

Siyasi Partilerde Reform

Koordinatör

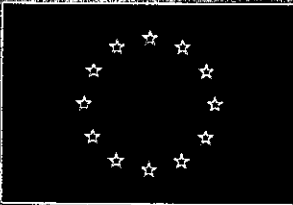
Ali ÇARKOĞLU

Tebliğ Verenler

Tarhan ERDEM

Mehmet KABASAKAL

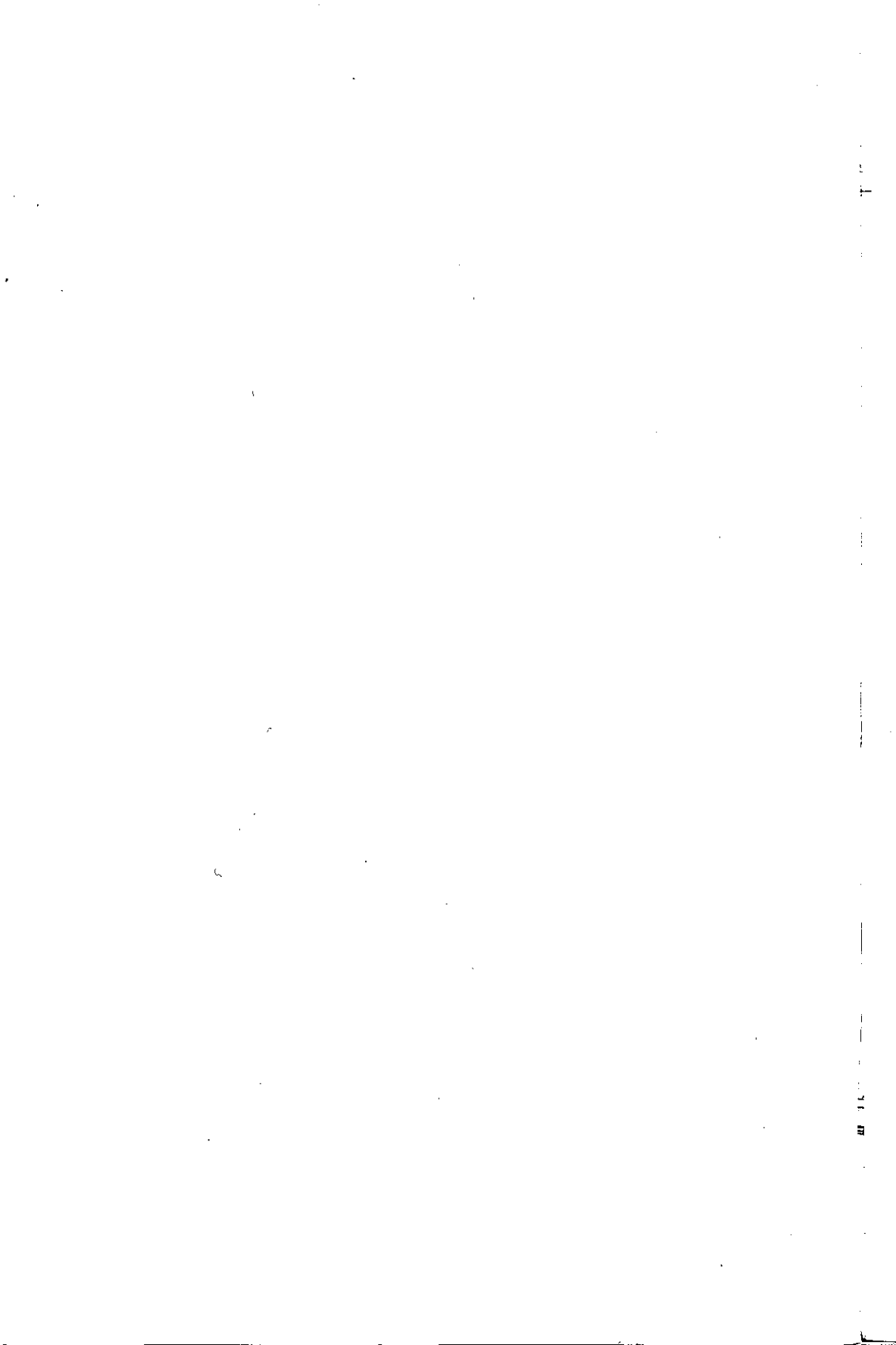
Ömer Faruk GENÇKAYA



**Türkiye Ekonomik ve
Sosyal Etüdler Vakfı**

*The Turkish Economic and
Social Studies Foundation*

1961



Türkiye Ekonomik ve
Sosyal Etüdler Vakfı
(TESEV)
Bankalar Cad. No: 2 Kat: 3
Karaköy-İSTANBUL

D E V L E T R E F O R M U

SIYASİ PARTİLERDE REFORM

Koordinatör

Ali ÇARKOĞLU

Tebliğ Verenler

Tarhan ERDEM
Mehmet KABASAKAL
Ömer Faruk GENÇKAYA

İstanbul
2000

Siyasi Partilerde Reform

Copyright © 2000

Bu eserin tüm telif hakları
Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler
Vakfı'na aittir.

TESEV

Fenerli Türbe Sk. No.: 6
80830 Rumeli Hisarüstü - İSTANBUL

Tel : 212. 287 32 13 (3 hat)

Fax : 212. 257 76 25

tesev@superonline.com

info@tesev.org.tr

www.tesev.org.tr

TESEV YAYINLARI 13

ISBN: 975-8112-25-2-98

Grafik Tasarım
MAVİ GRAFİK

Basım
ACAR MATBAACILIK

İçindekiler

| | |
|----------|----|
| Sunuş | 7 |
| Foreword | 11 |
| Önsöz | 13 |
| Özet | 15 |
| Summary | 21 |

| | |
|--|----|
| Türkiye’de Yeni Bir Parti Sistemine Doğru: Siyasi Partiler Kanunu Parti Örgütleri ve Parti İçi Demokrasiden Beklentiler | |
| Ali ÇARKOĞLU, Tarhan ERDEM, Mehmet KABASAKAL | 29 |

| | |
|-------|----|
| Giriş | 31 |
|-------|----|

| | |
|---|----|
| 1. Türkiye Siyasetinin Belli Başlı Özellikleri ve Parti İçi Demokrasi | 33 |
| Partilerin Yapısı ve Kurumlaşma | 37 |
| 2. Türk Parti Sisteminde Parti Örgütlerinde Çalışan Üyeler | 57 |
| Parti Örgütlerinde Çalışan Deneklerin Demografik Özellikleri | 60 |
| Parti Örgütlerinde Çalışan Deneklerin Siyasal Özellikleri | 66 |
| Parti İçi Çalışmalar | 72 |
| Parti Örgütlerinde Çalışan Deneklerin Ülkedeki Siyasal Durum Hakkında Görüşleri | 92 |
| Parti Örgütlerinde Çalışanlar: Saha Çalışmasına Bir Genel Bakış | 96 |
| 3. Siyasal Partiler Kanununda Parti İçi İşleyişi ve Demokrasiyi Etkileyen Hükümler | 98 |

| | |
|---|-----|
| Türkiye’de Siyasi Partilerle İlgili Yasalar | 98 |
| Yeni Düzenlemelere Yönelik Genel İlkeler | 99 |
| 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununda Parti İçi İşleyişi ve Demokrasiyi Etkileyen Hükümler | 104 |
| Genel Esaslar | 105 |
| Üyelik | 107 |
| Partilerin Genel Merkez Teşkilatı | 108 |
| İl ve İlçe Teşkilatı | 109 |
| TBMM Siyasi Parti Grupları | 109 |
| Diğer Hükümler | 110 |
| Disiplin İşleri | 110 |
| Partilerin Gelirleri | 111 |
| Öneriler | 111 |
| Ek | 115 |
| Siyasi Partilere ve Adaylara Devlet Desteği Bağışlar ve Seçim Giderlerinin Sınırlandırılması | |
| Ömer Faruk GENÇKAYA | 127 |
| Giriş | 129 |
| 1. Siyasetin Finansman Kaynakları | 134 |
| 1.1. Tarihsel Gelişme | 134 |
| 1.2. Günümüzde Siyasetin Finansman Kaynakları | 137 |
| 2. Partilere ve Adaylara Sağlanan Kamusal Mali Destek | 139 |
| 2.1. SKF Neden Gereklidir? | 139 |
| 2.2. SKF’nin Sakıncaları | 140 |
| 2.3. SKF: Kime, Nasıl ve Ne Zaman? | 143 |
| 2.3.1. Partilere ve Adaylara Doğrudan Devlet Desteği | 145 |
| 2.3.1.1. Partilere Düzenli Olarak Sağlanan Mali Destek | 145 |
| 2.3.1.2. Seçim Kampanyalarına Sağlanan Devlet Desteği | 146 |
| 2.3.2. Partilere ve Adaylara Dolaylı Devlet Desteği | 147 |
| 2.3.2.1. Parti Yan Kuruluşlarına Sağlanan Destek | 148 |

| | |
|---|-----|
| 2.3.2.2. Seçim Kampanyalarında Kamusal Kitle İletişim Araçlarından Yararlanmak | 148 |
| 2.3.2.3. Partilere, Adaylara ve Bağış Sahiplerine Uygulanan Özel Vergiler | 151 |
| 2.3.3. Diğer Dolaylı Destekler | 152 |
| 3. Siyasetin Finansmanının Sınırlandırılması | 153 |
| 3.1. Seçim Kampanyalarındaki Giderlerin Sınırlandırılması | 153 |
| 3.2. Bağış Kaynaklarına ve Bağış Miktarlarına Getirilen Sınırlamalar | 156 |
| 3.3. Partilerin ve Adayların Gelir ve Giderlerinin Kamuoyuna Açıklanması | 158 |
| 4. Türkiye’de Siyasetin Finansmanı | 160 |
| 4.1. Siyaset ve Yozlaşma | 161 |
| 4.2. Siyaset ve Medya | 163 |
| 4.3. 1961 Anayasası Dönemi | 166 |
| 4.3.1. Devletçe Yardım | 167 |
| 4.3.2. Bağışlar | 170 |
| 4.3.3. Mali Denetim ve Yaptırımlar | 170 |
| 4.3.4. Radyo ve Televizyondan Yararlanma | 172 |
| 4.4. 1982 Anayasası Dönemi | 174 |
| 4.4.1. Devletçe Yardım | 176 |
| 4.4.2. Bağışlar | 182 |
| 4.4.3. Mali Denetim ve Yaptırımlar | 184 |
| 4.4.4. Radyo ve Televizyondan Yararlanma | 187 |
| 5. Sonuç ve Öneriler | 193 |
| Milletvekilleri ve Parti Örgütü İlişkileri Saha Araştırması | |
| Ömer Faruk GENÇKAYA | 235 |
| Milletvekillerinin Demografik Özellikleri | 237 |
| Milletvekillerinin Siyasal Özellikleri | 240 |
| Parti İçi Çalışmalar | 246 |
| Parti İçi Çalışmalar Hakkında Düşünceler | 254 |
| Ülkedeki Siyasal Durum Hakkındaki Görüşler | 266 |
| Sonuç ve Genel Değerlendirme | 270 |



Sunuş

Avrupa Birliği Türkiye Temsilciliği ile TESEV arasında Şubat 1998'de yapılan bir sözleşmeye göre devlet reformuna ilişkin on bir alanda oluşturulan araştırma grupları tarafından hazırlanan belge ve tebliğler önce konferanslarda tartışıldı; ardından da proje koordinatörleri tarafından son şekli verilerek kitaplar halinde basılmak üzere matbaaya sevkedildi. Çalışma belgelerini TESEV'in web sitesinde de bulmak mümkün.

TESEV, Türkiye genelinde bir tartışma açılmasını sağlamak amacıyla, önümüzdeki birkaç ay içinde düzenleyeceği bir konferansta devlet reformu çalışmasının sonuçlarını hükümet, bürokrasi, milletvekilleri, akademik çevreler, iş çevreleri ve basınımıza sunacak.

Türkiye'de devletin rolü ve ağırlığının büyük olduğunu biliyoruz. Bunda Cumhuriyet'in kurulmasıyla sonuçlanan tarihi süreçlerin payı olduğu kuşkusuz. Osmanlı İmparatorluğu, Batı Avrupa ile rekabetinde geri kalmış; savaşlarda büyük toprak kayıplarına uğramıştı. Bekasını sağlayabilmek için batılılaşma reformlarını uygulamak devlete düşmüştü.

Bu savunma amaçlı milliyetçilik Cumhuriyet'in ilk dönemi olarak tanımlanabilecek 1923-1950 arasında yoğunluğunu artırarak devam etti. 1929 dünya ekonomik bunalımına karşı devletçi ekonomik politikalara başvurmaktan başka çare yoktu. Büyük sermaye açığı olan, savaşlarda harap olmuş bir ülkede ekonomik kalkınmanın böylece tümüyle devlete kalması, doğal olarak devletin büyümesine de neden oldu.

1950'de demokrasiye geçildikten sonra ülkenin çok eksik olan alt-yapı yatırımları yine devlet öncülüğünde yürütüldü. 1961'le başlayan planlı dönemde, o günün revaçta olan ideolojisine uygun ithal ikameci kalkınma modeli de, hem devletin piyasaya müdahalesine, hem de devlet iktisadi teşebbüslerinin çoğalmasına yolaçarak, devletin ekonomideki ağırlığını artırdı.

Bu durum 24 Ocak 1980 serbest piyasa reformlarına kadar sürdü. Halen içinde bulunduğumuz bu dönemde devletin ekonomik alanda-

DEVLET REFORMU

ki küçülmesi, iç üretimin giderek artan oranlarda özel sektör tarafından yapılmakta olmasından da görülüyor. Başlangıçta yavaş ilerleyen, ancak bugünlerde hızlanan özelleştirmeler de bu süreci tamamlıyor.

Siyasi açıdan devletin ağırlığı, 27 Mayıs 1960 ve 12 Eylül 1980'de ikisi açık, 12 Mart 1971'deki ise dolaylı olan askeri müdahalelerden kaynaklanıyor. Bu durumda, kendiliğinden (spontane) büyüme ve gelişmesini gerçekleştiremeyen ve bu nedenle tepeden radikal çağdaşlaşma reformları yapmak zorunda kalan ülkelerde görülen, siyasi hayatın kutuplaşması ve zaman zaman toplumsal şiddet ve terörün ortaya çıkması sonucunda, ülkenin yönetilemez hale gelmesinin payı var.

Özel sektörün bağımsız gelişmesine imkan vermeyen aşırı müdahaleci ekonomi ve demokrasinin geliştirilmesinde başarılı olamayan müdahaleler ortamında, sivil toplumun gelişmesi de mümkün olmadı.

Yukarıdaki hususların ışığında, devlet reformu projesi, üç alt proje halinde, siyasi sistemin iyileştirilmesi için parlamenter, yarı-başkanlık ve başkanlık sistemleri; siyasi partilerin mevzuat ve uygulama bakımından eksikleri ve parlamentonun etkin biçimde çalıştırılması üzerinde durdu.

Hesap verme ve saydamlık açısından bütçenin büyük önemi nedeniyle bir alt proje bu konuya hasredildi. Bunu, devletin denetimi alanında Sayıştay ve Bütçe ve Plan Komisyonu'nun işlevlerini ele alan ve uluslararası örneklerle kıyaslayan alt proje izledi.

Diğer bir alt proje de devletin az sayıda, kaliteli ve yetkin personel istihdamını hedef aldı. Bu alanda bir türlü gerçekleştirilemeyen çeşitli reform girişimleri incelendi. Yeni insan kaynakları kavramının hantal, pahalı ve verimsiz bürokrasiye nasıl uygulanabileceği çalışıldı.

Küreselleşen dünyada devletin yeni işlevi olarak beliren "düzenleme" (regulation) kavramı, Türkiye'de belki de ilk kez, telekomünikasyon ve özelleştirme bağlamında, bir alt proje olarak ele alındı.

Bir alt proje grubu da, yine yeni yönetim kavramlarından olan, hizmet ölçümünü, somut bazı belediyeler bağlamında araştırdı ve sonuçlarını tartıştı.

Devlet reformunun tematik yaklaşımı yoksulluk idi. İki ayrı grup, kentsel yoksullukla, bölgesel yoksulluk ve bu çerçevede Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin sosyoekonomik sorunlarını irdeledi.

Nihayet, Türkiye'nin inişli çıkışlı bir çizgi izleyen reform girişim ve uygulamalarındaki başarılar ve özellikle de başarısızlıklar, ayrı bir grubun konusu oldu.

Kuşkusuz bu proje, devletin reform gerektiren tüm yönlerini ele almaktan uzak. Yine de Türkiye’de, bu denli kapsamlı ilk proje niteliğini taşıyor. AB adaylığımızın kabul edildiği bir dönemde devlet reformu her bakımdan önem kazanmış durumda. TESEV bundan sonraki çalışmalarıyla bu alandaki eksikleri ele almaya devam edecek.

AB Ankara Temsilciliği’ne sağladığı fon ve gerçekleştirdiği işbirliği için teşekkürü borç biliyoruz. Ayrıca, isimlerini tek tek saymaya imkan olmayan, bilim adamları, uzmanlar ve bürokratlara katkılarından dolayı şükranlarımızı sunuyoruz.

Gündüz AKTAN
TESEV Genel Direktörü



Foreword

The publication of TESEV's series of studies on the role of the state is well timed. Turkey, now on its way towards EU membership, is gaining the self confidence to review many of its institutions with a critical eye and develop a far reaching agenda of reform. The state in Turkey has always occupied a special, somewhat hallowed, place, above rather than below the people, driving rather than serving the process of modernisation. The concept of the state has been very broad, encompassing power and politics, not just the public administration, as in most Western countries. This is changing, of course, as the private sector of the economy expands and does without state contracts, as civil society spreads its wings and shows its competence and autonomy, as local communities find their voice and mobilise their own resources. How will the state adapt its role to the new challenges and opportunities of a grown-up society? These are questions which the TESEV studies seek to answer. The European Commission is pleased to have been able to sponsor this work.

Throughout Europe, the role of the state pervades much of modern day debate about the shape of society, the quality of democracy, the efficiency of the economy. It was also so in times past, when the debate tended to revolve around "more" or "less" of the state: more control to promote equity and equality of opportunity, less intervention to preserve individual liberty and choice. It was the classic left-right debate. Nowadays the debate has shifted. It has become less ideological, more technical. The state is a tool, that can be used well or badly to achieve society's ends. But can we, the citizens, find ways to define our needs? The state is accountable, but how well do we monitor its actions? The state provides public services, but can we as consumers insist on quality? The same questions apply in Turkey.

The state is no longer monolithic, the repository of national power, the symbol of sovereign virility. The market economy, global

DEVLET REFORMU

competition, and the impact of information technology combine to erode fundamentally the influence of the national state in the economy. Within the EU, many of the residual regulatory functions of the state are defined at EU level where sovereignty is shared. Many of the competences for planning public investments and managing public services are devolved to the regional and local governments. National civil servants become key actors in the process of European integration, incorporating the European dimension in local policies, or travelling to Brussels to work together on technical committees, to learn from each other, to build consensus, to propose new dimensions of common policies.

The national state is not yet melting away but it is having to become highly sensitive to public opinion. It needs to listen to lobbyists, receive expertise from professional groups, produce detailed accounts for politicians, keep the media well informed. It has to show cost effectiveness, quality control, and freedom of information. And nowadays, in the EU, it has to inspire the respect and trust from all the other Member states.

TESEV has done well to bring in expertise from other parts of Europe to stimulate its own thinking. This should become a more natural reflex in future as Turkey begins to set its reform strategy more firmly within the context of European values and experience. I hope that this series of studies by TESEV will help carry forward the debate about the role of the state in Turkey and contribute to the shaping of the reforms ahead.

Karen FOGG

Ambassador

Representative of the European

Commission to Turkey

Önsöz

Bu çalışma TESEV'in AB desteğiyle gerçekleşen Devlet Reformu projesinin bir parçasıdır. Çalışma, Dr. Mehmet Kabasakal'ın IRI'ya sunduğu proje ile başlamış, Tarhan Erdem, Dr. Ali Çarkoğlu ve Dr. Faruk Gençkaya'nın katkılarıyla geliştirilmiştir. Bu araştırmanın gerçekleşebilmesi için mali destek sağlayan Uluslararası Cumhuriyetçiler Enstitüsü (IRI) Avrupa Birliği Komisyonuna ve parti örgütlerinde saha çalışmasını yürüten A&G Araştırma Merkezine öncelikle teşekkürü borç biliriz.

Araştırma ekibinden Tarhan Erdem ve Mehmet Kabasakal parti örgütleri üzerine yapılan saha çalışmasını tasarlamış; soru formunu hazırlayıp örneklem çekimini yapmış ve görüşmeleri denetlemişlerdir. Ali Çarkoğlu Türk siyasetinin çalışmayla ilintili özelliklerinin kuramsal çerçevesini yazmış ve Tarhan Erdem'in saha raporunu yayına hazırlamıştır. TESEV'in bu çalışması sırasında TBMM Uyum Komisyonu üyesiyle üç ayrı toplantı ve Türkiye'nin farklı bölgelerinde dört panel düzenlenmiştir. Siyasi partilerin finansmanı konusundaki çalışma Ömer Faruk Gençkaya tarafından kaleme alınmıştır.



Özet

Ülkenin gün geçtikçe çetrefilleşen sorunlarının çözümünde seçimle işbaşına gelen iktidarların performanslarının yarattığı hayal kırıklıkları Türk demokrasisinin en sürekli sorunu olagelmiş, Türk siyasi hayatında partilerin oynamakta oldukları rol çok partili rekabetin başladığı yıllardan bu yana gündemden düşmemiştir. Bu hayal kırıklıkları Türk siyasi hayatının meşruiyet temellerini yıpratmakta, dinamik bir gelişme sürecini yaşayan ülkenin potansiyelini gerçekleştirmesinin önünde bir engel olarak görülebilmektedir. Ülkenin siyasal olduğu kadar ekonomik ve sosyal hayatında da istikrar temsili demokrasinin meşruiyet temellerinin korunup sağlamlaştırılabilmesiyle mümkün olabilecektir. Araştırmamız bu güncel ve hayati konuya siyasi partilerin ülkenin dinamik ve kendi içinde gitgide farklılaşan bünyesini temsil yeteneğini değerlendirme ve bu yeteneğin geliştirilmesini sağlamaya yönelik düzenlemeleri saptamaya yönelik olarak şekillendirilmiştir.

Merkez partilerinin seçmen desteğinin erimesi, parti sistemindeki yükselen parçalanmışlık ve oynak seçmen desteğiyle eş anlı olarak gözlenen merkezin sağında, ve bir derece de solunda, etnik ayrımcılık, "aşırı" milliyetçilik ve dine dayalı politika yapan partilerin, en azından potansiyel olarak, demokratik rejime meydan okuyan öğelerden oluşan merkez dışı siyasi oluşumların yükselişidir. Türkiye'de iktidarlar başarılı olamamakta, seçmen sürekli bir arayış içine bulunmaktadır. Seçim sisteminde bu tür gelişmeleri engelleyici tüm kısıtlayıcı önlemlere karşın bu gelişmeler 1980 sonrasında artmıştır.

Türk parti sisteminin makro öğelerinin bu gelişimi aslında mikro öğeler olarak tanımlanabilecek partilerin içsel yapılarıyla ve bu bağlamda halkla olan bağlarının işleyişiyle doğrudan ilişkilidir. Seçmen desteğinde makro düzeyde görülen gelişmeler aynı zamanda parti lider kadrolarında bir donmuşlukla eş anlı olarak gözlenmektedir. Gerek merkez sağda, gerek merkez solda zayıflayan destek tabanlarına rağmen partilerin lider kadrolarında pek az değişme görülmektedir. Seçmen

DEVLET REFORMU

desteklerini kaybeden partilerde tabanlarını geliştirme yönünde ciddi bir çaba görülmemekte, tersine seçmen ve merkez partiler arasında kopmuşluk artar izlenimini vermektedir. Merkez partileri halkla aralarındaki iletişimi yenileyememekte, onların beklentilerine karşılık verememelerine rağmen başarısızlıklarını ıslah etme yönünde bir kadro değişikliğine gitmemekte ve sonuç olarak merkezin özellikle sağındaki partiler karşısında erimekte dirler. Araştırmamızın çıkış noktası işte bu merkez parti tabanlarındaki çöküşün özünde siyasetin örgütleniş, dolayısıyla halka ulaşma biçimindeki sağlıklı gelişmelerin bir sonucu olduğu teşhisidir. Merkez partilerinin bu sağlıklı iç yapısı değiştirilmedikçe bu gidişe bir son vermek mümkün olmayacaktır.

Bu teşhisten hareketle öncelikle siyasi parti örgütlerinde bir saha çalışması yapılarak örgüt çalışanlarıyla görüşülmüş ve parti içi politikanın işleyişi gözler önüne serilmeye çalışılmıştır. Mevcut Siyasi Partiler Kanununda parti içi demokrasiyi engelleyen maddeler de tesbit edilmeye çalışılmış nasıl değişikliklere gereksinim duyulduğu ortaya konmaya çalışılmıştır.

Örgüt araştırması altı parti (ANAP, HP, DSP, DYP, MHP ve RP)'nin 36 il merkezinde halen görevli ve parti çalışmalarıyla yakından ilgili, etkin (partici) 782 üyesiyle yüzyüze görüşülerek Aralık 1997 ve Ocak 1998 tarihleri arasında yapılmıştır.

Projenin saha çalışması sonuçlarını değerlendirirken belki de en başta hatırdta tutulması gereken nokta araştırma sırasında çeşitli partilerle çalışmakta karşılaşılan güçlüklerdir. Parti çalışanlarına ulaşmak ve daha sonra kendi hür iradeleriyle cevap vermelerini sağlamak güç olmuştur. Bunun RP örneğinde başta gelen sebebi çalışmanın yürütüldüğü zamanki olağanüstü koşullarsa da, diğer partilerde özellikle muhalefet ve çok sesliliğin parti içinde yaygın olmaması karşılaşılan sorunların başta gelen nedeni olmuştur.

Ağırlıklı olarak ticaretle uğraşan, gerek yaşça ve gerek de ekonomik düzey olarak ülke ortalamasının oldukça üstünde erkeklerden oluşan bir partili yapısıyla karşılaşılmıştır. Partililer parti içi çalışmaların genel olarak demokratik prensipleri ihlal etmekte olduğunu, üye yazılımlarının sorunlu olduğunu, aidat toplanmadığını belirtmişlerdir. Merkezin sağındaki partilerde gerek merkez tarafından görevden alınmaların, gerek parti içi demokrasi ve lider oligarşisinden olan şikâyetler dikkate alındığında diğer merkez partilere oranla daha az olduğu gözlenmiştir.

Partililer ağırlıklı olarak seçimlerde adayların merkezden belirlenmesine karşıdır. Ancak bu konuda da merkezin sağındaki partililer partilerinin merkez yönetiminin adayları seçiminden diğerlerine göre çok daha az şikâyetçidirler. Tüm sistemde daha yoğun yerel katılımın gerekli olduğu kanaati yaygındır. Buna karşın merkezin sağındaki partilerde milletvekili adaylarını üyeler ya da seçmenler direkt olarak belirlesin diyenler diğer partilere göre daha azdır.

Genel olarak tüm partililer partilerini başarılı bulurlarken merkezin sağında kendi partilerini başarılı bulanlar diğer partilere göre çok daha yüksek orandadır. Partililer genel olarak daha başarılı olmak için halka yeni şeyler söylemek ya da onların ne istediğini anlamak yerine kendilerini daha iyi anlatmak gerektiğini düşünmektedirler. Merkezin sağında bu konu diğerlerine oranla daha açık ortaya çıkmaktadır.

Partililer ülkedeki siyasal gidişatın düzelmesinin başta gelen en önemli şartının yasal düzenlemeler olduğu konusunda hemfikirdirler. Merkezin sağındakiler siyasal gelişmelerden çok daha memnuniyetsizdirler. Siyasal hayatın düzelmesi için RP'liler öncelikle Anayasanın değişmesine ve daha çok demokratikleşmeye ihtiyaç olduğunu söylerken MHP'liler Anayasanın yanı sıra siyasal partiler kanununun da değişmesi gerektiğine inanmakta, ancak esas siyasal kültürün değişmesi gerektiğini söylemektedirler. MHP ve RP'liler Türkiye'nin durumunda düzelme için ağırlıklı olarak yönetim biçiminde değişimi ön plana çıkarmaktadırlar.

Genel olarak merkezin sağındaki RP ve MHP örgütünde çalışanlar diğer partililerden farklı bir yapı göstermektedirler. Bu yapının diğerlerine göre daha demokratik olduğunu söylemek mümkün değildir. Aksine bu partilerde daha merkezîyetçi ve hiyerarşik bir yapı olduğu ve partililerin de böyle bir yapıyı benimsedikleri gözlenmektedir. Yani muhaliflerin daha zor bulunduğu merkezin sağında, aday belirlenmesinde merkeze daha çok yetki verme eğiliminde, parti içinde demokratik bir yapı olduğuna ve lider oligarşisinin kendi partisinde olmadığına inanan, muhalefetin olmamasının bir doğal sonucu olarak da görevden alma ve toplu istifaların nadiren görüldüğü daha homojen, daha itaatkar ve kontrol altında bir partili kitlesi vardır denilebilir.

Türkiye'de mevcut parti sistemi kendi içinde tutarlı ve dengeli ancak pek çok açıdan da kabul edilemez patronaj yaratma ve dağıtımına

DEVLET REFORMU

yöneliktir. Bu denge parti sistemini daha katılımcı ve daha halkı temsil yeteneğine sahip dolayısıyla da halka karşı doğrudan sorumlu bir yapıya kavuşmak yönünde değişime doğru dinamikleri kendi içinde barındırmamaktadır. Yani değişimi sağlamak amacıyla bir siyasa girişimine ihtiyaç vardır. Sistem bunu kendi içinden yaratamayacaktır. Bu girişim başlıca iki yolla sağlanabilir. Birincisi mevcut sistem içinde siyasi güce sahip temsilciler arasından bir takım yeni kurumsal düzenlemeleri yapabilecek bir koalisyon oluşturarak. İkincisi sistemin dışından parti örgütlerinin işleyişi ve siyasa üretim mekanizmaları üzerine bir baskı oluşturarak. Doğal olarak bu sistem içi ve dışından kaynaklanan değişim dinamikleri arasında değişimi destekler yönde bir sinerji yaratılması sürecini hızlandıracaktır. Bu sinerjinin temelinde sistem içinden hukuki düzenlemeleri yapma konumundaki temsilcilere siyasi reformu sağlama yönünde baskı ve desteğin sistem dışındaki, özünde sivil toplum kuruluşları diyebileceğimiz, oyuncular tarafından sağlanabilmesi yatmaktadır. Dolayısıyla parti sisteminin reformu yönünde düzenlemelerin Türkiye’de sivil toplum kuruluşlarının faaliyet alanlarının ve serbestisinin genişletilip etkinleştirilmesiyle bire bir ilintisi vardır. Sivil toplum kuruluşlarının siyasa üretim sürecine eklenmesi, ülke siyasetinin meşru ve etkin katılımcıları haline dönüştürülmesi parti sistemi üzerinde en doğal, katılımı artırıcı, parti yönetimlerini ıslah edici etkiyi yaratacaktır. Bu çerçevede sivil toplum kuruluşlarının bu süreç içinde karşılaştıkları sorunlar ve bunların çözüm yolları parti sisteminin reformu tartışmalarının organik bir parçasıdır.

Parti içi demokrasiyi artırmak ve parti içi işleyişi etkin bir halk katılımıyla geliştirmek yönünde tartışmaya sunulan düzenlemeler ana başlıklar halinde şöyle özetlenebilir:

- Siyasal hayat tabiileşmelidir. Düşünce, inanç, ifade ve örgütlenme özgürlüğü önündeki engeller kaldırılmalıdır.
- Herkes siyaset yapabilmelidir. Konumları gereği kolluk kuvvetleri ve Silahlı Kuvvetler mensuplarıyla savcı ve yargıçlar dışında herkes istediği partiye üye olabilmelidir.
- Mevcut düzenlemede partilere dayatılan tek tip örgütlenme anlayışı terk edilmelidir. Partiler ideolojik yelpazedeki yerleri, kendilerine biçtikleri amaçlarla paralel olarak değişik toplumsal

gruplara değişik örgütlenme şekilleriyle ulaşmakta serbest olmalıdırlar. Mahalle ve köy örgütlenmesi partilerin demokratik bir iç düzen ve işleyişe sahip olmasının ilk koşulu, parti istencinin aşağıdan yukarıya doğru oluşmasını sağlayacak bir örgütlenmedir.

- Parti içi muhalefetin mevcudiyetini garanti altına almak ve meşruiyetine temel sağlamanın önünde en büyük engel mevcut haliyle parti üyelik haklarındaki kısıtlamalardır. Şüphesiz parti yönetimleri üyelerinin sorumluluklarını yerine getirmeleriyle ayakta kalabileceklerdir. Ancak üyelerin parti yönetimleri karşısında da çığnenemez temel hakları da garanti altına alınmalıdır.
- Mevcut yapıda partilere üye olanların yönetimler karşısındaki hakları korunamamaktadır. Bu amaçla üyeliğin devamlılığını sağlayacak düzenlemelerin yapılması gereklidir. Aksi taktirde başta görevden alma ve ihraç ve siyasi olarak muhalefeti marjinalleştirmeye yönelik yığma üyelik uygulamalarıyla parti içi muhalefetin varlığı tehdit altında kalacaktır.
- Parti kongrelerinin parti yönetimlerinden bağımsızlığını ve parti içinde seçimle iş başına gelmiş parti organlarının yönetimler karşısındaki haklarını garanti altına alacak düzenlemelere gidilmelidir.

Türk parti sisteminin patronaj temelli yapısı parti gelirlerinin kaynaklarını da şekillendirmektedir. Türkiye’de parti gelirlerinin kaynakları belirsizdir. Ancak, bu kaynakların neler olmadığını söyleyebiliriz. Partiler gelirlerini üyelerinden ve aidat temelinde elde etmemektedirler. Devletin sağlamakta olduğu finansal yardımın da özellikle seçim kampanyalarında belirleyici kaynağı oluşturmadığı kabul görmektedir. Partilerin özellikle seçim kampanyaları sırasındaki gelirleri ağırlıklı olarak özel kaynakların aynı ya da nakdi olarak kayıtsız sağladıkları katkılardır.

Açıktır ki parti gelirlerinin kaynaklarında şeffaflık olmaması partilerin neyi niye temsil ettiklerini belirsizleştirmekte ve bu bağlamda meşruiyet sorunları yaratmaktadır. Partilerin özellikle, ancak sadece değil, iktidarları döneminde kamu yararından çok siyasi desteğe dönme potansiyeli yüksek ufak seçmen gruplarına ya da açıkça ufak çıkar grupları yararına siyasa üretmelerinin temelinde bu finansal bağıllık yatmaktadır.

DEVLET REFORMU

Yine benzer şekilde kayıtlı ve şeffaf katkılar bunları yapanlar için de sorumluluk oluşturacaktır. Siyasetin finansmanını kayıtlı ve şeffaf bir şekilde yapan kaynakların bu geliri nasıl elde ettikleri denetlenebilecektir.

Türkiye ekonomisi içinde kayıt dışı kaynakların yaygınlığı veri olarak alındığında gelir yönünde getirilebilecek kısıtlamalardan çok parti giderlerinin kayıt altına alınıp, kontrol edilebilmesi önem kazanmaktadır. Yapılacak düzenlemelerin etkin bir denetim mekanizmasıyla desteklenmesi ve siyasetin finansmanı konusunda getirilecek düzenlemelerin ihlali halinde uygulanabilir bir yaptırımın olması gerekir.

Siyasette fırsat eşitliği ve adaletin sağlanması için siyasi partilere devlet yardımı yapılması gereklidir. Seçim harcamalarının regülasyonu, parti harcamalarının kayıt altında ve şeffaf olarak tutulması ve denetimi devlet yardımıyla entegre bir şekilde düzenlenmelidir.

Siyasetin finansmanı siyasette etik kurallar ve seçilmişlerin etik sorumluluklarından ayrı düşünülemez. Özellikle milletvekillerinin etik sorumlulukları da gerek parti içi demokrasi gerek de halkın siyasa üretim sürecine katılımını geliştirmek amacıyla dünya standartları ve Türkiye gerçekleriyle uyumlu bir şekilde yeniden düzenlenmelidir.

Partiler ve medya kuruluşları arasındaki ilişkiler, medya kuruluşlarının regülasyonu, seçim sistemi içinde de parti içi demokrasi ve daha geniş olarak parti sisteminin reformuyla doğrudan ilintili daha pek çok konu vardır. Burada vurgulamak istenilen özünde Türk siyasi sistemini bütünselliği içinde değerlendirmeyen reform önerilerinin başarıya ulaşma şanslarının olmadığıdır. Gerek parti sistemi içinden, gerekse de dışından tüm ilgili öğelerin bir bütünsellik içinde değerlendirildiğinde seçmen karşısında daha sorumlu, daha katılımcı kısaca daha demokratik bir parti sistemine ulaşmak hayal değildir. Yine açıktır ki tüm reform hareketlerinin ülkede hâkim siyasi kültürden soyutlanarak yapılması da kolay değildir. Ancak demokratik sistemin meşruiyet temellerinin sağlanması, sistemin işleyişinde patronajdan uzak etkin ve halka karşı sorumlu bir yapının oluşturulması amacına uyumlu uzun dönem siyasal kültür değişimine destek verebilecek düzenlemeler kaçınılmazdır.

Summary

Deterioration of centrist electoral bases in Turkey is occurring at a time when the extremist parties of both left and right of the ideological spectrum, whose policies are based on ethnic discrimination, "extreme" nationalism, as well as an increased doze of pro-Islamism, is on the rise. These extremist parties are a source of potential challenge to the democratic regime in the country. In response to these developments centrist governments in Turkey have been unsuccessful and electors are engaged in a constant search for new solutions remaining highly volatile from one election to the next. In spite of all the measures designed to hinder developments of this nature that are embedded in the election system, trends of high volatility remained constant while the fragmentation of the party system increased after 1980.

This development of the macro aspects of the Turkish party system is directly related to the internal structures of the parties and, in this connection, to the functioning of the ties between the parties and the public. Developments at the macro-level indicators of the party system have been observed simultaneously with stagnant party leadership cadres. In spite of the erosion of support among the traditional supporters of the parties (both of the centre right and of the centre left), very little change has been observed in the leadership of the parties. No serious effort to widen grass roots support has been witnessed in parties which have been losing the support of electors. On the contrary, it appears that alienation between electors and the centre parties has been increasing. There has been no renewal of communication between the centre parties and the public and, in spite of their failure to satisfy public expectations, especially the centrist parties have made no effort to reform by changing their organisational structure. In consequence, support for the centre parties has been melting away in favour of the parties of the extreme right. The starting point of our research is a diagnosis of the collapse of grass roots

DEVLET REFORMU

support for the centre parties—which is a consequence of unhealthy developments at the heart of their political organisation and thus in the way they communicate with the public. As long as the unhealthy internal structure of the centre parties fails to change, it will not be possible to halt this process.

Starting from this diagnosis, efforts have been made, first of all by carrying out a field study within the political party organisations by interviewing party activists, to lay bare the functioning of inner-party politics. An attempt was also made to establish the articles that are obstacles to inner-party democracy in the existing law regarding the political parties and to discover what changes are considered necessary.

Face to face interviews were carried out with 782 active members of six parties namely ANAP (Motherland Party), CHP (Republican People's Party), DSP (Democratic Left Party), DYP (True Path Party), MHP (Nationalist Action Party) and RP (Welfare Party), in 36 provincial centres during December 1997 and January 1998.

In evaluating the fieldwork results of the project, the point that needs to be borne in mind right at the start is perhaps the difficulties encountered in working with the various parties during the course of this research. It was extremely difficult to gain access to these party workers and to persuade them to answer the questions put to them of their own free will. The main reasons for this in the case of RP were the unusual circumstances pertaining at the time the interviews were carried out. The fact that opposition and differences of opinions is a rarity in the other parties also greatly hindered our work.

A party structure consisting mainly of men engaged in commerce and trade, who were above the average for the country in terms of both age and income, was observed. Members of the parties considered that inner-party activities were, generally speaking, a breach of democratic principles, that the process of enrolling members was difficult. They also stated that membership dues were not collected. In the right-of-centre parties, as far as complaints about the removal of persons from their posts by party headquarters and about inner-party democracy and a leader oligarchy were concerned, it was observed that such complaints were observed less frequently relative to their centrist opponents.

Most members of parties were against the idea of candidates for elections being determined by party headquarters or simply the party leader. However, in this respect as well, members of the right-of-centre parties complained less in comparison to members of the other parties about their own party headquarters determining election candidates. In the system as a whole, it is commonly agreed that more local participation is needed. On the other hand, in the right-of-centre parties there were far fewer members who feel that members or electors should directly select candidates for parliamentary elections.

While all members of the parties considered their own parties successful, members of the right-of-centre parties gave their own parties a far higher success rating than was given by the members of the other parties for their own party. Members of parties, generally speaking, considered that the recipe for success lay not in saying new things to the public or understanding what the public wanted, but in explaining themselves better to the public. This aspect was much more clear-cut in right-of-centre parties in comparison with other parties.

Members of parties were unanimous in that the most important prerequisite for putting politics on the right course in Turkey was legislation. Members of right-of-centre parties were far more displeased with political developments in the country. While members of RP considered that first of all the Constitution needed to be changed and that more democratisation was necessary if political life was to improve, members of MHP believed that the law regarding political parties as well as the Constitution needed to be changed. However, in their opinion what needed to be changed most of all was political culture. Members of MHP and RP emphasised the need for a change in the ways the country was being governed in order for there to be an improvement in Turkey's situation.

Generally speaking, party functionaries in the organisations of right-of-centre RP and MHP displayed a character that was different from those of other parties. It is not possible to say that this character is more democratic than the others. On the contrary, it was observed that the structure of these parties was more centralised and hierarchical and that the party members regarded such a structure as normal. In other words, in right-of-centre parties, where opposition is less fre-

DEVLET REFORMU

quent, it could be said that members favour giving more power to the party head quarters in the selection of candidates, that the members are a more obedient, docile and easily-controlled group of party members who believe the internal structure of their parties to be democratic, who think there is no leader oligarchy in their own party and, as a natural result of a lack of opposition, there are virtually no dismissals of party functionaries from their posts or mass resignations.

The existing party system in Turkey is in itself consistent and balanced. However, it also has, in many respects, a tendency to create unacceptable patronage in a number of spheres. This balance does not contain within itself the dynamics required for changes that would make the party system more open to participation or better able to represent the people and thus to attain a structure whereby it would be directly accountable to the people. In other words, a political initiative that will bring about change is needed. The system will not be able to create this initiative itself. This initiative can be achieved in two main ways. The first would be to form a coalition that would be able to implement a number of new institutional measures with the help of members of parliament with political strength within the existing system. The second would be to exert pressure on the policy-producing mechanisms and functioning of party organisations from outside the system. Naturally, among the dynamics of change originating inside and outside this system, the creation of a synergy supporting the above outlined change would accelerate the process. Underlying this synergy is the pressure that would need to be exerted, and the support given, to members of parliament able to bring about legislation from within the system that would ensure political reform by bodies outside the system. In other words, there needs to be a political pressure for reform by players such as non-governmental organisations. Thus, measures aimed at reform of the party system are closely related to the widening of and making effective the fields of action and liberties of non-governmental organisations in Turkey. Involvement of the NGOs in the policy-making process, the transformation of the country's politics into a legitimate and effective instrument, would create the most natural increase in participation and reforming influence on party administrations. Within this framework, the problems encountered by

the NGOs in this process and the ways of solving them are an organic part of the discussions on party system reform.

The measures aimed at enhancing inner party debate and developing the internal functioning of parties with effective public participation which have been submitted for discussion could be summarised under the following main headings:

- Political life must reach a natural state. All obstacles to opinion, faith, freedom of speech and organisation must be removed.
- Everyone should be able to engage in politics. Everyone, apart from those prevented by their positions from doing so, such as members of the security forces and armed forces, prosecutors and judges, should be able to join any political party they wish.
- The uniform understanding of organisation imposed on the parties by the present system should be abandoned. In parallel with the aims they have set themselves and their ideological commitments parties must be free to reach the various social groups by means of different organisations and initiatives. Party organisations in neighbourhoods and villages should be allowed if a party is to have a democratic internal system and functions.
- The best way of guaranteeing internal opposition in parties and the greatest obstacle to ensuring a basis for legitimacy are the existing limitations to party membership. There is no doubt that party leaderships are able to remain in office if their members have fulfilled their responsibilities. However, the unalienable rights of the members vis-à-vis the party leadership need to be guaranteed.
- In the existing structure, the rights of members of parties vis-à-vis party leaderships are not protected. For this purpose it is necessary to make arrangements that will ensure the continuity of membership. If this is not done, opposition inside a given party will remain under threat in the presence of such measures as dismissal from one's post in the party, expulsion and steps aimed at marginalising the opposition politically, such as mass enrolments.

DEVLET REFORMU

- Arrangements must be made to guarantee the rights of elected party organs vis-à-vis the leadership and the independence of party congresses from party leaderships.

The structure of Turkey's party system, which is dependent on patronage, also dictates the sources of party income. The sources of parties' incomes in Turkey are largely unknown. However, we can diagnose what these incomes do not consist of. Parties do not gain their incomes from members on the basis of subscriptions. It is also agreed that the financial help provided by the state, particularly for election campaigns, does not account for much of this income. The income obtained by political parties during election campaigns mainly consists of private donations, either in kind or in cash, which are largely unrecorded.

It is obvious that the lack of transparency in the sources of party incomes makes it difficult to understand exactly what and whose interests parties represent. This inconsequence in party finances and the interests they claim to represent exacerbates the problems of legitimacy in the system. Financial dependency lies at the root of parties openly creating policies for the benefit of small groups with vested interests or small groups of electors with a high political support potential, particularly (but not only) when they are in office rather than creating policies designed to benefit the public.

Again, in a similar manner, recorded and transparent contributions also create a responsibility and accountability, for those who make them. It would then be possible to ascertain exactly how the sources of financing politics in a recorded and transparent way acquired the income in the first place. When the widespread character of unrecorded sources in the Turkish economy is borne in mind, what is become important is the fact that party expenditures should be recorded and can thus be monitored, rather than limitations that could be imposed on income. Support for the new measures to be introduced by an effective control mechanism is needed, and, should the regulations for political financing be breached, it should be viewed as an effective mechanism for sanctions.

State help should be given to political parties to ensure equality of opportunity and justice in politics. The regulation of election expen-

ditures, the recording of party expenditures and keeping them transparent and subject to audit must all be achieved in an integrated way with the help of the state.

The financing of politics cannot be considered separately from ethical rules in politics and the ethical responsibilities of those who have been elected. The ethical responsibilities of members of parliament in particular must be re-defined in a way that complies harmoniously both with world standards and with the realities of Turkey with the purpose of developing both in-party democracy and public participation in the creation of policies.

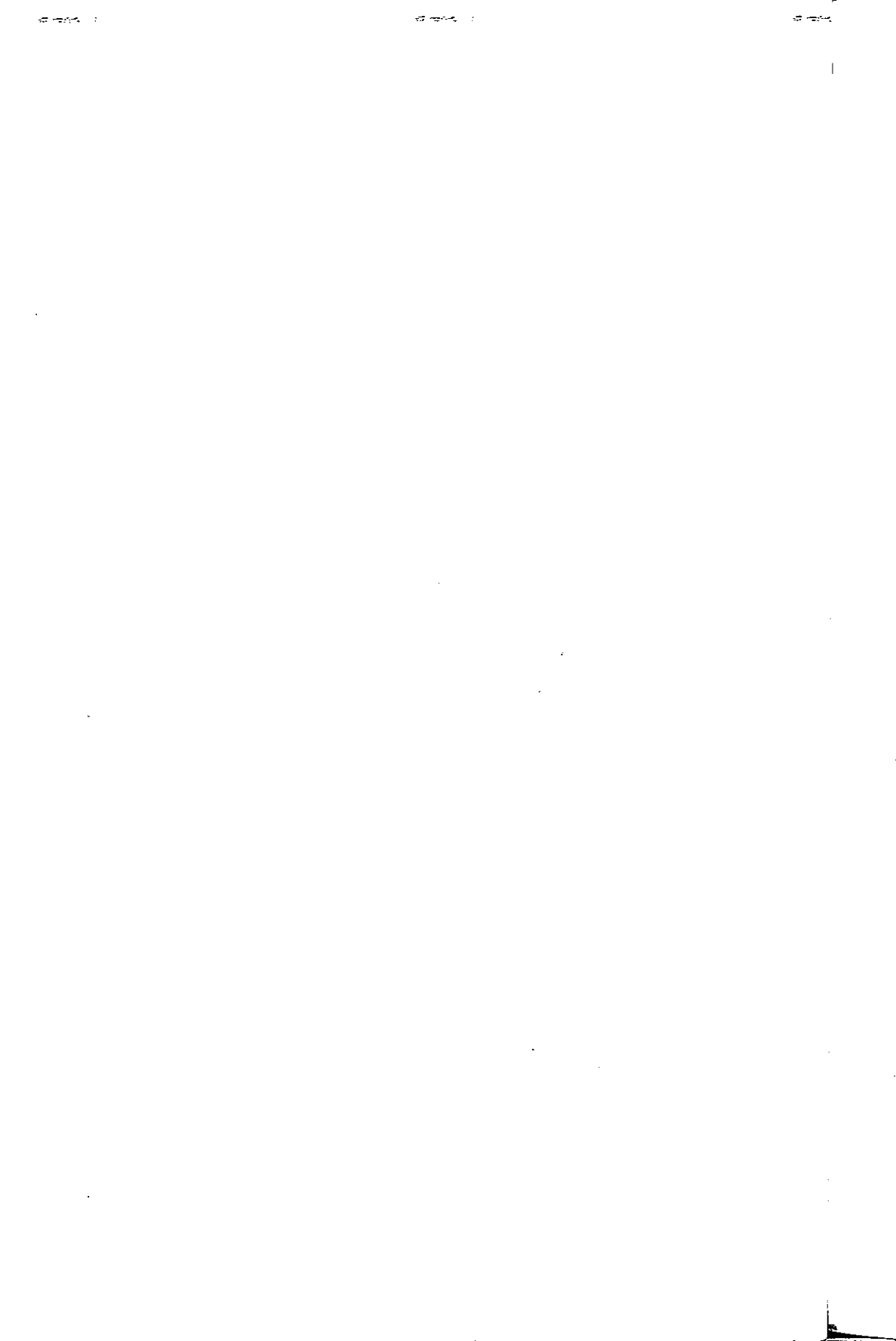
There are many more topics directly concerning relations between the parties and media organisations, regulation of media organisations, democracy within the election system and within the parties, and, on a wider scale, reform of the party system. What is desired to be emphasised here is the fact that reform proposals that do not evaluate the Turkish political system as a whole have no chance of success. When all the relevant factors are considered as a whole, both from within the party system and outside of it, it is not unrealistic to believe that a more accountable and responsible (*vis-à-vis* electors), more participatory, in a word, a more democratic party system can be achieved. Again, it is obvious that it will be no easy matter to distance all the reform movements from the political culture dominant in the country, and to carry them out. However, consolidation of the foundations of legitimacy of the democratic system, the creation of a structure in the functioning of the system that is far removed from patronage, effective and accountable to the people, and the introduction of measures that can support changes in political culture in the long term are inevitable.



**TÜRKİYE'DE YENİ BİR PARTİ
SİSTEMİNE DOĞRU:**

**SİYASİ PARTİLER KANUNU
PARTİ ÖRGÜTLERİ VE
PARTİ İÇİ DEMOKRASİDEN
BEKLENTİLER**

Ali ÇARKOĞLU
Tarhan ERDEM
Mehmet KABASAKAL



ma yönetimindeki sağlıklı gelişmelerin bir sonucu olduğu teşhisidir. Merkez partileri iktidarlarında halkın beklentilerine cevap veren bir tutum izleyememektedirler. Merkez partilerinin başarısız iktidarları sonucunda lider kadrolarında bir değişme ve seçmen tabanlarına geri dönüş öngörülmemektedir. Böylelikle merkez partileri kendi örgütlerini, şekillendirdikleri ve uygulamaya koydukları politikaları ıslah edememekte, halk arasında siyasi sisteme yabancılaşma ve umutsuzluk eğilimi artmaktadır. Sonuç olarak da bu partiler, merkezin sağında rejimin temellerini tehdit eder konumdaki partilere oy kaybetmektedirler. Bu gidişi durduracak en önemli düzenlemelerden biri, partilerin toplumla ve örgüt içi ilişkilerini düzenleyen Siyasi Partiler Kanununda parti içi demokrasiyi artırıcı değişikliklerdir. Bu teşhisten hareketle çalışma öncelikle mevcut Siyasi Partiler Kanununda parti içi demokrasiyi engelleyen maddeleri tespit ederek nasıl değişikliklere gereksinim duyulduğunu ortaya koymayı amaçlamaktadır.

Aşağıda Türk parti sistemindeki mevcut durum ayrıntılı olarak incelenecek ve parti içi demokrasinin işleyişi ortaya konulacaktır. Daha sonra mevcut siyasi parti örgütlerinde politikanın yapılış şekli ve siyasi parti çalışmalarının özellikleri yapılan saha çalışması ışığında ele alınacaktır. Ayrıca mevcut Siyasi Partiler Kanununda parti içi demokrasinin gelişmesini engeller konumdaki düzenlemelere değinilerek yapılması gerekli değişikliklerin altı çizilecektir.

1. Türkiye Siyasetinin Belli Başlı Özellikleri ve Parti İçi Demokrasi

Temsili demokrasi tartışmalarının en temel sorularından biri seçmenlerin destek, tercih ve isteklerinin siyasal sistem tarafından nasıl bir karar ve eylem serisi şeklinde çıktılara yansıdığı sorunsalı üzerinde odaklaşır. Açıktır ki toplum içinde geniş kitleler tarafından paylaşılan ortak çıkarlar olduğu gibi, toplumsal grupların kendilerine özgü ve birbiri ile çatışan çıkarları da vardır. Siyasal sisteme girdi olarak ulaşan bu çatışan çıkarların karar ve eylemler şeklinde sistemin çıktıkları olarak sonuçlandırılmasında bir dönüştürülme sürecinin etkisi vardır. Siyasi partiler gerek sisteme girdilerin iletilmesinde, gerek bu girdilerin siyasa çıktıları-

DEVLET REFORMU

na dönüştürülmesinde, gerekse de bu çıktılarının istenilen sonuçlara ulaştırılmasında kritik rol oynamaktadırlar. Laver ve Budge'nın (1992, s. xix) belirttiği gibi:

“Açıktır ki, temsili demokrasiyi gerek betimlemek gerek desteklemek açısından, siyasi parti ve hükümet politikaları arasındaki ilişki çok önemlidir. Eğer bir partinin seçmenlere vaatleriyle, hükümete geldiği zaman yaptıkları arasında tutarlı bir ilişki yoksa, seçmenlerin tercih ettikleri siyasaların gerçekleştirilmesi konusunda sahip oldukları haklar ellerinden alınmış olacak ve sanki hiç oy kullanmamış duruma düşeceklerdir.”

Bu noktadan hareketle, iktidar partileri ülke gündeminin önemli konularında halkın beklentilerine cevap veremez durumuna geldiklerinde siyasal sistemin girdilerini karar ve eylem olarak çıktılara dönüştürme işlevlerini yerine getirememiş; seçmenin desteğini sürdürmesi ve genişletmesi konusunda da en temel şartı gerçekleştirilememiş olacaklardır. Seçmenlerin parti tercihlerinde bir sürekliliğin olmasının ana şartlarından biri de kuşkusuz partilerin iktidarları süresince yaptıklarının hem vaatlerine uygun olması, hem de halkın beklenti ve taleplerine cevap verebilmesidir. Türkiye siyasal sisteminin tarihsel gelişimi içerisinde partiler bu temel işlevlerini yerine getirmekte zorlanmışlardır. Özellikle son yıllarda siyasal sistemin tıkanması sonucuna kadar giden gelişmelerin temelinde, iktidar partilerinin, halkın siyasal sisteme değişik noktalardan ilettiği beklenti ve talepleri gerçekleştirerek sonuçlandırma işlevlerini yerine getirememeleri vardır. İktidar partilerinin bu başarısızlıklarının altında yatan en temel etkenleri örgütlenme, halkla iletişim kurma ve parti içinde siyaset yapma biçimlerinde aramak gerekir.

Bu çalışmanın çıkış noktalarından biri, parti sisteminin, halkın siyasal sisteme ilettiği talepleri ve onların beklentilerini yerine getirememesinin genel olarak sistemdeki yapısal sorunlardan ve parti içi demokrasinin işlememesinden kaynaklandığı görüşüdür. Siyasi partilerin iç düzenlerinde bürokratikleşme ve oligarşik baskı oluşturma eğilimlerinin içsel olarak bulunduğu iddiası eskidir (Michels, 1962). Ancak bu eğilimlerin tespit edilmesiyle eş zamanlı olarak partiler, bu eğilimlere karşı önlemler almaya başlamış, partilerin örgüt içi düzenlerinin demok-

ratik esaslara uygun şekillendirilmesi amacıyla kurumsal düzenlemelere girişilmiştir. Lider seçimi, değişik parti organları ve adaylarının seçiminde demokratik temsil ve seçim prensiplerinin kurumsallaştırılması için verilen mücadele partilerin seçmen desteğine ulaşmakta rekabet kuvvetlerini artırdığı oranda başarılı olmuş, sonuç olarak parti sistemlerinin siyasa üretim kapasitelerini artırmıştır.

Parti içi örgütlenmenin her düzeyinde temsil ve seçim yöntemlerinde demokratik prensiplere uyulması amacıyla yerleşmiş teammüller ya da yazılı kuralların yanı sıra parti içi demokrasinin en önemli göstergesi, muhalefet anlayışının yerleşmiş olması, ciddiye alınan bir muhalefetin ortaya çıkma imkânının bulunması ve parti yönetiminin seçimle el değiştirilebilirliğidir. Nasıl çoğulcu bir demokraside parti sisteminde muhalefetin varlığı sistemin meşruiyetinin ayrılmaz bir parçası, sistemin bütünlük içinde işlevlerini yerine getirisinin en önemli gereği ise parti içinde de kurumsal olarak varlığı garanti altına alınmış bir muhalefetin bulunması aynı şekilde önemlidir. Partilerin yaşamsal devingenliklerini (dinamizmlelerini) devam ettirerek, siyasa üretme ve halkı temsil işlevleri başta olmak üzere sistem içindeki rollerini yerine getirmede başarılı olabilmeleri, parti içinde muhalefetin varlığına ve demokrasinin işlerliğine bağlıdır.

Parti içi demokrasi, bir partinin içinde demokrasinin var olup işlemedir. Parti yönetimlerinin tüm parti üyelerinin haklarını gözetmesi, parti içi yarışın eşit koşullar altında sürdürülmesi, kongrelerin yönetimden bağımsız gerçekleşmesi, seçilmiş yönetimlerin üst organlarca görevden alınamaması, adayların belirlenmesinde üyelerin etkin katılımı o partide demokrasinin işlediğinin göstergesidir.

Parti içi demokrasi,

- Partilerin yapısıyla, kurumlaşma düzeyleriyle,
- Tüzük ve yönetmeliklerinde tanımlanan örgütlenme biçimleriyle,
- Toplumda yerleşik siyasal kültürle yakından ilgilidir (Kabasakal, 1998)

Parti içi demokrasinin işlemediği sistemlerde toplumsal tercihlerin belirlenmesinde güçlükler yaşanacağı açıktır. Parti içi demokrasi işlemezse gerek parti içinde, gerek de parti sistemi genelinde ifade özgür-

DEVLET REFORMU

lüğünün işlerlik kazanması mümkün olmayacaktır. Benzer şekilde katılımçı mekanizmaların işlerlik kazanması mümkün olmayacak, halk kitleleri siyasetten uzaklaşacak ve popülist, karizmatik lider kadrolarının siyasi yaşamdaki şansları artacaktır. Lider kadrolardaki oligarşik eğilimler, parti sisteminde de antidemokratik beklentilere temel hazırlayacak, sistem genelinde demokratik kültürün yerleşmesi zor olacaktır. Bu nedenle, sistem genelinde sivil toplum kuruluşlarının partilere ulaşım etkinliklerini siyasi hayata yansıtma olanakları kısıtlanacak, kurumsal girdilerin parti sistemine mal edilmesi imkânsızlaşacaktır. Bunun sonucu olarak, siyasa üretim biçimi ve çıktıları kişiselleşecek ve kamu yararına, başarı ve liyakat temelinde değil patronaj bağları temelinde sistem çıktılarının dağıtımı kolaylaşacaktır. Sistemin uzun dönemli siyasa üretimi sekteye uğrayacak ve kendini yenileme yetisinin olmaması nedeniyle sistem işlevselliğini yitirecektir.

Ana hatlarını vermeye çalıştığımız bu etkileşim süreci, bir aşamaya kadar Türkiye’de de işlemiştir. Yukarıda özetlenen gelişmelerin Türk parti sistemi içinde de yansımalarını bulması bu açıdan şaşırtıcı değildir.

Bu çalışma açısından, Türk parti sisteminin önemli özellikleri kısaca şöyle sıralanabilir:

1. Türk parti sistemi sosyal bölünmeler ve çatışmalardan çok geleneksel olarak seçkinler ve lider kontrolü altında şekillenmiştir.
2. Türk parti sisteminde partilerin işleyişi, devletin halkla olan ilişkilerine de yansıyan bir patronaj ağı içinde şekillenmiştir.
3. Parti örgütleri patronaj yaratılması ve dağıtımını temelinde çalışmakta, parti içi demokrasinin işletilmesi yerine, kısıtlı bir elit grup, özellikle parti lideri, örgüt çalışmalarının her aşamasında ağırlıklı rol oynamaktadır.
4. Çok partili dönemde askeri müdahaleler sonucu partiler, kalıcı ve istikrarlı bir taban oluşturma fırsatı bulamamış, kurum kültürü geliştirilmemiş ve aktarılamamıştır.
5. Türkiye’de toplumsal yaşamı en küçük ayrıntısına kadar düzenlemeyi amaçlayan yasağcı bir siyaset anlayışı egemendir. Siyasal hayatı düzenleyen yasalar yasaklarla doludur.
6. Partiler toplumsal farklılaşmanın ürünüdürler. Oysa son yıllarda bu farklılık—en azından seçmen gözünde—hissedilmemek-

tedir. Program ve ideolojide berraklık partiler arası farklılaşmanın temelidir. Siyasi Partiler Kanununda partilerin tek tip örgütlenmesini öngörerek benzeri yapıların pekişmesine katkıda bulunmuştur.

7. Partilerin içinde üyeden genel merkeze, genel merkezden üyeye karşılıklı iletişim ve etkileşim eksiktir.
8. Partilerin, bütün bu nedenlerle toplumla bağları büyük ölçüde kopuktur. Bunu sağlayacak örgütlenmeleri zayıftır. Partiler, kendilerini ve kadrolarını yenileyememekte, toplumun çeşitlenen ve artan sorunlarına ayrıntılı çözümler üretememektedirler.
9. Parti söylemleri seçimden seçime değişmekte ve tutarlılık göstermemektedir. Özellikle son seçimlerde parti söylemlerinde artan bir değişim gözlenmektedir.
10. Kısıtlı sayıda da olsa, araştırmalar seçmenlerin siyasal sistemden pek memnun olmadıklarını göstermektedir.
11. Özellikle son yıllarda seçmen desteği seçimden seçime büyük değişiklik göstermektedir. Siyasal partiler yelpazesi git gide daha çok parçalanmış bir şekil almıştır.
12. Türkiye’de seçmenlerin ağırlıklı olarak sol-sağ ideolojik düzleminde merkezde yer almasına karşın, son yıllarda merkezin sağına doğru bir kayış görülmektedir.

Partilerin Yapısı ve Kurumlaşma

Ülkelerin tarihsel gelişimi ve bu gelişmedeki krizlerin partilerin hem doğuşunu hem de sonraki gelişmelerini belirleyici bir etken olduğu siyaset bilimi yazınında sık sık dile getirilmiştir (*bak.* Duverger, 1954; La Palombara ve Weiner, 1966; Parebianco ve Silver, 1984). Türk siyasal yaşamında bu yaklaşımları destekleyen pek çok örnek görülebilir.

Türkiye’de çok partili döneme geçiş sürecinde, izleri Osmanlı İmparatorluğu’nun son dönemine dek sürülebilecek bir elit çatışmasının etkisi görülmektedir. Tek partili dönem boyunca Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) içindeki lider egemenliği, mirasçısı olduğu İttihat ve Terakki Partisi’nin benzer eğilimlerinin bir devamı niteliğindedir. Çok partili döneme geçişin ilk yıllarında bu lider egemenliğini açıkça tehdit edebilecek güçte bir hareket gözükmemektedir. Zaten çok partili sis-

DEVLET REFORMU

teme geçişin arkasında toplumsal hareketlerden kaynaklanan bir baskı olduğunu söylemek de mümkün değildir. Bu değişimin ana nedenleri arasında, İkinci Dünya Savaşı sonrasında batılı müttefiklerle ilişkileri geliştirme arzusu ağırlık taşımaktadır. Bu amaçla tek parti rejiminden çok partili bir sisteme geçişin gerekli olduğu görüşündeki CHP lider kadrosu, Kara-İncioğlu'nun deyiimiyle (1997, s. 269) "ruhsatlı" bir muhalefet yaratmak istemiştir. Cumhuriyet'in ilk yıllarında Terakkiper-Cumhuriyet Fırkası ve Serbest Fırka örneklerinde görüldüğü gibi CHP içinde muhalif gruplara bir muhalefet partisi kurdurma ve bu yolla mecliste denetimi sağlama politikası birçok kez denenmiştir. Ancak çok partili sistemin kurumsal ve yasal yapısı oluşturulmadığından görünüşte muhalefetin varolacağı bu uygulamalar kalıcı olamamıştır.

1946 seçimleri, çok partili sistemin yasal ve kurumsal güvencelerden yoksunluğunun en çarpıcı kanıtlarından biri olmuştur. Bu seçimde tek parti dönemindeki iki-dereceli seçim uygulamasına son verilerek tek-dereceli, ancak açık oy gizli sayım gibi antidemokratik bir yöneme dayanan bir seçim kanunu uygulanmış ve sonuç olarak iktidar partisi CHP'nin seçim sonuçlarını maniple ederek seçimi kazandığı inancı yaygınlaşmıştır (*bak.* TBMM, 1982, 91-93; Eroğul, 1990, s. 15-17; Karpas, 1996, s. 125-168).

Çok partili sistemin kurumsal dayanakları büyük ölçüde oluşmamış olsa da CHP 1950 seçimlerini kaybetmiş ve iktidar el değiştirmiştir. Ancak bu kez de Demokrat Parti (DP)'nin antidemokratik uygulamalarına karşı verilen mücadele DP iktidarı süresince oluşan çekişme ve çatışmaların kaynağını oluşturmuştur. Tek partili dönemde görülen hukuk dışılık DP döneminde de sürmüş, kutuplaşma artarak devam etmiştir. Gerek CHP gerek DP lider kadrosu özünde İttihat ve Terakki Partisi'nin geleneklerini devam ettiren bir örgütlenme ve siyasi mücadele geleneğinden gelmektedir.¹ 1950 öncesinde DP, sonrasında da CHP seçimle işbaşına gelmiş iktidarın meşruiyetini devamlı sorgulamış bu da sistemin halk kitleleri tarafından meşru zeminde benimsenmesi önünde ciddi bir engel olmuştur (Kara-İncioğlu, 1997, s. 274).

Partiler arası benzer çekişmeler, 1960 ve 1980 askeri rejimleri sonrasında kısmen ya da kökten değişmiş de olsa parti lider kadroları arasında yine yaşanmıştır. 1960 müdahalesi sonucunda DP kapanıp lider kadrosu tasfiye edilmesine rağmen, 1961 seçimlerinde DP geleneği

birkaç partiye bölünmüş olarak oy çokluğunu elde edebilmiştir. İdeolojik yelpazede merkez sağ DP geleneği, iki seçim içinde milliyetçi ve din ağırlıklı söylem üzerine kurulu iki yeni akıma bölünmüştür. Daha başından itibaren bu üç akımın lider kadroları arasında çekişmeler yaşanmış, her üçünde de yukardan aşağıya şekillenen bir lider hegemonyası çerçevesinde politika yapılmıştır.

Liderler arasında kimi zaman kişisel düzeyde de devam eden çekişmeler 1980 askeri müdahalesi öncesinde merkez partileri arasında olağanüstü koşullar altında bile kısıtlı bir işbirliğinin oluşmasını engellemiştir. Askeri rejimin 1980 öncesi partilere karşı tavrını bu olgu doğrudan etkilemiş görünmektedir. 1980 askeri müdahalesi sonrasında tüm partiler kapatılmış ve lider kadrolara siyasi yasak getirilerek bir anlamda parti sistemine yeni bir başlangıç yaptırılmak istenmiştir. Bugün geriye dönüp bakıldığında bu safdilli politikanın işleyemeyeceği ve 30 yıllık bir süreç sonucu oluşmuş kadroların tasfiyesinin parti sistemine istikrarlı ve uzlaşmacı bir ortam getirmek yerine amaçlananın tam tersi sonuçlara yol açtığı görülmektedir. Siyaset yasaklı lider kadrolar 1987 yılında yapılan bir referandumla siyasete geri dönmüşlerdir. Türk parti sisteminde 1980 öncesi oluşumlar askeri rejim döneminin aksi yönde tüm yasal ve kurumsal düzenlemelerine rağmen daha parçalanmış olarak yeniden şekil bulmuşlardır. Ancak bu defa, çalışmada ayrıntılı olarak ele alınacağı gibi, yeni yasal düzenlemelerin de etkisiyle lider kadroların parti örgütü üzerindeki kontrolleri daha da artmıştır. Liderler arasındaki çekişmeler, son yıllarda eriyen merkez partileri üzerindeki baskının da etkisiyle, 1980 öncesini aratmayacak şekilde yeniden ortaya çıkmıştır.

Türk siyasal yaşamında askeri müdahaleler, siyasal kültürün gelişmesini engellemiştir. Askeri rejimler döneminde halkın oylarıyla iktidar olmuş kadrolar siyasi hayattan uzaklaştırılmış; hatta idam edilmişler; partiler kapatılmış; ve toplumsal uzlaşmaya dayanmayan yeni iki Anayasa yürürlüğe konulmuştur. Bu durum, Türk siyasal yaşamında askeri rejimlerin rolünün yadsınılmaz bir şekilde tartışılmasına neden olmuştur. Bu tartışmaların bizim açımızdan en başta gelen konusu, bu müdahalelerin seçmen tercihleri üzerine getirdiği kısıtlardır. Askeri müdahaleyle oluşan olağanüstü koşullarda, DP geleneği yeniden bir araya getirilmesi zor parçalara bölünmüştür. Bu olağanüstü koşullar olmasaydı, DP geleneğinin sürmekte olan bu üçe bölünmüş yapısı yine

DEVLET REFORMU

ortaya çıkar mıydı sorusu spekülatif bir tartışma konusudur. Ancak askeri müdahalelerin, Türk siyasetinde sürekliliği ve istikrarı sağlama yönündeki çabalarının amaçlananın tam tersi bir etkiyi oluşturma yönünde sonuçlar verdiğini dikkate almak gerekir.

Bugünün Türkiye'sinde de askeri rejimler tarafından şekillendirilmiş yasal düzenlemeler yürürlüktedir. Bunların konumuz açısından en önemlisi olan Siyasi Partiler Kanunu, 1980 müdahalesini gerçekleştirenler tarafından 1982 Anayasası doğrultusunda hazırlanıp yürürlüğe konulmuştur. Siyasal yaşamımızı önemli ölçüde bu yasa biçimlendirmekte ve etkilemektedir.

Yaygın bir şekilde tartışılıp eleştirilen bu yasal ve kurumsal düzenlemelere konumuzla doğrudan ilgili Siyasi Partiler Kanunu dışında burada değinmeyeceğiz. Ancak, geçtiğimiz yaklaşık elli yıllık çok partili sistem tecrübesi içinde yer alan üç askeri müdahalenin seçmen davranışlarını etkileyen yönü üzerinde biraz durmak istiyoruz. Askeri müdahaleler, Türkiye'de siyasal toplumsallaşmada ciddi kopukluklara yol açmış ve parti sistemi içinde parti tabanlarının süreklilik göstermesini engellemiştir. Sonuç olarak siyasal sistem içinde partilerin toplumsallaşma aracı olarak üstlendiği önemli bir işlevi sekteye uğratmıştır.

Siyasal toplumsallaşma toplumsal yaşamda değişik kurumlar aracılığıyla gerçekleşir. Siyasal toplumsallaşmayı etkileyen başlıca faktörler arasında aile, yakın arkadaş çevresi ve mesleki kuruluşlar, eğitim kurumları, kamu haberleşme araçları sayılabilir. Askeri rejimler süresince ve onların oluşturduğu yeni yasal ve kurumsal çerçevede, seçmenlerin gerek kişisel tecrübeleri gerekse de toplumsallaşmayı etkileyen diğer faktörlerin tümünde önemli kopukluklar görülmektedir. Siyasal kültürün aktarımındaki bu kesintiler, gerek yeni düzenlemeler içinde büyüyen nesillerin gerek de bu düzenlemeler öncesinde toplumsallaşmış yetişkinlerin siyasal tercihlerinde de düzensizliklere neden olmuştur. Bu konuda Kalaycıoğlu ve Sarıbay'ın (1991) yaptığı çalışma, 1980 askeri müdahalesi sonrasında ergenlik öncesi çağ çocuklarında siyasal tercihlerin şekillenmesinin ciddi bir sekteye uğradığını tespit etmektedir.

Türkiye siyasetinde var olan partilerin pek çoğu iki nesil seçmen desteğini sürdüremeden siyasal yaşamdan askeri rejimlerce uzaklaştırılmışlardır. Her ne kadar kimi lider kadrolar birkaç nesildir değişik isimler altında siyasal yaşamda yer almaktaysa da bunların etkileri toplum ge-

nelinde sürekli ve istikrarlı bir siyasal toplumsallaşma yaratamayacak kadar cılız kalmıştır. Siyasal partilerin toplumsallaşma sürecine nüfuz etmekteki başarısızlıklarının ardında gerek lider kadroların askeri rejimler tarafından tasfiyesinin yarattığı belirsizlik ve çekingenlik, gerek de halkla partiler arasındaki iletişim ve ilişkilerde uzun dönemde süreklilik gösteren bir bağın oluşamamasının önemli bir rolü olduğuna şüphe yoktur. Sonuç olarak seçmenler arasında nesilden nesile aktarılan siyasal tercihler oluşamamış, tam tersine seçmen tercihleri kısa dönemli etkilerle şekillenen kaygan bir özellik kazanmış, böylelikle de sistemdeki istikrar karşıtı güçleri besleyen bir işlev üstlenmiştir.

Türk parti sisteminde istikrarsızlığın seçmen tercihlerine yansıyan en önemli göstergeleri, seçim sonuçlarında gözlenen oynaklık (volatility) ve parçalanmışlıktır (fragmentation). Şekil 1’de seçmen desteğindeki parçalanmışlık ile oynaklık endeksleri gösterilmiştir.² Türkiye’de seçmen desteği, tüm gelişmiş demokrasilerin İkinci Dünya Savaşı sonrasında görmüş olduklarından daha yüksek bir oynaklığa sahiptir. 1954-1999 döneminde ortalama oynaklık endeksi yüzde 21’dir. Yani ortalama olarak seçmenlerin yaklaşık yüzde 20’si bir seçimden diğerine oylarını bir partiden diğer birine kaydırmaktadırlar. 1840-1977 tarihleri arasındaki 19 gelişmiş demokraside bu oynaklık endeksi ortalaması yüzde 11’dir ve 1930’ların İzlanda’sı dışında Türkiye’deki düzeye ulaşmış hiçbir ülke yoktur (Shamir, 1984; Çarkoğlu, 1998).

Seçmen desteği yalnız oynak olmakla kalmayıp aynı zamanda da gitgide daha çok sayıda parti arasında eşit dağılıma eğilimi de göstermektedir. Parçalanmışlık endeksi, Türk parti sisteminde seçmen desteğinin inişler çıkışlar olsa da gitgide daha yüksek düzeyde parçalandığını göstermektedir. Burada artış, kesintisiz ve en hızlı olarak 1983 sonrasında yaşanmıştır. Seçim sistemindeki bu tür gelişmeleri engelleyici tüm önlemlere karşın, parçalanmanın 1980 sonrasında artmış olması özellikle ilgi çekicidir. Kısaca Türkiye’de seçmen sürekli bir arayış içinde bulunmakta ve parti sistemi de git gide daha çok partiyi barındırır hale gelmektedir.

1995 seçimlerinde bu gelişmeler, sistemi önemli bir dönüm noktasına getirmiştir. Çünkü artık merkezin sağında ve solunda etnik ayrımcılık, “aşırı” milliyetçilik ve dine dayalı politika yapan partilerden oluşan partilerin toplam oyu yaklaşık yüzde 35 ile merkez sağın yaklaşık

DEVLET REFORMU

yüzde 40'lık oyunun hemen arkasından gelen bir desteğe ulaşmıştır. Yani üç seçmenden biri potansiyel olarak rejime meydan okuyan öğelerden oluşan merkez dışı partilere oy verir durumdadır.

Şekil 2'de 1950 sonrası Türk siyasetinde seçmenlerin genel seçimlerde dört ideolojik gruba vermiş oldukları destek gösterilmiştir. Merkez-sağ, merkez-sol, ve merkezin solu ya da "aşırı" sol ve merkezin sağ ya da "aşırı" sağ parti grupları zaman içinde ilginç örüntüler (patterns) göstererek değişime uğramışlardır. Altı çizilmesi gereken birkaç örüntüye kısaca aşağıda değinilmiştir.

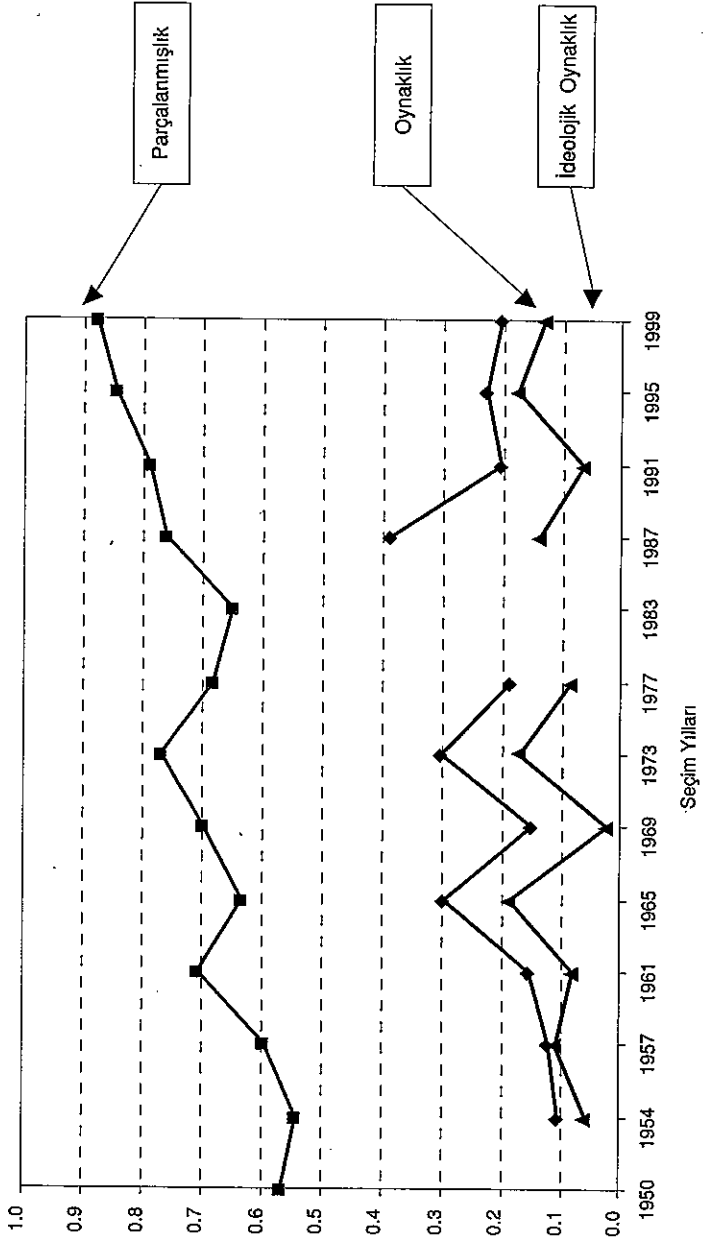
Öncelikle 1983 seçimlerinde ANAP ve MDP ile tavana vurmuş olan merkez-sağ oylar sürekli bir düşüş içindedir. Türk demokrasi tarihinde ilk defa merkez sağ oylar 1995 seçimlerinde yüzde 40'ın 1999 seçimlerinde yüzde 30'un altına inmiştir. Buna karşılık gelen yükseliş merkezin sağındaki din ve milliyetçilik temelli siyaset yapan partilerin oylarındaki yükselmedir.

Benzer bir düşüş 1969 seçimlerinde başlamak üzere 1977 seçimlerine kadar yine yaşanmıştır. Hatta görülmektedir ki her iki dönemde de düşüş hızı aşağı yukarı aynıdır. Merkezin sağındaki oyların yükselişi yine 1969 seçimleriyle başlamış ancak 1973 seçimlerinden sonra durmuştur. Buna karşılık 1977 seçimlerinde merkez sol oylarda önemli bir sıçrama görülmüştür. Öyle görülmektedir ki merkez sol temsilcisi CHP'ye özellikle 1977 seçimlerinde merkez sağ oylardan kritik öneme sahip bir miktar kayma olmuştur.

Tekrar görünen bir diğer örüntü de, askeri rejimler sonrasında parti oylarındaki gelişmedir. Geçiş dönemi rejimlerinin seçmen tercihleri üzerinde kalıcı etkiler yaptıklarını söylemek mümkün müdür? Bu soru yalnızca makro seçim sonuçlarına bakılarak cevaplanabilecek bir soru değildir. Ancak askeri rejimler tüm parti sistemini etkileyen birçok yasal düzenlemeyi beraberlerinde getirmişlerdir. Bu düzenlemelerin parti sisteminin makro göstergelerine ne derece yansdığı üzerinde düşünülmesi gereken bir sorudur. 1960 ve 1980 askeri rejimlerinin ardından birkaç seçim sonrasında sistemin kendine özgü uzun dönem dengelerine oturduğu izlenimi edinilmektedir.

Bu görüntünün en çarpıcı yanı, RP ve MHP'den oluşan merkezin sağında yer alan partiler grubu, ki bu grup 1983-1995 döneminde hiçbir iktidara ortak olmamıştır, 1991-1995 dönemi iktidar ortağı olmuş olan merkez solun toplam oylarından yaklaşık beş puan yukarda bir

Şekil I
Genel Seçimlerde Parçalanmışlık ve Oynaklık, 1950-1999



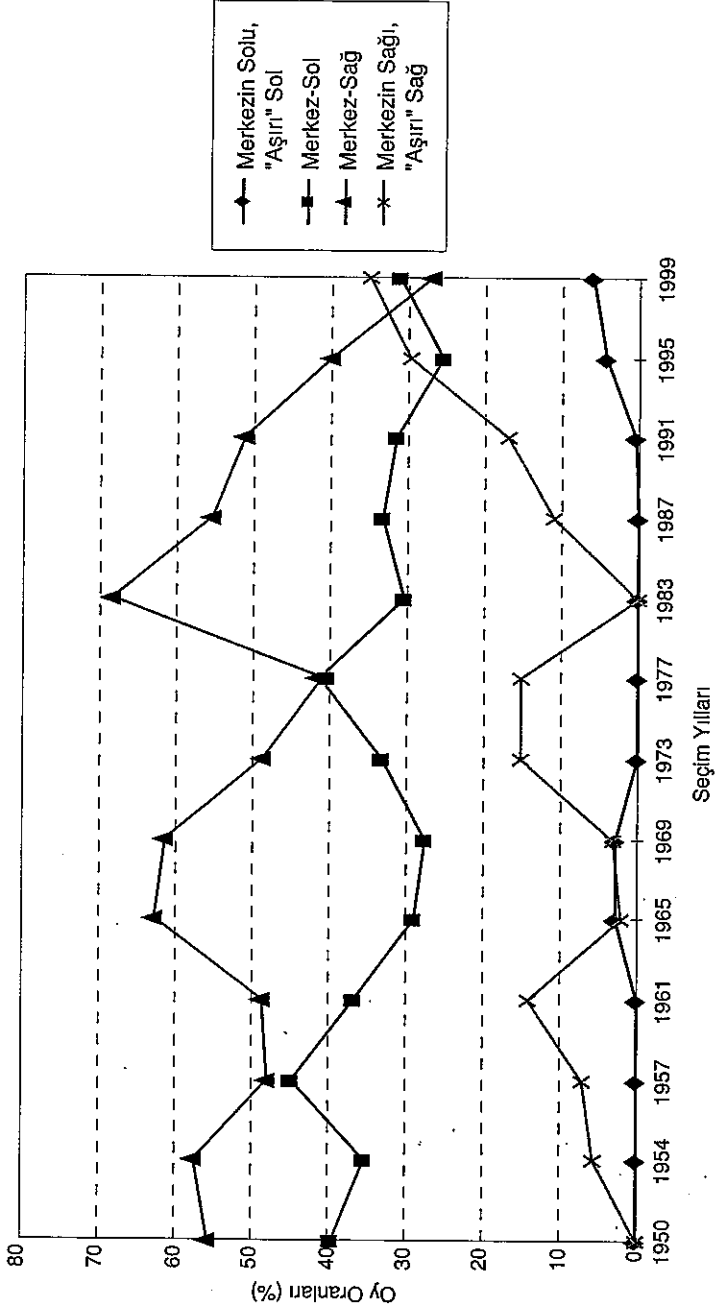
DEVLET REFORMU

seçmen desteğine sahiptir. Merkez solun 1989 yerel seçimlerindeki başarısı 1994 seçimleriyle, 1991 seçimlerinde iktidar ortağı olmalarını sağlayan genel seçim başarıları da 1995 seçimleriyle bitmiş görünmektedir. 1983-1991 arasında kesintisiz bir meclis çoğunluğuyla iktidar olmuş olan ANAP, 1995 seçimlerinde Milli Nizam ve Milli Selamet partilerinde kök bulan ve ikisinin de kapatılmasıyla RP'ye yönelen oylardan daha az oya sahiptir. Benzer şekilde lider kadrosuyla 1960 ve 70'lerin Adalet Partisi (AP)'ne ve bu bağlantıyla da DP'ye dayanan DYP 1991 sonrası dört yıllık iktidarın ardından yine RP'nin altında bir seçmen desteğiyle çıkmıştır.

İktidar olmuş merkez partileriyle iktidarı paylaşmamış partilerin oy oranlarının seyrine bakıldığında iktidar olanların oylarının düştüğü, olmayanların da arttığı görülecektir. 1995 öncesi DSP yüzde 10'ların üstüne çıkamamış iken 1995'te yüzde 14,6 desteğe ulaşmış (yaklaşık yüzde 40 artış), 1991 seçimlerine birlikte katılan ve yüzde 16,9 oy alan RP ve MHP oy oranlarını 1995'te yüzde 29,6 ya çıkarabilmişlerdir (yaklaşık yüzde 75 artış). Bu herhalde son 15 yılın iktidar partilerinin seçmen karşısında başarılı bir performans gösteremediklerinin en açık seçik işaretidir. Bu tabloya bakarak son 15 yılın iktidar partilerinin iktidardaki başarısızlıklarının rejim ve demokrasi karşıtı öğeler taşıyan merkezin sağındaki partileri iktidara taşımaya neden oldukları da söylenebilir. Performans eksikliği, yalnız merkezin sağını değil aynı zamanda yukarıda merkezin solunda gösterdiğimiz Halkın Demokrasi Partisi (HADEP)'i de ilgilendirmektedir. Kendi içinde etnik ayrımcı öğeler taşıyan ve mevcut rejime bir bölgesel ayrımcılıkla meydan okuyan HADEP ve son 10 yılda patlayan güneydoğu sorunu iktidar partilerinin başarılarına rağmen oluşmuş değiller tabii ki.

Aralık 1995 seçimleri sonrasında merkez partilerindeki zayıflama ve RP'nin yükselişi sonucu merkezin-sağı kısa süreli, sancılı ve bir koalisyonda de olsa iktidara gelebilmiştir. RP-DYP koalisyonu merkezin-sağında üretilen politikaların Türk siyaset sistemi için ne derece hazmedilebilir olduğunun da göstergesi olmuştur. RP-DYP hükümeti silahlı kuvvetler ve geniş toplum kesimlerinin tepkisi üzerine istifa ederek yerini bir ANAP-DSP-DTP azınlık hükümetine bırakmıştır. Nisan 1999 seçimlerine de DSP azınlık hükümetiyle gidilmiştir. Bu seçimler merkez-sağ seçmen desteğinde 1983'ten bu yana devam eden azalmayı en düşük noktasına getirmiştir. Yaklaşık yüzde 27'lik seçmen deste-

Şekil 2
Seçmen Desteğinin İdeolojik Düzlemde Dağılımı, 1950-1999



DEVLET REFORMU

ğiyle merkez-sağ, 1950'den bu yana en düşük oy oranıyla 1977 seçimlerinden bu yana, yine ilk defa, Türk seçmeninden en çok oy alan siyasi görüş olmaktan çıkmıştır. 1999 seçimleri sonrasında merkez-sağ artık merkezin sağındaki partilerden yaklaşık sekiz puan aşağıda kalarak merkez-sol'un da ardından ülke siyasetinin ancak üçüncü en büyük ideolojik grubu olmuştur.

Merkezin-sağdaki partilerin seçmen desteği, kapatılan RP'nin mirasçısı konumundaki Fazilet Partisi'nden de kaçarak, 1999 seçimlerinde MHP'de toplanmış görünmektedir. 1995 seçimleri sonrasındaki iktidarların da diğerleri gibi ülke gündeminde halkın beklenti ve isteklerini tatmin edebilmiş olduklarını söylemek mümkün değildir. Denenmemiş ve daha da önemlisi bu yüzden siyasi sistemdeki yolsuzluklardan kendini seçmen gözünde uzak tutabilmiş DSP ve MHP'nin 1999 seçimlerinin galibi durumunda olmaları bu karşılanamayan beklentilerin bir sonucudur. Farklı ideolojik görüşler ve bunun da doğal sonucu olarak farklı siyasa öncelikleri olan bu iki partinin ortak yanları 1980 sonrasında siyasa çıktılarını şekillendirebilecek konuma gelememiş olmalarıdır. Siyasi sistemdeki tıkanmışlığın sorumluluğunu taşıyan merkez partilerinin erimesi nedeniyle sistemde sorumluluk yüklenmemiş bir merkez-sol bir de merkezin sağındaki partinin desteği artarken diğer tüm partiler oy kaybına uğramışlardır.

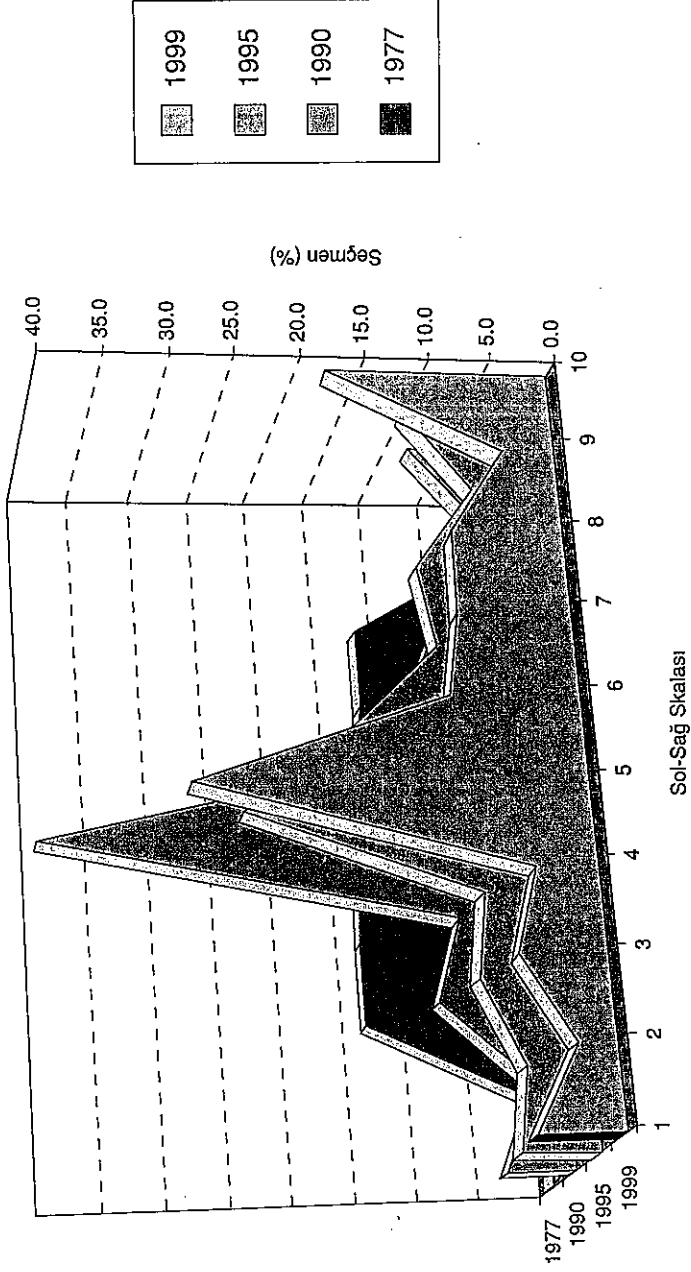
Bu noktada belirtmek gerekir ki Şekil 1'de de gözlenen, bir ideolojik gruptan—merkez sağ ve sol—merkezin sağ ve solu arasında ideolojik grup değiştirme oranı yaklaşık yüzde 10'dur. Yani ortalama olarak her seçimde seçmenlerin yaklaşık yüzde 10'u bir ideolojik gruptan diğerine kaymaktadır.

Kısaca özetlersek, Türkiye parti sisteminde seçmen tercihlerinin seçim sonuçlarına yansımada en göze çarpan nokta, nihai olarak askeri rejimlerle şekillenen olağanüstü dönemler dışında Türkiye seçmeninin merkezkaç kuvvetler etkisinde olduğudur. 1960 ve 1980 rejimleri ardından merkezde toplanan seçmen desteği zamanla özellikle merkezin sağına kayma eğilimi göstermektedir. Söz konusu merkezin sağındaki partilerin 1980 öncesinde ancak küçük ortaklar olarak koalisyonla iktidar olabildikleri ve 1980-1995 döneminde de iktidar olamadıkları düşünüldüğünde, merkez partilerinin olağanüstü dönemlerin getirdiği seçmen desteğini kendilerinde tutabilen bir performansla sahip

olmadıkları ve aşağıda ayrıntılı olarak tartışılacağı gibi halkla olan bağlarını sağlam bir temele oturtamadıkları söylenebilir.

Burada hemen akla gelen soru, makro düzeyde seçim sonuçlarına bakılarak yükseldiği görülen merkezin sağındaki seçmen desteğinin, mikro düzeyde seçmenlerin ideolojik tercihlerinde de bir yansıması olup olmadığıdır. Türkiye’de ne yazık ki sistematik olarak bilimsel yöntemlere sadık kalınarak seçimden seçime yenilenecek yapılan seçim araştırmaları bulunmamaktadır. Ancak 1977 seçimleri öncesinde Ergüder (1980-81), daha sonra 1990’da Ergüder, Esmir ve Kalaycıoğlu (1991) tarafından yapılan saha çalışmaları, Strateji/MORI tarafından 1995 seçimleri öncesinde ve son olarak da yine TESEV tarafından desteklenen Çarkoğlu ve Toprak’ın (2000) 1999 yılı Şubat ayında yapılan “Siyasal İslam” araştırmasında deneklere kendilerini sol-sağ ideolojik düzlemi üzerinde nereye yerleştirdikleri sorulmuştur. Son üç çalışmada sorulan sorular aynı formatta olup deneklerin kendilerini en sol noktayı temsil eden 1’den en sağ noktayı temsil eden 10’a kadar değişen bir cetvelde hangi noktaya yerleştirdikleri sorgulanmıştır. Ergüder’in çalışmasında ise deneklerin kendilerini siyasi yelpazede ortanın solu, orta ya da ortanın sağı olarak belirtilen noktalardan birine yerleştirmeleri istenmiştir. Şekil 3’te Ergüder çalışmasındaki dağılım, sonraki iki çalışmayla karşılaştırma yapabilecek biçimde yeniden düzenlenerek gösterilmiştir. Göze çarpan ilk nokta, Türkiye’de seçmen tercihlerinin geçtiğimiz yaklaşık 20 yılda ideolojik yelpazede ağırlıklı olarak merkezde yoğunlaştığıdır. CHP’nin oyların yaklaşık yüzde 42’sini alarak birinci parti olarak çıktığı 1977 seçimlerinde, kendilerini ortanın solunda gösteren seçmenler, orta ya da ortanın sağındakilerden, az da olsa, daha fazla olarak bulunmuştur. 1990 yılında seçmenlerin yaklaşık yüzde 40’ı sol-sağ yelpazesinin tam ortasında yer almakta, merkezin sağı ve solunda ise hemen hemen eşit olarak dağılmaktadırlar. 1995 çalışmasında merkezdeki seçmenlerin merkezin sağına kaymış oldukları gözlenmekte; ancak yine de seçmenlerin büyük çoğunluğu merkez etrafında dağılmakta; sol ve sağın uç noktalarında ufak azınlıklar görülmektedir. Yine de sağ uç noktadaki seçmen oranı, sol uçtakilerden oldukça fazladır. 1999 yılına gelindiğinde merkezin solundaki seçmenin azalmaya devam ettiği görülmektedir. Buna karşın, merkez ağırlığını sürdürürken, merkezin sağındaki, özellikle en uç, sağ pozisyonların arttığı gözlenmektedir (*bak.* Şekil 3).

Şekil 3
Türk Seçmeninin Sol-Sağ İdeolojik Düzleminde Dağılımı



Kısacası, Türkiye’de seçmenlerin ideolojik tercihlerinde 1977’den 1999’a merkez eğilimlerin görece ağırlığı sürerken merkezin sağ ucuna doğru azımsanmayacak bir kayma oluşmuştur. Yine de sağın uç noktalarında görünen seçmenlerin oranı, yaklaşık yüzde 15; buna karşılık merkezde görünenlerin oranı ise yaklaşık yüzde 75 civarındadır.

Merkez sağ ve solun, iktidarları sırasında seçmen oylarını merkezde tutmayı sağlayacak bir performans göstermesinin parti sisteminde başka yansımaları da vardır. Bunların biri, partilerin seçimler öncesinde buldukları vaatler ve savundukları görüşlerde seçimden seçime ne derece tutarlı olduklarıyla ilgilidir. Diğeriyse, halk kitleleri arasında ülkenin geleceğine ve siyasi sisteme duyulan güvenin derecesine ilişkindir.

Partiler özellikle seçimler öncesinde halka (siyasi yelpazede nerede durduklarını da gösteren) seçilirlerse neler yapacaklarını anlatma çabasına girerler. Bu çabaların yansıdığı en yetkin belgeler partilerin “seçim bildirgeleri”dir. Bu belgeler, 1950 seçimlerinden 1995 seçimlerine kadar ayrıntılı bir içerik analizine tutulmuştur (*bak.* Çarkoğlu, 1998). Bu içerik analizinde seçim bildirgelerindeki her cümle ana önermelere ayrılmış ve her önerme 54 ayrı kategoriden birine kodlanmıştır. Bu kategorilere dağılmış önermelere bakıldığında her partinin seçim bildirgesinde toplam yaptığı önermelerden ne kadarını hangi konuya ayırdığı gözlenebilmekte; böylelikle her konuya partinin görece olarak ne kadar önem verdiği belirlenebilmektedir. Şekil 4’te partilerin seçimden seçime önerme kategorilerine ayırdıkları yerler arasındaki ilişki gösterilmektedir. Yüksek korelasyon gözlenen seçimlerde partiler bir önceki seçimle söz konusu seçimde argümanlara ayırdıkları yer açısından yüksek bir tutarlılık göstermektedirler. Bizim açımızdan önemli olan iki gelişme gözlenmektedir. Birincisi, 1980 sonrasında partilerin seçim bildirgelerinde tutarlılık, 1980 öncesine göre oldukça düşüktür. Yani 1980 sonrası partilerinin her seçimde seçim bildirgelerinde konuştukları konulara verdikleri görece önemde azımsanamayacak değişimler olmaktadır. İkincisi, bildirgelerde seçimden seçime gözlenen tutarlılık, en düşük düzeyde 1995 ve 1999 seçimlerinde gözlenmektedir. Özellikle seçimden birinci parti olarak çıkan RP’nin 1995 bildirgesinde konulara verdiği görece önemin bir önceki seçimle tutarlılığı 1950 sonrasında en düşük seviyesine ulaşmıştır. 1999 yılına gelindiğinde yine birinci partinin (bu kez DSP) bir önceki seçim bildirgesiyle tutarlılığı düşmüştür (*bak.* Şekil 4).

Bu gözlemler birkaç şekilde yorumlanabilir. Öncelikle, partilerin bildirelerini seçmen desteği bulmak için yazdıkları noktasından hareket edersek bildirge konularındaki seçimden seçime tutarsızlık bizi seçmenlerin de seçimde önem verdiği tahmin edilen konuların değiştiği sonucuna götürür. Yani, seçmen içinde partilere karşı düşük partizan bağlılık partilerin seçmenlerine hitap ederken izledikleri stratejilerde de kendini göstermektedir. Eğer seçmen kitlelerinin partilerinden beklentilerinde belirli bir istikrara ulaştığı kanaatinden hareket edersek, parti söylemlerinde görülen bu tutarsızlık onların halkla olan iletişim kopukluklarının bir göstergesi olarak da alınabilir. Her iki açıdan yapılan yorumlarda özellikle dikkate alınması gereken gözlem ise 1980 sonrasında bildireler arasında görülen tutarsızlık artışıdır. Ne olmuştur 1980 sonrasında da partiler daha tutarsız hale gelmişlerdir? Seçmen tercihlerinde ya da partilerin seçmenlerine ulaşmalarında ne değişmiştir de bu sonuç ortaya çıkmıştır?

Bir yandan tutarsızlık derecesi en düşük olan partinin birinci parti olması, diğer yandan da görece olarak en yüksek tutarlılık gösteren partinin 1995'te en düşük oy oranıyla parlamentoya giren ve 1999'da da parlamento dışı kalan CHP olması, akla başka bazı açıklamaları da getirmektedir. Bildirelerde vurgulanan konularda en önemli değişikliği yapan partinin tabanını genişleten parti olmasına şaşmamak gerekir. Yeni destek gruplarına hitap etmek, elbette vurgulanan konuların görece önemlerini değiştirerek sağlanabilir. Bu açıdan yüksek oynaklık gösteren bir seçmen karşısında en düşük oy alan partinin seçmen kitlesi de en statik parti olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Bizim açıımızdan bu gözlemler arasında en önemli nokta şudur: Türkiye parti sisteminde kullanılan söylemde ve değişik konuların seçim kampanyalarındaki görece önemlerinde son birkaç seçimdir devam eden bir değişme söz konusudur. Bu değişim halk kitleleriyle partiler arasındaki ilişkinin kritik öneme sahip olduğu bir döneme rastlamaktadır. Çünkü zaten kitlelerle iletişimde geleneksel olarak zorluk çeken partilerin, lider oligarşileri içinde halktan daha da kopma tehlikeleri vardır.

Bu konuda sayıları az da olsa araştırmalar, seçmenlerin siyasal sistemden pek memnun olmadıklarını göstermektedir. 1990-91 Dünya Değerler Araştırması kapsamında Türkiye'de yapılan saha çalışmasında değişik kurum ve kuruluşlara duyulan güven sorgulanmıştır. Çıkan so-

DEVLET REFORMU

nuçlara göre seçmenlerin yüzde 49,7'si Türk siyasal sistemine ve yüzde 58,1'i de Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne güven duyduğunu belirtirken, yüzde 63,4 polise, yüzde 67,1 dini kuruluşlara ve yüzde 91,4 de Silahlı Kuvvetlere güvendiklerini göstermektedir (Ergüder, Esmer ve Kalaycıoğlu, 1991, s. 22). "Türk siyasal sistemine duyulan güvenin pek yüksek olmaması son derece ilginç bir bulgudur. Halkın yarısının sivil politikacılara duyduğu yaygın güvensizliğin bir işareti olan bu bulgu, Türkiye'de çoğulcu siyasal kültürün ne derece ciddi bir sıkıntısının çekilmekte olduğunu belirgin biçimde gözler önüne sermektedir" (Ergüder, Esmer ve Kalaycıoğlu, 1991, s. 23). Strateji/MORI tarafından 1994 ve 1998 yılları arasında yapılan araştırmalarda değişik biçimde de olsa kurumlara duyulan güven sorgulanmıştır. Sonuncusu Şubat 1998'de yapılan bu araştırmalarda da ordu ve polis güven duyulan kurumlar arasında en başta gelirken, hükümetlere, Meclise duyulan güven göreceli olarak çok daha düşüktür. Siyasi partiler ise güven duyulan kurumlar sıralamasında bakanlıklarla birlikte en alt sırada yer almaktadır (Strateji/MORI, 1998, s. 35). Görülmektedir ki, halk, siyasi kurumların hiç birine ordu ve hatta polise karşı duyulan güvenle karşılaştırılacak kadar güvenmemektedir. Bu belki de partilerin halkla olan ilişkilerindeki sorunların en önemli göstergesidir. Kendisine güven duyulmayan kurumlar olarak siyasi partiler halkın ihtiyaç, beklenti ve taleplerini siyasi arenaya yansıtmakta elbette zorluk çekecektir.

Türk parti sisteminin makro öğelerinin bu gelişimi aslında bir anlamda mikro öğeler olarak tanımlanabilecek partilerin içsel yapılarıyla ve bu bağlamda halkla olan bağlarının işleyişiyle doğrudan ilişkilidir. Türk parti sisteminde partilerin işleyişi devletin halkla olan ilişkilerinde de şekil bulan bir patronaj ağı içinde şekillenmiştir.³ Çok partili demokrasi döneminde patronajın gelişmesinin tek parti döneminde halkın talep ve beklentilerinin yeterince cevaplanamamasının neden olduğuna şüphe yoktur. Çok partili döneme geçildiğinde kamu kaynaklarının kullanımı partilere seçmen desteğini sağlamanın en kolay yolu olarak görülmüştür. 1950 genel seçimleriyle o güne kadar görülmedik bir katılım süreci başlamıştır. Ancak katılım Cumhuriyetin uzun dönemli amacı olan modernleşmeyle eşanlı bir süreç olarak ortaya çıkmıştır. Katılımın modernizasyonu getirdiğini söylemek mümkün değildir. Çok partili dönemde siyasilerin ana amacı, katılım sonucu ortaya çıkan halkın talep ve beklentilerini karşılayacak politikalar üretmek yerine, veri

olarak alınan ekonomik ve sosyal yapının gereklerini yerine getirmek olmuştur. Yurttaş katılımıyla amaç ve gelişme stratejileri belirlemek yerine, halka mümkün olan en doğrudan ekonomik gelişmeyi getirecek hizmetlerin götürülmesi, sosyal hareketliliği mümkün olan en geniş kesim için daima yukarı doğru yönlendirecek politikaları izleyerek halkı mutlu tutmak ve bunların karşılığında siyasi destek beklemek siyasetin ana çerçevesini oluşturmuştur. Patronaj çerçevesinde şekillenen katılım, halkın bu patronaj taşıma mekanizmasının üzerinde mevcut sosyal, iktisadi ve ideolojik prensipleri sorgulaması ve geliştirmesi esasına dayalı bir katılım olmamıştır.

Patronaj çerçevesinde gelişen katılımın değişik bir yansıması da lider karizması temelinde harekete geçirilebilen bir şekil almıştır. Kitleler, talep ve beklentilerini dile getirip bunların politikalara dönüşümü üzerinde etki yapabilecek örgütlenme modellerinden yoksun olarak "Karaoğlan, Baba, Bacı" tipi popülist öğeler etrafında harekete geçirilmiştir. Ardından gidilen liderler üzerinde demokratik katılımdan beklenen bir etkinlikte politika üretimi ve denetimi yapmanın mümkün olmadığı görülmüştür. Bu popülist örgütlenmeler, parti içi demokrasinin gelişmesini de engellemiş ve bir liderler oligarşisinin de temellerini atmıştır.

Patronaj dağıtım şebekelerini besleyen kamu kaynaklarının türü kırdan şehre göçün sürekli etkisiyle değişmekle birlikte Türkiye ekonomisi içindeki yeri ve halk kitleleri için önemi azalmamıştır. 1950'li ve 60'lı yıllarda tarımsal destekleme alımları ve diğer tarım sektörüne ve köylülere yönelik patronaj dağıtımı, 1990'lara gelindiğinde git gide şehirli kesime hitap eder hale dönüşmüştür. Ancak 1950 sonrası demokratik dönemde kesintisiz şekilde etkinliğini devam ettiren patronaj şebekeleri, artık Türk siyasetinde patronaj dağıtımını dışında bir amaç güden siyasi kadroların seçmen karşısında başarılı olamayacağı bir durum yaratmıştır. Dolayısıyla parti içi örgütlenmeler, patronaj akışının kontrolü merkezli, popülist bir lider destekçiliği etrafında şekillenmiştir. Patronaj akışının kontrolü, liderlerin parti içi demokrasiyle kontrolünü zorlaştırmış, hatta imkânsız hale getirmiştir. Böylelikle patronaj, parti içi demokrasinin de en başta gelen kısıtlayıcısı olmuştur. Parti içi demokrasi işlemeyince de başarısızlığın en önemli sonucu olan lider kadroların yenilenmesi şeklinde bir örgütsel değişiklik Türk parti sisteminde mümkün olamamaktadır.

DEVLET REFORMU

Barbara Geddes'in (1994) patronaj modelinin aslında, oyun teorisinde önemli bir yer tutan, bir "mahkûmlar çıkmazı" (prisoners' dilemma) olduğu şeklinde açıklaması ilginçtir. Bu oyunun ana fikri şöyle özetlenebilir: birbiriyle rekabet halindeki iki parti (biri mecliste çoğunluğa sahip diğeri ise azınlıkta olan) patronaj sistemine devam etmek ya da etmemek üzerine karar verme aşamasındadırlar. Büyük olan parti iktidarda, dolayısıyla daha çok patronaj dağıtma imkânına sahiptir ancak diğeri partinin de patronaj imkânları vardır. Her iki parti de birbirlerinin patronaja devam ya da patronajı kullanmama şeklindeki iki değişik kararın ikisine de verebilecekleri en iyi cevabın patronaja devam olduğunu görmektedirler. Partilerden biri patronaj dağıtmayı tek taraflı olarak kesse karşı tarafın patronaj dağıtması durumunda önemli seçmen desteği kaybına uğramakta ve doğal olarak tek taraflı bir patronaj karşıtı reform hiçbir zaman olmamaktadır. Böylece denge ortamında iki parti de patronaj dağıtımından vazgeçme dürtüsüne sahip değildir. Ta ki patronaj dağıtımını kesmenin seçmen tarafından belli bir seviyenin üzerinde oy getirdiği bir durum ortaya çıkana kadar. Eğer büyük parti ile küçük partinin patronaj sonucu seçmen kazançları arasındaki fark yalnızca patronajı durdurmakla kazanılan oy oranından küçük olursa elbette iki parti de patronajı durdurmayı seçecek ve sistemde reform sağlanmış olacaktır. Yani öncelikle patronajın kesilmesi halk kitleleri tarafından talep edilmelidir ve bu talebin partilere olan seçmen getirisi belirli bir seviyenin üzerine çıkmalıdır. Bu seviye büyük partinin küçük partiden çok daha fazla patronaj dağıtma imkânı olduğu durumda git gide yükselecektir ve bu da seçmenin patronajın kaldırılması temelli desteğinin seviyesini yukarı çekmesi gereğini doğuracak böylelikle de reform git gide zorlaşacaktır. Dolayısıyla ya iki partinin patronaj getirileri arasındaki fark azaltılmalı (yani örneğin merkezi ve yerel yönetimler aynı partinin hâkimiyetinde olmamalı) ya da patronajın kalkması yönünde reform talebi maksimize edilmelidir. Tabii ikisinin de aynı anda sağlanması reformun demokratik olarak geçmesi olasılığını artıracaktır.

Bizim amacımız açısından önemli olan nokta şudur: Parti sisteminin partilerin seçmen talep ve beklentilerine cevap verememe, liderler oligarşisi ve bu bağlamda performans temelli değerlendirmelerin yönetim kadrolarını değiştirmede kullanılamaması gibi en önemli sorunla-

rının ardında yatan patronaj sisteminin ortadan kendi kendine kalkmasını beklemek safdillik olacaktır. Bu sistem kendi kendini besleyen bir yapıya sahiptir. Geddes (1994) modeli çerçevesinde önerilen, partiler arası patronaj getirisinin eşitlenmesi ve toplum içinde patronajın sona erdirilmesini destekleyen grupların ağırlığının artırılmasıdır.

Öncelikle patronaj sisteminin kaldırılmasına yönelik seçmen desteğinin yaratılmasına ve sivil toplum örgütlerinin faaliyetlerine getirilen kısıtlamaların, patronajın ve dolayısıyla da mevcut parti sisteminin devamına yaradığının altını çizmek gerekir. İkinci bir çıkmazla daha karşı karşıyayız Türkiye’de. Birçok değişik nedenle tek parti hâkimiyetinin savunulduğu görülmüştür. Koalisyonların kötülüğünden, merkezi ve yerel yönetimlerin ahenkli çalışması için bir parti kontrolünün savunulmasına kadar geniş bir yelpazede bu fikirler dile getirilmiştir. Ancak, mevcut patronajın ancak böyle bir tek parti hâkimiyetiyle perçinleşeceği de yukarıdaki analizin sonucudur.

Sonuç olarak, patronaj ilişkiler ağı, özellikle merkez partilerin büyük toplum kesimleriyle ilişkilerinin kopukluğu sonucunu doğururken; halkın özellikle kamu düzenine yönelik talepleri etkinlikle politikaya dönüştürülüp cevaplanamamaktadır. Politika üretim alanındaki bu başarısızlık elbette parti sistemindeki oynaklık, parçalanmışlık ve merkezin çöküşüyle yakından ilgilidir. Tüm bu patronaj ağlarının parti içi organizasyon ve demokrasiye yansımaları olduğunun altını çizmek gerekir. Demokrasinin yarattığı en temel beklenti başarısızlıkların yinelenmesinin en aza indirildiği bir “ıslah” ya da “cezalandırma” mekanizmasının sistemin işleyişinin ayrılmaz bir parçası haline getirilmesidir. Oysa Türk parti sisteminde başarısızlıkların ıslahına yönelik bir cezalandırma mekanizması yoktur. Bunun en göze batan yansıması partilerin lider/yönetim kadrolarının değişmemesidir. Özellikle 1980 askeri rejiminin bu ıslah ya da cezalandırmayı doğrudan hedefleyen düzenlemeleri de açıktır ki işlememiştir. 1980 öncesi lider kadrosundan günümüze içsel bir değişiklik olmamıştır. 1980 sonrası yeni parti oluşumlarında ya eski kadrolar lider kadrolarına getirilmiş ya da kendi değiştirilemez kadrolarını oluşturarak bugüne dek sürdürmüşlerdir.

Bu gelişmeler sonucu, partiler ve politikacılar genel olarak performanslarından sorumlu tutulamamaktadırlar. Lider kadrolar performansları temelinde değişmemekte yani parti içi demokrasi işleme-

DEVLET REFORMU

mektedir. Bu gelişmelerin temel nedeni politikacıların kamu kaynaklarını iktidarda ya da iktidar dışında tam olmasa da kısmen lider kadrolar kontrolünde, kişiselleştirmelerine olanak sağlayan bir düzenin kurulmuş olmasıdır. 1970'lerin popüler sloganlarından biri, yeni Siyasi Partiler Kanunu tartışmaları yapılırken akılda tutulması gerekli bir temel prensip olarak karşımıza çıkmaktadır: "Bu düzen değişmelidir". Aksi takdirde her yeni değişiklik yine bildik dengeye ulaşmakta zorluk bile yaratmayacaktır. "Bu düzen değişmelidir" derken bir noktanın altını çizmekte yarar vardır: Yukarıda Türk parti sisteminin sorunları özetle ele alınırken var olan sorunların sorumlusu olarak yasal düzenlemeler gösterilmemiştir. Gerek seçim sisteminde gerekse de Siyasi Partiler Kanununda yapılacak düzenlemeler, sistem bir bütün olarak ele alınmadan ancak kısmi sonuçlar verecek ve hedeflenen sonuca ulaşamaması sonucunu doğuracaktır.

Peki hedeflenen sonuç nedir? Halkın talep ve beklentilerine kaynakları israf etmeden cevap verebilen, bu doğrultuda halkın siyasi sisteme katılımı çerçevesinde işleyişini sürdüren, dolayısıyla da yaptıklarından sorumlu tutulup demokratik kontrol altında kendini yenileyebilen bir parti sistemi ana amaç olarak varsayılacaktır. Her ne kadar bu prensipler değer yargılarıyla yüklü gibi görünse de varsayım olarak demokratik olmayan, taraflı, kayırma ve kaynak israfı üzerine kurulu ve demokratik sorumluluktan uzak bir parti sisteminin istenmeyeceği görüşü benimsenmiştir.

Yukarıdaki tartışmalar bu hedeflere varmada Siyasi Partiler Kanununda nasıl düzenlemelere gerek olduğu konusunda ipuçları vermektedir. Ancak tek başına Siyasi Partiler Kanununda düzenlemelerle parti sisteminde istenilen sonuçlara varmanın mümkün olmayacağı ortadadır. Yine de bu bölümde geliştirilen tartışmalar ışığında 2. bölümde Siyasi Partiler Kanununda parti içi demokrasinin işlemesi ve yukarıda özetlenen hedefe varmayı engelleyen maddeler üzerinde durulacaktır.

2. Türk Parti Sisteminde Parti Örgütlerinde Çalışan Üyeler

Türkiye’de parti örgütlerinde görev almış partililer partilerin yapısı ve nitelikleri, parti içi politikanın işleyişi ve siyasal hayattaki gelişmeler hakkındaki düşüncelerini öğrenmek üzere ülke çapında bir saha araştırması yapılmıştır. Bu araştırma ışığında partilerin seçmen kitleleriyle ilişkilerinin şekillendiği parti içi örgütlenmelerini demokratik sorumluluk ilkesi etrafında daha katılımcı, daha etkin, halkın talep ve beklentilerine kaynakları israf etmeden cevap verebilen bir yapıya kavuşturulabilmek için gerekli görülen yasal düzenlemeler bir sonraki bölümde ortaya konulacaktır. Önceki bölümde özellikle ideolojik yelpazede merkez partilerinin örgütlenme sorunlarının halkla olan iletişim sorunları ve özünde ideolojik tercihleri merkez ağırlıklı olan Türkiye seçmenin merkez sağındaki partilere kaçma eğilimleri vurgulanmıştı. Aşağıda sonuçları özetlenecek olan saha çalışmasında özellikle merkez partilerinde kavramsal olarak çözümlenen gelişmelerin mevcut parti örgütlerinde ve parti yöneticilerinde nasıl yansımalar bulduğu ortaya konulacaktır.

Saha çalışmasında uygulanan örneklem seçim yöntemi, seçilen örneklemin il ve coğrafi bölgelere dağılımı, çeşitli demografik özelliklerinin ayrıntıları çalışmanın sonundaki ekler bölümünde sunulmuştur. Örgüt araştırması, altı büyük siyasi partinin; Anavatan Partisi (ANAP), Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), Demokratik Sol Parti (DSP), Doğru Yol Partisi (DYP), Milliyetçi Hareket Partisi (MHP), ve Refah Partisi (RP) il merkezlerinde görevli ve parti çalışmalarıyla yakından ilgili, etkin (partici) 782 üyesiyle yüzyüze görüşülerek yapılmıştır.

Örnekleme dahil 36 il merkezinde altı büyük partinin her birinden dörder (İstanbul, Konya, İzmir, Adana, Bursa, Gaziantep büyükşehirlerinde altışar) kişiyle görüşülmesi planlanmıştır. Böylece her partiden 156 olmak üzere, toplam 936 denekle konuşulması öngörülmüştür. Her ilde, her partinin il yönetimine yandaş ve muhalif partililerle görüşülmesi kararlaştırılmıştır. İl yönetimine yandaş olan partililere ulaşmak amacıyla öncelikle il başkanları veya bir il yönetim kurulu üyesiyle görüşmenin yanı sıra il yönetimine taraftar olduğu saptanan bir veya iki (Büyükşehirlerde iki veya üç) partiliyle de görüşme hedeflenmiş-

DEVLET REFORMU

tir. İl yönetimine muhalif partililere ulaşmak için de o ilde il yönetimine karşı olan ve parti çalışmalarıyla ilgisini devam ettiren bir veya iki (Büyükşehirlerde iki veya üç) partiliyle görüşmek hedeflenmiştir.

Parti içi politikanın işleyişi ve örgütsel özelliklerin anlaşılmasında partilerde mevcut yönetimlerle yandaş ya da muhalif olan partililerin birbirinden ayrıştırılabilmesi önemli görülmüştür. Muhalif ve yandaşların görüşmeler sırasında sorulacak sorularla birbirinden ayrıştırılmasının çok zor olacağı, bu amaca yönelik soruların görüşmelerin sağlıklı işleyişini bozacağı düşüncesiyle, her ilde muhalif ve yandaşlar partililerle yapılan görüşmeler ve örgüt içindeki yerlerine bakarak (örneğin il başkanları ve yönetim kurulu üyelerinin yandaş oldukları varsayılarak) belirlenmiştir. Özellikle muhaliflerin eskiden il veya ilçe yönetiminde görev almış olanlar arasından seçilmesi istenmiştir. Anketörler illerde, ilk temaslarıyla parti yönetimlerinde görev alanların isimlerini toplamışlar, sonra topladıkları isimlerle konuşarak isim listelerini geliştirmişler ve konuşulacak denek isimlerini, listeden herhangi bir kurala bağlı olmaksızın (tesadüfi) seçmişlerdir.

Planlanan 936 görüşmenin ancak yüzde 84'ü (782 kişi) gerçekleştirilebilmiştir. Saha çalışmasında DSP, RP ve MHP örgütlerinde karşılaşılan sorunlar nedeniyle görüşme oranı yüzde 90'ın altında kalmış ancak ideolojik yelpazede merkez partilerinden ANAP, CHP ve DYP'de bu oran yüzde 90'ın üstünde gerçekleşmiştir.

Saha çalışması sırasında DSP'nin Adana, Diyarbakır, Rize, Giresun ve Erzurum il yöneticileri genel merkezin talimatı olmadan araştırmaya katılmayacaklarını ifade ederek görüşme taleplerini geri çevirmişlerdir. Araştırmanın yapıldığı tarihte DSP'nin Malatya ve Aydın'da çalışmaya katılacak il teşkilatları olmadığı gözlenmiştir. Diğer bazı illerde konuşulmak istenen DSP üyeleri il başkanı ile görüşmeden çalışmaya katılma taleplerini kabul etmemişlerdir. Muhalifler Siyasi Partiler Kanununa göre 150 ve üstü üyesi olmayan teşkilatların kongre mecburiyeti olmadığını, bu sebeple partiye sadece 149 üye kaydedildiğini belirtmişlerdir. 149 üye arasında delegelerin tayin yöntemi ile belirlendiği de DSP muhaliflerinin çoğu tarafından ifade edilmiştir. Bu sorunların bir sonucu olarak DSP örgütünden ancak planlananın yüzde 76'sı (119 kişi) ile görüşülebilmektedir.

MHP'de ise muhaliflerin saptanmasında ve kendileriyle görüşmede zorluk çekilmiştir. Muhalif olduğu duyulan ve görüşmeye gidilen kişilerin çoğu muhalif olduklarını kabul etmemişlerdir. Saha araştırma ekibi örneğin Manisa'da muhalif grubun tümünün toplu olarak BBP'ye katıldığını tespit etmiştir. Afyon ve Edirne'de MHP örgütüyle görüşülmemiştir. Sonuç olarak örnekleme bulunan illerde büyük çoğunlukla MHP yönetimleriyle görüşülerek planlanan görüşmelerin ancak yüzde 84'ü (131 kişiyle) yapılabilmektedir.

Araştırma anketörleri, RP örgütlerinde de görüşme yapmakta çok zorlanmışlardır. Ancak bunun başta gelen nedenlerinden biri, çalışmanın yürütüldüğü tarihle ilgilidir. Bilindiği gibi, Anayasa Mahkemesi'nce RP'nin kapatılma davası saha çalışmasının yürütüldüğü tarihle (Aralık 1997-Ocak 1998) çakışmıştır. Sonuçta 16 Ocak 1998'de RP'nin kapatılma kararı ilan edilmiştir. Tahmin edileceği gibi, araştırmanın başlangıcından itibaren bazı RP'liler araştırmayı kendilerine karşı savcılık veya mahkemenin delil toplama çalışması olarak kabul etmişler, sorulara cevap vermek istememişler, veya anketörlere karşı kapalı kalmışlardır. Ayrıca, saha çalışmasının başından itibaren RP'nin kapatılacağı söylenmeleri RP'lilerin çekingenliğine neden olmuş ve kapatılma kararının ilanından sonra RP'lilerle anket yapılamamıştır. Sonuç olarak RP örgütünden ancak planlananın yüzde 58'i olan 90 kişi ile görüşülebilmektedir.

Genel olarak saha çalışmasında karşılaşılan ana zorluk deneklerin böyle bir anketin kimler tarafından nasıl kullanılacağını kestirememelerinden kaynaklanmıştır. Bu araştırmadan haberdar olan bazı (özellikle RP'nin) il yöneticileri denekleri ankete katılmamaya teşvik etmişlerdir. Diğer partilerde seçilen bazı denekler de ya ankete cevap vermekten çekinmişler veya hiç cevap vermemişlerdir. Bu nedenle bazı illerde görüşmeler bir iki gün ertelenmiş, bazı randevular iptal edilmiştir. Böyle durumlarda denek değiştirilmiş ve tesadüfi olarak yeni deneklere gidilmiştir.

Saha araştırması sırasında karşılaşılan güçlükler, siyasal partilerin yapıları ve işleyişleri konusunda da bazı yeni bilgiler edinmeyi sağlamıştır. RP dışında karşılaşılan güçlükler, açıktır ki parti örgütlerinin demokratik olmayan yapılarından kaynaklanmaktadır. Ancak bu, RP'nin olağanüstü koşullar olmasaydı daha demokratik bir yapı sergileyeceği anlamında yorumlanmamalıdır. Böyle bir sonucun tam aksine işaret

DEVLET REFORMU

eden çeşitli ip uçları, RP için kısıtlı örneklem boyutu göz önünde tutularak elde edilmiştir. DSP ve MHP örgütlerinde çalışmaya katılımı sağlamakta karşılaşılan güçlükler, diğer merkez partileri ANAP, DYP ve CHP'ye oranla göz ardı edilemeyecek kadar fazladır. Saha çalışmasından elde edilen sonuçları değerlendirirken deneklerin bildikleri ve inandıklarından çok söyleyebildiklerinin gözlemlendiği hatırd tutulmalıdır. Bütün bu kısıtlara karşın, çalışma partilerimizin iç çalışmalarınıyla ilgili önemli ipuçları vermektedir.

Parti Örgütlerinde Çalışan Deneklerin Demografik Özellikleri

Görüşülen partililerin yaklaşık yüzde 4'ü kadın, yüzde 96'sı erkektir. Türkiye parti sisteminde parti örgütünde çalışanların çok azının kadın olduğu yaygın kanı olmakla beraber bu konuda güvenilir doğrudan bir bilgi elde yoktur. Örneklemde ortaya çıkan bu çok düşük oran, parti örgütünde görülen kadın yöneticilerin azlığının, il ve ilçe yönetim kurullarında, il ve ilçe kongre delegelerinde genel bir özellik olduğu gözlemini desteklemektedir. Bu sonuç siyasal katılımında bir cinsiyet dengesizliği olduğunu göstermektedir. Parti örgütlerinde değişik toplumsal gruplara ulaşmayı sağlayacak parti örgütlenmesi çeşitliliğine gidilmemesinin özellikle kadınların parti örgüt ve yönetimlerinden uzak kalmaları sonucunu doğurduğu ortadadır.

Benzer şekilde parti örgütlerinde gençlerin yeri de nüfus içindeki oranlarının çok altındadır. Örneklemde deneklerin büyük çoğunluğu (yüzde 70,2'si) 30-50 yaş grubundadır. 30 yaş altındakiler ancak yüzde 8,2'dir. Türkiye nüfusu içinde 18-29 yaş grubunun yaklaşık yüzde 15'lik bir yeri olduğu düşünülürse, parti örgütleri içinde bu genç yaş grubunun çok az temsil edildiği daha iyi ortaya çıkar. Görüşülenlerin ortalama yaşı toplamda 43, il başkanlarında ise biraz yüksek olarak yüzde 44'tür. Yine benzer şekilde parti örgütlerinde gözlenen ortalama yaş, Türkiye için ağırlıklı yaş ortalaması olan yaklaşık 26 yaşın oldukça üzerindedir.

Deneklerin doğum yerlerinin bölgelere dağılımı aşağıda Tablo 1'de gösterilmiştir. Büyükşehirlerdeki deneklerin yüzde 70'inin babası büyükşehirde doğmamıştır. Bir anlamda beklendiği gibi partici denekler bakımından büyükşehirler, Marmara, Ege ve Akdeniz bölgeleri göç al-

makta, Karadeniz, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri göç vermektedir. Deneklerin yüzde 3'ünün babası yurt dışında doğmuş göçmendir. İl başkanlarında da durum esas itibariyle farklı değildir. Büyükşehirlerde görüşülen 17 il başkanının yüzde 55'inin babası başka bir bölgede doğmuştur. Marmara Bölgesi'nde bu oran yüzde 63'e yükselmektedir.

Görüşülen deneklerin yaklaşık yüzde 39'u üniversite ve meslek okulu mezunu, yaklaşık yüzde 31'i ise lise ve meslek lisesi, yüzde 28'i ilk ve ortaokul (şimdiki ilköğretim okulu) mezunudur. Türkiye nüfusunda yüksek okul mezunlarının yüzde 6-8 arasında olduğu göz önüne alınırsa, partilerde çalışanların eğitim ortalamasının ülke ortalamasından yüksek olduğu görülür. Yükseköğretimlilerin en yüksek olduğu parti yüzde 47

Tablo 1-A
Deneklerin Doğum Yerlerinin Bölgelere Dağılımı

| | İl Sayısı | Örneklem Sayısı | Görüşülen Denek Sayısı | Baba Doğum Yeri Oranı (%) | Kendi Doğum Yeri | Baba Doğum Yeri |
|-------------------|--------------|--------------------|------------------------------|---------------------------------|------------------------|-----------------------|
| Büyükşehir | 6 | 216 | 168 | -70 | 103 | 99 |
| Marmara | 4 | 96 | 87 | -47 | 74 | 59 |
| Ege | 4 | 96 | 82 | -4 | 86 | 79 |
| Akdeniz | 4 | 96 | 90 | -10 | 81 | 82 |
| İç Anadolu | 4 | 96 | 91 | 6 | 99 | 97 |
| Karadeniz | 5 | 120 | 97 | 29 | 137 | 137 |
| Doğu Anadolu | 5 | 120 | 91 | 23 | 112 | 118 |
| Güneydoğu Anadolu | 4 | 96 | 76 | 8 | 83 | 83 |
| Yurtdışı | 0 | 0 | 0 | 100 | 5 | 23 |
| Cevap Yok | 0 | 0 | 0 | 100 | 2 | 5 |
| TOPLAM | 36 | 936 | 782 | 0 | 782 | 782 |

Toplam örnekleme büyükşehirlerden 6 il vardır. Bu 6 ilde denek sayısı 216, görüşülen denek sayısı 168'dir. Büyükşehirlerde görüşülen deneklerin yüzde 70'inin babası büyükşehirde doğmamıştır. Görüşülen deneklerin 103'ünün kendisi, 99'unun babası büyükşehirde doğmuştur.

Tablo 1-B
Baba Doğum Yeri ve Görev Yapılan Yer Yüzdeleri

| Baba Doğum Yeri | Oturduğu / Görev Yaptığı Yer | | | | | | | | |
|-------------------|------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|--------------|-------------------|------------|
| | Büyükşehir | Marmara | Ege | Akdeniz | İç Anadol. | Karadeniz | Doğu Anadol. | Güneydoğu Anadol. | Toplam |
| Büyükşehir | 52 | 7 | 1 | 1 | 2 | 2 | 0 | 0 | 13 |
| Marmara | 1 | 63 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 8 |
| Ege | 4 | 1 | 82 | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 10 |
| Akdeniz | 4 | 0 | 4 | 78 | 0 | 1 | 1 | 0 | 10 |
| İç Anadolu | 8 | 0 | 1 | 7 | 82 | 1 | 0 | 1 | 12 |
| Karadeniz | 12 | 18 | 4 | 3 | 1 | 90 | 8 | 0 | 18 |
| Doğu Anadolu | 8 | 3 | 5 | 7 | 2 | 5 | 89 | 4 | 15 |
| Güneydoğu Anadolu | 4 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 2 | 95 | 11 |
| Yurtdışı | 7 | 3 | 2 | 1 | 5 | 1 | 0 | 0 | 3 |
| Toplam | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Büyükşehirde oturan deneklerin %52'sinin babası büyükşehirde, %1'inin babası Marmara Bölgesi'nde, %4'ünün babası Ege Bölgesi'nde doğmuştur.

ile CHP, en az olduğu parti yüzde 32 ile MHP'dir. Diğer partilerde yüksek okul mezunlarının oranları RP'de yüzde 45, ANAP ve DSP'de yüzde 39, DYP'de ise yüzde 36'dır. Deneklerin yarıdan fazlası lise ve daha alt eğitim düzeyindedir. Eğitim düzeyi il başkanlarında yükselmektedir.

Deneklere meslek ve işlerini belirlemek amacıyla iki soru sorulmuştur:

Şimdi yaptığımız iş ne olursa olsun sizin mesleğiniz var mı? Kendinizi hangi meslekten sayıyorsunuz? Mesleğiniz nedir?

Mesleğiniz bu söylediğiniz olmakla birlikte, siz ne iş yaparak para kazanıyorsunuz, yani işiniz nedir?

Tablo 1-C
Baba Doğum Yeri ve Görev Yapılan Yer Yüzdeleri
(İl Başkanlarının)

| | İl Sayısı | Örneklem Sayısı | Görüşülen Denek Sayısı | Baba Doğum Yeri Oranı (%) | Kendi Doğum Yeri | Baba Doğum Yeri |
|-------------------|-----------|-----------------|------------------------|---------------------------|------------------|-----------------|
| Büyükşehir | 6 | 36 | 17 | -55 | 11 | 11 |
| Marmara | 4 | 24 | 13 | -63 | 9 | 8 |
| Ege | 4 | 24 | 20 | 0 | 21 | 20 |
| Akdeniz | 4 | 24 | 20 | -33 | 15 | 15 |
| İç Anadolu | 4 | 24 | 16 | -7 | 15 | 15 |
| Karadeniz | 5 | 30 | 17 | 35 | 24 | 26 |
| Doğu Anadolu | 5 | 30 | 12 | 14 | 17 | 14 |
| Güneydoğu Anadolu | 4 | 24 | 15 | 6 | 17 | 16 |
| Yurtdışı | 0 | 0 | 0 | 100 | 0 | 3 |
| Cevap Yok | 0 | 0 | 0 | 100 | 1 | 2 |
| TOPLAM | 36 | 216 | 130 | 0 | 130 | 130 |

Büyükşehirlerde görüşülen 17 il başkanının yüzde 55'inin babası başka bir bölgede doğmuştur. Marmara Bölgesi'nde bu oran yüzde 63'e yükselmektedir.

Meslek ve iş ayrımı belirgin olmayan ülkemizde, bu ankette de denekler iş ve meslek kavramını karıştırmışlardır. Bu nedenle, bu iki soruya verilen cevaplar birleştirilerek değerlendirilmiştir. Tablo 3'te de görüldüğü gibi işi veya mesleği olmayanların yüzde 7,5 oranında olması dikkat çekicidir. Ticaretle uğraşanlar yüzde 29 (il başkanlarında yüzde 35) ile ağırlık kazanmaktadır. Profesyonel başlığı altında topladıklarımız arasında da ticaretle uğraşanlar bulunmaktadır. Bu nedenle parti örgütünde çalışanların yarından fazlasının "ticaret" yaptığını söyleyebiliriz.

Tablo 2
Deneklerin Eğitim Durumu

| | Toplam | | İl Başkanları | |
|-------------------|------------|------------|---------------|------------|
| | Sayı | % | Sayı | % |
| Diplomasız | 3 | 0.38 | - | - |
| İlk | 106 | 13.55 | 5 | 3.85 |
| Orta | 115 | 14.70 | 10 | 7.69 |
| Lise | 179 | 22.89 | 26 | 20.00 |
| Meslek Lise | 71 | 9.07 | 10 | 7.69 |
| Meslek Yüksekokul | 55 | 7.03 | 10 | 7.69 |
| Üniversite | 251 | 32.22 | 69 | 53.08 |
| Doktora | 2 | 0.25 | - | - |
| TOPLAM | 782 | 100 | 130 | 100 |

Görüşülen toplam deneklerin üçü diplomasız, 106'sı ilkokul mezunudur.

Deneklere doğru ve güvenilir sonuç alınamayacağı bilinerek, sadece bir karşılaştırma yapmak amacıyla gelirleriyle ilgili şu soru sorulmuştur:

Özür dileyerek son bir soru sormak istiyorum. Acaba evinize ayda kaç lira giriyor, aynı evde oturduğunuz ailenizde çalışanların aylık veya yıllık geliri ne kadar, kaç milyon lira?

Bu soruya verilen cevaplara göre araştırmanın yapıldığı 1997 Aralık-1998 Ocak tarihlerinde partililerin ortalama aylık geliri 160 milyon TL (750-800 US\$) civarındadır. Kısıtlayıcı varsayımlar altında bu gelir rakamının Türkiye ortalamasının oldukça üstünde bir gelir düzeyini gösterdiğini söylemek mümkündür.⁴

Bu sonuçlara bakarak birkaç değişik yorum yapılabilir. Birincisi aktif partililer Türkiye seçmenlerini yansıtmayan demografik özelliklere sahiptir ve özellikle de seçmen genelinden daha yaşlı, erkek ve ağırlıklı olarak ticaretle uğraşan, seçmen genelinden oldukça daha zengin bir

Tablo 3
Deneklerin Meslek velveya İş Dağılımı

| Meslek veya işi | TOPLAM | | İL BAŞKANLARI | |
|-----------------|------------|------------|---------------|------------|
| | Sayı | Yüzde (%) | Sayı | Yüzde (%) |
| Çiftçi | 26 | 3.32 | 9 | 6.92 |
| Esnaf | 95 | 12.15 | 4 | 3.08 |
| Zenaat | 29 | 3.71 | 2 | 1.54 |
| Ticaret | 228 | 29.16 | 45 | 34.64 |
| İşçi | 35 | 4.48 | 2 | 1.54 |
| Profesyonel* | 185 | 23.66 | 52 | 40.00 |
| Politikacı | 3 | 0.38 | 0 | 0.00 |
| Öğrenci | 2 | 0.26 | 0 | 0.00 |
| Emekli | 80 | 10.23 | 6 | 4.62 |
| Ev kadını | 4 | 0.51 | 0 | 0.00 |
| Diğer | 8 | 1.02 | 0 | 0.00 |
| Yok | 59 | 7.54 | 3 | 2.31 |
| Bilinmiyor | 28 | 3.58 | 7 | 5.38 |
| TOPLAM | 782 | 100 | 130 | 100 |

Görüşülen deneklerin yüzde üçü olan 26'sı, il başkanlarının yüzde 7'si olan 9'u çiftçi olduğunu söylemiştir.

* Serbest meslek ve ücretli çalışanları ifade eder. Bu başlık altında toplanan 185 denekten 57'si "serbest meslek" demiş, ancak ne yaptığını ifade etmemiştir. Diğerlerinin 22'si avukat, 30'u mimar veya mühendis, 10'u doktor veya eczacı, 6'sı yönetici, 27'si muhasebeci, müşavir, vb., 31'i belediye veya bir yerde memurluk yaptığını söylemiştir.

kesim oluşturmaktadırlar. Bunun başlıca nedenlerinden biri, Türkiye'de siyasetin kurumsal yapısının ancak kişisel olarak varlıklara açık olmasıdır. Bir diğer yorum da partililerin patronaj ağları içinde ekonomik olarak da şahsi çıkar sağlayabildikleridir. Ancak elimizde her iki yorumu da desteklemeye yönelik veri yoktur.

Parti Örgütlerinde Çalışan Deneklerin Siyasal Özellikleri

Deneklerin yüzde 70'i partilerine 6 yıldan önce üye olmuşlardır. Bu konudaki yanıtlar tasnif edilirken 1980 öncesi partilerin devamı olduğu kabul edilen partiler aşağıdaki Tablo 4'te gösterilmiştir. 1980 öncesi CHP'ye kayıtlı bir partili şimdi DSP'li ise farklı bir partide çalışıyor olarak kabul edilmemiştir. Aynı şekilde 1980 öncesi AP'ye kayıtlı bir denek şimdi ANAP ve DYP'ye kayıtlı ise partisini devam ettiriyor kabul edilmiştir. Tabloda görüldüğü gibi partilerine 1-2 yıl önce kaydolmuş olanlar yüzde 13 gibi az sayıdadır. Buradan da anlaşılmaktadır ki, denekler "deneyimli partililer"dir.

Deneklerin partideki görevleri "eskiden" ve "şimdi" olmak üzere ayrı ayrı sorulmuştur. Tablo 5'te de görüldüğü gibi bugün sadece üye olanların toplam içinde oranı yüzde 13'tür. Bunlar eskiden görev almışlardır. Deneklerin 130'u halen il başkanı, 282'si yönetim kurulu üyesidir. Görüşülen partililerin 34'ü belediye başkanı, 38'i belediye veya il genel meclisi üyesidir.⁵ Eski görevlerin sayısı, daha uzun dönemleri kapsadığından şimdiki görev sayısından daha fazladır. Örneğin araştırma sırasında deneklerin 282'si yönetim kurulu üyesidir. Oysa eskiden bu görevde bulunanlarla birlikte bu sayı 544'tür. Ortaya çıkan sonuç, partililerin büyük çoğunluğunun eskiden de parti örgütünde görev almış ve etkinliklerini halen devam ettirmekte olan kişiler olduğudur.

Deneklerin il genel ve belediye meclisi üyeliği veya milletvekilliğine aday olup olmadıkları, seçilip seçilmedikleri sorulmuştur. Tablo

Tablo 4-A
1980 Öncesi ve Sonrası Partilerle İlgili Varsayım

| 1980 Öncesi | 1980 Sonrası |
|----------------------------|---------------------|
| Adalet Partisi | ANAP, DYP |
| Cumhuriyet Halk Partisi | HP, SODEP, CHP, DSP |
| Milli Selamet Partisi | RP |
| Milliyetçi Hareket Partisi | MÇP, MHP |

Tablo 4-B
Partilere Üyelik Süresi

| Süre | (%) |
|---------------|------------|
| 11 yıldan çok | 51 |
| 6-10 yıl | 21 |
| 3-5 yıl | 15 |
| 0-2 yıl | 13 |
| TOPLAM | 100 |

Tablo 5
Deneklerin Eski ve Yeni Görevleri

| Görevi | ESKİ GÖREV | | YENİ GÖREV | |
|-------------------------|------------|-------|------------|-------|
| | Sayı | Yüzde | Sayı | Yüzde |
| Merkez Y.K. Üyesi | 9 | 1 | 5 | 1 |
| İl Başkanı | 78 | 10 | 130 | 17 |
| İlçe Başkanı | 82 | 10 | 70 | 9 |
| Yönetim Kurulu Üyesi | 544 | 70 | 282 | 36 |
| Belediye Başkanı | 41 | 5 | 34 | 4 |
| Bel.M. ve İGM Üyesi | 68 | 9 | 38 | 5 |
| Büyük Kongre Delegatesi | 148 | 19 | 61 | 8 |
| İl Kongresi Delegatesi | 326 | 42 | 121 | 15 |
| İlçe Kongre Delegatesi | 286 | 37 | 101 | 13 |
| Yardımcı Kol Üyesi | 58 | 7 | 36 | 5 |
| Üye 65 | 8 | 105 | 13 | |

Not: Birden fazla görev olabildiği için, sayılar toplamı 782'den, yüzdelere toplamı 100'den fazladır.

Deneklerin 9'u eskiden Merkez Karar Organı üyesi olduğunu söylemiştir. Bu deneklerin yüzde 1'dir. Deneklerin 5'i halen Merkez Karar Organı üyesidir.

DEVLET REFORMU

6'dan da görüldüğü gibi deneklerin yüzde 36'sı, il başkanlarının yaklaşık yarısı şimdiye kadar bir yere aday olmuşlardır. Partililerin yaklaşık üçte ikisinin herhangi bir adaylığının olmaması düşündürücüdür. Ancak bu rakamlara bakılarak parti örgütleri dışından kişilerin adaylığa getirildikleri gibi bir sonuca varmak mümkün değildir. Muhaliflerde aday olma oranı ortalamanın üstündedir (yüzde 42), yani aday olmuşlar arasında muhaliflere rastlama olasılığı daha yüksektir. İl başkanları arasında eski milletvekili adayları olanlar fazladır. Aday olanların yaklaşık üçte biri seçilmiş (284'ün 110'u), üçte ikisi seçilememiştir. Seçilme oranının yüksek olup olmadığını tespit etme olanağı, eldeki verilerle mümkün değildir. Yani bir bölgede çalışan eski bir partilinin mi seçilme şansı daha yüksektir, yoksa o bölgeden ya da bölge dışından ancak partide aktif olarak çalışmamış birinin mi? Eldeki verilerle bu soruya yanıt vermek mümkün değildir.

Tablo 6-A
Deneklerin Kamu Görevlerine Aday Olup Olmadığı

| | Toplam | Genel Ayrım | | |
|-----------------------|------------|--------------|------------|------------|
| | | İl Başkanı | Yandaş | Muhalif |
| Aday olmadı | 498 | 66 | 296 | 136 |
| Aday oldu | 284 | 64 | 120 | 100 |
| a- seçildi | 110 | 22 | 52 | 36 |
| b- seçilemedi | 174 | 42 | 68 | 64 |
| TOPLAM | 782 | 130 | 416 | 236 |
| | | Aday Olanlar | | |
| Milletvekili | 106 | 39 | 30 | 37 |
| Belediye Meclis Üyesi | 121 | 21 | 58 | 42 |
| Belediye Başkanı | 58 | 17 | 20 | 21 |
| Genel Meclis Üyesi | 55 | 9 | 30 | 16 |
| TOPLAM | 340 | 86 | 138 | 116 |

Not: Aday olunan yerler toplamı bir kişinin çeşitli seçimlerde birden fazla yere aday olabileceğinden 284 değil, 340'tır.

Toplam deneklerin 498'i aday olmadığını söylemiştir. Geri kalan 284 denek aday olmuştur.

Tablo 6-B
Deneklerden Seçilen ve Seçilemeyenlerin Dağılımı

| | Toplam | Seçilenler | | |
|---------------------|------------|----------------|-----------|-----------|
| | | İl Başkanı | -Yandaş | Muhالیf |
| Milletvekili | 2 | 1 | 1 | 0 |
| Belediye Mec. Üyesi | 25 | 1 | 18 | 6 |
| Belediye Başkanı | 53 | 17 | 17 | 19 |
| Genel Meclis Üyesi | 33 | 2 | 20 | 11 |
| TOPLAM | 113 | 21 | 56 | 36 |
| | | Seçilemeyenler | | |
| Milletvekili | 104 | 38 | 29 | 37 |
| Belediye Mec. Üyesi | 96 | 20 | 40 | 36 |
| Belediye Başkanı | 5 | 0 | 3 | 2 |
| Genel Meclis Üyesi | 22 | 7 | 10 | 5 |
| TOPLAM | 227 | 65 | 82 | 80 |

Toplam deneklerden 2 denek milletvekili seçilmiştir, 104 denek de milletvekili adayı olduğu halde seçilememiştir.

Aday olan partililer en yüksek oranda önce belediye meclisi üyeliğine aday olmuş, sonra milletvekilliğine daha sonra da belediye başkanlığına aday olmuşlardır. Ancak bu sonuca bakarak partililerin öncelikle belediye meclisi üyeliğini, daha sonra milletvekilliğini tercih ettiklerini söylemek de mümkün değildir.

“Önümüzdeki yıllarda partide çalışmak istiyor musunuz?” sorusuna deneklerin yüzde 96’sı olumlu yanıt vermiştir. İlerde partiden istifa etmeniz söz konusu olabilir mi? sorusuna ise deneklerin yüzde 71’i “düşünmem” derken, yüzde 20’si “şimdilik yok”, ancak yüzde 9’u ise “koşullara bağlı olarak partiden istifa etmeyi düşünebileceğini” söylemiştir. Bu veriler parti örgütlerinde çalışanların üçte ikisinden biraz fazlasının her koşulda partisi için çalışacak bir kadroyu oluşturduğu şeklinde yorumlanabilir. Ancak mevcut kadronun yaklaşık üçte biri (yüzde 30) istifa etmeyi gelecekte düşünebileceğini belirterek parti örgütünden ayrılabileceğini söylemektedir.

Tablo 6-C
Deneklerin Aday Olup Olmadığı (%)

| | Toplam (%) | İl Başkanı (%) | Yandaş (%) | Muhafif (%) |
|---------------------|------------|---------------------|------------|-------------|
| Aday olmadı | 64 | 51 | 71 | 58 |
| Aday oldu | 36 | 49 | 29 | 42 |
| a- Seçildi | 14 | 17 | 13 | 15 |
| b- Seçilemedi | 22 | 32 | 16 | 27 |
| TOPLAM | 100 | 100 | 100 | 100 |
| | | Aday olanlar | | |
| Milletvekili | 31 | 45 | 22 | 32 |
| Belediye Mec. Üyesi | 36 | 24 | 42 | 36 |
| Belediye Başkanı | 17 | 20 | 14 | 18 |
| Genel Mec. Üyesi | 16 | 10 | 22 | 14 |
| TOPLAM | 100 | 100 | 100 | 100 |

Toplam deneklerin yüzde 64'ü aday olmamış, yüzde 36'sı aday olmuştur. Toplam deneklerin yüzde 14'ü seçilmiş, yüzde 22'si seçilememiştir.

Ancak parti örgütünde görev yapanların daha önce başka partilere üye olup olmadıklarını öğrenmek amacıyla "Bundan önce başka bir partiyle ilişkiniz oldu mu?" diye bir soru sorulmuştur. Sonuçlar Tablo 7'de gösterilmiştir. Görüldüğü gibi 86 denek bugünkü partilerine başka partilerden gelmişlerdir. Bu sonucu genelleştirirsek, parti yöneticilerinin yaklaşık yüzde 10'u başka partilerden gelenlerden oluşmaktadır. İl başkanlarında bu oran yüzde 18'e kadar çıkmaktadır. İl başkanlarında bu oranın neden daha yüksek olduğu açıkça görülmemekte birlikte; bu şahısların yerleşmiş siyasi kuvvete sahip, belki aile bağları, toplum içindeki yerleri nedeniyle seçmen desteğini harekete geçirebilme yeteneğine sahip kişiler olmaları nedeniyle daha rahat parti değiştirebildikleri söylenebilir.

Bu sayılar partiler arasında üye geçişlerinin pek de yüksek olmadığı izlenimi yaratabilir. Yani parti yöneticileri büyük çoğunlukla "parti partii dolaşan" kişiler değil, tam tersine, ne olursa olsun partisinde kalan,

Tablo 6-D
Deneklerden Seçilen ve Seçilemeyenlerin Meclislere Dağılımı (%)

| | Seçilenler | | | |
|---------------------|----------------|----------------|------------|------------|
| | Toplam (%) | İl Başkanı (%) | Yandaş (%) | Muhalf (%) |
| Milletvekili | 2 | 5 | 2 | 0 |
| Belediye Mec. Üyesi | 22 | 5 | 32 | 17 |
| Belediye Başkanı | 47 | 81 | 30 | 53 |
| Genel Mec. Üyesi | 29 | 10 | 36 | 31 |
| TOPLAM | 100 | 100 | 100 | 100 |
| | Seçilemeyenler | | | |
| | Toplam (%) | İl Başkanı (%) | Yandaş (%) | Muhalf (%) |
| Milletvekili | 46 | 58 | 35 | 46 |
| Belediye Mec. Üyesi | 42 | 31 | 49 | 45 |
| Belediye Başkanı | 2 | 0 | 4 | 3 |
| Genel Mec. Üyesi | 10 | 11 | 12 | 6 |
| TOPLAM | 100 | 100 | 100 | 100 |

Toplam deneklerde, seçilenlerin yüzde 2'si milletvekili, yüzde 22'si belediye meclisi üyesi seçilmiştir. Seçilemeyenlerin yüzde 46'sı milletvekilliğine aday olmuştur.

geleceğini partisinde arayan kimseler midir? Eğer şu an mevcut partilerden hangilerininin 1980 öncesi hangi partinin devamı olduğu konusunda yukarıda yapılan varsayımı kabul edecek olursak kaygan bir partili grubunun olmadığı sonucuna varmak mümkündür. Bu varsayım göre eski CHP, AP, MSP gibi partilerden bu partilerin devamı olan bugünkü partilere (CHP, ANAP, DYP ve RP'ye) gelenler Tablo 7'ye dahil edilmemiştir. Eski CHP, SHP ve HP'den CHP ve DSP'ye gelen 61 denek, eski AP'den ANAP ve DYP'ye gelen 34 denek, MHP ve MÇP'den bugünkü MHP'ye gelen dört denek, eski MSP'nden RP'ye gelen üç denek bugünkü partisinde kabul edilmiştir. Açık ki bu varsayım yapılmadığında sonuçlar tabii ki daha kaygan bir partili grubunu göstermektedir.

Tablo 7
Partilerden Gelen/Giden

| Parti | ...ye gelen | ...den giden |
|----------------|-------------|--------------|
| CHP | 9 | 16 |
| DYP | 15 | 8 |
| MHP | 12 | 18 |
| ANAP | 27 | 12 |
| RP | 14 | 2 |
| DSP | 6 | 2 |
| Diğer | 3 | 28 |
| Değişen toplam | 86 (% 11) | 86 (% 11) |

Toplam deneklerin 9'u CHP'ye başka partilerden gelmiş, 16'sı CHP'den diğer partilere gitmiştir.

Tablo 8-A
Son İki Yılda İl Kongresi Yapıldı mı?

| | Toplam | İl Başkanı |
|----------------------------|------------|------------|
| Olağan il kongresi yapıldı | 80 | 85 |
| Yapılmadı | 15 | 12 |
| Olağanüstü yapıldı | 3 | 2 |
| Hatırlamıyor | 2 | 1 |
| TOPLAM | 100 | 100 |

Toplam deneklerin yüzde 80'i son iki yılda olağan il kongresi yapıldı demıştır.

Parti İçi Çalışmalar

Kongreler, yasa ve tüzüklere göre parti yönetim kadrolarının olduğu ve izlenecek politikaların doğrulduğu yerlerdir. Gerçekten böyle midir? Partililer, yöneticiler kongreleri nasıl değerlendirmektedirler? Diğer ta-

raftan, yöneticilerin kongrelerdeki tutumu nedir, delege ve üyelere müdahale edilmekte midir?

Parti içi demokrasinin işleyişi açısından son iki yılda il kongresi yapıp yapılmadığı önemli bir göstergedir. Sadece kongrenin yapılması bile parti içinde muhalif görüşlerin ses bulabilmesine olanak verecek, yerel düzeyde parti yönetiminin performansının değerlendirilmesine olanak sağlayacaktır. Katılanların yüzde 80'i son iki yılda olağan il kongresi yapıldığını belirtirken yüzde 15'i yapılmadığını belirtmişlerdir. Partililer arasında son iki yıldır kongre yapılmadığını söyleyenler arasında CHP'liler başta gelmektedir. Bunun da başlıca sebebi CHP'nin il kongrelerinin bu araştırma başladığı sırada henüz başlamamış olmasıdır. Nitekim CHP il kongreleri TESEV saha araştırması bittikten bir süre sonra 1998'in ilk aylarında yapılmıştır. Diğer partiler arasında bu soruya verilen cevaplarda pek bir farklılık görünmemesine rağmen; özellikle DSP örneğinde bu cevapların doğru olmadığını düşündüren bilgi başka kaynaklardan edinilmiştir. DSP ile ilgili gerçek pek çok yerde kongrenin yapılmamakta olduğudur. Kısaca bu soruya verilen cevaplarda gerçeklerin dile getirilmediği kuşkusudur.

Partililere "il kongresinde seçim kazanmak için tüzük ve usul dışına, yasa dışına çıktıldı mı?" sorusu sorulmuş ve alınan cevaplarda örnekleme dahil edilen 36 ilin yüzde 73'ünde usul dışına çıktıldığı görül-

Tablo 8-B
Son İki Yılda İl Kongresi Yapılıp Yapılmadığı
(Partilere Göre Dağılımı)

| Parti | Normal Kongre Yapılmadı |
|-------|-------------------------|
| ANAP | 8 |
| DYP | 3 |
| DSP | 18 |
| CHP | 51 |
| MHP | 2 |
| RP | 8 |

ANAP'lı deneklerin yüzde 8'i normal il kongresi yapılmadı demişlerdir.

Tablo 9
Kongrelerde Usul Dışına Çıkılıyor mu?

| Parti | Toplamda (%) | Muhaliflerde (%) |
|---------------|--------------|------------------|
| ANAP | 16 | 57 |
| DYP | 16 | 48 |
| DSP | 22 | 44 |
| CHP | 21 | 49 |
| MHP | 8 | 31 |
| RP | 9 | 18 |
| TOPLAM | 20 | 45 |

ANAP'lı deneklerin yüzde 16'sı kongrelerde usul dışına çıktığını söylemiştir.

müştür. Tablo 9'dan da görüldüğü gibi merkez partilerinde sol kanat partileri CHP ve DSP'de, sağ kanat partileri ANAP ve DYP'ye oranla biraz daha fazla usul dışına çıktığı söylenmektedir. Burada önemli olan merkezin sağındaki RP ve MHP'li partililerin partilerinin kongre-

Tablo 10
Parti İçi Seçimlerde Üyelere Yöneticiler Telkinde Bulunuyor, Baskı Yapıyorlar mı?

| | Toplam Denekler | Yönetime Muhalifler | İl Başkanları |
|-------------------------|-----------------|---------------------|---------------|
| Hayır, baskı yok | 62 | 29 | 72 |
| Arkadaşlar konuşurlar | 20 | 27 | 21 |
| Bazı zorlamalar oluyor | 11 | 24 | 6 |
| Devamlı baskı yapılıyor | 7 | 20 | 1 |
| TOPLAM | 100 | 100 | 100 |

Toplam deneklerin yüzde 62'si, muhalif deneklerin yüzde 29'u "kongrelerde üyelere telkinde bulunulmuyor, baskı yapılmıyor" demıştır.

lerinde diğerlerine göre oldukça daha az usulsüzlük yapıldığını belirtmeleridir. Bu iki partinin muhalifleri arasında da usulsüzlük iddiasında bulunanlar merkez partilerin muhaliflerine göre çok daha azdır. Bu sonuçları değerlendirirken RP ve MHP içindeki parti disiplini hatırd tutmak gerekir.

Kongrelerde parti yöneticilerinin oy verenlere müdahale edip etmedikleri öğrenilmek istenmiş ve şu soru sorulmuştur: "Partinizin yöneticileri, üyelerin ve delegelerinin serbest oyuna ve iradesine karışıp kongrelerde ve seçimlerde oyunu şu tarafa ver, bu tarafa verme gibi telkinde bulunuyorlar veya baskı yapıyorlar mı?" Tablo 10'dan görüldüğü gibi deneklerin yüzde 38'i parti içi seçimlerde yöneticilerin bir şekilde telkin, zorlama ya da baskı yaptığını yüzde 62'si ise baskı yapılmadığını söylemiştir. Muhalifler arasında bu oranlar tam tersine dönmekte ve ancak yüzde 29'u baskı olmadığını söylemektedir.

Tablo 11'de il ve ilçelerde parti yönetimlerinde görevden alma ve toplu istifalara ne sıklıkta raslandığı gösterilmiştir. RP bir yana bırakılırsa ilçe yönetimlerinde görevden alınma oldu diyenlerin oranı tüm partilerde yüzde 29'un üzerindedir. Birçok yerde toplu istifa, görevden almanın bir biçimidir. Görülmektedir ki toplu istifa ve görevden alma özellikle merkez sol partileri DSP ve CHP'de yaygın bir uygulamadır.

Tablo 11-A
İlçede Görevden Alma

| Parti | Görevden Alma İlçede |
|-------|----------------------|
| ANAP | 33 |
| DYP | 39 |
| DSP | 41 |
| CHP | 37 |
| MHP | 29 |
| RP | 7 |

ANAP'lı deneklerin yüzde 33'ü son iki yılda o ilin en az birer ilçe yönetim kurulunun görevden alındığını söylemiştir.

Tablo 11-B
İllerde Görevden Alma ve Toplu İstifa

| | Görevden alma | İllerde toplu istifa |
|------|------------------|-------------------------|
| ANAP | 3 | 9 |
| DYP | 5 | 16 |
| DSP | 18 | 44 |
| CHP | 29 | 20 |
| MHP | 5 | 19 |
| RP | 3 | 3 |

ANAP'lı deneklerin yüzde 3'ü il yönetiminin son iki yılda görevden alındığını söylemiştir.

Merkez sağda ANAP ve DYP'de, aynı şekilde MHP'de de görece olarak bu uygulamaların daha az olduğu gözlenirken, sıkı bir parti disiplini içinde yönetildiği gözlenen RP'de bu uygulamaların oldukça az olduğu dile getirilmiştir. Söz konusu görevden alma ve istifaların neden olduğu ve nasıl sonuçlandığı sorgulanmamıştır. Ancak bilinen, bu uy-

Tablo 12-A
Aidat Toplama

| | Toplamda (%) | İl Başkanları (%) |
|-----------------------|-----------------|----------------------|
| Genellikle veriyorlar | 12 | 13,8 |
| Çoğunlukla veriyorlar | 5 | 4,6 |
| Az da olsa veriliyor | 25,5 | 31,5 |
| On-on beş üye veriyor | 1,8 | 1,5 |
| Üyeler aidat vermiyor | 8 | 5,4 |
| Aidat toplanmıyor | 47,7 | 43,1 |
| TOPLAM | 100 | 100 |

Tablo 12-B
Partilerde "Aidat Toplanmıyor" Diyenlerin Oranı

| Partiler | % |
|----------|----|
| ANAP | 68 |
| DYP | 76 |
| DSP | 19 |
| CHP | 18 |
| MHP | 53 |
| RP | 40 |

gulamaların yaygın olduğu partilerde parti içi muhalefet ve bunların etkinliklerinin diğer partilere göre oldukça daha fazla olduğudur. Eldeki verilerin mevcut muhalefetin parti içinde nasıl bir etki yaptığı, parti politikalarını, aday seçimlerini nasıl etkilediğini bilmek mümkün değildir.

Gerek parti etkinliklerinin finansmanında, gerek parti üye kayıtlarının tutulmasında önemli bir yeri olan aidat toplanmasının Türk par-

Tablo 13-A
Diğer Partilerin Üye Yazımlarından Şikâyet Edildiğini Duydunuz mu?

| Partiler | Duymadım | Duydum |
|---------------|-----------|-----------|
| ANAP | 51 | 49 |
| DYP | 54 | 46 |
| DSP | 55 | 45 |
| CHP | 42 | 58 |
| MHP | 59 | 41 |
| RP | 64 | 36 |
| TOPLAM | 53 | 47 |

DEVLET REFORMU

ti sisteminde hiç yaygın olmadığı açıktır. Tablo 12’de görüldüğü gibi partililerin yaklaşık yüzde 56’sı aidat toplanmadığını belirtmektedirler. İl başkanlarının aidat toplanması konusunda daha iyimser tahminlerde buldukları gözlenmekte, ancak yine onların da yüzde 48,5’i aidat toplanmadığını belirtmektedir. Merkez sol partiler CHP ve DSP’de “aidat toplanmıyor” diyenlerin oranı merkez sağ partilere oranla çok daha düşüktür. Açıkta ki Türk parti sisteminde aidat, özellikle merkez sağ ve merkezin sağındaki partilerde hemen hemen hiç toplanmamaktadır.

Parti içi demokrasi bakımından en önemli göstergelerden biri de üye kayıtlarıdır. Türk parti sisteminde sık sık görülen uygulamalar öncelikle üye sayılarını yönetimi elinde tutan grup tarafından mümkün olduğunca kısıtlı tutmak özellikle yeni üye kayıtlarını kontrollü yapmak şeklinde ortaya çıkmaktadır. Böylelikle yönetimler kolaylıkla manipüle edip harekete geçirebilecekleri üyeleri partiye toplama politikası izleme eğilimi göstermektedirler. Üye yazılımlarındaki sorunların derecesini görebilmek amacıyla partililere hem kendi partilerinde hem de diğer partilerde üye yazımlarından şikâyet edildiğini duyup duymadıkları sorulmuştur. Partililer kendi partileri hakkında şikâyet duyduklarını söylemekten kaçınmaya çalışmalarına rağmen, yine de yüzde 22’si şikâyet duyduklarını söylemişlerdir. Kendi partilerinde şikâyet duyma oranı en

Tablo 13-B
*Sizin Partinizin Üye Yazımlarından Şikâyet Edildiğini
Duydunuz mu? (%)*

| Partiler | Duymadım | Duydum |
|---------------|-----------|-----------|
| ANAP | 73 | 27 |
| DYP | 78 | 22 |
| DSP | 69 | 31 |
| CHP | 71 | 29 |
| MHP | 88 | 12 |
| RP | 92 | 8 |
| TOPLAM | 78 | 22 |

Tablo 14
Yardımcı Çalışma Grupları

| | % |
|--------------------|----|
| Gençlik komiteleri | 84 |
| Kadın komiteleri | 91 |
| İşçi komiteleri | 51 |
| Esnaf komiteleri | 37 |
| Diğer komiteler | 12 |
| Komite yok | 4 |

Deneklerin yüzde 84'ü ilde partilerinin gençlik komitesi olduğunu söylemiştir.

düşük RP'de (yüzde 8); en yüksek DSP'dedir (yüzde 31). Oysa, partiler kendi partileri dışındaki partilerde üye kayıtlarından şikâyet duyup duymadıklarını belirtirken, çok daha fazla şikâyet duyduklarını söylemişlerdir. Örneğin CHP'lilerin yüzde 58'si diğer partilerde üye kayıtları konusunda şikâyetler duyduklarını belirtmişlerdir. Tüm partililerin yüzde 47'si böyle bir duyum aldıklarını belirtmişlerdir. Kısaca görünen odur ki parti sisteminde üye kayıtları oldukça sorunludur.

Partilerde yönetim kurulları dışında çalışma grupları olup olmadığı öğrenilmek istenmiştir. Tablo 14'te de görüleceği gibi, kadın ve gençlik komiteleri en yaygın olarak bulunan çalışma gruplarıdır.

Deneklere partilerin iç işlerinin demokrasiye uygunluğu hakkında görüşlerini öğrenmek üzere iki ayrı soru sorulmuştur:

Partinizin iç işlerinin demokrasiye uygun olduğuna inanıyor musunuz?

Sizin partiniz dışındaki partilerin iç çalışmalarına demokratik diyebilir misiniz? Diğer partiler veya bir kısmı, demokratik kurallara ve üyelerinin arzularına düşüncelerine saygı gösteriyorlar mı? Ne dersiniz?

Tablo 15'te görüldüğü gibi deneklerin yarıdan fazlası (yüzde 53) partilerinin iç işlerinin demokratik olduğu kanısındadır. Bu konuda en

Tablo 15-A*Sizin Partinizin İçişleri Demokrasiye Uygun mu? (Toplam)*

| Partiler | Uygun | Genellikle | Uygun değil |
|---------------|-----------|------------|-------------|
| ANAP | 46 | 23 | 31 |
| DYP | 47 | 26 | 27 |
| DSP | 51 | 30 | 19 |
| CHP | 46 | 31 | 23 |
| MHP | 72 | 19 | 9 |
| RP | 61 | 28 | 11 |
| TOPLAM | 53 | 26 | 21 |

ANAP'lı deneklerin yüzde 46'sı partilerinde iç işlemlerin demokrasiye uygun olduğunu, yüzde 23'ü "genellikle" uygun olduğunu, yüzde 31'i ise "uygun olmadığını" söylemişlerdir.

yüksek oran şaşırtıcı şekilde yüzde 72 ile MHP'lilerdedir. Bu gözlem belki de "demokrasi"den ne anlaşıldığının partiler arasında farklılık gösterdiği ve parti örgütü içinde en birbirine benzer demokrasi görü-

Tablo 15-B*Sizin Partinizin İçişleri Demokrasiye Uygun mu? (Muhalipler)*

| Partiler | Uygun | Genellikle | Uygun değil |
|---------------|-----------|------------|-------------|
| ANAP | 16 | 20 | 64 |
| DYP | 22 | 18 | 59 |
| DSP | 9 | 38 | 53 |
| CHP | 19 | 35 | 46 |
| MHP | 31 | 38 | 31 |
| RP | 33 | 46 | 21 |
| TOPLAM | 20 | 30 | 49 |

ANAP'lı yönetime muhalif deneklerin yüzde 16'sı partilerinde iç işlemlerin demokrasiye uygun olduğunu, yüzde 20'si "genellikle" uygun olduğunu, yüzde 64'ü ise "uygun olmadığını" söylemişlerdir.

Tablo 15-C
Sizin Partinizin İç Çalışmaları Demokratik mi? (İl Başkanları)

| | Sayı | % |
|---------------|------------|------------|
| Uygun | 89 | 68.5 |
| Genellikle | 29 | 22.3 |
| Değil | 12 | 9.2 |
| TOPLAM | 130 | 100 |

Tablo 15-D
Diğer Partilerin İçişleri Demokratik mi?

| | Denekler Toplamı | Yönetime Muhalifler |
|-------------------|---------------------|------------------------|
| Değildir | 50 | 59 |
| Bazıları değildir | 17 | 16 |
| Demokratiktir | 12 | 9 |
| Yorum Yok | 20 | 15 |
| Diğer | 1 | 1 |
| TOPLAM | 100 | 100 |

Örneklemin tamamının yüzde 50'si, yönetime muhaliflerin yüzde 59'u, diğer partilerin iç işlerinin demokratik olmadığı kanısındadır.

şüne sahip olan MHP'lilerin bu konuda partilerindeki uygulamaları "demokratik" bulduklarını göstermektedir.

Beklenene uygun olarak, muhalifler arasında parti içi uygulamaların demokratik olmadığına inananların oranı yüksektir. "Uygun" diyen muhalifler en az DSP'de görülürken RP'li muhaliflerin yüzde 33'ü partilerinin iç işlerinin demokratik prensiplere uygun olduğunu belirtmişlerdir. Tablolarda görüleceği gibi denekler diğer partilerin iç işlerinin kendi partilerinden daha az demokratik olduğu kanısındadırlar.

Tablo 15-E
Diğer Partilerin İçişleri Demokratik mi?

| | ANAP | DYP | DSP | CHP | MHP | RP | TOPLAM |
|-------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Değildir | 45 | 18 | 18 | 18 | 17 | 15 | 19 |
| Bazıları değildir | 19 | 29 | 25 | 21 | 33 | 34 | 28 |
| Demokratiktir | 17 | 18 | 18 | 18 | 17 | 15 | 19 |
| Yorum Yok | 16 | 33 | 38 | 36 | 32 | 36 | 32 |
| Diğer | 3 | 1 | 1 | 7 | 1 | 0 | 3 |
| TOPLAM | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

ANAP'lı deneklerin yüzde 45'i diğer partilerin iç işlerinin demokratik olmadığı kanısındadır.

Tablo 16-A
Veto Hakkı Olmalı mı? (Toplam Denekler)

| Partiler | Veto Hakkı Olmamalı | Veto Hakkı Olmalı | | |
|---------------|---------------------|-------------------|--------------------|----------------|
| | | Genel Başkanın | Merkez Yönetiminin | İl Yönetiminin |
| ANAP | 68 | 8 | 8 | 17 |
| DYP | 65 | 6 | 8 | 21 |
| DSP | 53 | 7 | 20 | 21 |
| CHP | 78 | 3 | 10 | 9 |
| MHP | 55 | 9 | 8 | 28 |
| RP | 49 | 16 | 11 | 24 |
| TOPLAM | 68 | 8 | 8 | 17 |

ANAP'lı deneklerin yüzde 68'i aday adaylarının veto edilme hakkı olmamasını istemekte, yüzde 8'i genel başkanlarının, yüzde 8'i merkez yönetiminin, yüzde 17'si il yönetiminin bu hakkı olmasını istediğini söylemiştir.

Ankete cevap verenler kendi partilerini koruma dürtüsüyle “uygun değil” demek yerine “genellikle” sıfatını kullanmayı tercih etmişlerdir.

Tablo 16-B
Veto Hakkı (İl Başkanları)

| | Sayı | % |
|---------------------------|------------|------------|
| Gerek yok | 74 | 57 |
| Genel başkanın olmalı | 6 | 5 |
| Merkez yönetiminin olmalı | 20 | 15 |
| İl yönetiminin olmalı | 22 | 17 |
| Diğer | 8 | 6 |
| TOPLAM | 130 | 100 |

Nasıl yorumlanırsa yorumlansın, partililerin iç işlerinin demokrasiye uygunluğunda tereddüt ettikleri, yarısının uygun görmediği belirgindir. Yönetime muhalif olanlarda bu durum daha barizdir. Yine beklendiği gibi, yönetimi temsil eden il başkanlarında da parti içi işleyişinin demokratik olduğu konusunda daha iyimser bir hava vardır.

Deneklerin aday belirlenmesinde herhangi bir organın aday adaylarını listeden çıkarma hakkı (veto hakkı) konusundaki düşünceleri öğrenilmek istenmiş ve bu amaçla şu soru sorulmuştur:

Biliyorsunuz, milletvekili seçimlerinde partiden aday gösterilmek isteyenler önce aday adayı oluyorlar. Genel Başkanın Genel Merkez Yönetim Kurulunun veya İl Yönetim Kurulunun bu aday adaylarının seçime katılamayacağı yolunda karar alma hakkı, veto hakkı olmalı mıdır? Olmalıysa hangi makam veya makamların olmalıdır?

Tablo 16'da da görüldüğü gibi, parti örgütlerinde görev yapanların veto hakkının karşısında oldukları çok açıktır. Tüm partililerin yüzde 68'i veto hakkının karşısında yer alırken, bu oran RP'de en düşük olan yüzde 49 düzeyine inmekte DSP'de bu oran yüzde 53 MHP'de de yüzde 55 olarak gözlenmektedir. Veto hakkına en yüksek oranda karşı çıkış yüzde 78 ile CHP'de gözlenmektedir. "Veto hakkı olmalı" diyenlerin ağırlıklı olarak il yönetimlerine bu hakkı tanıma eğiliminde

DEVLET REFORMU

oldukları görülmektedir. Deneklerin il yöneticileri olduğu göz önüne alırsa bu eğilim şaşırtıcı değildir. RP ve MHP dışında tüm partilerde genel başkana veto hakkı tanınmasını isteyenler, genel merkez ya da il yönetim kurullarına bu hakkı tanıma eğiliminde olanlardan daha düşük düzeydedirler. İl başkanları arasında veto hakkını desteklemeyenlerin oranı genele oranla daha düşük görünmektedir (yüzde 57).

Deneklerin parti adaylarını belirleyecek organ hakkındaki düşüncelerini öğrenmek amacıyla sorulan soruya alınan yanıtlar özellikle son yıllarda bu konudaki genel başkan ağırlığına karşı artmış olan tepkinin partilileri de etkilemiş olduğunu göstermektedir. Tablo 17'den de görüldüğü gibi adayların tüm üyeler tarafından seçilmesini isteyenler tüm denekler arasında en yüksek orandadır (yüzde 42). Aday seçiminin doğrudan seçmenler tarafından yapılmasını isteyenler yüzde 19'la ikinci sırada gelirken Merkezin şu veya bu şekilde aday seçimine katılmasını isteyenlerin toplamı ancak yüzde 15 düzeyinde kalmaktadır.

Bu sorular özelinde de parti içi demokrasinin işleyişi açısından bir sonuç çıkarmak zordur. Parti merkez yönetimine veto hakkını tanımak

Tablo 17-A

Partinin Milletvekili Adaylarını Kim veya Hangi Organ Belirlemeli?

| Kim belirlenin | Denekler Toplamı % | Yönetime Muhafifler % | İl Başkanları % |
|---|--------------------------|-----------------------------|-----------------------|
| Genel Başkan | 2 | 1 | 0 |
| Merkez Karar Organı | 1 | 1 | 2 |
| İl ile görüşerek merkez | 4 | 3 | 6 |
| İl ve ilçenin belirlediklerinden merkez | 8 | 5 | 9 |
| İl/ilçe yöneticileri | 12 | 9 | 15 |
| İlçe Kongre delegeleri | 13 | 13 | 15 |
| Tüm üyeler | 42 | 44 | 42 |
| Seçmenler | 19 | 24 | 12 |
| TOPLAM | 100 | 100 | 100 |

Toplam deneklerin yüzde 1,6'sı adayları genel başkanın belirlemesinin doğru olduğunu söylemiştir.

Tablo 17-B
Partinin Milletvekili Adaylarını Kim veya Hangi Organ
Belirlemeli? (Partilere Dağılım Yüzdeleri)

| Adayı belirleyecek organ | Deneğin partisi | | | | | | TOPLAM |
|-----------------------------|-----------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | ANAP | DYP | DSP | CHP | MHP | RP | |
| Başkan/merkez | 3 | 4 | 4 | 1 | 1 | 3 | 3 |
| İl ve merkez | 6 | 5 | 26 | 2 | 12 | 30 | 12 |
| İl / ilçe yönetimi | 13 | 6 | 8 | 4 | 22 | 22 | 12 |
| Delegeler | 10 | 19 | 5 | 13 | 22 | 3 | 13 |
| Üyeler | 38 | 49 | 42 | 55 | 33 | 30 | 42 |
| Seçmen | 29 | 18 | 15 | 25 | 9 | 13 | 19 |
| TOPLAM | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

ANAP'lı deneklerin yüzde 3'ü milletvekili adaylarının genel başkan veya merkez organ tarafından belirlenmesini; yüzde 6'sı il ve ilçe yönetimlerinin adayları seçerek genel merkeze bildirmelerini ve genel merkezin bu bildirmeyi dikkate alarak veya almayarak adayların genel merkezce belirlenmesinin doğru olduğunu söylemiştir.

istemeyen partililerin partilerinde daha düşük oranda yerel beklentiler ve talepler doğrultusunda kararlar alınmış olması muhtemeldir. Diğer yüksek oranda merkezin veto hakkını benimsemiş görünen partilerde ise merkezin daha yüksek oranda yerel talepleri göz önünde tutarak parti listelerini düzenlemiş olduğu düşünülebilir.

Aday belirlenmesini denekler yöneticilere bırakmak istememektedirler. Genel başkan ve merkez karar organına bu işin bırakılmasını isteyenler toplamda yüzde 3'tür. İl ve ilçe yöneticilerinin etkinliğini isteyenler yüzde 24 iken, adayları ilçe kongre delegelerinin belirlemesini isteyenlerin oranı yüzde 13'tür. Bu oranlar muhaliflerde merkez aleyhine düşerken, il başkanlarında merkez lehine yükselmektedir.

Parti üyelerinin adayları doğrudan belirlemesini isteyenlerin oranı yüzde 55 ile en yüksek CHP'de görülürken, bu oran RP'de (en düşük) yüzde 30 düzeyine gerilemektedir. Seçmenlerin aday belirlemesini isteyenlerin oranı, yüzde 29 ile ANAP'da en yüksek MHP'de en dü-

Tablo 18-A*Türkiye'de Lider Hâkimiyeti Olduğuna İnanıyor musunuz?*

| | Denekler Toplamı | Yönetime Muhalifler | İl Başkanları |
|------------------------|---------------------|------------------------|------------------|
| Vardır | 55 | 75 | 54 |
| Bazı partilerde vardır | 23 | 16 | 25 |
| Hayır yoktur | 11 | 3 | 7 |
| Olmalıdır | 11 | 6 | 15 |
| TOPLAM | 100 | 100 | 100 |

Toplam örneklemin yüzde 55'i Türkiye'de lider hâkimiyeti olduğuna inanmaktadır.

Tablo 18-B*Türkiye'de Lider Hâkimiyeti Olduğuna İnanıyor musunuz?*

| Partililer | Evet vardır | Bazı partilerde vardır | Hayır yoktur | Olmalıdır | Toplam |
|-----------------|----------------|------------------------------|-----------------|-----------|------------|
| ANAP | 55 | 19 | 13 | 13 | 100 |
| DYP | 54 | 23 | 13 | 11 | 100 |
| DSP | 61 | 15 | 14 | 10 | 100 |
| CHP | 67 | 21 | 5 | 6 | 100 |
| MHP | 46 | 30 | 10 | 13 | 100 |
| RP | 47 | 32 | 10 | 11 | 100 |
| ORTALAMA | 55 | 23 | 11 | 11 | 100 |

ANAP'lı deneklerin yüzde 55'i Türkiye'de lider hâkimiyeti olduğuna inanmaktadır.

şük (yüzde 9) düzeydedir. Genel başkan, merkez karar organı ya da il ile görüşerek merkez tarafından adayların belirlenmesini isteyenlerin oranı RP'de yüzde 33, DSP'de yüzde 30 olarak gözlenirken MHP'de yüzde 13'e, ANAP ve DYP'de yüzde 9'a ve CHP'de de yüzde 3'e düşmektedir.

Tablo 18-C
Sizin Partinizde Lider Hâkimiyeti Var mıdır?

| | Deneklerin Toplamı | Yönetime Muhallifler | İl Başkanları |
|--------------------|-----------------------|-------------------------|------------------|
| Yoktur | 43 | 19 | 45 |
| Yetkisini kullanır | 25 | 21 | 32 |
| Vardır | 32 | 60 | 18 |
| TOPLAM | 100 | 100 | 95 |

Toplam örneklemin yüzde 43'ü kendi partisinde lider hâkimiyeti yok demektedir.

Deneklere partilerde lider hâkimiyetinin olup olmadığını belirlemek amacıyla aşağıdaki sorular sorulmuştur:

Türkiye’de partilerimizde lider hâkimiyetinden, lider oligarşisinden, lider sultasından bahsediliyor. Yani liderin her istediği oluyor, örgütün teşkilatın isteklerine bakılmadan lider ne derse o oluyor deniyor. Siz Türkiye’de bu anlamda lider hâkimiyeti olduğuna inanıyor musunuz?

Sizin kendi partinizde lider hâkimiyeti, lider oligarşisi var mı?

Tablo 18’de de görüldüğü gibi deneklerin özellikle kendi partilerine yönelik çekingenlikleri bu soruya verdikleri yanıtlarda da devam etmektedir. Yine de tüm denekler “arasında lider oligarşisi vardır” diyenler yüzde 55’ken, bu oran muhalifler arasında yüzde 75’e çıkmaktadır. Bu soruya “hayır yoktur” diye yanıt verenler, genelde yüzde 11 iken, CHP’de yüzde 5’le en düşük, DSP’de de yüzde 14’le en yüksek oran gözlenmektedir. “Lider oligarşisi olmalıdır” diyenler yüzde 13’le MHP ve ANAP’ta en yüksek orana ulaşmaktadır.

Kendi partilerinde lider hâkimiyeti olduğunu söyleyen deneklerin ortalaması yüzde 32 iken, bu oran en yüksek olarak yüzde 44 ile ANAP’ta, en düşük olarak da yüzde 18 ile MHP’de gözlenmektedir. “Lider hâkimiyeti yoktur” diyemeyen ancak partisi içinde bu durumun olduğunu söylemek yerine parti liderinin yetkilerini kullandığını söyle-

Tablo 18-D
Sizin Partinizde Lider Hâkimiyeti Var mıdır?

| | Yoktur | Yetkisini Kullanır | Vardır |
|----------|--------|-----------------------|--------|
| ANAP | 32 | 24 | 44 |
| DYP | 38 | 26 | 37 |
| DSP | 43 | 27 | 30 |
| CHP | 45 | 22 | 33 |
| MHP | 57 | 25 | 18 |
| RP | 42 | 35 | 24 |
| ORTALAMA | 43 | 26 | 32 |

ANAP'lı deneklerin yüzde 32'si kendi partilerinde lider hâkimiyeti olmadığını yüzde 44'ü ise olduğunu belirtmektedir. "Yetkisini kullanır" diyenlerin çekingen bir ifadeyle de olsa lider hâkimiyetini kabul ettiği varsayılırsa ANAP yüzde 68'le lider hâkimiyeti olduğu en çok düşünülen partidir.

Tablo 18-E
Lider Hâkimiyeti Var mıdır?

| | Partinizde Var, yetkisini kullanır | Türkiye'de Var, bazı partilerde | Yüzde farkı |
|----------|--|---------------------------------------|----------------|
| ANAP | 68 | 74 | 6 |
| CHP | 63 | 88 | 25 |
| DSP | 57 | 76 | 19 |
| DYP | 55 | 77 | 22 |
| MHP | 43 | 76 | 33 |
| RP | 59 | 79 | 20 |
| ORTALAMA | 58 | 78 | 20 |

ANAP'lı deneklerin yüzde 68'i partilerinde yüzde 74'ü de Türkiye'de lider hâkimiyeti olduğuna inanmaktadır.

Tablo 19-A
Partinizi Başarılı Buluyor musunuz?

| | Deneklerin Toplamı | Yönetime Muhalifler | İl Başkanları |
|----------------|-----------------------|------------------------|------------------|
| Başarılı | 53 | 24 | 65 |
| İmkânlara Göre | 31 | 35 | 28 |
| Başarısız | 16 | 41 | 7 |
| TOPLAM | 100 | 100 | 100 |

Toplam örneklemin yüzde 53'ü partisinin çalışmalarını başarılı bulduğunu söylemiştir.

meyi tercih edenler, RP'de yüzde 35 CHP'de ise yüzde 22, RP ve CHP dışında ise yüzde 25 civarındadır.

Deneklere partilerinin çalışmalarını başarılı bulup bulmadıkları sorulmuştur. Tablo 19'da da görüldüğü gibi partililerin ancak yüzde 16'sı partilerinin çalışmalarını başarısız bulduklarını belirtmişlerdir. Bu oran beklendiği gibi muhaliflerde yüzde 41, il başkanlarında ise yüzde 7 dü-

Tablo 19-B
Partinizi Başarılı Buluyor musunuz?

| | Başarılı | İmkânlara Göre Başarılı | Başarısız |
|---------------|-----------|-------------------------------|-----------|
| ANAP | 43 | 38 | 19 |
| DYP | 57 | 23 | 19 |
| DSP | 48 | 29 | 24 |
| CHP | 37 | 45 | 18 |
| MHP | 67 | 28 | 5 |
| RP | 70 | 24 | 7 |
| TOPLAM | 52 | 32 | 16 |

ANAP'lı deneklerin yüzde 43'ü partisinin çalışmalarını başarılı bulduğunu söylemiştir.

DEVLET REFORMU

zeyindedir. Merkezin sağındaki partilerde çalışmaları başarısız bulanlar RP'de yüzde 7 MHP'de ise yüzde 5 düzeyindedir. CHP'de başarısız bulanların oranı yüzde 18 iken başarılı bulanlar da ancak yüzde 37 düzeyindedir. Merkez sağ partiler arasında parti çalışmalarını başarılı bulanların oranı en yüksek olarak DYP'de (yüzde 57) bulunmaktadır.

Deneklere partilerinin bugünkünden daha başarılı olması için neler yapmaları gerektiği de sorulmuştur. Tablo 20'de de görüldüğü gibi partililer öncelikle halka kendilerini anlatmaları lazım geldiğini düşünmektedirler. Yeni üye kaydetmek ve parti programlarını değiştirmek gereği bu seçeneğin açık farkla ardından gelmektedirler. "Halka kendini anlatma"nın ne şekilde algılandığını kestirmek güçtür.

Partilerin halka ne gibi hizmetler vermek üzere oy istediklerini gösteren en önemli belgelerinden biri olan parti programı konusuna fazla önem verilmemiş olması kayda değerdir. Parti içi muhalefetin ya da başarısızlıkların baş sorumlusu olarak görülecek parti liderlerinin değişimi-

Tablo 20-A
Partinizin Daha Başarılı Olması İçin Ne Yapmalı?

| | Deneklerin | | İl |
|------------------------------------|------------|-------------|------------|
| | Toplamı | Muhallifler | Başkanları |
| | % | % | % |
| Halka anlatmak gerekir | 83 | 67 | 87 |
| Yeni üye kaydetmeli | 16 | 14 | 12 |
| Programı değiştirmeli | 13 | 19 | 11 |
| Tüzüğü değiştirmeli | 10 | 19 | 8 |
| İl yöneticilerini değiştirmeli | 10 | 29 | 1 |
| Merkez yöneticilerini değiştirmeli | 9 | 18 | 5 |
| Milletvekillerini değiştirmeli | 6 | 14 | 4 |
| Genel başkanı değiştirmeli | 3 | 6 | 1 |
| Partinin ismini değiştirmeli | 1 | 0 | 0 |
| Diğer | 7 | 12 | 10 |

Not: Birden fazla cevap verilebildiği için kolon toplamları 100'den fazladır.

Toplam örneklemin yüzde 13'ü partisinin daha başarılı olması için partisinin programının değişmesi gerektiğini söylemiştir.

Tablo 20-B
Daha Başarılı Olmak İçin Ne Yapmalı?

| | ANAP | DYP | DSP | CHP | MHP | RP | Ortalama |
|------------------------------------|------|-----|-----|-----|-----|----|----------|
| Halka anlatmak gerekir | 78 | 83 | 87 | 76 | 93 | 87 | 84 |
| Yeni üye kaydetmeli | 19 | 21 | 23 | 10 | 15 | 10 | 17 |
| Programı değiştirmeli | 16 | 13 | 8 | 25 | 7 | 9 | 13 |
| Tüzüğü değiştirmeli | 7 | 7 | 8 | 29 | 2 | 3 | 10 |
| İl yöneticilerini değiştirmeli | 13 | 12 | 8 | 9 | 8 | 7 | 10 |
| Merköz yöneticilerini değiştirmeli | 9 | 7 | 13 | 18 | 1 | 6 | 9 |
| Milletvekillerini değiştirmeli | 11 | 7 | 4 | 6 | 0 | 5 | 6 |
| Genel başkanı değiştirmeli | 4 | 1 | 4 | 3 | 1 | 3 | 3 |
| Partinin ismini değiştirmeli | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 |
| Diğer | 9 | 8 | 8 | 5 | 6 | 5 | 7 |

Not: Bir denek birden fazla cevap verebildiği için kolon toplamları 100'den fazladır.

ANAP'lı deneklerin yüzde 78'i partisinin daha başarılı olması için kendilerini halka anlatmak gerektiğini söylemiştir.

ni başarılı olmak için gerekli görenlerin de çok kısıtlı sayıda olmaları dikkat çekicidir. Partilerdeki genel izlenim kendi örgütlenme ve halka hitap biçimlerini fazlaca değiştirmeden gerçek yüzlerini halka daha iyi bir iletişim stratejisiyle anlatabilseler sanki daha çok seçmen desteği alabilecekleri yönündedir.

Parti Örgütlerinde Çalışan Deneklerin Ülkedeki Siyasal Durum Hakkında Görüşleri

Araştırma sırasında partililerin kendi partilerindeki örgüt içi sorunlar hakkında görüşlerinin yanı sıra ülke genelindeki siyasi gelişmeler hakkında da görüşleri alınmıştır. Öncelikle genel bir değerlendirme yapmaları istenmiştir. Tablo 21'de görüldüğü gibi genel siyasal gelişmelerden partililerin yaklaşık dörde üçü memnun değildir. Muhaliflerde memnuniyetsizlik daha da artmakta, beklendiği üzere il başkanlarında biraz azalmaktadır. Deneklerin partilerine göre tasnifinde memnuniyetsizlerin en yüksek oranda MHP'de (yüzde 85), RP'de (yüzde 79) ve DYP'de (yüzde 76) oldukları gözlenmektedir. Özetle muhalefet partilerinin üyelerinin ülkedeki siyasal gidişattan memnuniyetsizlikleri doğal olarak iktidarda olan ANAP ve DSP üyelerinden daha yüksek orandadır. Benzer şekilde ANAP ve DSP'liler arasında siyasal gidişattan memnun olanların oranı, diğerlerinden oldukça yüksektir.

Deneklere siyasal hayatımızın düzelmesi için ne yapmak gerektiği de sorulmuştur. Bu açık uçlu soruya verdikleri cevaplar Tablo 22'deki gibi tasnif edilmiştir. Değişiklik yapılması gerekli görülen en önemli konular Anayasa ve siyasi partiler kanunlarındaki değişiklikler ve de-

Tablo 21-A
*Siyasal Hayatımızdaki Gelişmelerden,
Partilerin Çalışmalarından Memnun musunuz?*

| | Toplam Örnekleme | Yönetime Muhalifler | İl Başkanları |
|------------------------------|---------------------|------------------------|------------------|
| Memnunum, iyi | 8 | 6 | 5 |
| Kayıtlı iyi / Memnun değilim | 18 | 12 | 18 |
| Memnun değilim | 73 | 81 | 70 |
| Diğer | 1 | 0 | 6 |
| Yorum yok, bilmiyorum | 1 | 1 | 1 |
| TOPLAM | 100 | 100 | 100 |

Toplam örneklemin yüzde 8,1'i siyasal hayatımızdaki gelişmelerden memnun olduğunu söylemiştir.

Tablo 21-B
*Siyasal Hayatımızdaki Gelişmelerden,
 Partilerin Çalışmalarından Memnun musunuz?*

| | ANAP | DYP | DSP | CHP | MHP | RP | TOPLAM |
|-------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Memnunum, iyi | 18 | 6 | 14 | 5 | 2 | 4 | 8 |
| Kayıtlı iyi/Memnun değilim | 23 | 17 | 23 | 14 | 12 | 17 | 18 |
| Memnun değilim | 58 | 76 | 63 | 78 | 85 | 79 | 73 |
| Diğer | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Yorum yok, bilmiyor | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| TOPLAM | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Not: Bir denek birden fazla cevap verebildiği için kolon toplamları 100'den fazladır.

ANAP'lı deneklerin yüzde 17,9'u siyasal hayatımızdaki gelişmelerden memnun olduğunu söylemiştir.

Tablo 22-A
Siyasal Hayatımızın Düzelmeye İçin Sizce Ne Yapmak Lazım?

| | Toplam Örneklem | Yönetime Muhafifler | İl Başkanları |
|--------------------------|--------------------|------------------------|------------------|
| Anayasa | 42 | 39 | 41 |
| Siyasi Partiler Kanunu | 36 | 47 | 32 |
| Daha çok demokratikleşme | 27 | 29 | 31 |
| Siyasal kültür | 21 | 22 | 25 |
| Seçim kanunları | 13 | 13 | 9 |
| Zamanla değişir | 11 | 9 | 14 |
| Liderler | 9 | 14 | 6 |
| Yargı ve ahlaki konular | 3 | 3 | 4 |
| Diğer | 11 | 8 | 8 |

Not: Bir denek birden fazla cevap verebildiği için kolon toplamları 100'den fazladır.

Toplam örneklemin yüzde 42'si siyasal hayatımızın düzelmesi ve daha iyi olması için Anayasa'nın değişmesi gerektiğini söylemiştir.

Tablo 22-B
Siyasal Hayatımızın Düzelmeye İçin
Sizce Ne Yapmak Lazım? (%)

| Yanıtlar | ANAP | DYP | DSP | CHP | MHP | RP | Ortalama |
|--------------------------|------|-----|-----|-----|-----|----|----------|
| Anayasa | 40 | 32 | 44 | 54 | 32 | 55 | 42 |
| Siyasi Partiler Kanunu | 43 | 40 | 38 | 35 | 30 | 27 | 36 |
| Daha çok demokratikleşme | 27 | 22 | 22 | 33 | 27 | 36 | 27 |
| Siyasal kültür | 18 | 22 | 19 | 17 | 30 | 19 | 21 |
| Seçim kanunları | 10 | 24 | 12 | 7 | 15 | 8 | 13 |
| Zamanla değişir | 1 | 9 | 10 | 10 | 17 | 6 | 11 |
| Liderler | 7 | 10 | 6 | 10 | 11 | 7 | 9 |
| Yargı ve ahlaki konular | 0 | 3 | 2 | 4 | 4 | 11 | 3 |
| Diğer | 14 | 7 | 15 | 9 | 12 | 4 | 11 |

ANAP'lı deneklerin yüzde 39,9'u siyasal hayatımızın düzelmesi ve daha iyi olması için Anayasa'nın değişmesi gerektiğini söylemiştir.

mokratikleşmedir. Partililer ülkedeki siyasal gidişatın düzelmesinin başta gelen konularının yasal düzenlemeler olduğu konusunda hem fikir görünmektedir. İlk üç konu sıralamasında Siyasal Partiler Kanunu, ANAP ve DYP'de öne çıkmakta, diğer partilerde Anayasa'da değişiklikler en önemli konu olarak görünmektedir. MHP'liler için siyasal kültürde değişiklikler, DYP'liler için de seçim kanunlarında düzenlemeler ön planda görünmektedir.

Deneklere "Türkiye'nin durumu" konusunda da bir soru sorulmuş ve anketörlerden deneklerin söyledikleri ilk cümleyi yazmaları istenmiştir:

Türkiye'nin durumu hakkında ne düşünüyorsunuz. Bize kısaca açıklayabilir misiniz?

Bu çok genel sorudan deneklerin ülke sorunlarını nasıl algıladıklarının ortaya çıkması beklenmiştir. Alınan cevaplar 12 başlık altında toplanmıştır. 12 başlık için örnek cümleler aşağıda verilmektedir. Soruya

Tablo 23-A
Türkiye'nin Durumu Hakkında Ne Düşünüyorsunuz?

| Yanıtlar | Toplam Örneklem | Yönetime Muhalifler | İl Başkanları |
|-----------------|-----------------|---------------------|---------------|
| Genel kötü | 20 | 24 | 11 |
| Umutsuz | 7 | 11 | 4 |
| Umutlu | 24 | 19 | 23 |
| Anayasa | 9 | 10 | 5 |
| Demokrasi | 19 | 22 | 21 |
| Yönetim | 38 | 41 | 33 |
| Siyaset | 21 | 23 | 15 |
| Lider | 3 | 5 | 2 |
| Ekonomi | 28 | 31 | 29 |
| Yargı | 2 | 3 | 1 |
| Partisi iktidar | 4 | 1 | 3 |
| Tavsiye | 13 | 15 | 13 |

Not: Birden fazla cevap verilebildiği için kolon toplamaları 100'den fazladır.

Toplam örneklemin yüzde 38'i Türkiye'nin durumunu yönetimle ilgili olarak değerlendirmektedir.

verilen cevaplar bu yöntemle tasnif edilerek Tablo 23 hazırlanmıştır. Tüm örneklem içinde ülkenin durumunu genel olarak kötü bulanlar yüzde 20, umutlu olanlar yüzde 24 ve umutsuz olanlar yüzde 7'dir. Ülkenin durumunu yönetim konularıyla açıklayanlar yüzde 38 ekonomik açıklamalar getirenler yüzde 28'dir. Partililer arasında RP'liler için yönetim, demokrasi ve ekonomi en önemli üç konu olarak ortaya çıkmaktadır. Muhalif partiler arasında durumu genel olarak kötü görenler ortalaması yüzde 29 iken, iktidar partilerinde bu oran yüzde 10'a inmektedir.

Yönetimden şikâyet MHP'liler için en önde gelen sorunken (yüzde 45), ekonomi öncelikle ANAP, CHP ve DSP'liler için önemlidir.

Tablo 23-B
Türkiye'nin Durumu Hakkında Ne Düşünüyorsunuz?

| | ANAP | DYP | DSP | CHP | MHP | RP | TOPLAM |
|-----------------|------|-----|-----|-----|-----|----|--------|
| Genel kötü | 10 | 24 | 12 | 23 | 23 | 29 | 20 |
| Umutsuz | 5 | 9 | 6 | 8 | 8 | 6 | 7 |
| Umutlu | 35 | 21 | 43 | 17 | 18 | 10 | 24 |
| Anayasa | 11 | 9 | 10 | 15 | 4 | 5 | 9 |
| Demokrasi | 13 | 16 | 14 | 34 | 10 | 33 | 19 |
| Yönetim | 30 | 35 | 39 | 42 | 46 | 39 | 38 |
| Siyaset | 27 | 32 | 16 | 14 | 17 | 13 | 21 |
| Lider | 1 | 2 | 1 | 2 | 6 | 2 | 3 |
| Ekonomi | 32 | 23 | 30 | 31 | 27 | 23 | 28 |
| Yargı | 1 | 1 | 4 | 2 | 2 | 1 | 2 |
| Partisi iktidar | 3 | 1 | 1 | 3 | 14 | 6 | 4 |
| Tavsiye | 13 | 12 | 12 | 11 | 13 | 16 | 13 |

Not: Birden fazla cevap verilebildiği için kolon toplamları 100'den fazladır.

ANAP'lı deneklerin yüzde 30,2'si Türkiye'nin durumunu yönetimle ilgili olarak değerlendirmektedir.

Parti Örgütlerinde Çalışanlar: Saha Çalışmasına Genel Bir Bakış

Yukarda detaylı bir şekilde ele alınan saha çalışması sonuçlarını değerlendiren en başta hatırdan tutulması gereken nokta, araştırma sırasında karşılaşılan güçlüklerdir. Parti çalışanlarına ulaşmak ve daha sonra kendi hür iradeleriyle cevap vermelerini sağlamak güç olmuştur. Bunun RP örneğinde başta gelen sebebi çalışmanın yürütüldüğü sıradaki olağanüstü koşullardır. Diğer partilerde ise özellikle demokratik muhalefet anlayışının ve çok sesliliğin partilerin içinde yaygın olmaması araştırmanın yürütülmesi sırasında karşılaşılan sorunların en başta gelen nedeni olmuştur.

Araştırma bulguları, parti yönetimlerinin ağırlıklı olarak ticaretle uğraşan, gerek yaşça ve gerek de ekonomik düzey olarak ülke ortalama-

sının oldukça üstünde erkeklerden oluştuğunu ortaya koymuştur. Partililer, parti içi çalışmalarda genel olarak demokratik prensiplerin ihlal edildiğini, üye yazılımlarının sorunlu olduğunu, aidat toplanmadığını belirtmişlerdir. Merkezin sağındaki partilerde gerek parti merkez organları tarafından görevden alınmaların, gerek parti içi demokrasi ve lider oligarşisinden olan şikâyetlerin merkez partilere oranla daha az olduğu ifade edilmiştir.

Partililer genel olarak seçimlerde adayların merkezden belirlenmesine karşıdırlar. Ancak bu konuda da merkezin sağındaki partilerde partililer, merkez yönetimlerinin adayların seçimine müdahalesinden çok fazla şikâyetçi değildirlir. Ancak tüm sistemde daha yoğun yerel katılımın gerekli olduğu kanaati yaygındır. Buna karşın merkezin sağındaki partilerde milletvekili adaylarını üyeler ya da seçmenler belirlesin diyenler diğer partilere göre daha azdır. Merkezin sağındaki partilerde benzer şekilde, lider hâkimiyeti olduğuna inanmayanlar diğerlerinden daha çoktur. Merkezin sağında kendi partilerini başarılı bulanlar, merkez partilerine göre çok daha yüksek orandadır.

Partililer daha başarılı olmak için genel olarak halka yeni şeyler söylemek ya da onların ne istediğini anlamak yerine kendilerini daha iyi anlatmak gerektiğini düşünmektedirler. Merkezin sağında bu eğilim diğerlerine oranla daha açık ortaya çıkmaktadır. Merkezin sağındakiler siyasal gelişmelerden daha çok rahatsızdırlar. Siyasal hayatın düzelmesi için RP'liler öncelikle Anayasanın değişmesine ve daha çok demokratikleşmeye ihtiyaç olduğunu söylemektedirler, MHP'lilerin Anayasanın yanı sıra Siyasal Partiler Kanununun da değişmesi gerektiğine inanmakta, ancak, esas olarak siyasal kültürün değişmesi gerektiğini söylemektedirler. MHP ve RP'liler Türkiye'nin durumunda düzelmeye için yönetim biçiminde değişimi ağırlıklı olarak ön plana çıkarmaktadırlar.

Genel olarak merkezin sağındaki RP ve MHP örgütlerinde diğer partililerden farklı bir yapı bulunduğu söylenebilir. Bu yapının diğerlerine göre daha demokratik olduğunu söylemek mümkün değildir. Aksine bu partilerde daha merkeziyetçi ve hiyerarşik bir yapı olduğu ve partililerin de böyle bir yapıyı benimsedikleri gözlenmektedir.

3. Siyasi Partiler Kanununda Parti İçi İşleyişi ve Demokrasiyi Etkileyen Hükümler

Önceki bölümlerde ortaya çıkan nokta, Türk parti sisteminde hedeflenen yapıya ulaşmak için, sistemin siyasal, ekonomik ve sosyal yönleriyle köklü değişimler gerektiğidir. Var olan bütünün birkaç ufak parçasında bütünü etkilemeyecek sınırlı değişiklikler yapmak hem zordur hem de istenilen nihai hedeflere varmada pek katkı sağlamayacaktır. Bu açıdan bakıldığında Türk parti sisteminde patronaj dağıtmaya dayalı ve bu amaca yönelik lider hegemonyası altında şekillenen örgütlenme biçimini geniş halk katılımına açık, demokratik kontrol mekanizmalarının işleyebildiği bir yapıya kavuşturmak yalnızca yasal düzenlemelerle gerçekleştirilebilecek bir değişim değildir. Uzun dönemde ülkede var olan siyasal kültürün değişimi kadar, orta vadede makro ekonomik yapı ve bunun içinde devlet sektörünün yeri ve devlet imkânı etrafında şekillenen patronaj ağlarının siyasî getirilerinin en aza indirilmesi parti sisteminin yapısıyla doğrudan ilişkilidir. Ancak yapılacak bazı yasal düzenlemelerle kısa dönemde bir takım değişiklikler sağlanabilir. Mevcut Siyasi Partiler Kanununun çizdiği yasal çerçevede parti içi işleyişi ve demokrasiyi olumsuz yönde etkileyen pek çok hüküm bulunmaktadır. Buna seçmen eğilimini tümüyle yansıtmayan mevcut seçim sistemi, siyasetin finansmanı konusunda yasal boşluklar da eklendiğinde çok sayıda değişiklik ve yeni yasal düzenleme yapılması gereği ortaya çıkmaktadır.

Türkiye’de Siyasi Partilerle İlgili Yasalar

Türkiye’de siyasi partilerin faaliyetleri 1960’ların ortalarına kadar Dernekler Kanunu ile düzenlenmiştir. 1961 Anayasası’na göre hazırlanan Siyasi Partiler Kanunu 13.07.1965’te çıkarılmış, yürürlükte bulunan 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanunu ise 1980 askeri müdahalesinden sonra kabul edilen 1982 Anayasası doğrultusunda hazırlanmıştır. Her iki yasa da, geçmişe tepkiyi yansıtmakta, partilerde “tek tip örgütlenmeyi” zorunlu kılmaktadır. Bu yüzden parti tüzüklerini göstermelik hale getirmiştir. Yasa, parti tüzüklerine bırakılması gereken birçok ayrıntıyı içermektedir.

Siyasi Partiler Kanunu aşağı yukarı her maddesinde bir yasaklama getirmiştir. Partilerin ilçe düzeyinin altında örgütlenmesi yasaklanmış, yaş, meslek, coğrafya ve kurumlara göre örgütlenmesi engellenmiştir.

1995'te anayasal engel kalkmış olmasına rağmen Siyasi Partiler Kanununda gerekli düzenleme ancak 12.08.1999 tarihinde yapılabilmüş, böylece partiler yasal olarak kadın, gençlik kolları kurabilme imkânına 10 yıl sonra kavuşmuşlardır. Bugün bir siyasal partinin istiyorsa, sanayi kuruluşlarında örgütlenmesi imkânsızdır. Partilerin dernek ve vakıf kurmaları yasaktır. Partiler sivil toplum örgütleriyle, sendikalarla resmen organik ilişki kuramazlar. İşte bütün bunlar partilerin toplumla bağlarını koparmakta, katılımı sınırlamaktadır.

Bütün bu yasaklar, tüzük ve yönetmelikleri göstermelik hale getirmiştir. Partiler, Siyasi Partiler Kanununa uygun olarak tüzük ve yönetmelikler hazırlamakta ama uygulamada yasanın getirdiği kısıtlamaları aşacak düzenlemelere gitmekte, ilişkiler kurmaktadır.

Yeni Düzenlemelere Yönelik Genel İlkeler

Nihai hedef olarak belirlenen çağdaş ve demokratik bir parti sisteminin yaratılması, öncelikle patronaj sisteminin ortadan kaldırılmasına, en azından siyasi arenadaki ağırlığının azaltılmasına yönelik düzenlemeleri gerektirmektedir. Bu amaca yönelik olarak kamu sektörünün ülke ekonomisinde üretimdeki payının ekonomik rasyonel gereğince azaltılması düşünülebilir. Ancak her ekonomide başta kamu mallarının üretimi, piyasanın kamu çıkarı için düzenlenmesi olmak üzere devletin oynaması gereken bir rol vardır. Bu rolü yerine getirirken popülist siyasi çıkarların ortadan kaldırılmasına yönelik kurumsal düzenlemelerin yapılması gereklidir. Kamu kesiminde bürokrasinin liyakat sistemi temelinde çalıştırılması gereklidir.

Bu çerçevede öncelikle sivil toplum örgütlenmesinin özgürleştirilip güçlenmesine olanak sağlayacak yasal düzenlemelerin yapılması önemlidir. Sivil toplum örgütleri modern demokrasilerde gerek taleplerin dile getirilmesinde, gerek politika üretiminde gerekse de politikaların yürütülmesinde partilere bir anlamda hem rakip, hem de onlara yardımcı, destekçi örgütlerdir. Ülkemizde kısıtlayıcı bir yasal çerçevede faaliyet gösteren sivil toplum örgütleri, ilişki içinde oldukları devlete hâkim patronaj ağlarının bir parçası haline gelme eğiliminde yalnız talep dile

DEVLET REFORMU

getirip, çözüm üretme ve uygulama aşamalarında yetersiz örgütlenmeler olarak karşımıza çıkmaktadırlar. Bu yüzden sivil toplum kuruluşları siyasal arenada partilerle eş bir ağırlığa kavuşmamakta, modern katılım yolları ortaya çıkarmamakta, siyasal yaşamda böylelikle kısır bir döngü içinde kalmaktadır. Sivil toplum örgütlenmesinin siyasal arenada çözüm ortağı olabileceği bir niteliğe kavuşmasını sağlayacak düzenlemeler, patronaj ağlarının ortadan kaldırılmasının ayrılmaz bir parçası olarak düşünülmelidir.

Seçim kanunlarındaki bazı düzenlemeler, mecliste temsil adaletsizliğine yol açarak parti sisteminde seçmenle temsilcileri arasındaki en temel ilişki ağını ortadan kaldırmaktadır. 1995 ve 1999 seçimlerinde seçmenin ülke çapında yüzde 13-14'lük kesiminin mecliste hiçbir temsilcisi yokken, 1995'te BBP örneğinde olduğu gibi oy tabanı çok ufak da olsa kimi partiler koalisyon pazarlıklarından çeşitli kanunların meclisten geçirilmesine kadar ülke siyasetinde ağırlık sahibi olabilmektedirler. Bu özünde halkın talep ve beklentilerinin politikalara dönüştürülmesi sürecinde çarpık bir durum yaratmaktadır. Seçim kanunlarında mevcut seçime katılım ve temsil hakkına getirilen kısıtlamaların amaçlanan sonuçları vermediği artan oynaklık ve bölünmüşlük endekslerinde görülmektedir. Bu uygulamaların, gerek temsil adaleti, gerekse partilere ve yönetim kadrolarına sorumluluk yükleyebilme olanağını kısıtlayıcı etkileri dikkate alınarak gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Mevcut seçim sisteminde milletvekili adaylarıyla seçtikleri bölgedeki seçmen kitlesi arasındaki ilişki başlangıçtanberi kopuk gelişmektedir. Nisbi temsil seçim sistemi, geniş seçim bölgelerinde seçilecek temsilcilerin partilere aldıkları oy oranında dağıtılması temelinde işlemektedir. O seçim bölgesinde başarılı olan partiler kazandıkları temsilcilikleri aday listelerinin en üst sırasından başlayarak belirlemektedirler. Parti içi demokrasinin işleyişindeki sorunların en çarpıcı örneği partilerin milletvekili adaylarını belirlemelerinde yaşanmaktadır. Partinin lider kadrosu ya da çoğu zaman yalnızca lideri, parti içi muhalefeti en düşük düzeyde tutacak şekilde aday listelerini oluşturmakta kendi yandaşlarını Meclise taşıırken muhalifleri dışarda bırakmaktadırlar. Çoğu kez seçmenler, partilerine verdikleri oylarla kendi bölgeleriyle ilişkisi olmayan adayları Meclise göndermektedirler. Böylelikle kendi tercih, beklenti ve taleplerinin temsil edilmesi de mümkün olmamaktadır. Si-

yasi Partiler Kanunu ve seçim sisteminin parti liderlerine ve merkez yönetimlerine tanıdığı bu ayrıcalık ve kuvvet parti içi demokrasinin işletilmesinde önemli dar boğazlar yaratmaktadır.

Patronaj ağlarının ortadan kaldırılması, devletin ekonomi içindeki üretici, dağıtıcı rolü azaltılmadan başarılması çok güç bir amaç olarak kalacaktır. Benzer şekilde kayıt dışı ekonomiyle yapılan mücadeleye de bu kayıt dışı kaynakların partilerin finansmanına ve lider kadrosuna parti içi muhalefet karşısında verdiği avantajlı konuma bakarak yaklaşmak gerekmektedir.

Siyasal Partiler Kanunundaki düzenlemeler üç ana başlık altında toplanabilir: Birincisi kanunun genel prensipleri ve neleri gerçekçi olarak düzenleme olanağının bulunduğu. İkincisi, parti içi demokrasinin işleyişini garanti altına almaya yönelik düzenlemelerdir. Üçüncüsü, de mevcut kanunda modern demokrasilerdeki düzenlemelerle karşılaştırıldığında çok yetersiz kalan partilerin mali yapılarının, ya da daha sade bir deyişle Türkiye’de siyasetin finansal kaynaklarının temel birkaç prensip çerçevesinde düzenlenmesidir.

Öncelikle vurgulanması gereken, her kanun için geçerli olduğu gibi, uygulanmayacak, uygulanamayacak ya da bugüne dek pek uygulanmamış hükümlere kanunda yer vermenin uzun dönemde sisteme yarıardan çok zarar getireceğidir. Siyasi Partiler Kanunu, özünde Anayasa tarafından belirlenen ifade ve örgütlenme özgürlüklerini ikinci defa yoruma açık bir şekilde yeniden tanımlamaya girişmemelidir. Benzer şekilde, yasanın ceza kanunları tarafından hükme bağlanmış durumlar için ayrı bir düzenleme getirmesinin anlamlı olmadığı açıktır.

Bu çerçevede, her ne kadar gelenek, tarih içindeki tecrübe ve siyasi yapı bakımından Türkiye tecrübesinden çok farklı da olsa Anglo-saxon deneyim ilgi çekicidir. Örneğin İngiltere’de siyasi partilerin kanun karşısında özel bir yeri yoktur. ABD’de de partilerin kanun karşısındaki yeri öncelikle seçime katılacak adayların belirlenmesi ve kampanya finansmanının düzenlenmesi dışında yok gibidir. Her iki ülkede de siyasi partilere ait bir yasaklar listesi geliştirmek yerine, bu ihtiyacın giderilmesi, diğer kanunlara bırakılmıştır. İngiltere’de Kuzey İrlanda örneği bağlamında bir “yasaklı organizasyonlar” (proscribed organisations) listesi mevcuttur. Anti-terör yasaları bağlamında belirlenen bu liste yalnız terörist organizasyonları içermekte ve bu organizasyonlara üyelik suç sayılmaktadır. Bu organizasyonlara yandaş olan siyasi parti-

DEVLET REFORMU

lere dokunulmamakta, ancak terörist organizasyon yasaklı kalmaktadır. Kuzey İrlanda'da bir adayın yerel yönetimde yer alabilmesi için teröristlere karşı olduğunu belirten bir deklarasyonu imzalaması gerekmektedir. Ancak, terörist organizasyon üyelerinin yerel mecliste yer almalarını yalnızca bu düzenleme engellemektedir. İngiliz parlamentosunda yer alabilmek ve oy kullanabilmek için kraliyete sadakat yemini etmek de gerekmektedir. Bu yemini etmeyi reddeden Sinn Fein Partisi milletvekilleri parlamentoda yer alamamışlardır.

Kıta Avrupa'sı geleneğinin iki temsilcisi Fransa ve Almanya'da ise partilerle ilgili düzenlemeler Anayasada yer almakta, özgürce kurula-bilmelerinin yanı sıra demokratik prensiplerle çelişmeyecekleri ve ülke bütünlüğünü tehlikeye atamayacakları hükme bağlanmaktadır. Almanya'da partiler ya da üyelerinin hareketlerinde temel hak ve hürriyetleri kısıtlama ve devletin varlığını tehlikeye sokma eğilimi tespit edilirse partiler Anayasa Mahkemesi'nce kapatılabilmektedir. Bugüne kadar 1952 yılında Neo-Nazi ve 1956 yılında da Komünist Partisi Federal Anayasa Mahkemesi'nce kapatılmıştır. Partilerin kapatılmalarıyla ilgili hükümler doğrudan Anayasada yer almaktadır. Partiler Kanununda ise yalnızca uygulamanın nasıl yapılacağı ve kapatılan partilerin yerine kurulacak organizasyonlarla ilgili hükümler bulunmaktadır.

Türkiye'de mevcut Siyasi Partiler Kanununda partilerin mali kaynaklarının denetim ve düzenlenmesi geliştirilmeye açıktır. Bu konu, ayrı bir bölümde ele alınacaktır. Partilerin gelir kaynaklarının üye ve seçmen tabanlarına yayılmasını sağlamak birkaç açıdan önemlidir. Böylece kısıtlı sayıdaki büyük maddi destek kaynaklarının partiler üzerindeki etkisi zayıflatılabilecek, böylelikle de partilerin halkın talep ve beklentilerine yönelmesi ve halkı temsil yetenekleri artırılabilir. İkincisi, maddi katkının halk tabanına yayılmasıyla katılımın değişik bir yönü de işlerlik kazanacaktır. Araştırma sonuçlarıyla da görüldüğü gibi mevcut sistemdeki üyelik aidatları hiçbir partinin faaliyetlerinin önemli bir kısmını karşılamamaktadır. Bunun başlıca nedenleri, parti içi demokrasinin işlememesi ve geniş kitlelerin katılımının parti politikası üzerinde etkin olacağı beklentisinin bulunmamasıdır. Yani, partiler halkın maddi desteğini harekete geçirmek bir yana kendi üyelerinden bile anlamlı bir maddi kaynak aktarımı yapamaz durumdadır. Bu gerçek de, sonuç olarak partilerin finansman ihtiyaçları nedeniyle bu kaynağı sağlayabilecek güçlü grupların etkisine açık olması durumunu yaratmaktadır.

Burada altı çizilmesi gereken bir nokta, kayıt dışı sektörün bir ülkenin ekonomisinin önemli bir kısmını oluşturduğu durumlarda partilerin mali kaynaklarını denetim altına almanın zorluğudur. Burada sorun yine parti içi demokrasinin işlemede kilitlenmektedir. Ancak parti içinden bir dürtü yaratılırsa mali denetim kolaylaşacak, partililer birbirlerini ve parti yöneticilerini kontrol altında tutar konuma gelebileceklerdir.

Önemli olan bir diğer nokta da, mali denetimin ciddiye alınması gereğidir. Eğer kanunun mali denetim maddeleri uygulanmazsa, kayıt dışı ekonominin çok geniş; patronaj ağlarının ve etkinliğinin de yüksek olduğu mevcut durumda belli grupların özellikle kamu kaynaklarına ulaşmak için partilere büyük maddi katkılar sağlayarak etki satın almaları söz konusu olmaktadır. Parti gelirlerini, kaynağında denetleyeme durumunun güçlüğü nedeniyle giderler temelinde denetlemeye gitmenin yolları araştırılmalıdır.

Parti içi demokrasinin geliştirilmesiyle ilgili düzenlemelerde üzerinde durulması gereken diğer bir ilke, parti tabanlarının yönetici kadroları sorumlu tutup kontrol edebilecekleri mekanizmaların yaratılması gereğidir. Bu mekanizmaların oluşabilmesinin başta gelen ön koşullarından biri delege seçimlerinin temsil adaletiyle çelişen uygulamalarının önüne geçmektir. Türkiye’de partilerin il ve ilçe örgütlerinin parti politikasına katkıda bulunma geleneği en iyimser deyişle zayıftır. Oysa partilerin halka açılmaları ve onları politika üretme sürecine katabilmelerinin başta gelen koşullarından biri, yerel politika üretim kanallarının sistemde bulunmasıdır. Seçim bildirgesi hazırlanma süreci kimi ülkelerde oldukça uzun ve katılımı yüksek düzeyde tutma çabası içinde gelişen bir süreçtir. Türkiye’de seçim bildireleri ise merkez teşkilatının pek fazla yerel danışma olmadan çıkarma eğiliminde olduğu belgedir. Parti içi demokrasinin gelişmesi için program, bildirge ve özellikle yerel çözüm bildireleri yazma sürecinin katılımı artırıcı şekilde düzenlenmesi düşünülebilir.

Parti içi demokrasinin işlerlik kazanması için merkezin kontrolünü azaltmayı öngören düzenlemelerin gerçekleşmesi kolay değildir. Özellikle mevcut yönetimlerin parti teşkilatları üzerindeki gücünü azaltacak düzenlemelerin kolayca kanunlaşması mümkün görülmemektedir. Bu amaca yönelik düzenlemeler, ancak parti üyelerinin ve sivil toplum ku-

DEVLET REFORMU

ruluşlarının talebi ve baskısıyla gerçekleştirilebilir. Toplumun partilere güveni ve desteği, partilerin bu değişim talebine uyması ve yeniden yapılanmasıyla artacaktır.

2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununda Parti İçi İşleyişi ve Demokrasiyi Etkileyen Hükümler

Yürürlükteki 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu, 1982 Anayasası'na göre hazırlanmış ve yasaya da Anayasanın temel yaklaşımı egemen olmuştur. Yasa;

- Bütün partiler için tek bir örgütlenme biçimi öngörmektedir,
- Parti tüzüklerine bırakılması gereken ayrıntıları içermektedir,
- Geçmiş tepkinin ürünüdür, uzlaşmayla hazırlanmış değildir,
- Aşağı yukarı her maddesinde bir yasaklama getirmektedir.

Kanunda siyasal katılımı, parti içi işleyişi ve parti içi demokrasiyi olumsuz yönde etkileyen pek çok hüküm bulunmaktadır. Yasanın birçok maddesinde, bu amaçla konulmuş yasaklar yer almaktadır.

Kanun, fiilen uygulanmayan bazı hükümlerle, parti tüzüklerinde yer alması gereken birçok ayrıntıyı da içermektedir. Mevcut yasayı bu gereksiz ve sakıncalı hükümlerden arındırmak ve TBMM'den geçirmek çok zahmetli bir iştir. 1995 Anayasa değişiklikleri doğrultusunda, Mecliste grubu bulunan partilerin temsilcilerinden oluşan Uyum Komisyonunun uzlaşmayla belirlediği sınırlı düzenlemeler bile, Meclis Genel Kurulu'nda öncelikle görüşülüp yasalaşamamıştır. Uyum Komisyonunun benimsediği düzenlemelerin bazıları yıllar sonra 12 Ağustos 1999 tarihinde TBMM'de kabul edilmiştir (Yasa No. 4445, Yürürlük tarihi 14.08.1999). Belki de doğru olan, ayrıntılı değişikliklerle uğraşmak yerine kısa ve özlü yeni bir çerçeve yasada uzlaşmanın sağlanmasıdır.

2820 sayılı yasa bu yaklaşımla incelendiğinde, aşağıdaki saptamaları yapmak mümkündür.

Genel Esaslar

Yasanın 6. maddesi, “kimsenin aynı zamanda birden fazla partinin üyesi olamayacağı” hükmünü içermektedir. 10. maddede “partiye kayıtlı üyelerin ilçelere göre listesinin Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilmesi” yer aldığı halde, bunu denetlemeye yönelik bir düzenleme bulunmadığından 6. madde fiilen işlememektedir.

Siyasi Partiler Kanununun 7. maddesi, örgütlenmeyle ilgilidir ve siyasi partilerin tek tip örgütlenmesini zorunlu kılmaktadır.

Ülkemizde siyasal parti örgütlenmesiyle ilgili ilk kısıtlama Anayasadan gelmektedir. Gerek 1961 Anayasası gerek onun doğrultusunda hazırlanan ve 1965’te yürürlüğe giren Siyasi Partiler Kanunu, partilerin yerel örgütlenmesini kısıtlamıştır.

Fakat bu yasadan önce 4 Temmuz 1960’ta MBK’ca kabul edilen 8 Sayılı Kanunla “Siyasi Partilerin il ve ilçe merkezleri dışında her ne ad ile olursa olsun örgüt kurmaları” yasaklanmıştır. Partiler için bir demokrasi fidanlığı olan “ocak”ların kapatılmasıyla partilerin toplumla bağları kesilmiş, demokrasinin gelişmesi ve yaygınlaşması engellenmiştir.

Oysa ocak-bucak örgütlenmesi, yurttaşlarla parti ve ülke yönetimi arasında sağlıklı bir iletişim kanalı olmanın ötesinde, halkın siyasal eğitimine katkıda bulunmakta, bilinçli siyasal katılmayı artırmakta, parti içi demokrasinin daha iyi işlemlerini sağlamaktaydı.

Gerek 1961 Anayasası’na göre çıkarılan kanun, gerek 1982 Anayasası’na göre oluşturulan 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanunu, partilerin merkez teşkilatını;

- a) Büyük Kongre,
- b) Genel Başkan,
- c) Merkez Karar ve Yönetim Kurulu,
- d) Merkez Disiplin Kurulu,
- e) Küçük Kongre ile;

yerel örgütlenmesini ise il, ilçe ve belde teşkilatlarıyla sınırlamıştır. Bütün partiler, nitelikleri ne olursa olsun bu şekilde örgütlenmek zorundadırlar.

Eğer partiler ilçe ve belde kademesinin altında örgütlenemiyor, toplumla bağlarını ilçe düzeyinin altında kuramıyorsa, ne gerçek anlamda

DEVLET REFORMU

demokratik olabilirler, ne de Meclise ülkenin sorunlarını toplumun dinamizmini taşıyabilirler.

2820 sayılı yasayla, partilerin ideolojik yaklaşımlarına göre farklı biçimde örgütlenmeleri, il ilçe belde örgütleri dışında yerel örgüt (mahalle ve köy birimleri) oluşturmaları, gençlik ve kadın kolları kurmaları yasaklanmıştır. Bu durum, partilerin toplumla köklü bağlar ve çok yönlü iletişim kurmalarını da engellemektedir. Kadın ve gençlik kolları kurulmasını engelleyen düzenleme 12.08.1999 tarihinde TBMM tarafından kaldırılmıştır. Ancak mahalle ve köy örgütlenmesi yasağı sürmektedir.

Bütün partilerin aynı biçimde örgütlenmesini zorunlu kılan, onlara tek tip elbise giydirmeyi öngören Siyasi Partiler Kanunu, örgütlenmede başka unsurları kullanmayı da yasaklamıştır. Oysa Batı demokrasilerinde partilerin eğilimlerine göre farklı örgütlenme biçimleri bulunmaktadır.

Partiler örgütlenirken, niteliklerine göre, bazı temel öğelerden yararlanırlar. Liberal partiler "komite", sosyalist partiler "ocak", faşist partiler "milis", komünist partiler ise "hücre" örgütlenmesini yeğlemektedirler. Gerçi, bir partinin bu dört temel unsurdan sadece birine dayandığı durumlar enderdir. Yani partiler, örgütlenmelerinde, genellikle birden fazla unsuru birlikte kullanırlar.

Oysa Türkiye'de tek modele göre örgütlenme zorunluluğu, partilere çeşitli örgütlenme unsurlarını resmen kullanma, çağdaş ve yeni örgütlenme modelleri geliştirme olanağı vermemektedir. Partiler, yasanın öngördüğü modele göre örgütlenmek zorundadırlar. O yüzden toplumda daha yaygın bir örgütlenmeye gitme şansını da bulamamaktadırlar.

Ocak ve bucak örgütlerinin kaldırılmasıyla, partilerin faaliyetlerini (özellikle üye kayıtlarındaki ve seçimlerindeki usulsüzlükleri) denetlemek güçleşmiş, il ve ilçe örgütleri yöneticilerinin köylere gitmesini özendirici etkenler ortadan kalkmış, partilerin toplumla bağları gitgide kesilmiştir. Bu durum, partilerin toplumdaki etkilerini ve saygınlıklarını da azaltmıştır.

Oysa, 1946-60 döneminde partiler, ocak ve bucak örgütleriyle toplumun ihtiyaç ve beklentilerini belirleyip merkez örgütlerine yansıtma imkânına sahiptiler. Bu iki yönlü etkileşim, partilere canlılık ve toplum

gözünde saygınlık kazandırıyordu. Ayrıca partilerin mahalle ve köylerde örgüt kurmalarını yasaklamak, Türkiye’de demokrasinin hem parti içinde hem de ülkede etkin işlenmesini önlemektedir.

Üyelik

Siyasi Partiler Kanununun 11. maddesine göre, “Yirmi bir yaşını dolduran, medeni ve siyasi hakları kullanma ehliyetine sahip bulunan her Türk vatandaşı bir siyasi partiye üye olabilir.”

TBMM Uyum Komisyonu, maddenin 1. fıkrasındaki “yirmi bir yaş” sınırını “on sekize” indirerek olumlu bir düzenleme yapılmasını önermekteydi. Ancak, yine de dünyada genel kabul gören “yüksek yargı organları mensupları, hâkim ve savcılar, iç güvenlik kuvvetleri (polis) ve silahlı kuvvetler mensupları” dışında kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki diğer görevlileri ve yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri, bankaların yönetim ve denetim işlerinde çalışanlarla toplamları yaklaşık 2 milyonu bulan kişiye siyasi parti üyeliği yasağı sürdürülmektedir.

Gerek 1961, gerek 1982 Anayasaları ve bu Anayasalar doğrultusunda çıkarılan yasalar, halkın siyasete katılmasını olabildiğince sınırlandırmıştır. Geniş toplum kesimlerinin, ülkenin bugünü ve geleceğini ilgilendiren önemli konularda kendi mesleki veya siyasal örgütleri aracılığıyla etkinlik göstermeleri engellenmiştir. Zaten onlara bunu sağlayacak örgütlenme ve kurumlaşma olanağı da verilmemiştir.

2820 sayılı yasa, partilerin yaş, meslek, cinsiyet, coğrafya ve kurumlara göre örgütlenmesini engellemektedir. Partilerin kadın, gençlik, emekli, madenci, sanatçı kolları kurması veya bu şekilde örgütlenmesi yasaklanmıştır.* Bir siyasal partinin, istiyorsa, sanayi kuruluşlarında örgütlenmesi imkânsızdır. Partilerin sivil toplum örgütleriyle, sendikalarla, derneklerle ve vakıflarla ilişkileri yasaklanmaktadır. 1999 yılındaki düzenleme ile bu yasaklar bir ölçüde yumuşatılmıştır.

Geniş toplum kesimlerinin, meslek örgütleri kanalıyla siyasete katılması bugün için imkânsızdır. Oysa, sol nitelikli partiler için bu du-

* Daha önce de belirtildiği gibi Kadın ve Gençlik Kolları kurulmasını engelleyen hükümler 4445 sayılı yasa ile 12 Ağustos 1999 tarihinde kaldırılmıştır. Yasa 14.08.1999 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

DEVLET REFORMU

rum son derece önemlidir. Klasik anlamda bir sol parti, eğer sendikalarla ilişki kuramıyorsa, kendisini geliştirmesi, belli bir kesime dayalı olarak politika üretmesi mümkün olamaz. Oysa bizim yasalarımızda bu da engellenmiştir.

Partilere üyelik açısından da yine bir çok kısıtlama vardır. Eğer siyasete bilimin etkisi ve kalitenin yükselmesi isteniyorsa, başta üniversite öğretim üyeleri olmak üzere eğitilmiş kamu görevlilerinin partilere üyeliğine olanak sağlanması gerekir. Partilere dinamizm gelmesi isteniyorsa, gençliğin ve özellikle de yüksek öğretim gençliğinin parti üyeliği kolaylaştırılmalı ve özendirilmelidir. Oysa, bu kesimlere siyaset sınırlandırılmış ya da yasaklanmıştır.

Türkiye, 1971 askeri müdahalesiyle siyasi parti örgütlenmesinde yeni kısıtlamalarla karşılaşmıştır. Öğretim üyelerinin partilerin merkez organlarında “danışman” olarak bile yer almalarına izin verilmemiş yasaklama getirilmiştir. 1980 ihtilaliyle bu yasaklara yenileri eklenmiştir.

Çalışanların büyük bir bölümü (memurlar), partilerle ilişki kuramaz, üye olamaz. Gerçi tüm devlet memurlarının parti üyeliği uygun ve mümkün olmayabilir. Örneğin, silahlı kuvvetler mensupları, iç güvenlik güçleri, yargıçlar ve savcılar için özel konumlarından dolayı kısıtlama getirilebilir. İsveç’te yargıçların bile partilere üyeliği için engel ve yasaklama bulunmamakta, ancak yargıçlar yasak olmamasına rağmen parti üyeliğine rağbet etmemektedirler. Oysa, ülkemizde Siyasi Partiler Yasasında genel ve yaygın kısıtlamalar vardır. Kamu tüzelkişiliği niteliğindeki kuruluşların yöneticileri, siyasi partilere katılamazlar. Bütün bu nedenle de siyasete kalite ve zenginlik getirilememektedir.

Partilerin Genel Merkez Teşkilatı

Siyasi Partiler Yasası Madde 13, “Siyasi partilerin merkez organları büyük kongre, genel başkan ile diğer karar, yönetim, icra ve disiplin organlarından ibarettir. Bu organların isimleri ve üye sayıları tüzüklerinde gösterilir” hükmüne yer vermektedir.

Gerçi yasa, partilerin, tüzüklerinde yer vererek, bunlar dışında “danışma” ve “araştırma” amaçlı “ihtiyari” kurullar oluşturabileceklerini belirtmektedir. Ancak, yasaya hâkim olan “tek tip örgütlenme” anlayışı burada da kendini göstermektedir. Örneğin 14. maddede, “Büyük

Kongre, seçilmiş üyeler ile tabii üyelerden oluşur” denilerek, tek tip kongre modeli getirmekte “tabii üye” ve seçilmiş üye dışında katılıma imkân vermemektedir. Oysa bu tip düzenlemeler olmasa, partiler yasanın öngördüğü kurallara uymak için göstermelik kurullar oluşturma zahmetinden kurtulacak ve tüzüklerle uygulama birbiriyle daha çok örtüşür olacaktır.

İl ve İlçe Teşkilatı

Yasa, zaman içinde bazı değişikliklerle iyileştirilmiş olsa da parti tüzüklerinde yer verilmesi gereken ayrıntıda düzenlemeler içermektedir.

Siyasi Partiler Kanununun 19. maddesinin 2. fıkrası, “İl kongresi, sayısı altı yüzden fazla olmamak üzere, parti tüzüğüne göre ilçe kongrelerince seçilen delegelerden oluşur” cümlesiyle başlamaktadır. Yalnızca delege sayısına üst sınır getiren fıkra—ki bu sınırlama da tartışılabilir—bundan sonra, ilk cümleyle bağdaşmayan ve parti tüzüklerinde yer alabilecek, “O ilin partili milletvekilleri ile yönetim ve disiplin kurulları başkan ve üyeleri, il kongresinin tabii üyeleridir” gibi detaylar içermektedir.

20. madde, benzer şekilde il kongrelerinin delege sayısını 400 ile sınırlandırmıştır. 21. maddeye göre “parti içi seçimler, yargı gözetimi altında gizli oy ve açık tasnif esasına göre yapılır”. Ancak bu yargı gözetimi, partilerimizde sağlıklı üye kayıt mekanizmaları ve sistemi bulunmadığından yığma kayıtlarla seçilmiş delegelere ve yönetimlere “meşruiyet” kazandırmaktadır.

TBMM Siyasi Parti Grupları

60’lı, 70’li yıllarda partilerin grup yönetimleri ile merkez yönetim organları zaman zaman parti içinde yarışan farklı ekiplerin egemenliğinde olur, bu durum parti içinde bazı sorunlar yaratırken, canlılık da sağlardı. 1980’den sonra da merkez yönetimleri daha çok milletvekillerinden seçilmeye başlamış ve her iki kurulun da liderlere aynı derecede bağlı isimlerden oluşturulması usulü yerleşmiştir.

Son yıllarda partilerin grup toplantıları, milletvekillerinin yasa tas-laklarını görüştükları, parti yönetimine öneri ve eleştirilerini sundukla-

DEVLET REFORMU

rı platformlar olmaktan çıkmış, milletvekilleri dışında partili partisiz birçok kişinin katıldığı, parti liderlerinin tek yönlü konuşmalarla mesajlar vererek, parti içi egemenliklerini pekiştirdikleri ortamlara ve tören yerlerine dönüşmüştür. Bu da son yıllarda çok yakınılan “lider hegemonyası”nı güçlendirmektedir.

Diğer Hükümler

Yasanın “Teşkilatla İlgili Diğer Hükümler” içeren 6. Bölümü, ilk şekliyle de zaman içinde bazı düzeltmeler yapılmış olsa da bugünkü hali ile de birçok sınırlama içermektedir. Bu kısıtlamaları aşma çabası içindeki TBMM Uyum Komisyonu, yasanın 31. maddesinde “yan kuruluş ve yurtdışı temsilcilikler oluşturulabileceğine, bunların yerlerinin ise tüzüklerde belirleneceğine” dair bir ekleme önermektedir. Bu düzenlemeler ancak 12 Ağustos 1999 tarihinde Meclis’te görüşülüp kesinleşmiştir.

Parti içi demokrasi açısından büyük önem taşıyan, “parti adaylarının tespitiyle ilgili 37. madde, 1986’da değiştirilmiş, önseçim zorunluluğu kaldırılarak partilerin adaylarını istedikleri yöntemlerle belirlemelerine olanak tanınmıştır. (28.03.1986-3270)

1993 yılında ise yerel örgütlerin yönetim kurulu başkan ve üyelerinin ön seçimlerden 90 gün önce görevlerinden ayrılmasını öngören hüküm değiştirilerek bu konudaki düzenleme, parti tüzüklerine bırakılmıştır. (25.12.1993-3945)

2820 sayılı yasa üzerinde zaman içinde yapılan tüm değişikliklerin, olumlu ve demokrasiye katkı sağlayacak yönde olduğunu söylemek zordur. Nitekim, parti seçmen listesiyle ilgili 42. madde, 1988 yılında değiştirilmiş ve 5. fıkrasındaki, “önseçimlerden doksan gün önce, üye kayıt defterleri son kaydedilen üyeyi belirtir şekilde ilçe seçim kurulu başkanı tarafından mühürlenir” hükmü kaldırılmıştır. (31.3.1988-3420) Böylece üyelik hukukunun işlemesine katkı sağlayacak bir maddede uygulamadan kalkmıştır.

Disiplin İşleri

Disiplin suçları ve cezalarıyla ilgili 53. maddede “verilebilecek cezalar, uyarma, kınama, partiden ve gruptan geçici veya kesin olarak çıkarma” olarak öngörülmüş ve Disiplin Kurullarının hangi hallerde ne tür ceza

vereceklerinin belirlenmesi, çok doğru olarak, parti tüzüklerine bırakılmıştır.

Parti içi demokrasi açısından çok büyük önem taşıyan disiplin konusu “üyeliğin devamlılığı” ilkesi ile birlikte değerlendirilmelidir. Yasada üyenin haklarını gözetecek düzenlemelerin bulunmaması, parti içi demokrasinin yerleşmesini önlemektedir.

Partilerin Gelirleri

Partilerin “gelir kaynakları” yasanın 61. maddesinde düzenlenmiştir. TBMM Uyum Komisyonu, maddenin başlığını değiştirmeyi ve maddeye “Siyasi partilerin gelirleri, amaçlarına aykırı olamaz” hükmünün eklenmesini önermiştir.

Partilerin gelir kaynakları, parti içi demokrasiyle doğrudan ilgilidir. Partilerin tek kaynağa dayanmaması, kaynakların çeşitliliği ve yaygınlığı parti içi demokrasiyi de etkiler. Bu açıdan Türkiye’de partilerin gelir kaynakları arasında birinci sırada sayılan “üyelik aidatı” uygulamada neredeyse işlemez durumdadır.

Yasalarımız bu denli ayrıntılı kısıtlamalar getirdiği için, partiler, tüzüklerini bu kısıtlamalara göre düzenlemek zorunda kalmaktadır. Yani resmen yasal kısıtlamaların dışına çıkamazlar. Örgütlenmede yasanın öngördüğünden farklı öğeleri kullanmak isterlerse, doğal olarak, tüzüklerine yazmadıkları birtakım yöntemlerle bu kısıtlamaları aşmaya çalışmaktadırlar. Bu da uygulamanın, genellikle yasaya uygun biçimde hazırlanmış tüzüklerden farklılığına neden olmaktadır.

Siyasi Partiler Kanunumuzun, getirdiği kısıtlamalar ve yasaklar nedeniyle savunulması güçtür. Türkiye’nin ve siyasal yaşamımızın bu yasaklardan kurtulması lazımdır.

Modern devletin özelliği, siyasal katılmaya dayanmasıdır. Çağdaş bir Türkiye için siyasal hayatımız bu yasaklardan arındırılmalı, yasalarımız katılımı ve parti içi demokrasiyi özendiren bir yapıya kavuşturulmalıdır.

Öneriler

Siyasal partiler, hangi sistem içinde yer alırlarsa alsınlar, çağdaş toplumların vazgeçilmez öğeleridir. Çıkarları birleştirmek, yurttaşlarla devlet

DEVLET REFORMU

yönetimi arasında bağ kurmak, siyasal kadro yetiştirmek, devletin siyasal karar organlarını yönetmek gibi işlevleri olan siyasal partilerin demokratik parlamenter sistemdeki rolleri özellikle önemlidir. Bunun için öncelikle yapılması gerekenler şunlardır:

1. Siyasal hayat tabileşmelidir. Düşünce, inanç, ifade ve örgütlenme özgürlüğü önündeki tüm engeller kaldırılmalıdır.
2. Herkes siyaset yapabilmelidir. Konumları gereği kolluk kuvveti ve Silahlı Kuvvetler mensuplarıyla savcı ve yargıçlar dışında herkes istediği siyasi partiye üye olabilmelidir. Hatta zaman içinde bu sınırlamalar da kaldırılabilir.
3. Siyasi Partiler Kanunu değişmeli, yasaklardan arınmalı, partiler tüzüklerinde yazıldığı gibi örgütlenebilmelidir. Mahalle ve köy örgütlenmesi, partilerin demokratik bir iç düzen ve işleyişe sahip olmasının ilk koşulu, parti istencinin, aşağıdan yukarıya doğru oluşmasını sağlayacak bir örgütlenmedir.
4. Üyeler örgütteki tüm çalışmalara ve seçimlere eşitçe katılabilme olanaklarına sahip olmalı, yönetim organları belirli sürelerle düzenli olarak yenilenmeli ve üyelerce etkin biçimde denetlenebilmelidir.
5. Parti üyeliği sürekli olmalıdır. Partilerde ve parti içi demokrasi-de “üyeliğin devamlılığı” çok önemlidir. Üyeler “partiden ihraç”la, yönetimler “görevden alınma” korkusuyla hareket ederlerse o partide özgür tartışma, canlılık ve gelişme olamaz. Türkiye'nin üyeliğin devamlılığını sağlayacak düzenlemelere, bu anlayışı benimseyen partilere ve özgür partililere ihtiyacı vardır.
6. Üyeler, kongreler ve yönetim birbirinden bağımsız olmalıdır. Oysa partilerimizde kongreler yönetim güdümünde yapılmakta, kongrelere parti üst yöneticileri başkanlık etmektedir. Üyelik konusunda son yıllarda, parti içi demokrasinin hiç sayıldığı siyasal tarihte yer alacak örnekler görülmüştür.

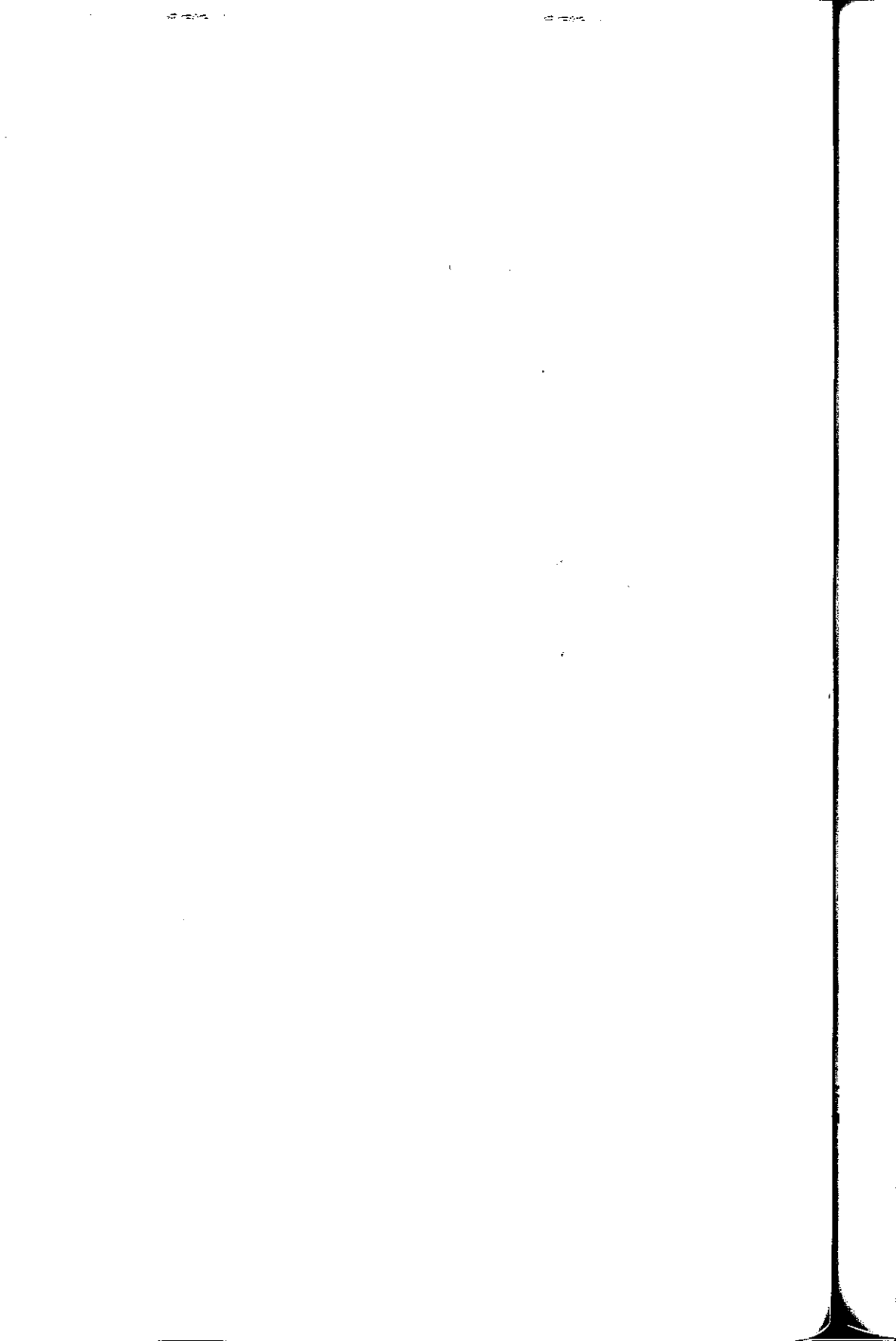
Sadece siyasal partiler yasasında, tüzüklerde, yönetmeliklerde değişiklik de parti içi demokrasiyi sağlamaya yetmez. Demokrasiyi, parti içinde de ülkede de etkin kılmak için yeni bir yönetim anlayışına ve yönetim yapısına ihtiyaç vardır.

Yeni yönetim anlayışı:

- Yurttaşla güvenen, insanların kendi çözümlerini üretecek yetkinlikte olduğunu kabul eden,
- Sivil topluma dayalı katılımcı demokrasiyi egemen kılmak isteyen,
- Yerinden demokratik yönetime ağırlık veren

bir anlayış olmalıdır. Bu anlayış yönetimde, siyasette etkin olmalıdır. İnsanlar nerede kendileriyle ilgili kararlara katılabiliyor ve alınan kararların uygulanmasını izleyebiliyorlarsa, bu uygulamaları değerlendirip değiştirebiliyorlarsa ancak orada demokrasi vardır.

Bu da siyasal kültürün olumlu yönde değişmesine katkıda bulunacak tutum ve düzenlemelerle gerçekleşebilir. Çağdaş ve demokratik değerlere yönelen toplumumuzun ve sivil toplum kuruluşlarının bu değişim sürecine önemli katkıları olacağına inanıyoruz.



Ek

Örgüt Araştırmasında, Türkiye genelinde Mecliste en çok sandalyesi bulunan partilerin, il örgütlerinde çalışan, parti çalışmalarının içinde yaşayan kişilerin temsil edilmesi hedeflenmiştir. Bu amaçla önce Türkiye'nin coğrafi bölgeleri, seçmen sayısı, son iki seçimdeki oylar, kent ve kırsal özellikler göz önüne alınarak aşağıdaki 36 il seçilmiştir.

Örnekleme Dahil İller

| P1. No İlin Adı: | P1. No İlin Adı: | P1. No İlin Adı: |
|------------------|------------------|------------------|
| 1 ADANA | 25 ERZURUM | 45 MANISA |
| 2 ADIYAMAN | 26 ESKİŞEHİR | 46 KAHRAMANMARAŞ |
| 3 AFYON | 27 GAZİANTEP | 51 NİĞDE |
| 7 ANTALYA | 28 GİRESUN | 53 RİZE |
| 9 AYDIN | 29 GÜMÜŞHANE | 54 SAKARYA |
| 10 BALIKESİR | 32 ISPARTA | 55 SAMSUN |
| 16 BURSA | 33 İÇEL | 63 ŞANLIURFA |
| 19 ÇORUM | 34 İSTANBUL | 64 UŞAK |
| 21 DİYARBAKIR | 35 İZMİR | 66 YOZGAT |
| 22 EDİRNE | 41 KOCAELİ | 67 ZONGULDAK |
| 23 ELAZIĞ | 42 KONYA | 69 BAYBURT |
| 24 ERZİNCAN | 44 MALATYA | 72 BATMAN |

Bu illerin 1991 ve 1995 seçimleri toplam sonuçlarının Türkiye genel sonuçlarıyla karşılaştırma tablosu aşağıdadır.

DEVLET REFORMU

| | 1991 | | 1995 | |
|---------------------|---------|----------|---------|----------|
| | TÜRKİYE | Örneklem | TÜRKİYE | Örneklem |
| Milletvekili sayısı | 450 | 282 | 550 | 338 |
| Oya katılma % | 84,1 | 83,5 | 85,2 | 85,0 |
| ANAP % | 24,0 | 24,2 | 19,7 | 19,3 |
| CHP % | 20,8 | 19,9 | 10,7 | 10,3 |
| DSP % | 10,8 | 16,9 | 14,6 | 15,5 |
| DYP % | 27,1 | 26,7 | 19,2 | 19,3 |
| MHP % | | Girmedi | 8,2 | 7,6 |
| RP % | 16,8 | 16,6 | 21,4 | 21,5 |

1991 seçimlerinde milletvekili sayısı 450, oya katılma yüzde 84,1, ANAP oyları yüzde 24'tü.

Örneklem BÖlgelere Dağılımı

| | İl Sayı | İl Başk. Sayı | Toplam Denek Sayı | Toplam İçinde % |
|-------------------|-----------|---------------|-------------------|-----------------|
| Büyükşehir | 6 | 36 | 216 | 23 |
| Marmara | 4 | 24 | 96 | 10 |
| Ege | 4 | 24 | 96 | 10 |
| Akdéniz | 4 | 24 | 96 | 10 |
| İçanadolu | 4 | 24 | 96 | 10 |
| Karadeniz | 5 | 30 | 120 | 13 |
| Doğu Anadolu | 5 | 30 | 120 | 13 |
| Güneydoğu Anadolu | 4 | 24 | 96 | 10 |
| Toplam | 36 | 216 | 936 | 100 |

Araştırmanın örneğine, büyükşehir olarak 6 il, Marmara bölgesinden 4 il alınmıştır. Son kolonda, toplam örnekleme bölgelerin payı yüzde olarak verilmektedir.

Görüldüğü gibi, örnekleme dahil iller toplamının seçim sonuçları, ülke sonuçlarına çok yakındır. Seçimle iller toplamı arasında en büyük fark, 0,9 ile DSP'dedir.

İllerin bölgelere dağılımı, örnekleme görüşülmesi planlanan denek sayısı, görüşülen denek sayısı ve yüzdeleri, toplam ve il başkanları olarak, aşağıdaki tablolarda toplanmıştır.

Denekler

4.1- Denek sayısı: Örnekleme dahil il merkezlerinde altı partinin (ANAP, CHP, DSP, DYP, MHP, RP) her birinden dörder (İstanbul, Konya, İzmir, Adana, Bursa, Gaziantep büyükşehirlerinde altışar) kişiyle konuşulması planlanmıştır. Böylece her partiden 156 olmak üzere, toplam 936 denekle konuşulması öngörülmüştür.

Görüşülen Deneklerin Bölgelere Dağılımı

| Bölge | İl Sayısı | Görüşülen den. sayısı | | Görüşme yüzdesi | | Toplamda % |
|-------------------|-----------|-----------------------|------------|-----------------|-----------|------------|
| | | İl Başk. | Toplam | İl Bşk. | Toplam | |
| Büyükşehir | 6 | 17 | 168 | 47 | 78 | 21 |
| Marmara | 4 | 13 | 87 | 54 | 91 | 11 |
| Ege | 4 | 20 | 82 | 83 | 85 | 10 |
| Akdeniz | 4 | 20 | 90 | 83 | 94 | 12 |
| İç Anadolu | 4 | 16 | 91 | 67 | 95 | 12 |
| Karadeniz | 5 | 17 | 97 | 57 | 81 | 12 |
| Doğu Anadolu | 5 | 12 | 91 | 40 | 76 | 12 |
| Güneydoğu Anadolu | 4 | 15 | 76 | 63 | 79 | 10 |
| Toplam | 36 | 130 | 782 | 60 | 84 | 100 |

Örnekleme büyükşehirlerden alınan 6 ilde, 17'si il başkanı olmak üzere 168 denekle görüşülmüştür, büyükşehirlerde il başkanlarıyla görüşme yüzdesi 47, toplam deneklerle görüşme yüzdesi 78, büyükşehirlerde görüşülen denekler toplam görüşülen deneklerin yüzde 21'idir.

DEVLET REFORMU

4.2 – Deneklerin özellikleri: Her ilde, her partinin aşağıda özellikleri verilen partilerle görüşülmesi kararlaştırılmıştır:

- a) İl yönetimine *yandaş* partililer
 - a. 1- İl başkanı veya bir il yönetim kurulu üyesi
 - a. 2- İl yönetimine taraftar olan (1) veya (2) (Büyükşehirlerde 2 veya 3) partili,
- b) İl yönetimine *muhafif* partili: O ilde il yönetimine karşı olan ve parti çalışmalarıyla ilgisini devam ettiren (1) veya (2) (Büyükşehirlerde 2 veya 3) partili
- c) Özellikle muhaliflerin eskiden il veya ilçe yönetiminde görev almış olanlar arasından seçilmesi istenmiştir.

Görüşülen Deneklerin Partilere Dağılımı

| | Bir partiye | | | | | | | Top. |
|----------------|-------------|------|-----|-----|-----|-----|-----|------|
| | denek | ANAP | DYP | CHP | DSP | MHP | RP | |
| Büyükşehir | 36 | 33 | 34 | 38 | 24 | 29 | 10 | 168 |
| Marmara | 16 | 17 | 16 | 17 | 19 | 10 | 8 | 87 |
| Ege | 16 | 16 | 16 | 17 | 12 | 10 | 11 | 82 |
| Akdeniz | 16 | 16 | 18 | 15 | 14 | 15 | 12 | 90 |
| İç Anadolu | 16 | 16 | 15 | 16 | 16 | 16 | 12 | 91 |
| Karadeniz | 20 | 17 | 19 | 15 | 15 | 18 | 13 | 97 |
| Doğu Anadolu | 20 | 15 | 20 | 14 | 10 | 20 | 12 | 91 |
| Güneydoğu And. | 16 | 16 | 14 | 12 | 9 | 13 | 12 | 76 |
| Toplam Grş. | 130 | 146 | 152 | 144 | 119 | 131 | 90 | 782 |
| Toplam Örn. | 156 | 156 | 156 | 156 | 156 | 156 | 156 | 936 |
| Grş. Yüzdesi | 84 | 94 | 97 | 92 | 76 | 84 | 58 | 84 |

Büyükşehirlerdeki her partiden 36 denekle görüşülmesi gerekiyordu. Büyükşehirlerde ANAP'tan 33 DYP'den 34 denekle görüşülmüştür. Toplam olarak her partiden ortalama 130 denekle görüşülmüştür. Oysa her partiden 156 denekle görüşülmesi planlanmıştır; Görüşülme yüzdesi ortalama yüzde 84'tür. Bu oran ANAP'ta yüzde 94, DYP'de yüzde 97'dir.

4.3 – Deneklerin seçimi: Anketörler illerde, ilk temaslarıyla partilerde çalışanların isimlerini toplamışlar, sonra ilk topladıkları isimlerle konuşarak isim listesini geliştirmişler ve konuşulacak denek isimlerini, listeden herhangi bir kurala bağlı olmaksızın (tesadüfi) seçmişlerdir.

4.4 – Planlanana göre görüşme yüzdesi: Planlanan 936 denekten 782'siyle görüşülmüştür. Planlanana göre ortalama görüşme oranı yüzde 84'tür. Açıklanan nedenler sonucu, DSP ve RP'yi dışarıda bırakırsak planlanana göre görüşme oranı yüzde 92'dir.

4.5 – Partilere dağılımı: Görüşülen deneklerin partilere dağılımı, görüşme yüzdesi aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Görüldüğü gibi DSP, RP ve MHP'de görüşme oranı yüzde 90'ın altında; ANAP ve CHP'de 90'ın üstündedir.

Büyükşehirler gerçek ağırlığından daha az temsil edilmiştir.

Görüldüğü gibi yukarıda açıklanan nedenlerle, RP'li denek sayısı planlananın altında (yüzde 58'de) kalmış, ancak, ANAP, CHP ve DYP'de yüzde 90'ın üstüne çıkmıştır.

Saha Çalışması Takvimi

Saha çalışması ve anket formu ekim ve kasım 1998'de tasarlanmış ve planlanmıştır. Anket formu üç ilde (Denizli, Manisa, Kırşehir) test edilmiştir. Saha çalışması Aralık 1997'de başlamış ve Ocak 1998'de bitirilmiştir.

| <i>Parti İçi Konum</i> | | |
|------------------------|------------|--------------|
| | Sayı | % |
| İl yönetimine yandaş | 448 | 57 |
| Ortada | 98 | 12 |
| Muhالیf | 236 | 30 |
| Toplam | 782 | 100.0 |

Görüşülen deneklerin 448'i il yönetimlerine yandırdır. Bunlar toplam deneklerin yüzde 57'sidir.

Muhalifler

| Parti | Toplam | Muhalifler sayı | % |
|---------------|------------|--------------------|-----------|
| ANAP | 146 | 47 | 32 |
| DYP | 152 | 50 | 33 |
| DSP | 144 | 34 | 24 |
| CHP | 119 | 55 | 46 |
| MHP | 131 | 26 | 20 |
| RP | 90 | 24 | 27 |
| Toplam | 782 | 236 | 30 |

Görüşülen deneklerin 146'sı ANAP'tandır, bunların yüzde 32'si olan 47 ANAP'lı yönetime muhalif olduklarını söylemişlerdir.

Deneklerin Parti İçi Konumları

Anketörler, her ilde il yönetimine muhalif en az bir denekle konuşmuşlardır. Bazı illerde, MHP, DSP ve RP'de il yönetimine muhalif ve parti işleriyle ilgili kişi bulmakta zorluk çekilmiştir.

Yukarıda da belirtildiği gibi il yönetimine yandaş ya da muhalif olsun, denekler anketörün sorularını cevaplarken, cevaplarının parti merkezinin eline geçebileceği, hatta açıklanabileceği ihtimalini göz önünde bulundurmuşlar, sorulara partilerinin lehine olacağını düşündükleri cevapları vermeyi tercih etmişlerdir.

Saha Çalışmasında Karşılaşılan Sorunlar

- Bilindiği gibi, Anayasa Mahkemesince RP'nin kapatılma davası bu süre içinde görüşülmüş ve sonuçta 16 Ocak'ta RP'nin kapatılma kararı verildiği ilan edilmiştir. Tahmin edileceği gibi, araştırmanın başlangıcından itibaren RP'liler araştırmayı kendilerine karşı savcılık veya mahkemenin delil toplama çalışması kabul etmişler, cevaplamak istememişler, veya anketörlere karşı kapalı kalmışlardır. Saha çalışmasının başından itibaren Refah Parti-

si'nin kapatılacağı söylentileri RP'lilerin çekingenliğine neden olmuş ve kararın ilanından (16 Ocak) itibaren de RP'lilerle anket yapılamamıştır. Bu nedenle konuşulması planlanan 156 RP'linin, yüzde 58'i olan 90 RP'li denekle görüşülebilmıştır.

- b) Denekler, böyle bir anketin kimin tarafından nasıl kullanılacağını kestirememişlerdir. Bu araştırmadan haberdar olan bazı (özellikle RP'nin) il yöneticileri denekleri ankete katılmamaya teşvik etmişlerdir. Diğer partilerde de seçilen bazı denekler ankete cevap vermekten çekinmişler veya cevap vermemişlerdir. Bu nedenlerle bazı illerde görüşme istekleri bir iki gün ertelenmiş, bazı randevular iptal edilmiştir. Böyle durumlarda denek değiştirilmiştir.
- c) Sorunla karşılaşılan partiler RP, DSP ve MHP'dir, rahat çalışılan partiler DYP, CHP ve ANAP'tır.
- d) Anketörlerden alınan rapor özeti ilişikte sunulmaktadır.
- e) Bu nedenlerle araştırma sonuçları deneklerin bildiklerini ve inandıklarını değil, söyleyebildiklerini yansıtmaktadır. Bütün bunlara karşın çalışma, partilerimizin iç çalışmalarıyla ilgili ipuçları vermiştir.

Notlar

1. Türkiye siyasetinde lider kadrolar arasındaki çekişmeler için bakınız Frey (1965, 1975), İttihat ve Terakki Partisi'nin CHP ve DP'deki etkisi için bakınız Kabasakal (1991, 1995).
2. Parçalanmışlık endeksi (P) Rae (1967) tarafından geliştirilmiştir. $P=1-\sum_N v_i^2$. Bu formüle göre parti sisteminde yer alan N sayıda partinin oy oranlarının (v_i) karesinin toplamı birden çıkarılmaktadır. Tek bir partinin tüm oyları aldığı durumda P en düşük parçalanmışlık düzeyine karşılık gelen 0 değerini almakta pek çok küçük parti düşük oranda destek bulduğunda ise P değeri yükselmektedir. Oynaklık endeksi (O) Przeworski (1975) ve Pedersen (1979) tarafından geliştirilmiştir. $O=(1/2) \sum_N |v_{i,t} - v_{i,t-1}|$. Bu formüle göre sistemde yer alan partilerin tümünün bir seçimden diğerine aldıkları oy oranlarındaki değişimin mutlak değerleri toplanmakta ve sonra ikiye bölünmektedir. Oynaklık endeksinin sıfır değerini alması ancak tüm partilerin iki seçimde de aynı oy oranlarını almalarıyla mümkündür. Diğer tüm durumlarda O sıfırdan büyük olacak ve oy oranlarındaki değişim arttıkça da O'da artış gözlenecektir.
3. Türkiye siyasi sisteminde patronaj ağlarıyla ilgili olarak *bak.* Kudat (1975) Sayarı (1975), Sunar (1990, 1995).
4. Deneylerimize göre denekler bu tip gelirle ilgili sorulara gerçek gelirlerini gizleyerek cevap verirler. Söylenen gelirin gerçek gelire oranı alt gelir dilimlerinde daha küçük, üst gelir dilimlerinde daha yüksek olmak üzere, 2 ile 6 arasındadır. Bu gözlemi doğru varsayarsak ortalama partili gelirin aylık 3000 \$-5000\$ arasında olduğu anlaşılır. Kabaca yıllık 30-60 bin dolarlık hanehalkı geliri yaklaşık 3,2 hane halkı sayısı varsayımı altında kişi başına gelirden Türkiye ortalamasının dört misli bir rakama karşılık geldiği hesaplanabilir.
5. Aşağıda görüleceği gibi denekler arasında iki eski milletvekili bulunmaktadır. Belediye başkanı ve yerel meclis üye sayılarına bakılınca, aşağıdaki sayılarla tam mutabakat görülmeyecektir. Bunun nedeni, bugünkü ve es-

ki görevini sayarken deneğin önem verdiği bugünkü ve eski görevini söylemesi, ve seçilenlerin eskiden mi veya son seçimlerde mi seçildiğini belirtmesidir. Bu sorunun amacı deneklerin parti içi görevlere ne kadar yakın bulunduğunu belirlemek olduğundan bu konuda daha ayrıntılı sorularla anket uzatılmamıştır.

Kaynakça

- Çarkoğlu, A. 1998. "The Turkish Party System in Transition: Party Performance and Agenda Transformation", *Political Studies*, 46: 544-571.
- Çarkoğlu, A. ve B. Toprak. 2000. *Türkiye'de Din, Toplum ve Siyaset*, TESEV Yayınları, İstanbul.
- Duverger, M. 1954. *Political Parties: Their Organization and Activities in Modern State*, London.
- Ergüder, Ü. 1980-81. "Changing Patterns of Electoral Behavior in Turkey", *Boğaziçi Üniversitesi Dergisi*, 8-9: 45-69.
- Ergüder, Ü., Y. Esmer ve E. Kalaycıoğlu. 1991. *Türk Toplumunun Değerleri*, TÜSIAD Yayınları, İstanbul.
- Eroğul, C. 1990. *Demokrat Parti: Tarihi ve İdeolojisi*, İmge Yayınevi, Ankara
- Frey, F.W. 1975. "Patterns of elite politics in Turkey", G. Lenczowski, ed., *Political Elites in the Middle East*, (Washington D.C., 1975) içinde, pp.41-82,
- Frey, F.W. 1965. *The Turkish Political Elite*, Cambridge, Mass.: M.I.T. Press.
- Geddes, B. 1994. *Politicians' Dilemma, Building State Capacity in Latin America*, Berkeley: University of California Press.
- Kabasakal, M. 1991. '*Türkiye'de Siyasal Parti Örgütlenmesi 1908-1960*', Tekin Yayınevi, İstanbul (Doktora tezi).
- Kabasakal, M. 1995. "Türkiye'de Siyasal Parti Örgütlenmesindeki Kısıtlamalar", *Siyasal Partiler ve Demokrasi* (Sempozyum), TESAV Yayınları.
- Kabasakal, M. 1998. "Parti İçi Demokrasi ve Çağdaş Sol Partiler", *Sosyal Demokrat Değişim Dergisi*, Sayı 10. İstanbul.
- Kalaycıoğlu, E. ve A. Y. Sarıbay. 1991. "Çocukların parti tutmasını belirleyen etkiler", *Toplum ve Ekonomi*, 1: s. 137-150.
- Kara-İncioğlu. N. 1997. "Türkiye'de Çok Partili Sisteme Geçiş ve Demokrasi Sorunları", *Türkiye'de Siyaset: Süreklilik ve Değişim*, Kalaycıoğlu E. ve A.Y. Sarıbay (derleyenler) içinde, DER Yayınları, İstanbul, 265-278.

- Karpat, K. 1996. *Türk Demokrasi Tarihi, Sosyal, Ekonomik, Kültürel Temeller*, AFA Yayınları, İstanbul.
- Kudat, A. 1975. "Patron-client relations: The state of the art and research in eastern Turkey", E. D. Akarlı and G. Ben-Dor, eds., *Political Participation in Turkey, Historical Background and Present Problems*, içinde. Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, 61-88.
- La Palombara, J. ve M. Weiner. 1966. *Political Parties and Political Development*, Princeton: Princeton University Press.
- Laver, M.J. ve I. Budge (Derleyenler) 1992. *Party Policy and Government Coalitions*, St. Martin's Press.
- Michels, R. 1962. *Political Parties: A Sociological study of Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*, Free Press.
- Parebianco, A. ve M. Silver, 1984. *Political Parties: Organization and Power*, Cambridge University Press.
- Pedersen, M. 1979. "The Dynamics of European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility", *European Journal of Political Research*, 7: 1-26.
- Przeworski, A. 1975. "Institutionalization of Voting Patterns, or Is Mobilization the Source of Decay?", *American Political Science Review*, 69: 49-67.
- Rae, D. 1967. *The Political Consequences of Electoral Laws*, Yale University Press.
- Sayarı, S. 1975. "Some notes on the beginnings of mass political participation", in E. D. Akarlı and G. Ben-Dor, eds., *Political Participation in Turkey, Historical Background and Present Problems*, içinde. Bogaziçi University Publications, pp. 121-134.
- Shamir, M. 1984. "Are Western Party Systems Frozen?", *Comparative Political Studies*, 17:35-79.
- Strateji/MORI. 1995. *Aylık Siyasi ve Ekonomik Endikatörler Araştırması*, Temmuz 1995, İstanbul.
- Strateji/MORI. 1998. *Türkiye'nin Nabzı, Aylık Siyasi ve Ekonomik Endikatörler Araştırması*, 14 Şubat-1 Mart 1998, İstanbul.
- Sunar, I. 1995. "The politics of state interventionism in 'populist' Egypt and Turkey" in A. Öncü, Ç. Keyder, S.E. Ibrahim, eds., *Developmentalism and Beyond*, (The American University in Cairo Press, 1995), pp. 94-111.
- Sunar, I. 1990. "Populism and patronage: The Democrat Party and its legacy in Turkey", *Il Politico*, 4, pp. 745-757.

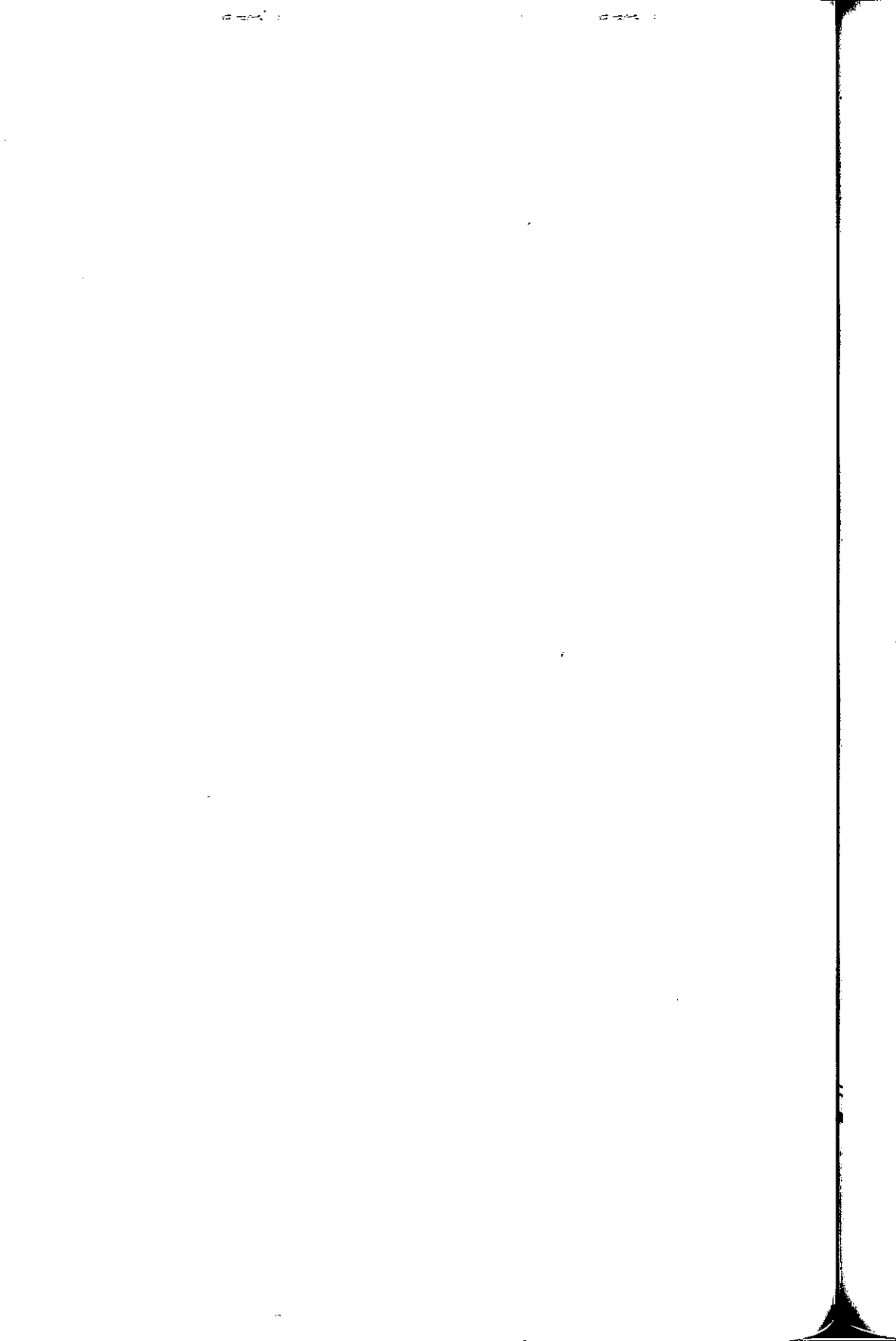
DEVLET REFORMU

- TBMM. 1982. *Seçim, Seçim Sistemleri ve Türkiye'deki Uygulamalar*, TBMM Basım Evi Ankara.
- TESEV 1996. *UNDP Human Development Report*, TESEV Yayınları, İstanbul.
- TESEV. 1997. *UNDP İnsani Gelişme Raporu*, TESEV Yayınları, İstanbul
- TÜSES, *Türkiye'de Siyasal Parti Seçmenleri ve Toplum Düzeni*, Boyut Yayınları, Şubat 1999, İstanbul.

**SİYASİ PARTİLERE VE
ADAYLARA DEVLET DESTEĞİ
BAĞIŞLAR VE SEÇİM
GİDERLERİNİN
SINIRLANDIRILMASI**

*Karşılaştırmalı Bir İnceleme ve
Türkiye İçin Öneriler*

Ömer Faruk GENÇKAYA



Giriş

Demokratik siyasal sistemlerin en önemli özelliği; siyasal iktidarın özgür, adil, düzenli ve rekabetçi seçimlerle belirlenmesi ve halka hesap vermesidir.¹ Seçme ve seçilme hakları ile genel ve eşit oy ilkesinin demokrasideki önemi vurgulanarak, başta 1948 tarihli Uluslararası İnsan Hakları Bildirgesi olmak üzere birçok uluslararası ve ulusal belgede güvence altına alınmıştır. Demokrasinin varlığını sürdürebilmesinin ömrüyle değil, sağladığı ekonomik gelişmeyle doğrudan bağlantılı olduğu da, iddia edilmektedir.² Siyasi partiler ve politikacılar arasındaki siyasi rekabetin demokratikleşme sürecindeki işlevi de, yadsınamaz. Bu nedenle, siyasi partiler *demokrasinin sinir merkezi* olarak kabul edilmektedir.³

Rekabetçi bir siyasal parti sisteminin oluşmasında birçok unsur etkilidir, ancak kaynaklar, özellikle *para* asli bir nitelik taşır. Bu nedenle, siyasetin finansmanı siyasette fırsat eşitliğinin sağlanmasında önemli bir unsurdur. Bu bağlamda, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin ifade (Madde 10) ve örgütlenme özgürlüğü (Madde 11) ile seçimlerin düzenli ve özgür bir biçimde yapılmasını (Birinci Protokol Madde 3) emreden bazı maddelerinin siyasetin finansmanı konusu düzenlenirken dikkate alınması gerekir.⁴

Seçimlerin yapılması çok çeşitli giderlere yol açar. Bu giderler başlıca iki türdür:⁵ Bunlardan birincisi, oy pusulalarının basılması, seçim sandıklarının hazırlanması, sandık görevlilerinin ödentileri gibi, doğrudan seçimin yapılmasıyla ilgili giderlerdir. İkincisi, adayların ve partilerin seçmene tanıtılması amacıyla ve genel olarak kampanya süresinde yapılan giderlerdir. Seçmen ve parti/aday arasındaki etkileşimi artırarak daha çok seçmen desteği almaya yönelik bu giderler, günümüzde siyasi reklamlar aracılığıyla gerçekleşmektedir. Bundan başka, kapı kapı dolaşarak seçmen desteği sağlama ve siyasi danışmanlık hizmetleri de, bu tür giderler arasında değerlendirilmektedir. Batı demokrasilerinde, özellikle yirminci yüzyılın ikinci yarısında, bu alanlarda yapılan giderler önemli boyutlara ulaşmaktadır.

DEVLET REFORMU

Bununla birlikte, siyasetin finansmanı sadece seçim dönemleriyle sınırlı değildir. Seçim dönemlerinde yapılan giderler, bir başka deyişle partilerin ve adayların gereksinim duydukları parasal destek miktarı artmaktadır. Ancak, iki seçim süresi arasındaki siyasi etkinliklerin sürdürülmesi de, bir maliyet getirmektedir. Profesyonelleşen parti örgütlerinin günlük işlerini yürütmek ve varlıklarını sürdürmek için gereksinim duydukları mali kaynaklar, daha da yaşamsal bir nitelik kazanmaktadır. Farklı yönlerden incelediğimizde; paranın, hem seçimlerde ekonomik gücün siyasal güce dönüşmesi, hem de bireylerin ve grupların siyasette etki ve güç oluşturmaya çalışmaları biçiminde önemli roller oynadığını görmekteyiz.⁶ Bilindiği gibi para, ilk kaynağı bilinmeden başka bir metaya çevrilebilen, yani satın alınabilen ya da satılabilen; çok çeşitli metalara kolaylıkla dönüşebilen; mal, yetenek ve hizmet satın alabilen; insanlar üzerinde etki sağlamaya veya başka kaynaklara çevrilmeye veyahutta başka kaynaklarla birlikte siyasi iktidarı ele geçirmeye yarayan bir araçtır.⁷

Ayrıca, siyasi iktidarı elinde bulunduran parti(ler) ve siyasetçi(ler), ihale ve istihdam konularında belli kararlar alarak ve ellerindeki gizli devlet bilgilerini kullanarak parasal olmayan kaynakları siyasal nitelikte paraya dönüştürme olanağına sahiptirler. Bazı ülkelerde, kamu görevlilerinden partilerin seçim kampanyalarına düzenli olarak bağış topladığı (*macing*) gibi, devlet tarafından verilen ruhsat ve imtiyaz sözleşmelerinin değeri üzerinden ruhsat ve imtiyaz sahiplerinden partilere bağış sağlanması da (*toll gating*), siyasetin finansmanı yöntemi olarak kullanılmaktadır.⁸ Merkezi hükümet kaynaklarının denetimini elinde bulunduran siyasi iktidarlar, radyo ve televizyon gibi kitle iletişim araçları ile kamusal ulaşım araçlarını kendi siyasal amaçları için kamu hizmetinde kullanabilirler.⁹ Bu bağlamda, 'bilgi çağı'ndaki işlevi yadsınamaz medya kuruluşlarının politikacılarla sahiplik ve denetimden kaynaklanan ilişkileri bulunabilmektedir. Medyanın siyasete yönelik davranışları, siyasi kaynakların kapsamı ve dağıtımının değerlendirilmesinde dikkate alınması gereken bir konudur.¹⁰ Görüldüğü gibi, siyasetin finansmanı gizli ve açık, çok farklı yönleri ve sonuçları olan bir konudur.

Tarihsel gelişimi içerisinde, demokratik siyasal sistemlerde siyaset-para ilişkisi uzun bir geçmişe sahiptir. Amerikan İç Savaşı'ndan bu yana, ekonomik kaynakların eşitliksizci dağılımı ile siyasal katılma sürecin-

deki *tek birey, tek oy* ilkesi arasındaki ikilem her zaman tartışılmıştır. İlk kez 1883'te *Hileli ve Yasadışı Uygulamalar Yasası* (Corrupt and Illegal Practices Act) ile İngiltere'de siyasi adayların seçim bölgesinde yapacağı giderler sınırlandırılmıştır.¹¹ Yine İngiltere'de özellikle 1920'lerde bazı asalet unvanlarının partilere bağış veren zenginlere düzenli olarak satılması üzerine, 1925'te bu konunun cezai bir suç olduğunu düzenleyen yasa yapılmıştır.¹² Yirminci yüzyılın başında, Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) *ilerlemeci dönem* (progressive era), büyük şirketlerin federal seçimlerdeki etkisini ortadan kaldırmaya çalışmıştır.¹³

Siyasetin finansmanı ile ilgili yasal düzenlemeler, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde hemen her demokratik ülkede gündeme gelmiştir. Özellikle 1970'lerde Batı Avrupa ülkelerinde ortaya çıkartılan çeşitli siyasi yolsuzlukların da etkisiyle, siyasal partilere doğrudan ve dolaylı devlet yardımı yapılması ve kampanya giderlerine sınırlama getirilmesi yönünde yasal gelişmeler olmuştur.¹⁴ Eski Batı Almanya'da Bonn Bölge Mahkemesi'nde 1981'de partilere yapılan bağışlarla ilgili olarak görülen bir davada, Flick Şirketi'nin partilere yaptığı bağışların yüzde 26'sını siyasi çıkar karşılığında doğrudan siyasetçilere verdiği anlaşılmıştır.¹⁵ Almanya yıllar sonra 1999'un son aylarında Hristiyan Demokrat Partisi (CDU) eski başkanı ve eski Almanya başbakanı Helmut Kohl hakkındaki bağış skandalıyla çalkalanmıştır. Kohl, bir silah tüccarından 1 milyon Alman Markı bağış aldığını ve parayı on yıl partisinin gizli banka hesabında tuttuğunu kabul etmiştir.¹⁶

1875'te monarşinin yeniden kurulmasından bu yana İspanya tarihi çeşitli yolsuzluklarla doludur. "Yüzyıllık onur" sloganıyla 1982'de iktidara gelen İspanyol Sosyalist Partisi, 1989 seçimlerinden sonra bürokratik yandaşlık olarak tanımlanan yolsuzluklarla suçlanmıştır.¹⁷ 1990'da kardeşiyle ilgili irtikap iddiaları üzerine Alfonso Guerra hükümetten istifa etmiştir. Aynı yıl Halk Partisi'nin (Partido Popular) iki üyesi rüşvet nedeniyle tutuklanmıştır. Yasal düzenlemelere göre, İspanya'da siyasetin finansmanında özel kaynaklardan sağlanan gelirler önemsizdir. Ancak siyasi partilerin, "zorunlu siyasal vergi" olarak tanımlanan ve özellikle inşaat sektöründe yapılan sözleşme ve verilen imtiyazlardan komisyon aldıkları bilinmektedir.¹⁸

Fransa'da 1970'lerde "emlak Gaullisliği" olarak adlandırılan partilerin yasa dışı gelir kaynaklarıyla ilgili skandaldan sonra, 1980'lerin

DEVLET REFORMU

ikinci yarısında çeşitli partilerin karıştığı sahte fatura davaları gündeme gelmiştir.¹⁹ Fransa Anayasa Mahkemesi Başkanı Roland Dumas, 1989-1992 döneminde Fransa Dışişleri Bakanlığına Elf Aquitaine petrol şirketinden lobicilik karşılığında rüşvet almaktan yargılanmıştır.²⁰

Öteki ülkelerle karşılaştırıldığında, son yüzyılda siyasi yolsuzluk konusunda İngiltere'nin alt sıralarda yer aldığı görülmektedir. Birinci Dünya Savaşı'nda David Lloyd George hükümetini zor durumda bırakan yolsuzluk skandallarından sonra, 1960 ve 1970'lerde müteahhitlerle siyasetçiler arasındaki karanlık ilişkileri yansıtan "Poulson olayı" ortaya çıkmıştır.²¹ Yapılan bir araştırmaya göre Margaret Thatcher'ın başbakanlığı döneminde (1979-90), şirketleri tarafından Muhafazakâr Parti'ye bağışta bulunan 174 özel sektör temsilcisine asilzade ya da şövalye unvanı verilmiştir.²² Böylece unvanlar alınıp satılırken, yolsuzluk aracı haline gelmiştir.

1974'te Watergate skandalı ile patlak veren ve siyaset-para ilişkisinden kaynaklanan yolsuzluklar, hükümet krizlerine yol açmış ve başta İtalya ve Japonya olmak üzere birçok demokratik ülkede konuya olan ilgiyi artırmıştır.²³ Watergate soruşturması sırasında, ABD eski devlet başkanı Richard Nixon'ın süt üreticileri lobisinin sağladığı oldukça yüklü bir kampanya desteği karşılığında, süt destekleme fiyat politikasını "yasadışı ve gereksiz" yere değiştirdiği saptanmıştır.²⁴ Yanaşmacı (*clientilistic*) ilişkilerin yaygın olduğu İtalya'da 1945-1987 döneminde, kamu kaynaklarının yasa dışı kullanıldığı (*tangenti*) 101 yolsuzluk olayı belirlenmiştir.²⁵ Mafya karşıtı yargıç Giovanni Falcone'nin Mayıs 1992'de öldürülmesinden sonra İtalya'da gündeme gelen soruşturmalarda çok sayıda siyasetçi, bürokrat ve işadamı sorgulanmıştır. 1992-94 döneminde hakkında soruşturma yürütülen 228 milletvekilinden 111'inin dokunulmazlığı kaldırılmıştır.²⁶ Tüm bu gelişmelerin siyasi sonucunda, 1992'de parlamentoda 300 sandalyeye sahip Hristiyan Demokratlar ve Sosyalistler 1994 seçimlerinde ancak 48 milletvekilliği kazanabilmişlerdir. 1955'ten 1993'e değin Japonya'da Liberal Demokrat Parti'nin on beş başbakanından dokuzu hakkında yolsuzluk iddiaları ya da soruşturmaları gündeme gelmiştir.²⁷ 1976'da ortaya çıkan Lockheed skandalı sonucunda eski başbakanlardan Kakuei Tanaka dört yıl hapse mahkûm olmuştur.²⁸ Eski Doğu Avrupa ülkelerinde de, 1989 sonrası yeniden yapılanma sürecinde hazırlanan siyasi partiler ve seçim yasalarında siyasetin finansmanı ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.²⁹

Öncelikle ulusal siyasal sistemler, siyasetin finansmanı konusunu yeniden düzenleme çabalarına girişmişlerdir. Bu konuda yapılan reform önerileri daha çok siyasetin finansmanında *bildirim ve saydamlık, giderler ve bağışlarla ilgili sınırlamalar ve partilere, adaylara ve parti yan kuruluşlarına yapılan doğrudan ve dolaylı kamusal destekler* üzerinde yoğunlaşmıştır.³⁰ Siyasetin finansmanını yeniden düzenlerken en önemli amaç, seçimlerde haksız rekabetin önüne geçilmesidir. Giderek artan seçim giderleri partileri yeni kaynaklar bulmaya yöneltirken, siyasette “kara para” ve yolsuzluk söylentileri de artmaktadır. Özellikle yeni demokrasilerde yolsuzluk, siyasi düzen ve demokratikleşmeyi olumsuz etkileyen tek unsur değildir.³¹ Bunun yanında, belki daha da önemli olan sorun kurumsallaşamamadır. İlginç bir nokta, belirsizliğin egemen olduğu bu ülkelerde, çok uluslu şirketler ve başlıca uluslararası kuruluşların, daha geniş sistemi de—bürokrasi gibi—içine alacak bir biçimde risk azaltıcı bir araç olarak rüşvet önermeleridir.³² Böylece, sadece siyasette değil sistemin tümünde *kara para* dolaşımı yaygınlaşmakta ve meşrulaşmaktadır. Öte yandan, *güçsüz partiler ve adaylarla haris bağış sahipleri* arasındaki ilişki, bağış sağlayanların partiler ve adaylar üzerinde haksız ve yasa dışı etki sağlamalarına yol açabilmektedir.³³ Bir yandan siyasal eşitlik ilkesi ortadan kaldırılırken, öte yandan iktidar partisine muhalefetteki partilerin aleyhine açıkça bir çıkar sağlanması söz konusudur. Sonuç olarak, siyasal sisteme duyulan güven azalmakta, sistem başta seçimler olmak üzere kurumsal meşruiyet krizine girmektedir.

Yukarıda sayılan olası sakıncaları ortadan kaldırmak amacıyla, doğrudan ve dolaylı olarak siyasetin kamusal finansmanı (SKF) çözüm olarak önerilmiştir. Bu öneriler; genel ve eşit oy ilkesini yaşama geçirmeyi, siyasal partilerin halkı daha iyi temsil etmelerini ve kamusal karar alma sürecine daha eşitlik içinde katılmalarını sağlamayı amaçlamaktadır. Böylece, siyasal partiler ve siyasetçiler genel olarak güçlü mali kaynaklara sahip olanların baskılarından büyük ölçüde kurtulacak ve yolsuzluk söylentileri de azalacaktır. Partilere yapılan bağışların sınırlandırılması ve kampanya giderlerinin kamusal denetimi yasal olarak düzenlenmektedir. Genel varsayım, bu düzenlemelerle, toplumdaki ekonomik eşitsizliğin siyasal eşitlik üzerinde yaratacağı olumsuz etkinin hafifletilmesidir. Toplumdaki kaynakların dağılımındaki dengesizlik, özellikle aday-odaklı sistemlerde, mali kaynak sağlama gücüne sahip

DEVLET REFORMU

adayların, bu güce sahip olmayanlara göre daha etkili olacağını göstermektedir.³⁴ Bu nedenle, partilerin seçim kampanyalarındaki giderlerinin sınırlandırılması yoluyla, siyasi rekabette paranın rolünü azaltmak daha fazla önem kazanmaktadır.³⁵

Demokratik siyasal sisteme olan güvenin ve halkın siyasete katılımının artırılması için yapılacak reformların en önemlilerinden bir tanesi, siyasetin finansmanında kullanılan para kaynaklarını düzenlemektir. Ayrıca, parti ile adayların seçim kampanyalarındaki giderleri denetlenmelidir. Bu konuda reformlar yapılırken, her ülkenin kendi tarih, kültür ve deneyimine olduğu kadar, siyasal rejimine (parlamentar/başkanlık veya karma rejim) ve ulusal siyasal değişkenlerine (parti odaklı/aday odaklı siyaset) uygun yasal düzenlemeler ve uygulamalar getirmesi daha yararlı olacaktır.³⁶

1 – Siyasetin Finansman Kaynakları

1.1. Tarihsel Gelişme

Siyasi partiler, “resmi bir ad ve örgüt yapısı altında merkezle yereli birleştirmek, seçimlere katılmak ve kamu görevlerine açık, ya da gizli seçimler yoluyla adayları yerleştirmek gücüne sahip herhangi bir siyasi grup” olarak tanımlanmaktadır.³⁷ Tüm toplumsal örgütler gibi, siyasal partiler de, farklı ve çok çeşitli nedenlerle mali kaynaklara gereksinim duyarlar. Bunların başlıcaları şunlardır:³⁸

- (i) Ulusal ve yerel düzeyde seçim kampanyalarının yürütülmesi;
- (ii) Ulusal ve yerel düzeyde etkinliklerin yapılacağı binaların satın alınması ve kiralanması;
- (iii) Parti çalışmalarında kullanılacak işgücü istihdam edilmesi;
- (iv) Parti görüşlerini duyurmak için yayın ve
- (v) Politika belirlemek için araştırma yapılması (İktidar partisinin emri altındaki bürokrasiyi kullanma olanağı bulunmayan muhalefet partileri için bu çok önemlidir).

Belli bir kamu görevine ya/ya da siyasi iktidara sahip olmak amacıyla birbiriyle yarışan siyasal partiler, önderler ve adaylara sağlanan mali kaynaklar siyasal nitelikte finansman olarak tanımlanmaktadır.³⁹ Siyasetin finansmanı kavramı, hem siyasal etkinliklerde bulunmak üzere siyasal partilere/adaylara sağlanan bağış gibi parasal destekleri, hem de kaynağıyla birlikte bu etkinliklerde yapılan giderlerin amaç ve araçlarını ve şeklini kapsamaktadır.

Gelişmeci bir modele göre, siyasal partilerin finansmanında dört tarihsel aşama gözlenmektedir.⁴⁰ Tarihsel evrimi ve siyasi gelişmeleri gözönüne alan bu modele göre, ilk aşamada siyasal sürece katılan sınırlı sayıda seçmen bulunmaktadır ve nüfus başına siyasi kampanya maliyeti oldukça düşüktür. İkinci aşamada, iletişim tekniklerindeki gelişme ve kampanyaları yöneten profesyonel ajanların yaygınlaşmasıyla giderler artmaktadır. Üçüncü aşamada, gönüllü, ya da kurumsal nitelikteki etkinlikler nedeniyle giderler azalmaktadır. Son aşamada ise, siyasi propaganda için gerekli olan maddi kaynaklarla gönüllü çalışma ve kurumsal destek tarafından sağlanan olanaklar arasındaki uçurum nedeniyle maliyetler artmaktadır. Bu aşamalar farklı ülkelerde değişik bir sıra izleyebilmektedir. Özellikle demokrasiye yeni geçen ülkelerde partilerin örgütleniş biçimi ve amaçları farklı finansman kaynakları yaratmaktadır.

Batı Avrupa demokrasilerinde; kişisel zenginlik ve düzensiz olarak toplanan paralar artan kampanya giderlerini karşılamayınca, kadro partileri devlet kaynaklarını "kayıma" amaçlı kullanarak siyaset sürecine katılımı artırmaya çalışmışlardır.⁴¹ Bu dönemde devlet kaynaklarının siyasal partilerce yağmalanması ve yolsuzluklar yaygınlaşmıştır. Özellikle İngiltere'de, 1883 tarihli yolsuzlukla mücadele yasası, ekonomik kriz nedeniyle toprak aristokrasisinin gücünün azaldığı bir dönemde, bürokraside liyakat sistemine geçilmesine ve kampanya maliyetlerinin azalmasına yol açmıştır. Düzenli ve bağımsız kaynaklardan gelir sağlayan yerel ve ulusal parti örgütleri bu dönemde gelişmeye başlamıştır. Sanayileşme ve işçi sınıfının siyasete katılımıyla komite (*caucus*) partilerinden ocak (*branch*) partilerine doğru bir geçiş olmuştur.⁴² Düzenli olarak toplanmaya başlanan üye ödentileri ile seçimlerin demokratik finansmanı sağlanmıştır. Bu dönemde hem üye, hem de parti yan kuruluşlarının sayıları artmıştır.⁴³ Yine aynı dönemde işçi sendikalarından

DEVLET REFORMU

partilere sağlanan destek de, önemli bir gelir kaynağı oluşturmuştur. Buna bağlı olarak sendikalar parti yönetiminde etkili olmuşlardır. Partilerin merkez örgütleri zayıflarken, yan kuruluşları güçlenmiştir. Oy hakkının yaygınlaşmasıyla birlikte, sosyalist partiler kitle partisi haline dönüşmüştür. Toplumsal ve siyasal haklarla ilgili mücadeleler bu gelişimi hızlandırmıştır. Kıta Avrupa'sında kadro partilerinden kitle partilerine geçiş yaşanırken, ABD'de ganimet sisteminin sonucunda makine tipi (*machine*) partiler kadro partilerinin yerini almıştır.⁴⁴

Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra hızla güçlenen sol partilere karşı, sağ partiler profesyonel propaganda teknikleri geliştirmeye başlamıştır. Bununla birlikte, İkinci Dünya Savaşı'nın sonuna değin siyasetin finansmanı genellikle gönüllülük esasında ve kurumsal nitelikte olmuştur. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra uygulanan refah devleti modeli, ideolojik kaygıların önemini azaltmıştır. Öte yandan iletişim araçları devrimi ile radyo ve televizyon, parti önderlerinin kitlelere doğrudan ulaşmasını sağlamıştır. Üye ödentilerine bağımlılıktan kurtulan parti genel merkezleri, toplumdaki farklı kesimlerin oylarına yönelik stratejiler geliştirmişlerdir. Bu süreçte çıkar ve baskı grupları siyasi partilerin başlıca finansman kaynağını oluşturmuştur.⁴⁵

Siyasi partilerin finansman kaynaklarıyla partilerin örgüt yapılarının birbirlerini karşılıklı olarak etkilediği ileri sürülmektedir.⁴⁶ Buna göre, kampanya maliyetinin düşük olduğu dönemlerde dağınık (*amorphous*) parti yapıları ortaya çıkmıştır. Artan kampanya maliyetleriyle birlikte, çeşitli kaynaklardan toplanan düzensiz paralar kadro partilerinin gelişmesine yol açmıştır. Üyelik ödentisi gibi ortak mali kaynaklar *kitle partilerinin* yaygınlaşmasına ve kampanya maliyetlerinin azalmasına neden olmuştur. Çıkar gruplarının partilerin ana gelir kaynaklarını oluşturmaya başlaması, değişik kitlelerin desteğine yönelik (*catch-all*) partileri yaratmıştır. Bu ilişkilerin son aşamasında, partilere sürekli devlet desteğinin sağlanması *kartel partilerini* gündeme getirmiştir.

Siyasetin finansman kaynakları sadece partilerin örgütleniş biçimini değil, aynı zamanda çalışma sistemini de etkilemektedir. Üyelik ödentisini ödeyen bir üyenin parti içi kararları etkilemesi beklenir. Öte yandan, kamusal kaynaklardan siyasi partilere yapılan destekler partinin kayıtlı üye sayısına göre belirleniyorsa, parti içi demokrasiye yaklaşıldığını söylemek olanaklıdır. Parti merkez örgütlerinin seçimlerde elde

ettikleri başarıya göre devletten destek alması ise, partileri toplumsal temellerine daha az bağımlı kılmaktadır.⁴⁷

1.2. Günümüzde Siyasetin Finansman Kaynakları

Son yıllarda, ulusal düzeyde bir seçim kampanyasının düzenlenmesi yüz milyarlar, hatta trilyonlarca liraya mal olmaktadır. Sınırlı ölçekli ve her yerde düzenli olmayan üye ödentileri, taşınır ve taşınmazlar ile banka mevduat faizi vb.'den oluşan parti öz kaynaklarından sağlanan gelirler, günlük işletim giderlerini bile karşılamaktan uzaktır. Bu nedenle, siyasi partiler her türlü etkinliklerini yerine getirebilmek için parti varlıklarının dışında mali kaynaklara yönelirler. Partilerin finansman kaynakları toplumsal ve ekonomik yapı, ulusal parti sistemi ve seçim kampanyalarında uygulanan yöntemlere göre ülkeden ülkeye değişebilir.⁴⁸ Siyasetin finansmanının yaygın olarak tartışıldığı 1970'lerde, düzenli üye ödentileri dışında özel sektör yönetici seçkinleri, sendika önderleri ve üst düzey bürokratlar siyasi partilere mali destek sağlayan üç önemli kaynağı oluşturmaktaydı.⁴⁹ Günümüzde ise, partiler çok çeşitli kaynaklardan yararlanmaktadırlar.⁵⁰

Her şeyden önce, geleneksel kitle partisi niteliğindeki ve büyük sayıda üyeye sahip partilerde üyeler, gelirlerinin belli bir yüzdesini *üyelik ödentisi* olarak öderler. İkinci olarak, tek parti diktatörlüklerinde yolsuzluk sonucu alınan *rüşvet ve komisyonlar* partinin finansmanında kullanılır. Üçüncü olarak, partilerin sahip oldukları gazete, banka vb. girişimlerden gelen *kârlar ile kira ve faiz gelirleri* bir başka finansman kaynağını oluşturur. Dördüncü olarak, hem işveren, hem de işçi sendikaları gibi çıkar gruplarının destekledikleri partilere yaptıkları *bağışlar*, özellikle seçim dönemlerinde büyük boyutlara ulaşır. Siyasette eşitlik ve adiliyet sağlamak amacıyla devlet bütçesinden partilere ve adaylara sağlanan *kamusal destek*, özellikle 1970'lerden sonra partilerin düzenli ve etkili olarak yararlandıkları bir kaynaktır. Son olarak, birçok demokratik ülkede yasaklanmış olsa bile, başta *ulusal devletler* olmak üzere çeşitli *uluslararası kuruluşlar* da, kendi politikalarını desteklemek üzere siyasi partilere parasal destekte bulunmaktadırlar.⁵¹ *Demokrasinin geliştirilmesi, siyasi eğitim ve siyasi yardım* amaçlarıyla yapılan bu tür destekler, desteği sağlayan ülkenin siyasi tercihleri doğrultusun-

DEVLET REFORMU

da ve onun propagandasına yönelik de kullanılabilir. Bu konuda önemli olan, bir ülkenin resmi ya da özel kuruluşları aracılığıyla bir başka ülkenin kurumları üzerinde o ülkenin egemenlik haklarını ihlal edecek şekilde, mali yardım yoluyla baskı ve bağımlılık kurmalarının engellenmesidir.

Bunların dışında, partiler, parti yayınları, bayrak, flama, rozet gibi tanıtıcı ürünlerin satışları ile yerel parti örgütlerinin düzenlediği konser, yemek gibi toplumsal etkinliklerde yapılan açık artırılmalı eşya satışları ve bağışlı bilet satışları yoluyla, düzenli olmasa da gelir sağlanmaktadır. Ayrıca, bazı siyasi partilerin kamu kaynaklarını yasa dışı kullandıkları ve suç örgütlerinden de destek sağladıkları bilinmektedir.

Gerek siyasetin finansmanında mali kaynakların sayısı ve türünün artması, gerekse siyaset-para ilişkisinin karmaşıklaşması, bu konularda yasal önlemlerin alınmasını zorunlu kılmaktadır. Bu konuda bir düzenleme yapılırken üç ilke amaç edinilir: siyasi partilere seçmenleriyle ilişki kurmaları için gerekli mali desteğin verilmesi; para sağlamanın (fund-raising) partilerin temel etkinliği haline getirilmemesi ve partilere özel çıkar gruplarıyla ilişkilerinde asgari bir özerklik sağlanması.⁵² Demokrasiyle yönetilen ülkelerde siyasetin finansmanında başlıca iki alan düzenlenmektedir: *kamusal destek ve giderler ya/ya da bağışların sınırlandırılması*.

Siyasi partilere ve adaylara kamusal destek sağlanarak, özel kaynakların yaratacağı çıkar çatışmasını ve birbiriyle dengeli kaynaklara sahip olmayan siyasi rakipler arasındaki eşitsizliği ortadan kaldırmak ve öteki iki amaç desteklenmektedir. Giderler ve bağışlar üzerindeki sınırlamalarla ise, kullanılabilir özel mali destek kaynaklarının denetlenmesi hedeflenmektedir.⁵³ Siyasi partiler ve adayların sağladıkları mali destekleri beyan etmeleri, bazı mali destek kaynakları ile gider konularına getirilecek sınırlamalar da son iki amaca hizmet etmektedir. Ayrıca, koşullar ve kurallar elverdiği ölçüde partilerin parasız sağlayabilecekleri mal ve hizmetleri satın almamaları yönündeki sınırlamalarla her üç amacın da gerçekleşeceği varsayılmaktadır.⁵⁴

2 – Partilere ve Adaylara Sağlanan Kamusal Mali Destek

“Siyasi partilere düzenli gelir sağlanarak; gelir ile giderlerinin denetlenmesi ve kamuoyunun bilgisine sunulması yoluyla, siyasi yolsuzlukların önleneyeceği ve mali kaynakları sınırsız kişilerin siyasi etki yaratma olanaklarının engelleneceği” görüşü savunulmaktadır.⁵⁵ Böylece, siyasete hem *saydamlık*, hem de *adiliyet* gelecektir. Demokrasi bir açıklık rejimidir. Demokratik siyasal yaşamın “vazgeçilmez” unsurlarından olan siyasal partilerin, etkinliklerini ve özellikle bu etkinliklerin yürütülmesine olanak veren mali kaynakların nasıl elde edildiğinin ve kullanıldığının kamuoyunun bilgisine sunulması gerekmektedir.⁵⁶ Bu bağlamda *saydamlık*, partilerin ve adayların olağan etkinliklerine ve seçim kampanyalarına ilişkin gelir ve giderlerinin ya/ya da siyasi partilere ve adaylara belli bir miktarın üzerinde nakdi bağış sağlayan kişi ve kuruluşların adlarının belli bir sistem ve süre içerisinde kamuoyunun bilgisine sunulmasını vurgulamaktadır. Gelir ve giderlerin kapsamlı ve toplam olarak bildirilmesi, denetim sisteminin tamamlayıcısıdır.⁵⁷ Bildirimin sıklığı ve kapsadığı bilgiler uygulamadan uygulamaya geçişebilir, ancak sistemin güvenilir ve kuralına uygun olarak ulaşılabılır olması siyasete duyulan güveni artıracaktır.⁵⁸

Adiliyet ilkesi, siyasi rakiplerin daha eşitlikçi koşullarda mücadele etmelerini amaçlamaktadır. Kavramın muğlaklığı, bu ilkenin yaşama geçirilmesini zorlaştırmaktadır. Bununla birlikte, en azından rakiplerin kendilerini seçmenlere tanıtmaları için gerekli temel koşullarda bir denge sağlanması olanaklıdır. Seçim sistemi ve kamu kaynaklarının siyasi partilere dağıtılmasını düzenleyen kural ve formüller ya yerleşik ve büyük partilerin lehine “yıkılmaz bir kütle” oluşmasına, ya da parti enflasyonuna yol açabilir. Bu bağlamda, kamusal kaynakların kullanılmasına ilişkin kuralların, toplumsal örgütlerin zamanla partileşmesini destekleyerek “istikrar” ve “temsil adaletine” de katkıda bulunması gerektiği vurgulanmaktadır.⁵⁹

2.1. SKF Neden Gereklidir?

Siyasetin finansmanında kamusal desteğin gerekliliği çeşitli nedenlerle açıklanmaya çalışılmaktadır.⁶⁰ *Öncelikle*, demokrasi, her türlü bilgi ve

DEVLET REFORMU

düşüncenin ve özellikle karşıt görüşlerin toplum içerisinde açıklanmasını gerektirmektedir. Bu amaçla, siyasi partiler günlük etkinliklerini ve yayın-egitim çalışmalarını yerine getirmeleri için devlet tarafından desteklenmelidir. Ayrıca partilere ve adaylara seçim kampanyalarında görüşlerini vatandaşlara duyurabilmeleri için yeterli nakdi ve aynı kaynak sağlanmalıdır.

İkinci olarak, parti ve adaylar seçmenle yeterli iletişimde bulunma olanağına sahip olduğu takdirde, seçimler anlamlı olacaktır. Seçim kampanyalarının seçim sonuçları üzerindeki etkisini vurgulayan bu yaklaşıma göre, seçimlerde ciddi olarak etkili olabilecek her parti ve adaya kampanyada gerekli asli kaynaklar eşit olarak sağlanmalıdır. Örneğin, nisbi temsilin uygulandığı ülkelerde tek bir sandalyeye sahip olan bir partiye bile yardım yapılması gerekmektedir.

Üçüncü olarak, giderek artan kampanya giderleri nedeniyle partiler ve adaylar açıkça bağış yapanlara bağımlı hale gelmektedirler. Bu durumda, iktidarı elinde bulunduranlar, rakiplere göre daha ayrıcalıklı bir konumdadırlar. Partilere en fazla bağış yapanların, devlet olanaklarından yararlanma istekleri ve beklentileri bir yandan yolsuzluklara yol açarken, öte yandan seçimlerde adiliyet ilkesinin temel kurallarını da, ciddi olarak zedeleyecektir. Seçim giderlerine bir üst sınır getirilerek, partilerin ve adayların birbirlerine karşılıklı olarak duydukları şüphe azaltılabilir.⁶¹

Son olarak, çok yaygın olmasa da devlet desteği, parti yönetimini ve adayları, parti üyelerine mali bağımlılıktan kurtarmaktadır. Buna karşılık, partiler ve adaylar, üyelerin yerine kitle iletişim araçlarına ve profesyonel halkla ilişkiler uzmanlarına bağımlı hale gelmektedirler. Kuşkusuz bu son nokta, hem kitle partileri için, hem de parti-içi demokrasi ve katılımcı demokrasi anlayışları yönünden tartışmalara açıktır. Sonuç olarak, siyasetin finansmanında dolaylı ve doğrudan kamusal destek sağlanması, var olan siyasi parti sistemini yakından etkilemektedir.

2.2. SKF'nin Sakıncaları

Siyasetin finansmanında kamusal kaynakların kullanılmasının sağlayacağı bu yararları gözönüne alarak, birçok ülkede yasal düzenlemeler yapılmıştır. Ancak bu sistemin bazı sakıncaları da içinde barındırdığı iddia

edilmektedir.⁶² Var olan siyasi parti sistemi statükocu bir nitelik kazanarak değişimlere kapanmaktadır. Devletin partiler üzerindeki denetim ve manevra yeteneği artmaktadır. Üye ödentilerine gerek duymayan parti seçkinleri tabanın istemlerini önemsememektedir. Yeni partiler ise, yerleşik partilere göre bu yardımdan daha az yararlanmaktadır.

Daha sistemli olarak bakıldığında, SKF'de ortaya çıkan sorunları şöyle özetleyebiliriz:⁶³ *İlkin*, siyasi partilerin kamusal finansmanı, partilerin finansman kaynaklarına sınırlama getirirse de, partilerin kaçabileceği bir takım yasal boşluklar bulunmaktadır. Örneğin, partiye kayıtlı olmayan taşınır ve taşınmazlardan siyasi partilerin nasıl yararlanacağı'nın düzenlenmemesi halinde, ya da alım ve satımlarda fatura sisteminin yaygın olmadığı ülkelerde, parti yandaşı kuruluşlardan sağlanan aynı katkıların nasıl denetleneceği bir sorundur.

İkinci olarak, parti ve seçim giderlerine getirilen sınırlamalar, partilerin seçim kampanyalarına daha fazla ağırlık vermelerine yol açmaktadır. Her yıl düzenli olarak karşılıksız, ya da fatura karşılığı sonradan ödenilen düzenli devlet yardımları partilerin merkez örgütlerine verilmektedir. Böylece SKF, partilerin taşradan çok merkez örgütlerini güçlendirmelerine neden olmaktadır. Merkez örgütünün mali durumuna göre taşra örgütlerine yapılan yardım da, büyük ölçüde merkez yöneticilerin iradesine bağlı kalmaktadır.

Son olarak, SKF partilerin merkez örgütlerini doğrudan ve dolaylı olarak güçlendirirken, tabanda demokrasiyi zayıflatmakta; siyasette *oligarşinin tunç yasası* önemini korumaktadır. Bu bağlamda, Batı Avrupa demokrasilerinde partilere yapılan düzenli devlet yardımı nedeniyle, partilerde çalışan profesyonel kadroların hızla arttığı gözlemlenmiştir.⁶⁴ Bir görüşe göre, aslında bir *mit* olan halkın ulusal kararların alınmasına katılması, sadece SKF ile engellenmemekte, merkezîyetçi partiler ve kampanyalarda kitle iletişim araçlarına bağımlılık da, bu sonuca yol açabilmektedir.⁶⁵ Partiler üyelerin beklentilerinden çok, devletten alacakları yardım miktarını belirleyen oy sayısına önem vermektedirler.⁶⁶ SKF'nin parti üyeliğini olumsuz etkileyerek, birçok Batı Avrupa ülkesinde üye sayısında azalmaya yol açtığı iddia edilmektedir.⁶⁷ Bu konuda yapılan bir başka çalışmaya göre de, partilerin üye sayılarındaki azalma, ulusal ve yerel düzeyde mücadele edecek adayların belirlenmesinde kullanılan yöntemlerden kaynaklanmaktadır.⁶⁸

DEVLET REFORMU

Ayrıca, SKF, parti içi demokrasiyi olduğu kadar, demokrasinin tabana yayılmasını da olumsuz etkileyebilmektedir. SKF “daha eşitlikçi ve daha ucuz bir seçim kampanyası” ortamı yaratırken, siyasetteki yerleşik grupların lehine, var olan siyasal parti sistemini de güçlendirmektedir. Bir başka deyişle, özellikle parlamenter demokrasilerde SKF, var olan parti sisteminde statükoyu koruyarak, parlamentoda temsil edilen partilerin yararınadır. Bu durumda, sisteme girmek isteyen yeni partiler, bu kaynaklardan daha az ve sınırlı olarak yararlandıklarından, eşit ölçülerde rekabet şansı bulamayabilirler. Parti sisteminin taşlaşması (pertification) olarak tanımlanan bu durumun iki yönü bulunduğu söylenmektedir.⁶⁹ Öncelikle büyük partilerin seçimden seçime değişen oylarında SKF'nin etkisi çok azdır. İkinci olarak, Almanya'da *Yeşiller* gibi yerleşik olmayan partiler SKF'ye *karşın* sisteme etkili olarak girmektedirler. Burada önemli olan SKF'nin ilkesinden çok, kıstas alınan baraj sayısı önem taşımaktadır. Bu nedenle, SKF'nin yeni partilere eşit ve adil rekabet olanağını yeterince sağlayamadığı iddia edilmektedir. Değişik nedenlerle tabanda üye desteğini yitiren büyük partilerin, devlet yardımıyla değişik kitlelerin desteğini sağlamaya yönelik (*catch-all*)⁷⁰ kampanya stratejileri geliştirdikleri iddia edilmektedir.

Bir yandan parti örgütlerinin profesyonelleşmesi, öte yandan gelişen kampanya teknikleri bir maliyet patlaması getirmektedir. Bunun devlet yardımıyla karşılanması ise bir kısır döngü yaratmaktadır.⁷¹ Bunun sonucunda, hem kendi yandaşlarının varlığını koruyan, hem de onları siyasete yeni girecek partilerin etkilerine karşı koruyacak *kartel partileri* ortaya çıkmıştır.⁷² Böylece, devletin sistemdeki partilerin varlıklarını sürdürmelerini sağlayan, dışardakilerin de sisteme girmelerini engelleyen kurumsallaşmış bir yapı oluşturduğu iddia edilmektedir.⁷³ Bununla birlikte, özellikle sandalye sayısına göre dağıtılan devlet yardımının, eski ideolojik kalıplarından uzaklaşan partilerin içinde bölünmelere (hizipleşmelere) ve yeni partilerin oluşumuna yol açtığı da bir gerçektir. Ayrıca, ideolojik konumunu yitiren partilerin seçmenleri de, yeni kurulan marjinal partilere destek verebilmektedirler.⁷⁴ Kısaca, büyük oranda yerleşik ve büyük partilerin lehine olan SKF, yeni ve küçük partilerin de koalisyonu etkileme şanslarına bağlı olarak yararlanabilecekleri bir sistemdir. Kuşkusuz, bu sorunların büyük bir bölümü, başkanlık rejimlerinde ve dar bölge aday odaklı sistemlerde en az düzey-

dedir. Bilindiği gibi, bu sistemlerde de bağışlar ve giderlerin sınırlanması konusu sorun yaratmaktadır.

Yukarıda da belirtildiği gibi, SKF'nin siyasi manipülasyonları ve siyasi partiler üzerindeki devlet denetimini güçlendirebileceği varsayılmaktadır. Bilindiği gibi partilere yapılan düzenli ve nakit devlet yardımları gelecek yılın bütçelerinden ayrılmaktadır. Parti paylarının ayrılmasında, iktidarda olan parti, ya da partiler etkin olabilmektedir. Parti yardımı alabilmek için belli sayıda sandalyeye sahip olma çabaları, Türkiye örneğinde olduğu gibi, hem milletvekili transferlerini, hem de seçimden önce, ya da güvenoylamalarında partiler arası pazarlıkları etkileyebilmektedir. Son olarak, devlet radyo ve televizyonlarından, özellikle iki seçim arasındaki dönemde iktidardaki partinin/partilerin öteki partilere göre daha fazla yararlanmaları olanaklıdır. Uluslararası ve ulusal ilkelere karşın, hükümetin denetimindeki organların iktidar partisinin propaganda aracı olması, yaygın ve önlenmesi zor bir konudur. Bu nedenle, bu tür organların mutlak özerkliğinin sağlanması gerekmektedir. Kısaca, siyasal partilerin "düzenlemeye en çok ilgi ve eğilim duydukları bu alan aynı zamanda partilere ilişkin sorunların da önemli bir kaynağı" olarak görülmektedir.⁷⁵

2.3. SKF: Kime, Nasıl ve Ne Zaman?

Birçok ülkede, partilere ve adaylara sağlanan her türlü kamusal mali destek genel bütçeden verilmektedir. Partilere verilecek para miktarı, genellikle her yıl enflasyon oranında artırılmaktadır. Bazı ülkelerde ise, sağlanacak mali desteğin miktarı doğrudan yasama erkinin kararına bırakılmıştır. ABD'de ise, vergi yükümlüleri gelir vergisi bildirim formlarında, ödeyecekleri vergiden siyasetin finansmanına katkı yapıp, yapmayacaklarını kendileri belirlemektedir. Bu yöntem, *demokrasi eşittir vergi ve oy hakkı* anlayışının bir sonucudur.

SKF'nin yasal olarak düzenlenmesinde bazı sorular öncelikle akl gelmektedir.⁷⁶ Siyasete yeni giren partiler ve adaylara yardım yapılmalı mıdır? Seçimleri kaybeden partileri desteklemek uygun mudur? Vergi yükümlüleri desteklemedikleri partilerin finansmanına katkıda bulunmak zorunda mıdır? Devlet desteğinin nasıl harcandığını denetlemek için zorunlu bir sistem oluşturulmalı mıdır? Seçim kampanyala-

DEVLET REFORMU

rının finansmanının *kurallara uygun ve temiz* olması için ne gibi yaptırımlar getirilmelidir? Seçim kampanyalarında yapılan giderlere bir üst sınır getirilmeli midir?

Siyasetin finansmanında kamusal kaynakların nasıl dağıtılacağı uygulamadaki birinci sorundur. Eşitlik ilkesi gereği, partilere ve adaylara yönelikleri kitlelerin büyüklüklerine bakılmadan dağıtılacak devlet yardımının, başlıca iki aşmazi bulunmaktadır.⁷⁷ İlk önce, *seçmenlerin yüzde 40'ı ile yüzde 4'ünün desteğini alan iki partiye eşit yardımda bulunmak, adiliyet ilkesine ne kadar uygundur?* İkinci olarak, *adiliyet ilkesi bir önceki seçimlerde birinci olan partiye, ikincinin on katı desteğini verilmesine yol açmaz mı?* Bu sorunu, aday-odaklı sistemlerde her adaya eşit kamusal destek vererek çözmek olanaklıdır. Parti-odaklı sistemlerde ise, her oy ya da kazanılan her sandalye için belli miktarda destek verilmesi daha anlamlı olabilir. Genel geçer kural ise, partilere elde ettikleri seçmen desteğiyle orantılı bir yardımın yapılmasıdır. Bunun için de, partilerin ve adayların belli bir oy barajını aşmaları gerekmektedir. SKF'nin miktar olarak oldukça arttığı günümüzde, bu yöntemin parti enflasyonuna ve milletvekili transferlerine yol açmayacak bir biçimde yönetilmesi zor, ama devletin "tarafsızlığı" yönünden çok önemlidir.

SKF'nin kazanılan oy, ya da sandalye veya başka kaynaklardan elde edilen kampanya desteğinin miktarına göre mi yapılacağı; hem doğal olarak SKF'nin dağıtım biçimiyle, hem de ne zaman yapılacağıyla yakından ilgilidir. Zamanlama konusunda da, iki sorunun yanıtlanması gerekmektedir: *miktarın belirleneceği ve yardımın yapılacağı tarihler.*⁷⁸ Partilere ve yan kuruluşlarına yapılan yardımlar, genellikle her yıl düzenli olarak, ya da giderlerin fatura karşılığı ilgili makamlara sunulmasından sonra yapılmaktadır. Seçim kampanyalarıyla ilgili yardımların ise; gerek yasama meclisinde temsil edilen eski ve yerleşik partiler, gerekse temsil gücü olmayan ve yeni partiler açısından seçimlerden önce yapılması yararlı olacaktır.

SKF'nin küçük ve yeni partileri önemsemediği görüşünün etkisini azaltmak ve yeni partilere seçmene kendilerini tanıtmaya olanağı vermek için, yardımların seçimden önce yapılması gerekmektedir. Eski ve büyük partilerin de, yeni geliştirilen kampanya yöntemlerinin maliyetini karşılamak için oldukça yüklü miktarda nakit paraya gereksinimleri bulunmaktadır. Bununla birlikte, radyo ve televizyon yayın saatlerinin kulla-

nılması gibi dolaylı SKF türlerinin, seçimlerden önce sağlanacağı kesindir. Kısaca, seçimden önce dağıtılacak ve partiler ile adaylar tarafından geri ödenmeyecek nakit, ya da aynı devlet yardımlarının önceden, kısmen ya da tamamen verilmesi gerekmektedir.

Siyasi partilere ve adaylara sağlanan kamusal destekler doğrudan ve dolaylı olmak üzere iki ana grupta toplanmaktadır (*bak.* Tablo 1).⁷⁹

Doğrudan Kamusal Destekler;

- (i) Günlük etkinliklerin yerine getirilmesinde kullanılmak üzere siyasi partilere düzenli olarak verilen yıllık mali destek,
- (ii) Seçim kampanyalarına sağlanan mali desteklerdir.

Dolaylı Kamusal Destekler ise:

- (i) Parti yan kuruluşlarına sağlanan mali destek;
- (ii) Seçim kampanyaları sırasında kamusal kitle iletişim araçlarından yararlanmak;
- (iii) Bağış sahiplerine, partilere ve adaylara özel vergi uygulamaları ve
- (iv) Diğer dolaylı desteklerdir.

2.3.1. Partilere ve Adaylara Doğrudan Devlet Desteği

2.3.1.1. Partilere Düzenli Olarak Sağlanan Mali Destek

SKF ilk önce 1950'lerde Kosta Rica, Arjantin ve Puerto Rico'da ortaya çıkmıştır.⁸⁰ Siyasi partilere ve adaylara, devlet bütçesinden verilen, düzenli yıllık yardımlar, 1960'ların başından itibaren Batı Avrupa demokrasilerinde uygulanmaktadır (*bak.* Tablo 1). Yapısal olarak benzerlik taşıyan siyasi partilere devlet yardımı, uygulamada birbiriyle çakışan üç aşamadan geçmiştir.⁸¹ Bunlar sırasıyla, "deneyim" (1954-1974), "yaygınlaşma" (1967-1982) ve "uyum" (1974-1982) süreçlerinden oluşmuştur. İlk önce geçici ve sınırlı nitelikte başlayan devlet yardımları, ikinci aşamada "seçim giderlerinin geri ödenmesini" de kapsayacak biçimde çeşitlenmiştir. Son aşamada, partilere verilen düzenli yardımların enflasyona karşı korunarak kurumsallaşması amaçlanmıştır.⁸²

DEVLET REFORMU

1954'te Batı Almanya'da partilere yapılan bağışların vergiden düşülmesi kabul edilmiştir. Ancak Batı Alman Anayasa Mahkemesi 1958'de bu hükmü iptal etmiştir.⁸³ Daha sonra 1959'da, Batı Almanya'da partilerin düzenli olarak desteklenmesi uygulanmaya başlanmıştır. Daha sonra 1963'te Avusturya, 1960'ların ortasında İskandinav ülkeleri ve Türkiye'de 1970'lerde ise İspanya, İsrail ve İtalya'da partilere devlet tarafından düzenli mali destek verilmesi kabul edilmiştir.⁸⁴ Genellikle özel yasal düzenlemelere konu olan siyasi partilere devlet yardımı, Avrupa Birliği üye ülkelerinden sadece Yunanistan'da bir Anayasa hükmü olarak (Madde 29 Başlık II) olarak yer almaktadır.⁸⁵

Bu tür yardımlar, partilerin merkezi örgütlerinin ve yasama meclisi gruplarının günlük olağan etkinliklerini yerine getirmeleri için verilir. Seçim kampanyalarında da kullanılabilmesine karşın, salt bu amaçla verilmemektedir. Daha çok parti-odaklı sistemlerde uygulanır. Bu konuda tek istisna Fransa'dır. Yine Fransa, bir istisna oluşturarak, bu amaçla ayrılan mali desteğin yarısını, belli sayıda seçim çevresinde ulusal meclis seçimlerine katılan partilere ayırım yapmadan dağıtmaktadır.⁸⁶

Genel olarak, partiler meclisteki sandalye sayılarına, ya da seçimlerde kazandıkları oy oranına göre yardım alırlar (*bak.* Tablo 2). Bazı ülkelerde ise, örneğin Avusturya, Belçika, İtalya ve İsveç'te, toplam yardımın bir bölümü tüm partilere eşit olarak dağıtılır.⁸⁷ Birçok ülkede, özellikle küçük partilerin gelirlerinin büyük bir kısmı, bu tür desteklerden oluşur. Partilerin yıllık toplam gelirlerinin yüzde 25-90'ı devlet yardımlarından elde edilmektedir. Örneğin, İsrail'deki siyasi partilerin gelirlerinin yüzde 85'i kamusal kaynaklardan sağlanırken, ABD'de siyasi partiler büyük oranda özel kaynaklardan yararlanmaktadır.⁸⁸ Bununla birlikte, devlet yardımının, partilerin öteki kaynaklardan elde edecekleri gelirlerden fazla olmamasına dikkat edilmektedir. Örneğin, Almanya'da partilerin sadece devlet yardımına bağımlı olmamalarına özen gösterilir.⁸⁹ Yerel parlamentolarda temsil edilen partilere de benzer düzenli kamusal destek sağlanır. Ancak bu destek doğrudan yerel parti örgütüne verilir.⁹⁰

2.3.1.2. Seçim Kampanyalarına Sağlanan Devlet Desteği

Siyasi partilere ve adaylara seçim kampanyalarında sağlanan devlet desteği ise, 1960'ların son yarısından bu yana Batı demokrasilerinde kul-

lanılmaktadır. İlk önce Batı Almanya (1967) ve İsrail'de (1969) başlan bu sistem, daha sonra, 1970'lerde Kanada, İtalya, İspanya ve ABD'de uygulanmaya başlanmıştır. Türkiye'de ise, 1988'den sonra milletvekili genel ve yerel yönetimler seçimlerinde de partilere yardım yapılması yasallık kazanmıştır. Kampanya desteği sağlamak için partiler ve adaylar, seçimlerde baraj niteliğinde toplam geçerli oyların belli bir yüzdesini kazanmak zorundadırlar (*bak.* Tablo 3). Bu barajların, en düşüğü İsrail'de yüzde 1'den az, en yükseği Kanada'da yüzde 15 olmak üzere, ülkeden ülkeye değişmektedir.⁹¹

Partilere ve adaylara yaptıkları/yapacakları giderleri faturalamaları karşılığında; bir bölümü önceden avans biçiminde, ya da sonradan ödeme yapılmaktadır. Bazen adaylara, bazen partilere, bazen de her ikisine ödeme yapılabilir. Genellikle seçimlerde elde edilen oy sayısı (adaylar için), ya da sandalye sayısı (partiler için) veyahutta her ikisi de göz önüne alınarak ödeme miktarı belirlenmektedir. Bu konuda bazı istisnalar da bulunmaktadır.⁹² Örneğin, İtalya'da, kampanyalardaki devlet desteği için ayrılan miktarın beşte biri partilere eşit olarak, geri kalanı da, oy yüzdesine göre dağıtılır. Fransa'da her adaya eşit miktarda yardım yapılır. Benzer bir uygulama ABD Başkanlık seçimlerinde geçerlidir. Bazı ülkelerde, örneğin Kanada'da, partilere ve adaylara seçim giderlerinin belli bir yüzdesi fatura karşılığında devlet tarafından geri ödenir.⁹³

Kamu kaynaklarından sağlanacak seçim kampanyası desteğinin, parti ya da adayın toplam seçim giderinin belli bir yüzdesini oluşturmaya dikkat edilir. Bu oranlar yüzde 25-75 arasında değişir. Almanya, İspanya, İsrail ve İtalya gibi ülkelerde SKF toplam kampanya giderlerinin 2/3'üne ulaşmaktadır. Bazı ülkelerde yerel düzeydeki, hatta ulusüstü parlamento seçimlerinde (Almanya ve İspanya'da Avrupa Parlamentosu seçimleri için) kamusal mali destek sağlanmaktadır. ABD'de ise, birçok eyalet seçimlerinde adaylar, kamusal mali destekten yararlanmaktadırlar.⁹⁴

2.3.2. Partilere ve Adaylara Dolaylı Devlet Desteği

Partilere ve adaylara sağlanan dolaylı devlet destekleri arasında; parti yan kuruluşlarına destek, radyo ve televizyonda ücretsiz yayın zamanı,

DEVLET REFORMU

ücretsiz ulaşım ve posta hizmetleri, seçim posterleri vb. araçların basılması, parti/aday gelir ve giderleri ile özel bağış sahiplerine uygulanan özel vergi tarifeleri ve propaganda amacıyla toplantı yeri sağlanması sayılabilir (*bak.* Tablo 1).⁹⁵

2.3.2.1. Parti Yan Kuruluşlarına Sağlanan Mali Destek

Siyasi partilerin yan kuruluşu olarak çalışan araştırma, ya da eğitim enstitüleri, kadın, ya da gençlik kuruluşları bu tür desteklerden yararlanır. Partilere düzenli olarak sağlanan mali desteğin tamamlayıcısı olarak görülür. Bazen yan kuruluşlara kamusal kaynaklardan sağlanan destek, partilere verilen düzenli desteğin miktarını aşabilir. Örneğin, Hollanda gibi bazı ülkelerde ise, siyasi partilere yan kuruluşlara sağlanan destek dışında herhangi bir destek verilmemektedir.⁹⁶ Bu ülkede, partilerin araştırma ve eğitim enstitüleriyle gençlik örgütleri devlet yardımıyla yararlanırlar.

Ayrıca kadınların iş yaşamındaki statülerini geliştirmeye yönelik ve gelişmekte olan ülke sorunlarıyla ilgili parti projeleri de devletçe desteklenmektedir.⁹⁷ Özellikle Almanya'da bazı siyasi vakıflar, başlıca siyasi partilerin fikir üreten yan kuruluşları gibi etkinlikte bulunurlar. Devlet tarafından bu kuruluşlara sağlanan yardımların, belli sorumluluk, hesap verme ve siyasi partilerden özerklik kistaslarına göre, vatandaş eğitimi amacıyla kullanılabilceği, Almanya Anayasa Mahkemesi'nce karara bağlanmıştır.⁹⁸ Türkiye'de böyle bir uygulama bulunmamaktadır.

2.3.2.2. Seçim Kampanyalarında Kamusal Kitle İletişim Araçlarından Yararlanmak

1980'lerin başında Batı ülkelerinde uygulamaya konulan neo-liberal politikalar birçok alanda sıkı düzenleme ve denetim rejiminden ayrılma (*deregulation*) sürecini getirmiştir. Beklentilerin aksine, tam rekabet ve serbest piyasa kurallarının egemen olduğu *liberasyon*, aslında eskisinden daha yoğun yeniden düzenleme (*reregulation*) içermektedir.⁹⁹ Aynı dönemde iletişim teknolojisinde yaşanan çok yönlü devrim ve "bilgi toplumu" kavramı, kamunun ekonomik durgunluğa çare olarak yatırım ve teşvikleri bilgi teknolojisine dayalı sektörlerde yoğunlaş-

tırmasına neden olmuştur.¹⁰⁰ *Deregülasyon*, ABD’de neo-liberal bir yaklaşımla anti-tekel yasalarının serbest piyasa koşullarını engelleyici etkisine karşı çıkmak biçiminde gelişmiştir. Avrupa’da ise serbesti, yayıncılıkta kamu tekelinin kaldırılması biçiminde algılanmıştır. Avrupa’daki profesyonel yayıncılık kültürü, sadece *devlete* ya da *medya patronlarına* hizmet etmekten çok, *kamu adına* denetim ve gözetim yapan yayıncılar yaratmıştır.¹⁰¹

Bunun sonucunda, daha önce tümüyle devlet denetiminde olan radyo-televizyon yayınlarında, devlet fonlarıyla reklam gelirlerinin finansman kaynaklarını oluşturduğu “karma sisteme” (*mixed system*) geçilmiştir.¹⁰² Avrupa ülkelerinin birçoğunda “kamu hizmeti” (*public service*) anlayışıyla, “ticari” kuralların birlikte yer aldığı “ikili” (*dual*) sistemler yaygınlaşmaktadır. İkili sistemin geçerli olduğu ABD, Avustralya ve Japonya’dan birincisinde kamu hizmeti anlayışından çok piyasa koşullarına göre çalışan ticari kuruluşlar başatır.¹⁰³

Yayın sistemlerinde devlet tekeli hızla kaybolurken, “ticari” yayın sistemleri bazı sakıncaları da birlikte getirmektedir. Özellikle seçim dönemlerinde “paralı” medya olanaklarından yararlanmak her parti/aday için sözkonusu değildir. Ayrıca, bu tür yayın organlarının siyasi yayınlarda “adiliyet” ve “denge” ilkelerine ne kadar uydukları da tartışma konusudur.¹⁰⁴ Siyaset medya ilişkileri yönünden İngiltere bağımsız ve özerk bir nitelik gösterirken, Fransa’da yasalara karşın medya üzerindeki siyasi baskı ve karışmalar, kültürel bir yansımadır.

Demokratik ülkelerde yayın kuruluşlarına frekans dağıtılması, yayın ilkelerinin belirlenmesi ve yayınların denetlenmesi görevlerini yerine getiren birçok üst kuruluş bulunmaktadır.¹⁰⁵ Bununla birlikte, Almanya gibi bazı Avrupa ülkelerinde, “ticari yayın kuruluşları” toplumsal olarak ilgili gruplardan temsilcilerin oluşturduğu denetim sistemine de tabi değildirler.¹⁰⁶ Buna karşılık yayın lisansları yenilenecek özel yayın kuruluşları, siyasi iktidarın politika tercihlerine ters düşmeyen yayınlar yapmak zorunda kalmaktadırlar.

Öte yandan, ulusal ve uluslararası medyada yaşanan çapraz, yatay ve dikey bütünleşmeler sonucunda ortaya çıkan Murdoch ve Maxwell gibi medya baronları konunun bir başka değişkenini oluşturmaktadır. Time-Warner ile CNN ortaklığından sonra, American Online’ın (AOL) Time Warner’la birleşme kararı almaları bir yandan medyadaki

tekelleşmenin boyutunu, öte yandan İnternet'in gelecekte dünya ekonomisinde başlıca aktör olacağını göstermektedir.¹⁰⁷ Son olarak, kablolu ve uydu yayınlar aracılığıyla sınır ötesi yayın yapan kuruluşların dış politika ve kamuoyu üzerindeki yadsınamaz etkisi bulunmaktadır. Bununla birlikte medyanın gündemi belirleme, hükümet politikalarını etkileme ve öncelikleri saptama konusundaki önemini fazla abartmamak gerekmektedir.¹⁰⁸ Yapılan araştırmalar göstermiştir ki, seçmenlerin büyük bir bölümü hangi siyasi partiyi/adayı destekleyeceğini kampanya döneminden önce belirlemektedirler.¹⁰⁹ Bu bağlamda, medyanın seçim kampanyaları öncesi dönemde oynadığı rol önem kazanmaktadır.

Bununla birlikte, günümüzde siyasetçilerin medyaya gereğinden fazla önem vermeleri demokrasi için gizil bir tehdit de oluşturmaktadır. Medyanın gizil gücü toplumsal düzene karşı muhalefetin yok edilmesinde, toplumsal oyaşmanın sürdürülmesi ve düzeltilmesinde, eleştirilerin bastırılmasında, güven, iyimserlik, maddecilik ve tüketim eğilimlerinin en azda tutulduğu bir ortamı yerleştirmeyen bilginin sağlanmasındadır."¹¹⁰

Siyasi tanıtım, tüm gelişmiş ülkelerin seçim kampanyalarında artan oranda kullanılmaktadır. Ancak maliyetinin yüksek olması, devlet tarafından siyasi partilere ücretsiz yayın zamanı sağlanmasını gerektirmektedir.¹¹¹ Birçok ülkede toplam seçim giderlerinin ortalama yüzde 20'si (en düşüğü yüzde 5 ile Almanya'da ve en yükseği yüzde 33 ile İsrail'de) televizyon tanıtımlarına ödenmektedir.¹¹²

ABD dışında birçok demokratik ülkede partilere ve adaylara televizyon, ya da radyolarda belli zamanlar ayrılarak kamuoyuna seslenmelerine olanak verilmektedir (*bak.* Tablo 1).¹¹³ ABD'de ise, özel radyo ve televizyonların seçim kampanyalarında siyasi adaylara, en iyi müşterilerine uyguladıkları en düşük tarifeyi uygulamaları yasal bir zorunluluktur.¹¹⁴ Genellikle partilere yasama meclisindeki sandalye sayılarına orantılı yayın süresi tanınmaktadır. Parti ve adayların özelliklerine göre de bir düzenleme yapılır. Bazı ülkelerde ise, her partiden temsilcilerin katıldığı açık oturumlar düzenlenmektedir. Günümüzde televizyonlara reklam için ödenen para miktarı hesaplandığında, bu tür bir olanığın partilere sağlanmasının maddi değerinin ölçülemez olduğu açıktır.

Düşünceyi açıklama özgürlüğünün kullanılmasında çok önemli bir araç olmakla birlikte, partilere ve adaylara ücretsiz, ya da ucuz tarifeli yayın zamanı ayrılması, seçimlerde eşitlik sağlanması konusunda sorun

yaratabilmektedir. Yukarıda da belirtildiği gibi, iktidar partilerinin devlet radyo ve televizyonlarından seçim öncesi dönemde yararlanmaları adil olmamaktadır. Aynı zamanda bu olanağın sağlanması partilerde hizipçiliğe yol açabilir. Öte yandan, yayın saatlerinin bir önceki seçimlerde kazanılan oy, ya da sandalyeye göre dağıtılması da, sistemdeki yerleşik partilerin lehine olacaktır.¹¹⁵ Bu konuda İsrail ve İtalya’da, orta bir yol izlenerek, seçimlere katılan tüm partilere eşit zaman verilmekte; ancak, yasama meclislerinde temsil edilen partilere güçleri oranında ek süre verilmektedir.¹¹⁶ Türkiye’de, 1995’te yapılan bir yasa değişikliğiyle, iktidar partilerine ve ana muhalefet partisine biraz daha fazla süre sağlanarak, SKF’nin siyasi iktidarların ve çoğunluk partilerinin lehine kullanılabileceği savı kanıtlanmıştır.¹¹⁷

Televizyonda ücretli reklam verilmesini yasaklayan ülkeler de bulunmaktadır.¹¹⁸ Bunun çeşitli nedenleri vardır. Öncelikle, her parti ve adayın yüksek tanıtım giderlerini karşılaması olanaksızdır. İkinci ve daha önemli bir konu, özellikle ticari özel kanallar aracılığıyla yabancı ülkeler ulusal siyasete hile karıştırabilirler. Bununla birlikte, Avustralya Yüksek Mahkemesi ücretli siyasi tanıtım yayınlarının yasaklanmasının düşünce özgürlüğünü zedelediği görüşüne varmıştır.¹¹⁹ Kuşkusuz, özel kanalların bu konuda nasıl denetleneceği ayrı bir sorundur. Özellikle seçim kampanyası sırasında rakip siyasilerle ilgili maksatlı, kanıtsız ve de sistematik yıpratma haberlerinin (*olumsuz siyasi propaganda*) engellenmesi nasıl olanaklı olacaktır? Ve yine, özel televizyon ve radyo kanallarının sık sık açık oturumlar düzenleyerek sempati duydukları parti ve adayların dolaylı propagandalarını yapmaları konusundaki haksız rekabet nasıl önlenecektir? Ayrıca, hükümet partileri, devlet başkanları ve başbakanların seçim kampanyalarından önceki dönemlerde de, yaygın olanaklardan yararlanmaları sorun yaratmaktadır.¹²⁰ Kısaca, bu konuda karşılaşılan güçlükler yayın teknikleri ve özel radyo ve televizyon kuruluşlarının sayısının artmasıyla giderek karmaşılaşmakta; “denge” ve “adil” yayın anlayışının yaşama geçirilmesi, ülkeden ülkeye ve aynı ülkede kurumdan kuruma değişmektedir.

2.3.2.3. Partilere, Adaylara ve Bağış Sahiplerine Uygulanan Özel Vergiler

SKF’de dolaylı bir başka yöntem, partiler, adaylar ve siyasi nitelikteki bağış sahipleri için geçerli olacak özel vergi uygulamalarıdır (*bak.* Tablo 1). Bazı ülkelerde, partilerin yasal gelirlerinin tümü vergiden muaf

DEVLET REFORMU

tur. Buna karşılık, partilerin ve adayların aldıkları krediler vergiye tabidir. Örneğin, Türkiye’de parti mal varlığından elde edilecekler dışında kalan tüm yasal gelirler, her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır (SPY, Madde 61/son).

Özel kişilerden elde edilen bağışlara uygulanan özel vergi indirimleri ise, ülkeden ülkeye değişmektedir. Örneğin, Yunanistan’da, özel bağışlara vergi indirimi eşitliğe aykırı ve zengin bireylerin ve şirketlerin lehine olacağı düşüncesiyle uygulanmamaktadır.¹²¹ Almanya Anayasa Mahkemesi’nin benzer bir gerekçeyle verdiği karara uygun olarak; Almanya’da vergi muafiyetine tabi bağış miktarı, sıradan bir Alman vatan-daşının ödeyebileceği 600 Amerikan doları düzeyine indirilmiştir.¹²²

Özel vergi uygulamaları, ya bir kişinin vergiye tabi yıllık toplam gelirinden çıkartılacak vergi indirimi (*tax deduction*), ya da ödenmesi gereken toplam vergi miktarından çıkartılacak bir vergi iadesi (*tax credit*) biçiminde uygulanmaktadır.¹²³ Bazı ülkelerde, bu tür bağışlardan alınan vergilerde indirim yapılmaktadır. Bu nedenle, siyasi nitelikteki bağışlara bir üst sınır getirilmiştir. Örneğin, İtalya’da, özel kişiler yıllık gelir vergisi matrahlarının binde 4’ünü siyasi parti ve kuruluşlara bağış yapma hakkına sahiptirler. Yine, özel kişilere ve şirketlere, yaptıkları siyasi nitelikteki bağışlar için yıllık gelir vergileri üzerinden yüzde 22’ye kadar indirim sağlanmaktadır.¹²⁴ Hollanda’da bireysel gelirlerin yüzde 10’u ve şirketlerin toplam yıllık net kazançlarının yüzde 6’sı oranında siyasi bağış yapılması halinde vergi iadesine konu olabilmektedir.¹²⁵ Japonya’da hem bağış sahipleri vergi indirimi alırlar, hem de adaylar kampanya giderlerinde vergiden muaftırlar. İngiltere’de ise, partiler sadece aldıkları hediyeler için veraset ve intikal vergisi ödemezler.¹²⁶

2.3.3. Diğer Dolaylı Destekler

Birçok ülkede partilere ve adaylara sağlanan başka mali destekler de bulunmaktadır. Seçmenlere parasız seçim broşürü postalanması, bedava ulaşım ve toplantı yeri sağlanması bu tür desteklere örnek verilebilir. İskandinav ülkelerinde ve özellikle Hollanda’da dolaylı devlet yardımı partilerin gelirlerinde önemli bir paya sahiptir. Böylece gençlik etkinlikleri, kültürel, eğitim ve spor çalışmalarına ve partinin denetimindeki bazı etkinliklere kaynak sağlanmaktadır. Başlıca Alman partileri-

nin yan kuruluşu olarak etkinlikte bulunan vakıfların burs ve araştırma gibi “siyasi eğitim” giderleri de devlet tarafından ödenmektedir.¹²⁷

Bazı ülkelerde, örneğin Avusturya, İsveç, İtalya ve Norveç’te yazılı basına verilen devlet desteğinden siyasi parti yayın kuruluşları da yararlanmaktadır.¹²⁸ Almanya, Hollanda, İrlanda ve İskandinav ülkelerinde partilerin sürekli ya da uzman kadrolarının maaşları devlet tarafından ödenmektedir.¹²⁹

3 – Siyasetin Finansmanının Sınırlandırılması

Siyasette *adiliet* ve *eşitlik* ilkelerinin gerçekleştirilmesinde, SKF’den önce uygulanan mali ve mali olmayan birçok yöntem bulunmaktadır. Bunlar, *seçimlerde hile ve sahtekarlığın önlenmesi kuralları, seçmen üzerindeki yasa dışı baskıların engellenmesi kuralları, kampanya tanıtımlarında adiliet ve açıklık sağlanması kuralları, nüans yasaları olarak tanımlanan ve seçim afişlerinin nasıl asılacağı gibi teknik yönleri bulunan yasal kampanya koşulları* ve son olarak *genellikle en fazla ve karmaşık kurallardan oluşan kampanyaların finansmanına uygulanan sınırlamalardır*.¹³⁰ Kampanya giderlerinin yasal düzenlemeye tabi tutulması, üç alt başlıkta incelenmektedir:

- 1- Siyasi partiler ve adayların seçim kampanyalarındaki giderlerinin sınırlandırılması;
- 2- Özel kişi, ya da kuruluşların yaptıkları bağışların sınırlandırılması ve
- 3- Giderlerin denetlenmesi ve kamuoyuna beyan edilmesi.

3.1. Seçim Kampanyalarındaki Giderlerin Sınırlandırılması

Amaç, kampanya giderlerini azaltmak ve mali olanakları daha fazla olanların kampanyalarda yaratacağı haksız rekabeti önlemektir. Bu konudaki temel ilke, seçime katılan her partiye/adaya *aynı* sınırlama kısıtlarının uygulanmasıdır. Seçim giderlerine ilişkin sınırların etkili olabilmesi için; her şeyden önce bu sınırları aşanlara karşı güçlü yaptırımların varlığı ve uygulanması, partilerin hesaplarının yetkililerce düzgün

DEVLET REFORMU

bir biçimde tutulması, bildirim yapılması ve denetim araçlarının bulunması gerekir.¹³¹

Seçim kampanyalarında yapılan harcamaların sınırlandırılması, daha çok aday-odaklı dar bölge seçim sistemini kullanan ülkelerde geçerlidir (*bak.* Tablo 1). Bununla birlikte, Avustralya ve İrlanda gibi aday-odaklı iki ülkede bu konuda herhangi bir sınırlama bulunmamaktadır. Bu durumda, parti ve adayla resmi bir ilişkisi olmayan kişilerin yapacakları giderlerin nasıl sınırlandırılacağı sorun yaratabilir. Bu sorunu ortadan kaldırmak için, İngiltere ve Yeni Zelanda'da parti ya/ya da aday tarafından yetki verilmedikçe, yapılacak her türlü kampanya gideri yasaklanmıştır.¹³² Kampanya giderlerinin üst sınırı, ortalama olarak on beş ile yüz bin Amerikan doları arasında değişmektedir.

Parti-odaklı seçim sistemi uygulayan, örneğin Belçika, İspanya, İsrail ve Kanada gibi ülkelerde, kampanya giderleri 1 ile 15 milyon dolar arasında değişen sınırlamaya tabidir. Giderlere getirilen üst sınır, genellikle seçmen sayısına göre belirlenmektedir. Partilere devlet tarafından sağlanan destek miktarı da, sınır belirlenmesinde ölçüt olarak kullanılmaktadır.¹³³

Başkanlık sisteminin uygulandığı ABD dışında, devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçildiği Fransa'da da, başkanlık seçimi kampanyalarına sınır getirilirken, Finlandiya'da herhangi bir sınırlama yoktur. ABD'de eyalet seçimlerinde adaylar tarafından yapılacak giderlere herhangi bir sınırlama getirilmemiştir. Partilerin adaylar için yapacağı giderler ise sınırlandırılmaktadır. Başkanlık seçimlerinde ise, federal kaynaklardan yararlanan adaylar belli sınırlamalara tabidirler.¹³⁴

Seçim giderlerindeki sınırlamalara nelerin konu olacağı da önemli bir sorundur. Bir aday ya da partinin toplam giderleri üzerinden sınırlama getirilebilir (İngiltere ve Kanada), ya da bazı gider türleri yasaklanabilir (örneğin, Fransa'da paralı medya reklamı yasaktır).¹³⁵ Aynı ve piyasa değerinin altında yapılan alım-satımlar daha fazla sorun yaratmaktadır. Örneğin, Kanada'da kendi işinde çalışan bir kimse, normal olarak ücret karşılığı yaptığı bir işi, siyasi bir aday için karşılıksız yapsa bile, bu işin ücreti adayın kampanya giderlerine dahil edilir.¹³⁶ Türkiye'de, yerel parti örgütlerinde bu tür alışverişler sadece seçim dönemlerinde değil, partilerin gündelik gereksinimlerinin karşılanmasında da çok yaygın olarak kullanılmaktadır. Geçenlerde, bir siyasi partimizin

Bursa il örgütünün akaryakıt gereksinimini karşılıksız olarak bir istasyondan sağladığı yolundaki iddialar buna güzel bir örnek oluşturmaktadır.¹³⁷ Bilinen bir başka gerçek, Türkiye’de siyasi partiler ve parti önderlerinin de, bedelini ödemedikleri araç-gereçleri gerek normal zamanlarda, gerekse seçim dönemlerinde *dostluk*, *hemşehrilik* ya da *sem-patizanlık* yaklaşımıyla kabul etmeleri ve kullanmalarıdır. Kuşkusuz, siyasetçi yönünden bunun ödenmesi gereken bir maliyeti olacaktır.¹³⁸ Yine, 1998 Temmuz ayında Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde (TBMM) yapılan TESEV-Parti Örgütü Araştırmasında, ister *dayanışma*, ister *dostluk*, isterse *patron-yanaşma* ilişkileri çerçevesinde olsun; milletvekillerinin, özellikle seçim dönemlerinde bedeli nakit olarak ödenmeyen, aynı birçok olanaktan yararlandıklarını ve bunların beyan edil(e)mediğini öğrenmiş bulunuyoruz.

Bununla birlikte, seçim giderlerine getirilen sınırlamalar, ABD de dahil olmak üzere birçok ülkede, partiler ve diğer örgütler tarafından yapılan *denetimsiz para* (soft money) giderlerine kurban olmaktadır. Özel kişiler (ABD’deki Siyasi Eylem Komiteleri = Political Action Committees) ile doğrudan şirketler ya da dernekler tarafından yapılan ve (federal) hukukun sınırlamaları ve yasakları dışında kalan mali katkılar *denetimsiz para* olarak tanımlanmaktadır.¹³⁹ Özellikle son on yıldır Amerikan federal seçimlerinde etkisini gösteren “denetimsiz para” miktarı 1996 Başkanlık seçimlerinde 260 milyon Amerikan dolarına ulaşmıştır. Bireysel ve kolektif kaynaklardan sınırsız bir biçimde bağışlanan denetimsiz para, parti örgütleri aracılığıyla, federal seçimlerde adayların kampanyalarını etkilemek amacıyla kullanılır. Ortalama 50-100 bin Amerikan doları civarında bağışlardan oluşan denetimsiz para, karşılığında bir getiri elde etmeyi bekleyenler tarafından sağlanmaktadır. ABD’deki kampanyaların finansmanında reform çabalarının başlıca sorunu, denetimsiz para olmaya devam etmektedir.

Bu bağlamda tartışılan bir başka konu ise, bazı kimselerin evvelce siyasi bir kariyere sahip değilken, medya aracılığıyla siyasi aday olabileme şansını elde etmeleridir.¹⁴⁰ Bir başka anlatımla, ister kendi mali olanaklarıyla, isterse medya olanaklarıyla öne çıkartılan kişilerin, o noktaya kadar gelmeleri sırasındaki maliyeti nasıl değerlendirilecektir? Bu bir siyasetin finansmanı konusu mudur? Yoksa, her profesyonel siyasetçinin rahatlıkla elde edebileceği bir olanak mıdır? Değilse, bu bir haksız rekabet değil midir?

Son olarak, seçim kampanyalarında yapılacak giderlere getirilen sınırlamaların ne zaman geçerli olacağı sorunu gündeme gelmektedir. Her şeyden önce, bir kişinin aday olması ve seçilmesi birkaç dönemde gerçekleşebilir. Yine, birçok büyük parti son seçimleri izleyen günden başlayarak gelecek seçimler için örgütlenmeye, kamuoyu oluşturmaya girişmektedirler.¹⁴¹ Türkiye gibi, özellikle son beş altı yıldır sürekli seçim ortamında yaşayan bir ülkede, partiler hergün seçim kampanyası yürütür gibi etkinlikte bulunmaktadır. Türkiye’de seçim yasakları yasal olarak mali anlamda herhangi bir sınırlama da içermemektedir.

Kampanyalarla ilgili mali sınırlamaların süresinin kısılığı, uzun süreli propaganda etkinliklerinde bulunan partinin/adayın lehine bir seçim sonucuna yol açabilmektedir. Bu durumda, kampanya öncesi dönemde gider sınırlarının aşılması sözkonusu olacaktır. ABD’de federal kaynaklardan yararlanan bir başkan adayının kampanyasını yürütmek üzere oluşturulan siyasi eylem komitesi, Federal Seçim Kurulu’na resmen kaydını yaptırdığı tarihte sınırlamalar yürürlüğe girmektedir. Öteki demokratik ülkelerde ise, sadece seçim tarihinden önceki üç hafta ile üç ay gibi bir süre sınırlamalara konu olmaktadır.¹⁴²

3.2. Bağış Kaynaklarına ve Bağış Miktarlarına Getirilen Sınırlamalar

Bu konuda getirilen sınırlama ve yasakların temel amacı, partiler ve adaylar üzerinde varlıklı kesimlerin yaratabileceği yasa dışı etkilerin önlenmesidir. Siyasi nitelikteki bağışlarla ilgili bir yasal düzenleme, başlıca üç konuda incelenebilir: *yasal nitelikteki bağış kaynakları; bağışların üst sınırı ve bağış kaynağının açıklanması.*

Bağış kaynaklarıyla ilgili düzenlemeler, ülkeden ülkeye değişmektedir (*bak.* Tablo 1).¹⁴³ Bazı ülkelerde, örneğin Almanya, Avustralya ve İsrail’de anonim nitelikteki bağışlar sınırlanmaktadır. Özel şirketler ve kamu kurumu niteliğindeki kuruluşlardan bağış alınması da, yasaklanmaktadır. Bu konu ilk kez, ABD’de 1907’de çıkartılan *Tilman Yasası* (Tilman Act) ile federal düzeyde etkinlikte bulunan banka ve şirketlerin bağış yapmaları yasaklanmıştır.¹⁴⁴ Daha sonra Kanada’da 1920’de dernekler ve sendikaların bağış yapmaları yasaklanmıştır. ABD’de ise, 1943’te Savaş Dönemi Çalışma Yaşamının Sorunları Yasası (*War Labor*

Disputes Act) ve 1947'de Taft-Harley Yasası (*Taft-Hartley Act*) ile sendikalara siyasete bağış yasağı getirilmiştir. Ancak, ABD'de 1971'de yasalaşan Federal Seçim Kampanyası Yasası (*Federal Election Campaign Act*) ile kurulan siyasi eylem komiteleri (*political action committees*)¹⁴⁵ aracılığıyla sendika ve şirketler kampanyalarda yeniden etkin olmaya başlamışlardır.¹⁴⁶ Türkiye'de, Anayasanın 69. maddesine uygun olarak, SPY'nin *bağışları* düzenleyen 66. maddesinde son yapılan değişiklikle sendika, dernek, vakıf vb. örgütlerden partilere maddi destek ve bağış yapılması serbest bırakılmıştır.

Bir başka yaygın sınırlama ise, yabancı kaynaklı bağışların yasaklanmasıdır. Bilindiği gibi, varlıklı ülkeler ekonomik önlemlerle siyasi partileri, siyasetçileri ve etkinliklerini destekleyerek etkilemeye çalışırlar. Aslında bu Birleşmiş Milletler Sözleşmesi'nin 2. maddesinin 4. fıkrasına aykırıdır.¹⁴⁷ Başta ABD ve Türkiye (Anayasa Madde 69/9 ve SPY Madde 66/3) olmak üzere birçok ülkede yabancı kaynaklı bağışlar yasaktır. ABD'de etkinlikte bulunan yabancı şirketler ve bu ülkede yaşayan yabancılar bağış yapabilmektedirler. Bazı ülkelerde ise, ya bu tür bağışlarda miktar sınırlamasıyla—örneğin Almanya—ya da şirketin yabancı sermaye oranına göre—örneğin Rusya Federasyonu—yasaklama getirilmektedir.

Ayrıca, ABD, Fransa, Japonya gibi birçok ülkede adayların ve partilerin bir seçim döneminde sağlayacakları kişisel ve kurumsal mali desteklerin sınırları belirlenmiştir. Buna göre, bireyler ve kuruluşlar, seçim dönemlerinde partiler ve adaylara iki bin ile yetmiş beş bin Amerikan doları arasında yardım yapabilirler.¹⁴⁸ Fransa'da olağan dönemlerde partilere bireyler yaklaşık on bin, kuruluşlar ise yüz bin dolar yıllık bağış yapabilmektedirler.¹⁴⁹ Japonya ve ABD'de, özel kişilerin ve kurumların yapacakları yıllık siyasi bağış miktarları Lockheed ve Watergate skandallarından sonra yeniden belirlenmiştir. Japonya'da bir yıl içinde bireyler yüz bin, kuruluşlar ise yüz elli bin Amerikan dolarına kadar yardım yapabilirler. ABD'de ise bireyler için yirmi beş bin dolar olan bağış sınırı, siyasi eylem komitelerinin adaylara yapacağı bağışlarda uygulanmamaktadır.¹⁵⁰ Türkiye'de ise, yasal sınırlama dışında kalan gerçek ve tüzel kişilerden partilere yapılabilecek yıllık ayni ve nakdi yardım en fazla iki milyar Türk Lirası'dır (SPY değişik madde 66/2).

3.3. Partilerin ve Adayların Gelir ve Giderlerinin Kamuoyuna Açıklanması

Özellikle günümüzde, *saydamlık* sağlanması ve *kamuya hesap verebilme* ölçütlerine uygun olarak, siyasi partilerin ve adayların giderlerini kamuoyuna açıklama sorumlulukları bulunmaktadır. Bu, demokratik hukuk devletinin de önemli bir ilkesidir. Siyasi bağışlara getirilen etkili bir sınırlama sisteminin uygulanabilmesi, yaygın ve güvenilir bildirim ve denetim mekanizmasıyla olanaklıdır. Böylece, bir yanda partilerin ve adayların meşru ve makbul olmayan kaynaklardan yardım sağlamamaları teşvik edilirken, öte yandan seçmenlerin de partilerin ve adayların hangi çıkarlar tarafından desteklendiğini bilmelerine yardımcı olmaktadır.¹⁵¹

Bu konudaki yasal düzenlemeler ilk kez, 1910'da ABD'de yürürlüğe konulmuştur. Bugün ABD'de adaylara bağış sağlayan siyasi eylem komiteleri, seçim dönemleri dışında yılda dört kez bağış raporu hazırlayarak, iki yüz Amerikan dolarının üzerinde bağış yapanların adlarını, adreslerini ve öteki bilgileri yayınlamaktadır.¹⁵² Birçok ülkede partiler ve adaylar öncelikle giderlerini ve aynı zamanda gelirlerini devlete, ya da özerk denetim kurumuna bildirmekle yükümlüdür.¹⁵³ Bazı ülkelerde belli bir miktarın üzerinde yapılan bağışlarda, bağış yapının *kimliğinin* de açıklanması istenmektedir.

Kamuoyuna beyan konusunda öteki ülkelerde farklı uygulamalar sözkonusudur (*bak.* Tablo 1).¹⁵⁴ Avrupa Birliği ülkelerinden Alman Anayasası (Madde 21 Başlık II paragraf 4), Portekiz Anayasası (Madde 116 Başlık III paragraf 4) ve Yunanistan Anayasası (Madde 29 Başlık II) parti giderlerinin mali denetimini düzenlemektedir. Öteki üye ülke anayasalarında böyle bir düzenleme bulunmamaktadır.

Fransa'da devlet başkanlığı adaylarının seçim kampanyası giderleri Resmi Gazete'de yayınlanmaktadır. Yunanistan'da devlet yardımı alan siyasi partilerin hesaplarını her yıl günlük iki gazetede yayınlamaları zorunludur. ABD, İsrail, İspanya ve Kanada'da, her bağış yapının kimliğinin açıklanması gerekmektedir. Almanya ve Japonya'da ise, belli bir miktarın üzerinde bağış yapanların adlarının Resmi Gazete'de yayınlanması gerekmektedir. İngiltere ve İtalya gibi bazı ülkeler, bağışların yayınlanmadan, ancak ilgili denetim kurumundan yazılı istekle bireysel olarak kamuoyunun bilgisine sunulmasını uygulamaktadırlar.

Almanya, İsveç ve İtalya'da sadece parti merkez örgütlerinin, İngiltere'de ise sadece adayların giderleri beyana konu olmaktadır.¹⁵⁵ Bir yandan oy hakkının gizliliği, öte yandan partilerin dış müdahaleden bağımsız ve özerk olmalarının sağlanması ilkeleri göz önüne alınarak; başta İskandinav ülkeleri olmak üzere, İrlanda, Hollanda ve İsviçre gibi bazı ülkelerde, partilere ve adaylara bağış yapanların adlarına açıklanmamaktadır.¹⁵⁶ Böylece bağış sahiplerinin, toplum içinde farklı yaklaşım ve ayrımcılıkla karşılaşmayacakları düşünülmektedir.

Etkili ve güvenilir bir bildirim:

- (i) Zamanında yapılması ve kamuoyunun bilgisine sunulması;
- (ii) Ayrıntılı olması;
- (iii) Partilerin ve kampanyanın tüm gelir ve giderlerini kapsaması ve
- (iv) Yetkin bir denetime tabi olması gerekir.¹⁵⁷

Her ne kadar yukarıda kişi haklarının ve düşünce özgürlüğünün korunması düşüncesiyle, bağış sahiplerinin kimliklerinin gizli tutulması gerektiği savunulmaktaysa da parti ve adayların yapacağı bildirimlerin yukarıdaki ilkelere uygun olarak açıklanmaması hiçbir anlam ifade etmeyecektir. Ayrıca, bildirimde yer alan bilgilerin ayrıntısı, en azından belli bir miktarın üzerindeki bağış kaynaklarının açıklanması *saydamlık* için gereklidir. Bundan başka, her düzeydeki tüm siyasi etkinliklerin bildirim konu olması, yasadışı ve denetimsiz giderlerin, dolayısıyla bağış ve gelirlerin önlenmesini sağlayacaktır. Sadece, parti merkez örgütlerinin denetlenmesi, yerel etkinliklerin serbest bırakılması Avrupa demokrasilerinde yaygınlaşmaktadır. Bu durum büyük kaçaklara neden olabilmektedir. Son olarak, bildirim tabi tüm gelir ve giderlerin yetkili kurumlarca denetlenmesi sistemin kamuoyundaki güvenilirliğini ve inandırıcılığını sağlayacaktır. Denetimi genellikle seçim kurulları ya da devlet müfettişleri yapmakta, parti ve adayların gelir ve giderleri beyan edilmektedir.¹⁵⁸

Bu bölümde anlatılan siyasetin finansmanındaki sınırlamalara uyulmazsa ne olacaktır? Bir başka deyişle, bu kuralların yürütme mekanizması ve yaptırımlar nasıl düzenlenecektir? Suç unsurlarının bulunmasında bildirimlerin yeterli ve etkili denetimi yanında, nadir de olsa ya-

DEVLET REFORMU

saların ihlalini bireysel başvuru yoluyla duyurma da olanaklıdır. Kural ihlallerine karşı başlıca dört tür yaptırım uygulanmaktadır.¹⁵⁹ *Genel* ve en yaygın yaptırım, yasaları ihlal edenlere uygulanan hapis cezasıdır. *İkincisi*, pek caydırıcı olmasa da para cezasıdır. *Bir başka* yaptırım türü, ilgili parti ve/veya adayın devlet yardımından yararlanamamasıdır. *Son olarak*, İngiltere’de uygulanan suçlunun seçme/seçilme hakkından mahrum edilmesidir. Hatta Fransa’da aday seçilmiş olsa bile, seçimin iptali sözkonusudur.¹⁶⁰ Kuşkusuz, bildirimlerin *saydamlığı* kamuoyunun gelecek seçimlerde vereceği cezayı asıl ve en etkili yaptırım haline getirecektir. Bu konuda unutulmaması gereken bir husus, kurallar ve kurumlar kadar, konuyla ilgili toplumsal yaklaşımların da yasa ihlallerinin en aza indirilmesinde etkili olacağıdır. Adayların seçim giderlerinin sınırlandırıldığı İngiltere ve Fransa’da, partilerin sınırsız kampanya giderlerinde bulunması, bu kuralların önemini azaltmaktadır.¹⁶¹

Helmut Kohl’un karıştığı gizli parti hesapları skandalı da göstermiştir ki, parti gelir ve giderlerinin beyan edilmesinde soruna en iyi çözüm getirdiğine inanılan Alman yasaları bile yeterli olamamaktadır.¹⁶² Bu nedenle, parti/ aday giderlerini düzenleyecek her yasanın mutlaka açık bir yanı olacaktır. Sıkı denetim yerine, özendirici bir sistem şeffaflığa yardımcı olacaktır. Üyelik ödentisine dayanan parti gelir kaynakları azaldıkça, siyasi önderler ya kamusal kaynakları ya da makamlarını kullanarak kaynak yaratacaklardır. Kamusal ve özel mali destek sistemlerinin birlikte var olması, bir yandan kamu kaynaklarının israfını, öte yandan plütokratik bağımlılıkları engelleyecektir. Son olarak, siyasetin finansmanında farklı kaynaklardan yararlanılması parti çalışmalarını ve rekabeti engellemeden şeffaflık getirecektir.¹⁶³

4 – Türkiye’de Siyasetin Finansmanı

Türkiye’de çok partili demokratik yaşama geçilen 1950’lerden bu yana, siyasette kayırma (*patronage*) politikaları çok çeşitli nedenlerden kaynaklanarak, değişik biçimlerde günümüze değin devam etmiştir.¹⁶⁴ Yönetimin neo-patrimoniyal yapısı ve siyasal kültür, kayırma politikalarının, siyasi partilerin sadece kendi üyelerinin ekonomik çıkarlarını artırma ve devlet kaynaklarının yandaşlarca yağması biçimindeki geliş-

mesine oldukça uygundur.¹⁶⁵ Bu yapıya uygun egemen politikacı da; genellikle “varlıklı, geniş bir ilişkiler ağına sahip, parti yerel örgütüne ve seçim kampanyalarına mali destek sağlayabilen, partililerin ve yandaşlarının merkezdeki sorunlarını çözebilen, ancak ülkenin sorunlarına yanıt verecek siyasa yanıtlayabilme kapasitesine sahip olmayan” bir özelliğe sahiptir.¹⁶⁶ Öte yandan, “dikey kayırma sistemi parti önderinin gücünü de artırmaktadır.”¹⁶⁷ Bu ise, parti içi demokrasiyi olumsuz etkilemektedir. Delege sistemi ve adaylık süreci de bu yapıyı olumlu desteklemektedir.

Türkiye’de siyaset-devlet-kayıрма politikaları üçgeni, siyasi yapıyı, siyasi partilerin oluşumu ve gelişimini ve siyasetin finansmanını yakından ilgilendirmektedir. İstihdam, ihale, yatırım ve banka kredi olanakları doğrudan siyasal iktidarın denetimindedir. Yürütme erki gereği gibi hesap vermemektedir. Ülke ekonomisi denetimsiz parayla varlığını sürdürmektedir. Yargı geç ve *gayri adil* işlemektedir. Siyasetin resmi (*partilere devlet desteği*) ve çeşitli iddialara konu olan gayri resmi (*devlet ihale, kredi ve ayrıcalıklarından alınan yüzdeler*) finansmanı doğrudan devlet tarafından karşılanmaktadır. Bu koşullarda siyasetin finansmanını ayrıntılı olarak düzenlemek zor olmasa da, uygulamanın kolay olmadığını baştan kabul etmemiz gerekir.

4.1. Siyaset ve Yozlaşma

Türkiye’de de siyaset-para ilişkisi, özellikle son yıllarda iyice yoğunlaşmıştır. Devletin ihale ve destek politikalarından kaynaklanan çıkar ilişkilerinin siyasetin finansmanında dolaylı olarak kullanıldığı görülmektedir. Özellikle seçim dönemlerinde, devlet bankalarının kaynakları iktidar partileri tarafından kullanılmaktadır. Yerel yönetimlerde ve devlet ihalelerinden kaynaklanan yolsuzluk iddiaları ve kanıtları siyasetin finansmanında kaynağı kuşkulu ve denetimsiz paranın Türkiye’de de önemli boyutlarda olduğu izlenimini vermektedir.

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ) olayının ortaya çıkmasından sonra, Anayasa Mahkemesi 1993 yılında parti gelirleriyle ilgili bir soruşturma açılmasına karar vermiştir.¹⁶⁸ Özellikle partilerin yurt içi ve yurt dışı bağış gelirlerinin kaynakları ve bunların partilerden dolaylı ve dolaysız çıkar ilişkisi içinde olup olmadıklarının araştırılması amaç-

DEVLET REFORMU

lanmıştır. Daha sonra, Mahkeme, partilerin malvarlığının da ayrıntılı incelenmesine karar vermiştir.¹⁶⁹ Bu arada, Sosyal Demokrat Halkçı Parti'nin (SHP) bağış gelirleri arasında 1 milyar 235 milyon liralık usulsüz bağış bulunduğu parti yöneticileri tarafından açıklanması üzerine, TBMM'de parti önderleri ve yakınlarının malvarlıklarıyla, ihalelere karıştıkları iddia edilen milletvekilleriyle ilgili birçok meclis araştırma önergesi verilmiştir.¹⁷⁰ Kısaca "Malvarlığı Komisyonu" olarak bilinen araştırma komisyonu raporunu hazırlayarak 20 Kasım 1995'te TBMM Başkanlığına sunmuş, ancak 24 Aralık erken genel seçimleri nedeniyle rapor görüşülemedi.¹⁷¹ Bu arada, kapatılan Refah Partisi'yle (RP) ilgili olarak ortaya atılan "Mercüme Davası" da bir başka meclis araştırmasına konu olmuştur.¹⁷² Özellikle 1990'larda, parti önderleri ve öteki siyasilere ilgili yolsuzluk iddiaları sıkça gündeme gelmeye başlamıştır. Bu arada Doğru Yol Partisi (DYP) önderi Tansu Çiller ile Anavatan Partisi (ANAP) önderi Mesut Yılmaz'ın malvarlıklarını incelemekle görevlendirilen TBMM Soruşturma Komisyonlarının hazırladıkları raporlar karşılıklı olarak aklanmıştır.¹⁷³ Yine Başbakanlık "örtülü ödeneğini" yasaya aykırı kullandıkları iddiasıyla dönemin Başbakanı Tansu Çiller ve Maliye Bakanı İsmet Atila hakkında verilen meclis soruşturması önergesi üzerine kurulan komisyon, raporunu tamamlayamamıştır.¹⁷⁴ TBMM'nin 21. döneminde bu konuda yeni bir soruşturma komisyonu kurulmuştur. Tüm bu gelişmelere karşın, TBMM'nin denetim yolları, sonuçları itibarıyla etkili olmaktan çok partiler ve önderler arasındaki pazarlıklarda bir manevra aracı olarak "siyasi rüşvet" haline gelmiştir.

Ayrıca eski ve mevcut milletvekillerinin büyük şirket ve holdinglerin yönetim kurulu üyeliklerine getirilmeleri siyaset-para ilişkisinin bir başka yönü olarak yine son yıllarda sıkça gündeme gelmiştir. Bu yolla gezgincilik (*peddling*) yapan milletvekilleri, baskı ve çıkar grupları adına teşvikler ve ihale konularında gizli lobi etkinliklerinde bulunmaktadır.¹⁷⁵

Türkiye'deki siyasi yozlaşmanın bir başka nedeni de, son on yıldır mal varlığına dayanarak siyasete giren ve siyasi kariyer ve yeterlilikleri şüpheli aktörlerin sayısının artmasıdır.¹⁷⁶ Bir başka deyişle, siyasete salt parasının gücüyle girip, kısa sürede etkili makamlara gelen kişilerin, siyaseti "hokus-pokus" yöntemiyle yürüttüğü ve kaliteyi olumsuz etkiledikleri iddia edilmektedir.¹⁷⁷

Bu arada, devlet yardımından yararlanmak için seçimler öncesinde hızlanan transferler de, bu sistemin tartışılması gereken bir başka yönüdür.¹⁷⁸ Önceleri “oy ticaretinin” (*logrolling*) özel bir durumu olarak ortaya çıkan “oy satın almak,” “milletvekili satın almaya” dönüşmüştür. Devletçe siyasi partilere yapılan yardımı düzenleyen yasalarımızın mali “cazibesi,” TBMM’de sahip olunacak her sandalyeyi partiler için “altın yumurtlayan kaz” haline getirmiştir. Parti yönetimine “küskenler” gibi, gelecek seçimlerde seçilme şansı olmayan milletvekilleri de yoğun bir transfer etkinliğine girmişlerdir.¹⁷⁹

4.2. Siyaset ve Medya

Özellikle 1980 sonrasında ortaya çıkan ve siyasi rekabet sürecini yakından ilgilendiren ve etkileyen bir başka etmen, medya olanaklarıyla yürütülen tanıtım kampanyaları olmuştur. Aslında siyasal reklamcılık Türkiye’ye 1977 erken genel seçimleriyle girmiştir.¹⁸⁰ Bu alanda ilk girişim, eski Adalet Partisi’nin yürüttüğü “Mor Kampanya”dır. Toplam 20 milyar liraya mal olan bu kampanya ile ilk kez bir reklam kuruluşu ve siyasi parti işbirliği yapmıştır.

1983 sonrası seçim kampanyalarının bütçelerinde daha önceki dönemlere göre artış kaydedilmesi ve kampanya yöntemlerinin çeşitlenmesi ve farklılaşması, siyasetin finansmanı konusuna olan ilgiyi artırmıştır. 1983 seçimleri Türkiye’de “Amerikanvari” seçim kampanyaları dönemini başlatmıştır. Bir yandan kamuoyu araştırmaları ile seçmen tercihleri belirlenirken; Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu’nda (TRT) parti önderlerinin katıldığı açık oturum, propagandaya yeni bir boyut getirmiştir. Bu seçim kampanyasında Anavatan Partisi (ANAP) 104, Halkçı Parti (HP) 20 ve Milliyetçi Demokrasi Partisi (MDP) 88 milyon liralık harcama yapmıştır.¹⁸¹ 1987 milletvekili erken genel seçim kampanyasının, ANAP’a 3 milyar 700 milyon, SHP’ye ise 1 milyar 550 milyon liraya mal olduğu hesaplanmıştır.¹⁸² Siyasette yeni dönüşümlerin yaşandığı 1989 yerel seçimlerinde ise, ANAP 1 milyar 200 bin, SHP 300 milyon ve DYP 276 milyon liralık tanıtım harcaması yapmıştır.¹⁸³ Yapılan bir değerlendirmeye göre, esas olarak büyük partilerin 1991 milletvekili erken genel seçimlerindeki kampanya giderleri yaklaşık 175 milyar lira olurken, aynı seçimlerde, bir milletvekilinin

DEVLET REFORMU

partilere maliyeti ise, ortalama 450 milyon lirayı bulmuştur.¹⁸⁴ Aynı dönemde partilerin tanıtım giderlerinin en az 20,7 milyar liraya mal olacağı hesaplanmıştır.¹⁸⁵ Bu seçimlerde ANAP 36 milyar, DYP 30 milyar ve SHP ise 20 milyar liralık kampanya bütçesi kullanmıştır.¹⁸⁶ Yine 1991'de uygulanan tercihli sistem, adayların tanıtıma daha çok önem vermelerine yol açarak kampanya maliyetlerini artırmıştır. Bir milletvekilinin maliyetinin 2-40 milyar lira arasında değiştiği 1995 erken genel seçimlerinde ise, televizyonlardaki tanıtımlar en az 1 milyar liraya mal olmuştur.¹⁸⁷

Son yapılan 18 Nisan 1999 erken genel ve yerel yönetimler seçimlerinde kampanya giderlerinin bazı partilerde 38 trilyon, bazı belediye başkan adayları için ise 1,5 trilyon liraya kadar ulaştığı iddia edilmektedir.¹⁸⁸ Yine aynı dönemde, televizyon tanıtımlarının saniyesi ortalama 285 milyon lirayken, başlıca gazetelerin seçim özel eklerindeki tam sayfa tanıtımların maliyeti günlük 2-6 milyar lira olmuştur.¹⁸⁹ Eldeki bir veriye göre, 1999'un ilk beş ayına ilişkin olarak yazılı basında yer alan tüm siyasi parti tanıtım giderleri 13 trilyon lirayı aşmıştır (*bak.* Tablo 4). Bir başka deyişle, 1999 bütçesinden partilere verilen desteğin yaklaşık üçte biri, seçimlerin de etkisiyle tanıtım için harcanmıştır.

Özellikle 1983 sonrası Türkiye'de, siyaset-medya ilişkilerinin bir başka boyutu daha bulunmaktadır. Her şeyden önce, niceliksel olarak "çoksesli ve çoğulcu" bir yapı sergileyen Türk medyasıyla ilgili veriler, sahiplik konusunda sermaye yoğunlaşması eğilimi göstermektedir. Özel radyo ve televizyon kuruluşlarının yasallaştığı 1993'ten sonra hızlanan bu süreç sonunda, ulusal medyanın yüzde 80-90'ı Aksoy, Bilgin, Doğan, İhlas ve Uzan gruplarından oluşan beş medya grubu tarafından denetlenmektedir.¹⁹⁰ Böylece, 1980'lerin başında yayılan *serbesti* politikalarının sonucunda Türk medyası 1990'ların sonunda tekeli bir nitelik kazanmıştır. Bu eğilimin en büyük destekçisi, getirdiği birçok çağdaş hükmü yaşama geçiril(e)meyen 13 Nisan 1994 tarih ve 3984 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkındaki Yasadır.¹⁹¹ Özel radyo ve televizyon kuruluşlarında kuruluş ve hisse oranlarını düzenleyen Madde 29 fıkra 4, 6, 10 ve 11 hükümlerinin bugünkü Türk medya sahipliğiyle ne denli uyum içinde olduğu ciddi bir araştırma konusudur. Çapraz sahipliğin yaygın olduğu medya kuruluşları sahipleri, dikey bütünleşmeler sonucunda farklı sektörlerde etkinlikte

bulunmaktadırlar. Öteki ülkelerdeki tekелci koşullardan farklı olarak, Türkiye’de medya gruplarının sektör dışı etkinlikleri genişlemektedir. Dünyada olduğu gibi Türkiye’de de medya birçok yolsuzluk skandalının ortaya çıkmasında başlıca rolü oynamaktadır. Bir başka deyişle, Türk medyası siyasette *şeffaflık* ve *hesap verme* konularında önemli bir işlev görmektedir. Ancak, sektörde yukarıda anlatılan gelişmeler dar piyasa koşullarında sermaye yoğunlaşmasının olumsuz sonuçları yanında, yayın *etiği* açısından da sakıncalar taşımaktadır.¹⁹²

Bazı siyasetçilerin, ihale ve teşvik rantları karşılığında medya gündemi oluşturma biçiminde bir rant sağladıkları anlaşılmaktadır. Siyasi partilerle medya grupları arasındaki karşılıklı bağımlılık ilişkisi özellikle seçim dönemlerinde propaganda amacıyla yoğunlaşmaktadır. Çıkar ilişkilerini zedeleyen gelişmeler Türk siyasetçileri ve medya arasında meydan savaşlarına yol açabilmektedir. Son Refahiyol döneminde bazı medya gruplarının izlediği politika sadece yerleşik sistemi savunma amacıyla değil, sektörel kayıp endişesinden de kaynaklanmıştır. Bir başka deyişle, merkezdeki çıkar paylaşımı, medyanın Türkiye’de hükümetleri kurdu-
rup yıktırabildiği izlenimi yaratmaktadır.¹⁹³ 3984 sayılı yasanın (Madde 29/11) açık hükmüne karşın, yukarıda sayılan yayın tekeli grupları başta elektrik dağıtım ihaleleri olmak üzere devletle birçok sözleşme ilişkisine girmektedirler.

Yasaya karşın, frekans dağılımı yapılmadığı sürece mevcut durum 1993 öncesi *de facto* yayıncılıktan farklı olmayacaktır. Liberasyonu savunan Thatcher hükümeti zamanında Peacock Komitesi’nin hazırladığı raporda belirtildiği gibi “tümünden *bırakınız yapınlar* arzulan bir durum değildir ve reklam sektörünün (siyasal) sistemi tümüyle hâkimiyetine almasıyla sonuçlanabilir.”¹⁹⁴ Türkiye’de bazı siyasetçiler medyanın Türkiye’nin geleceğinde oynaması gereken kültürel rolden çok, kendi çıkarlarıyla uyumlu hegemonya sağlamadaki önder rolünü önemsemektedirler.

Kısaca, son on beş yıldır Türkiye’de bir yandan yaşanan hızlı ekonomik liberasyonun sonuçları, bir yandan da artan yolsuzluk iddiaları, siyasetin finansmanı konusunun yeniden düzenlenmesi ve denetlenmesi gereğini ortaya çıkartmıştır. Aşağıda 1961’den bu yana, konuyla ilgili olarak Türkiye’de yürürlüğe konulan yasal düzenlemeleri inceleyerek, alınması gereken önlemleri tartışacağız.

4.3. 1961 Anayasası Dönemi

Ülkemizde, siyasetin finansmanını düzenleyen kurallar 1961 Anayasası döneminde yasallık kazanmıştır. Özellikle 1960'ların ikinci yarısında Avrupa'daki gelişmelere koşut olarak siyasetin finansmanı ve SKF, farklı yönleriyle yasalara ve Anayasaya konu olmaya başlamıştır. Böylece, partilere devlet yardımı, bağışlar, radyo ve televizyonda propaganda ile partilerin gelir ve giderlerinin mali denetimi sağlanmıştır. Aslında, dolaylı türden de olsa SKF'nin başlangıcı çok partili siyasal yaşamın geliştiği 1940'lara değin uzanır. Bu bağlamda, 16 Şubat 1950'de çıkartılan 5545 Sayılı Seçim Yasasıyla ilk kez muhalefet partilerine radyodan yararlanma hakkı sağlanmıştır.¹⁹⁵

1961 Anayasası'nın siyasi partilerin kuruluşunu ve siyasi yaşamdaki yerlerini düzenleyen 56. maddesine, 30 Haziran 1971 tarih ve 1421 sayılı yasayla eklenen dördüncü fıkrayla "son milletvekili seçimlerinde toplam geçerli oyların en az yüzde beşini alan, ya da Millet Meclisi'nde grubu bulunan partilere mali yardım yapılacağı ve bu yardımın da yasayla düzenleneceği" hükme bağlanmıştır.¹⁹⁶ Yine 1961 Anayasası'nın 57. maddesinin ilk ve 15 Mart 1973 tarih ve 1699 sayılı yasayla değiştirilen ikinci fıkrasına göre, "siyasi partilerin Anayasa Mahkemesi'nce mali denetimlerinin hangi hallerde ve nasıl yapılacağı" yasayla düzenleneceği belirtilmiştir.¹⁹⁷

Aslında, 1961 Anayasası'nda bu değişiklikler yapılmadan yaklaşık altı yıl önce yürürlüğe giren, 13 Temmuz 1965 tarih ve 648 Sayılı Siyasi Partiler Yasasının siyasi partilere ilişkin mali hükümleri içeren üçüncü kısmında (Madde 65-82) ve geçici 4. maddesinde, siyasi partilerin gelirleri, giderleri ve mali denetimleri düzenlenmiştir.¹⁹⁸ 648 sayılı yasayla partilerin gelir kaynakları (Madde 65), devletçe yardım (Madde 74) ve bağışlar (Madde 71) hukukilik kazanmıştır.

Bugün yürürlükte bulunan 2820 Sayılı Siyasi Partiler Yasasından farklı olarak, 648 sayılı kanunda "parti lokallerinin işletilmesinden elde edilen gelirler," "partinin tertiplemediği piyango gelirleri" ile "krediler" de partilerin gelirleri arasında sayılmıştır (Madde 65/7, 9 ve 12). Ancak, ne 1961 Anayasası, ne de 648 sayılı yasa, siyasi partilerin, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan, yabancı uyruklu kişiler ile yabancı ülkelerdeki dernek, grup ve kurumlardan bağış alıp, alamayacağını düzenlememiştir. Gerek 1982 Anayasası (Madde 69/9), ge-

rekse bugün yürürlükte olan 2820 Sayılı Siyasi Partiler Yasası (SPY, Madde 66/3) bu tür bağışları yasaklayarak, partilerin kapatılma sebepleri arasında saymaktadır.

4.3.1. Devletçe Yardım

648 sayılı yasanın 74. maddesinde düzenlenen “devletçe yardım” konusunun ilginç ve uzun bir öyküsü bulunmaktadır. Maddenin ilk halinde, siyasi partilere bir önceki milletvekili genel seçimlerinde aldıkları geçerli oy oranları (en az yüzde 5) dikkate alınarak, her yıl devletçe sabit miktarda yardım yapılması öngörülmüştür.¹⁹⁹ Bu yasanın geçici 4. maddesi ise, “bu kanunun yayımından önceki Genel Milletvekili Seçimine katılmamış olan ve bu kanunun yayımı tarihinde Millet Meclisi’nde grubu bulunan siyasi partilere de, beş yüz biner lira” ödenmesini hükme bağlamıştır. Buna uygun olarak, Türkiye’de ilk kez 1965 yılı Maliye Bakanlığı bütçesine yedi buçuk milyon Türk Lirası *fevkâlâde ödenek* konularak, partilere resmen devlet yardımı yapılmaya başlanmıştır.²⁰⁰

SKF’nin siyasi iktidarların manipülasyonlarına ne denli açık olduğu ve devletin siyasi partiler üzerindeki denetimine örnek iki olay Türkiye’de yirmi yıl arayla yaşanmıştır. Bunlardan ilki, 1967’de o zamanki Cumhuriyet Halk Partisi’nden (CHP) ayrılanların kurduğu Güven Partisi’ne “hiçbir yasal dayanağı olmaksızın yapılan beş yüz bin liralık yardımdır.”²⁰¹ Bu usulsüzlüğü bir kılıfa sokmak için, 648 sayılı yasanın 74. maddesine 22 Şubat 1968 tarih ve 1017 sayılı yasayla yeni bir fıkra eklenmiştir.²⁰² Buna göre, “seçimlere katılmamış, ancak Meclis’te üye tam sayısının en az yüzde beşine sahip olup, il ve ilçe merkezlerinin en az üçte birinde örgütlenip, yönetim kurullarını kuran” partilere de devlet yardımı yapılması sağlanmıştır.

İkinci olayda ise, 1987 erken genel seçimlerinde yüzde 7’nin üzerinde oy alan Demokratik Sol Parti’ye (DSP) ve RP’ye devlet yardımı yapılabilmesi için, 2820 sayılı yasanın “devletçe yardımı” düzenleyen Ek Maddesi 1’e, 7 Ağustos 1988 tarih ve 3470 sayılı yasayla yeni bir fıkra eklenmiştir. Birinci olaydan farklı olarak, bu kez önce yasal çerçeve hazırlanarak meşruiyet tartışmaları önlenmiştir. Böylece, toplumun önemli bir kesimini temsil eden siyasi oluşumlara devlet yardımı sağlan-

DEVLET REFORMU

miştir. Bununla birlikte, her iki olayda da, siyasi iktidarın olası rakip oyların—ilkinde CHP ve Güven Partisi ve ikincisinde DYP ve RP—bölünmesi amacıyla da, bu değişiklikleri yasalastırdığı iddia edilmiştir.

648 sayılı yasayla düzenlenen “devletçe yardım” maddesiyle ilgili gelişmeler şöyle devam etmiştir. Önce, o tarihteki Türkiye İşçi Partisi 1017 sayılı yasanın iptali için Anayasa Mahkemesi’ne başvurmuştur. Mahkeme ilke olarak devlet yardımını kabul etmekle birlikte; bu maddeyi, esas olarak “adalet” ve “eşitlik” ilkelerine aykırı bularak iptal etmiştir.²⁰³ Daha sonra, 2 Şubat 1970 tarih ve 1219 sayılı yasayla, 74. madde yeniden düzenlenmiştir. Buna göre, “son milletvekili genel seçimlerine katılıp, geçerli oyların yüzde 5’ini alan partilere” devletçe yardım yapılması kabul edilmiştir.²⁰⁴ Birlik Partisi’nin başvurusu üzerine, Anayasa Mahkemesi, bu kez farklı bir görüşle, ilke olarak yasayı iptal etmiştir. Mahkemenin gerekçesine göre, “siyasi partiler esas olarak kendi görüşlerine inanmış kimselerin desteğiyle çalışması gereken kuruluşlardır ve partilere devlet yardımı ilke olarak Anayasaya aykırıdır.”²⁰⁵ Aslında benzer bir gerekçe, 1966’da Alman Anayasa Mahkemesi tarafından da benimsenmiş, ancak partilerin salt devlet yardımına bağlı kalmamaları için devlet yardımına sınırlama getirilmiştir.²⁰⁶

Siyasi partilere devlet yardımı konusunda yaşanan yasal tartışmalar, 1961 Anayasası’nın yukarıda belirtilen 56. maddesine 1971 Anayasa değişikliğiyle eklenen dördüncü fıkrayla son bulmuştur. 30 Haziran 1971 tarih ve 1421 sayılı yasayla Anayasanın 56. maddesine eklenen bir fıkrayla devlet yardımı için iki ölçüt getirilmiştir: *son milletvekili genel seçimlerinde geçerli oyların yüzde 5’ini almak, ya da bu seçimlerde TBMM’de grup oluşturacak sayıda milletvekilliği kazanmak.*²⁰⁷ Buna uygun olarak 648 sayılı yasanın 74. maddesinde devletçe yardımı düzenlemek amacıyla getirilen yasa teklif üzerinde 832 değişiklik önergesi verilmiştir.²⁰⁸ Komisyon tarafından geri alınan teklif yasalaşamamıştır.

Daha sonra, 15 Mart 1973 tarih ve 1699 sayılı yasayla 1961 Anayasası’nına eklenen geçici 22. maddeyle “56. maddede sayılan koşullar dışında, 1973 seçimlerine katılmaya hak kazanmış ve 30 Mart 1973’e değin Meclis’te grubu bulunan partilere de” devlet yardımı yapılması hükme bağlanmıştır.²⁰⁹ Böylece, konuyla ilgili olarak yapılabilecek yeni iptal başvurularının önü kapatılmış ve Anayasa Mahkemesi’nin de

yeni bir gerekçe üretmesine gerek kalmamıştır.²¹⁰ Ancak, özellikle siyasi partilerin devletten gelecek her türlü baskı ve etkilere açık olmaları ile “radikal partilerin hukuki ve siyasi alanlardaki etkinliklerinin törpülenmeye çalışıldığı” tartışmaları başlamıştır.²¹¹ Ayrıca, devletin mali yardım aracılığıyla siyasi partiler arasındaki rekabete müdahale ettiği görüşü de ileri sürülmüştür.²¹²

Siyasi partilere devlet yardımı konusu, Anayasa değişikliğine uygun olarak 30 Mayıs 1974 tarih ve 1802 sayılı yasayla 648 sayılı yasanın 74. maddesine yapılan eklemeye belli esaslara bağlanmıştır.²¹³ Buna göre, “son milletvekili genel seçimlerine katılan ve Türkiye itibariyle toplam geçerli oy sayısının en az yüzde 5’ini alan veya bu seçimlerde Millet Meclisi’nde grup kuracak sayıda milletvekilliği kazanmış siyasi partilere her yıl Hazinece ödenmek üzere, o yılki genel bütçe gelirleri “(B) Cetveli” toplamının binde biri oranında ödenek mali yıl bütçesine” konulacaktır. Her partinin alacağı devlet yardımı miktarı da, partinin aldığı geçerli oyların toplam geçerli oylara oranına göre hesaplanacaktır.²¹⁴

Bu yasanın ikinci maddesiyle, devlet yardımının 1973’te nasıl dağıtılacağı düzenlenmiştir. Mali yıl başlangıcını 1 Mart olarak alan ilgili fıkraya göre partilere verilecek devlet yardımının hesaplanırken, 1 Mart 1973-14 Ekim 1973 dönemi için 12 Ekim 1969; 15 Ekim 1973-28 Şubat 1974 dönemi için de 14 Ekim 1973 erken genel seçim sonuçları dikkate alınacaktır. 1970’e değin partilere yapılacak yardım her yıl için değişmeyen miktarlarda belirlenmiştir. 1974’ten sonra ise, bütçenin büyümesi oranında partilere yapılacak yardım da artmıştır. Devlet yardımının 1974’ten sonra “oy oranına” göre yapılmasının daha “adil” bir uygulama getirdiği söylenebilir.

Eldeki verilere göre (*bak.* Tablo 5), 1965-1980 döneminde devletçe siyasi partilere yapılan nakit yardım miktarı yaklaşık 450 milyon Türk Lirası’nu bulmuştur. On beş yıllık sürede, yardım miktarı yirmi kat artmıştır. Resmi istatistiklere göre, 1968’i baz alan Türkiye yığılımlı tüketici fiyatları endeksi devlet yardımının başladığı 1965 için 84,26’yken, 1980’de 1885 olmuştur.²¹⁵ Aynı dönemde dolar kuru yaklaşık 8,5 kat artmıştır.²¹⁶ Yıllar itibariyle bakıldığında, devlet yardımının oldukça mütevazı kaldığı söylenebilir. Bununla birlikte, bu olaktan en fazla beş parti yararlanmıştır. Bilindiği gibi, özellikle 1965 sonrasında Türk siyasi parti sistemi giderek parçalanmış bir nitelik ka-

zanmıştır.²¹⁷ Birçok küçük ve yeni partinin 1965 ve 1969 milletvekili genel seçimlerinde aldıkları oy oranları yüzde üçtür. Halbuki, yukarıda sözü edilen yasal düzenlemeler yardım almak için, ya geçerli oyların yüzde beşini, ya da Mecliste grup kurmuş olmayı esas kıstas olarak almıştır. Kısaca, bu dönemde siyasi partilere sağlanan desteğin büyük ve yerleşik partilerin lehine olduğu açıktır.

4.3.2. Bağışlar

648 sayılı yasanın bağışları düzenleyen 71. maddesinin birinci fıkrasında bağış kaynaklarıyla ilgili sınırlama getirilerek kamu kurumlarıyla kamu kuruluşu niteliğindeki meslek örgütleri, her türlü sendika, birlik, federasyon ve konfederasyonlar ile derneklerin siyasi partilere hiçbir biçimde bağış yapamayacakları belirtilmiştir. Siyasi partilerin bu kuruluşlardan kredi almaları da yasaklanmıştır (Madde 72). Bağış vermesi yasaklananlar dışındaki gerçek ve tüzel kişiler ise, herhangi bir siyasi partiye aynı yıl içinde en fazla beş bin Türk Lirası bağışta bulunabilecektir. 648 sayılı yasada partilerin yabancı ülke, kuruluş ve kişilerden bağış alıp, alamayacaklarına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Bu döneme ilişkin Anayasa Mahkemesi denetimlerinde yasal boşluğun sonuçlarına ilişkin bilgi yer almamaktadır. Bağış makbuzlarının koçanı üzerinde bağış verenin kimliğinin açıkça yer alması ve beş yıl saklanması zorunluluğu getirilmiştir (Madde 75).

4.3.3. Mali Denetim ve Yaptırımlar

Yukarıda belirtildiği gibi, 1961 Anayasası'nın 57. maddesinin ikinci fıkrasının ilk ve 1699 sayılı yasayla değişik sonraki biçiminde, partilerin Anayasa Mahkemesi'nce yapılacak mali denetimlerinin demokrasi esaslarına uygun olarak yasayla düzenleneceğine hükmedilmiştir.

648 sayılı yasada, Anayasa Mahkemesi'nin denetimi dışında yapılacak parti bütçesi ve kesinhesabının iç denetiminde usulün her partinin kendi tüzüğüne göre yapılması öngörülmüştür (Madde 79/3). Buna göre, merkez karar organının düzenleyeceği kesin hesap genel kongrenin onayına sunulacaktır. Bir başka deyişle, 648 sayılı yasa, partilerin il ve ilçe örgütleriyle ilgili bütçe ve kesin hesap hazırlanması konusunda zorunlu bir hüküm içermemektedir.

Anayasa Mahkemesi'nin mali denetim süreci siyasi partilerin her yılın Nisan ayında bir önceki takvim yılına ilişkin kesin hesapları Cumhuriyet Başsavcılığı ile Anayasa Mahkemesi Başkanlığı'na sunmasıyla başlayacaktır (Madde 80). Sunulan bilgilerle ilgili ilk incelemeyi yapan Cumhuriyet Başsavcılığı usulüne uygun olmayan gelir, ya da malların Hazineye gelir kaydedilmesini Anayasa Mahkemesi'nden ister (Madde 81). Daha sonra Mahkeme belgeler üzerinde inceleme; gerekli görürse araştırma yapar, Başsavcılık ve partiden görüş isteyebilir veya onları sözlü olarak da dinleyebilir. İnceleme sonucunda hesapların yasalılığı uygun bulunur; yasa dışı gelirler ve giderlerin Hazineye gelir kaydedilmesine karar verir (Madde 82).

648 sayılı yasa parti merkez organınca yetki verilmemiş ve partinin değişik kademelerince yapılan sözleşmelerin parti tüzel kişiliğini bağlamayacağını kabul etmiştir (Madde 77). 648 sayılı yasa üç tür yaptırım öngörmüştür: *Hazineye gelir kaydetme; hafif ve ağır para cezası ve hapis cezası*. Yasa hükümlerine aykırı olarak sağlanan gelir ve yapılan giderler Hazineye gelir kaydedilir (Madde 78). Amaç dışında sahip olunan taşınmazlar (Madde 73) Anayasa Mahkemesi'nin belirleyeceği süre içerisinde paraya çevrilir (Madde 78). Kesinhesabı kasten zamanında vermeyen parti sorumlusu hakkında on bin liraya kadar ağır para cezasına hükmolunur. Bu fiilin yinelenmesi halinde ayrıca üç aydan altı aya kadar hapis cezası da verilir (Madde 124). Yasa hükümlerine aykırı olarak bağış veya kredi veren kimse ile bunları alan parti görevlisi üç aydan bir yıla kadar hapis cezasına mahkûm edilir (Madde 123). Mali denetim sırasında inceleme ve araştırmaları engelleyen veya istenilen bilgileri kasten vermeyen parti sorumluları hakkında üç aydan altı aya kadar hapis cezasına hükmolunur (Madde 125). 648 sayılı yasada mali denetim sonucunda parti kapatma yaptırımı getirilmemiştir.

Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi'nde yaptığımız incelemede, 1980 öncesi döneme ilişkin siyasi parti mali denetimine ilişkin kararların düzenli bir biçimde yer almadığını belirlemiş bulunuyoruz. Bunun nedeni, Anayasa Mahkemesi'nin mali denetim konusundaki kararsızlığı ve uzman eksikliği olmuştur.

4.3.4. Radyo ve Televizyondan Yararlanma

Cumhuriyet döneminde Telsiz Telefon Türk Anonim Şirketi'ne devredilen devlet tekeliyle çalışmalarına başlayan radyo, 1936'dan başlayarak devlet denetimine alınmıştır.²¹⁸ Yaklaşık on beş yıl tek parti döneminin yayın organı olarak etkinlikte bulunan radyo, Türkiye Cumhuriyeti'nde SKF konusunda ilk düzenlemeye konu olmuştur. Radyodan siyasi partilere konuşma hakkı verilmesinin tarihi çok partili dönemin ilk yıllarına kadar gider. İlk kez, 24 Mayıs 1949 tarih ve 5392 Sayılı Basın Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü Yasasıyla radyoların seçim kampanyalarında kullanılması kabul edilmiştir.²¹⁹ En az 10 il merkezinde örgütlenen, ya da TBMM'de üç temsilcisi ve üç il merkezinde örgütü bulunan partiler bu olanaktan yararlanmışlardır. Bu nitelikleri taşıyan siyasal partiler seçim tarihine 15 gün kala başlayıp, seçimden iki gün önce sona eren süre içerisinde radyoda her gün on beş dakika konuşma hakkına sahiptiler. Ayrıca, konuşma metinlerinin iki gün önceden Genel Müdürlüğe verilmesi ve 24 saat içinde savcılık denetiminden geçirilmesi koşulu getirilmiştir. Bu yasayla radyo yayın politikalarını belirlemek üzere ilk kez bir Danışma Kurulu oluşturulmuş, ancak 27 Mayıs 1960'a değin üç kez toplanabilmiştir.²²⁰

Daha sonra 16 Şubat 1950 tarih ve 5545 Sayılı Seçim Yasası muhalefet partilerinin de radyodan yararlanması konusunda daha demokratik ilkeler getirmiştir.²²¹ Buna göre, radyodan yararlanmak için en az beş seçim çevresinden aday göstermek gerekmektedir. Bu kurala uyan her siyasal partiye günde 10 dakikalık propaganda olanağı tanınmıştır. Yirmi seçim çevresinden fazla yerde aday gösteren partiler için yayın süresi günde 20 dakika olarak belirlenmiştir.

Ancak, Demokrat Parti'nin zaferiyle sonuçlanan özgürlük ortamı kısa sürmüştür. Her türlü muhalefeti susturma politikası izleyen Demokrat Parti, önce 15 Temmuz 1950 tarih ve 5680 Sayılı Basın Yasası'nda bir dizi değişiklik yaparak yazılı basını denetim almaya çalışmıştır.²²² Siyaset-medya ilişkisinin maddi yönünün temelleri de ilk olarak Demokrat Parti iktidarında atılmıştır. 23 Kasım 1957 tarihli bir kararnameyle, Demokrat Parti resmi ilanların yanında ticari ilanların da Devlet Bakanlığı denetiminde dağıtılmasına karar vermiştir. Böylece iktidar yanlısı gazeteler reklam ve ilanlardan aşırı ölçüde yararlandırılmıştır.²²³ 5545 Sayılı Milletvekili Seçimi Yasasını değiştiren 30 Haziran

1954 tarih ve 6428 sayılı yasayla da, radyoda propagandayı düzenleyen 45 ve 46. maddeler yürürlükten kaldırılmıştır.²²⁴ Esas olarak gerek tek parti döneminde gerekse çok partili dönemde, 1960'a değin iktidarda bulunan partilerin radyoyu algılayış biçimleri farklı değildir, ancak bu araçtan yararlanmada taktik ayrıntıları olmuştur. Özellikle 1953 sonrasında, radyo tümüyle iktidarın sesi olarak partizan bir nitelik kazanmıştır.²²⁵

Demokrat Parti dönemine bir tepki olarak, 1961 Anayasası'nın 121. maddesi "radyo ve televizyon istasyonlarının idaresi, özerk kamu tüzel kişiliği halinde," yasayla düzenlenir hükmünü getirmiştir. Böylece yayın organlarının siyasi iktidarın partizan amaçlarına araç olması engellenmek istenmiştir. Bu dönemde kabul edilen 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Yasa'nın 52. maddesinin ilk hali, radyo ile propagandayı özel yasalardaki hükümler saklı kalmak kaydıyla şöyle düzenlemiştir: "partiler, seçim tarihinden önceki on beşinci günden başlayarak dördüncü güne değin, ilk gün 20 ve daha sonraki günler 10 dakikayı aşmayacak biçimde propaganda yapabilirler."

Bu arada, Anayasa hükmüne uygun olarak çıkartılan 24 Aralık 1963 tarih ve 359 sayılı yasayla TRT kurulmuştur.²²⁶ 12 Mart 1971 döneminde, "Anayasanın getirdiği hak ve özgürlüklerin kötüye kullanıldığı ve Anayasada bu gibi durumlarda önleyici yeterli hükümlerin bulunmadığı" genel gerekçesiyle radyo ve televizyon yayınlarını düzenleyen Anayasa ve yasa hükümlerinde değişiklikler yapılmıştır. 20 Eylül 1971 tarih ve 1488 sayılı yasa ile Anayasanın 121. maddesinin birinci fıkrası "radyo ve televizyon istasyonları ancak devlet eliyle kurulur ve idareleri tarafsız bir kamu tüzel kişiliği halinde" yasayla düzenleneceği biçimde değiştirilmiştir.²²⁷ Bağlı olarak TRT yasasında yapılan değişikliklerle, "özerklik" yerine "tarafsızlık" ilkesi vurgulanmıştır. Bu arada, Bakanlar Kurulu'na bazı gerekçelerle TRT Genel Müdürü'nü görevden alabilme olanağı getirilmiştir.²²⁸ Böylece TRT özerkliğini yitirerek, fiilen hükümetin emrine girmiştir. Bundan sonra TRT, *protokol haberciliği* olarak adlandırılan ve TBMM'deki sandalye dağılımına göre ayarlanan *tarafsız* bir yayın dönemine girmiştir.²²⁹

1973 erken genel seçimlerinden önce, 26 Haziran 1973 tarih ve 1783 sayılı yasayla 298 sayılı yasanın 52. maddesinde yapılan değişiklik-

le, radyo ile propaganda oy verme gününden önceki 12. gün başlayıp, oy vermeden önceki gün 18:00'de bitecek ve ilk gün 20, izleyen günler 10 dakika halinde partiler için eşit olacaktır.²³⁰ 12 Eylül 1980'e değin süren bu yeni dönemde, siyasi iktidarlara TRT yönetimi arasında kimi zaman çatışmacı, kimi zaman partizan ilişkilerden oluşan bir kaos yaşanmıştır. Cepheleşme siyasetinin sonucunda TRT Genel Müdürleri sıkça değişmiş, yayın ilkeleri ve tarafsızlık ihlal edilmiştir.²³¹

Yukarıda belirttiğimiz gibi, kampanyalar sırasında kitle iletişim araçlarından yapılacak propagandayı denetlemek ve adiliyet ve eşitlik sağlamak nispeten olanaklıdır, ancak diğer zamanlar da bu oldukça zordur. Benzer bir sorun, 1968'de o zamanki Türkiye İşçi Partisi tarafından Yüksek Seçim Kurulu'nun dikkatine sunulmuştur. Bunun üzerine Kurul, "siyasi partilerle ilgili haberlerin hergün kelime sayısı, yayın süresi ve yayın bülteni bakımından eşit olması gerektiğine" karar vermiştir.²³² TRT, her partiye her gün 90 saniyelik bir süre tanıyarak bu sorunu çözmüştür.

Daha sonra televizyon yayınları başlayınca, ana haber bültenlerinde "Seçim Haberleri" radyoda her partiye 90, televizyonda 45 saniye ayrılarak sürmüştür. 298 sayılı yasada 17 Mayıs 1979 tarih ve 2234 sayılı yasayla getirilen değişikliklerle, "radyo ve televizyonda seçim propagandalarının eş zamanlı yayınlanması" benimsenmiştir.²³³ Buna göre seçime katılan partiler, oy verme gününden önceki 12. günden başlayarak oy verme gününden önceki gün 18:00'e değin radyo ve televizyondan propaganda yapabileceklerdir. Konuşmaların ilki 20 ve izleyenler 10 dakikayı aşamayacaktır. Ayrıca yayınların önceden kamuoyuna duyurulması ve haberlerde her partiye eşit zaman uygulanması da getirilen öteki yeniliklerdir. Kısa süre sonra gerçekleşen 12 Eylül 1980 askeri müdahalesiyle bu değişiklikler yaşama geçirilememiştir.

4.4. 1982 Anayasası Dönemi

12 Eylül 1980 askeri müdahalesinden sonra hazırlanan 1982 Anayasası'nın 68 ve 69. maddeleri siyasi partilerle ilgili genel esasları düzenlemiştir. 23 Temmuz 1995'te 4121 sayılı yasayla Anayasada gerçekleştirilen değişikliklerle, siyasi partilerin gelirleri, bağışlar, devlet yardımı ve mali denetimleri daha ayrıntılı olarak hükme bağlanmıştır.²³⁴ Buna göre, "Siyasi partilerin gelir ve giderlerinin amaçlarına uygun olması"

(Madde 69/3); “siyasi partilerin kuruluş ve çalışmaları, denetlenme ve kapatılmaları ile siyasi partilerin ve adayların seçim giderleri ve usullerinin” bu maddelerde sayılan esaslar çerçevesinde yasayla düzenlenmesi (Madde 69/son) gerekmektedir. Ayrıca, 1982 Anayasası siyasi partilerin, ticari etkinliklerde bulunmasını yasaklamıştır (Madde 69/2). Anayasanın özgün metninde (Madde 69/8) ve değişik yeni metinde de (Madde 69/9), siyasi partilerin yabancı kaynaklardan yardım almaları kapatılma nedeni olarak sayılmıştır. Bununla birlikte, 1982 Anayasası’nın ilk metninde yer alan, siyasi partilerin dernek, sendika, vakıf, kooperatif ve kamu meslek kuruluşlarıyla siyasi ilişki kurmalarını ve bunlardan mali destek almalarını yasaklayan fıkra (Madde 69/2), 1995’te yapılan değişiklikle Anayasa metninden çıkartılmıştır.

Siyasi partilere devlet yardımının düzenlenmesi ise, tıpkı 1961 döneminde olduğu gibi, önce 22 Nisan 1983 tarih ve 2820 sayılı SPY’de, daha sonra 1995 değişiklikleriyle Anayasada yer almıştır. Böylece, devletin siyasi partilere “yeterli düzeyde ve hakça mali yardım” yapması; devlet yardımının, üye aidatlarının ve bağışların tabi olacağı esasların ise, yasayla düzenlenmesine hükmedilmiştir (Madde 68/son). Siyasi partilerin mali denetimlerinin Anayasa Mahkemesi’nce yapılacağı (Madde 69/2); partilerin ve adayların seçim giderlerinin ve usullerinin Anayasaya uygun olarak, yasayla düzenleneceği de (Madde 69/son) 1982 Anayasası’nda yer almıştır.

Siyasi partiler, SPY’nin dördüncü maddesinin birinci fıkrasında “demokratik siyasal hayatın vazgeçilmez unsurları...” olarak tanımlanmaktadır. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise, “Siyasi partilerin kuruluşu, organlarının seçimi, işleyişi, faaliyetleri ve kararları, Anayasada nitelikleri belirtilen demokrasi esaslarına aykırı olamaz” ifadesi yer almaktadır.

SPY’nin özgün 61. maddesi siyasi partilerin gelir kaynaklarını şöyle sıralamıştır:

- (i) Parti üyelerinden alınacak giriş aidatı ve üyelik aidatı;
- (ii) Partili milletvekillerinden alınacak milletvekili aidatı;
- (iii) Milletvekili aday adaylarından alınacak özel aidat;
- (iv) Parti bayrağı, flaması, rozeti ve benzeri rumuzların satışından sağlanacak gelirler;
- (v) Parti yayınlarının satış bedelleri;

DEVLET REFORMU

- (vi) Üye kimlik kartlarının ve parti defter, makbuz ve kâğıtlarının sağlanması karşılığında alınacak paralar;
- (vii) Partice tertiplenen balo, eğlence ve konser faaliyetlerinden sağlanacak gelirler;
- (viii) Parti mal varlığından elde edilecek gelirler;
- (viii) Bağışlar.

SPY'nin geçici ve ek maddelerinde de, siyasi partilere düzenli olarak her yıl ve seçim dönemlerinde devletçe yapılacak yardımların esasları belirlenmiştir.

4.4.1. Devletçe Yardım

Siyasi partilere devlet yardımı yapılması, 12 Eylül 1980 döneminde Danışma Meclisi'nde SPY hazırlanırken en fazla tartışılan konulardan birisi olmuştur. Danışma Meclisi'ne sunulan konuyla ilgili tasarının ilk biçiminde siyasi partilere devlet yardımı yer almamıştır.²³⁵ Tasarıyla ilgili görüşmeler sırasında verilen önergelerle, siyasi partilere devlet yardımı yapılması kabul edilmiştir.²³⁶ Ancak Milli Güvenlik Konseyi, belki de "şüpheyle" baktığı bu kuruluşlara devlet yardımı yapılmasını metinden çıkartmıştır.²³⁷

Daha sonra, 1983'te seçilen TBMM'de grubu bulunan partiler bu konuda ortak bir yasa teklifi vermişlerdir. Gerekçelerinde, siyasi partilerin sadece üyelerinin verdiği ödentilerle işlevlerini yerine getirmelerinin olanaklı olmadığı, varlıklarını sürdürmek için bağış toplamanın da, iktidar partilerinin lehine olduğu, bunun da "fırsat eşitliği" ilkesine aykırı olduğunu belirten milletvekilleri; devletçe yapılacak yardımla siyasi partilerin yüksek gelir tabakalarının baskısından kurtulacağını, ancak yardım yapılırken parti enflasyonuna yol açılmaması için iyi kıstaslar getirilmesi gerektiğini vurgulamışlardır.²³⁸ Böylece 27 Haziran 1984 tarih ve 3032 sayılı yasayla SPY'nin 61. maddesine yeni bir fıkra eklenerek, siyasi partilere "devlet yardımı" gelir kaynakları arasında sayılmıştır.²³⁹ Yine aynı yasayla, SPY'ye eklenen bir maddeyle devletçe yardımın koşulları ve usulü belirlenmiştir (Ek Madde 1/1 ve 2).

Bir siyasi partinin her şeyden önce devlet yardımına hak kazanabilmesi için milletvekili genel seçimlerinde ülke barajını (yüzde 10) aşma-

sı gerekmektedir. İlk uygulamada, bütçe ödeneği partiler arasında sandalye sayısına göre paylaştırılmıştır. Ayrıca, 3032 sayılı yasa SPY'ye eklenen geçici 13. maddesiyle uygulamanın 1984'te nasıl yapılacağı belirlenmiştir.²⁴⁰ Buna göre, Maliye ve Gümrük Bakanlığı bütçesine konulan yedek ödeneğin yüzde 30'u, o yıl yapılan yerel yönetimler seçimlerinde partilerin il genel meclisi seçimlerinde kazandıkları sandalye sayısına göre dağıtılmış, geri kalan yüzde 70 ise, TBMM'de grubu bulunan partilerin son seçimlerde aldıkları oy oranlarına göre bölüştürülmüştür.

1983-1987 döneminde TBMM'de yaşanan siyasi yeniden yapılanma nedeniyle parti grupları değişmiştir. Yeni kurulan parti gruplarının da devlet yardımından yararlanabilmeleri için TBMM'ye bir teklif verilmiştir. Buna göre, "yıllık devlet yardımı ödeneğinin yüzde 30'unun 1986 ara seçimlerinde en az yüzde 5 oy alan siyasi partilere, geri kalan yüzde 70'inin de TBMM'de grubu bulunan partilere dağıtılması" önerilmiştir. Ancak, Plan ve Bütçe Komisyonu raporunda gerekçe belirtmeden sadece TBMM'de grubu bulunan partilere yardım yapılmasını benimsemiştir. Bazı komisyon üyeleri haklı olarak, böylece grup kurarak yardım almanın teşvik edileceğini muhalefet şerhlerinde belirtmişlerdir.²⁴¹

9 Nisan 1987 tarih ve 3349 sayılı yasayla geçici 13. maddeye eklenen bir fıkıyla, "bir önceki seçimlere katılmamış olsalar bile TBMM'de grubu bulunan partilere 150 milyon Türk Lirası'ndan aşağı olmamak üzere devlet yardımı yapılması" yasalasmıştır (Geçici Madde 13/4).²⁴² Bu hükümden yararlanacak tek parti DSP'dir. Ayrıca, aynı yasayla geçici 13. maddeye eklenen bir başka fıkıyla, partilere seçim yıllarında yapılacak yardımın üç katına çıkartılması olanağı getirilmiştir (Geçici Madde 13/5). Bu düzenlemeler, SKP'nin büyük ve yerleşik partilerin lehine olduğu ve iktidar/çoğunluk partilerinin bu aracı kendi çıkarları için kullanacakları savını Türkiye örneğinde doğrulamıştır. Yasanın iptali yönündeki başvuru Anayasa Mahkemesi'nce reddedilmiştir. Böylece, Mahkeme aynı konuda 1971 tarihli içtihadından dönmüştür.²⁴³

1987 erken genel seçimlerinde geçerli oyların yüzde yedisinden fazlasını almalarına karşın, genel ülke barajını geçemeyerek, TBMM'de temsil edilemeyen, partilere devlet yardımı yapılabilmesi için, 7 Ağustos 1988 tarih ve 3470 sayılı yasayla SPY'de değişiklik yapılmıştır.²⁴⁴

DEVLET REFORMU

Konuyla ilgili yasa teklifi yardım almak için gerekli barajı yüzde 5'e indirmekteydi. Ancak Plan ve Bütçe Komisyonu raporunda gerekçe belirtmeden, bunu yüzde 7'ye çıkartmıştır. Bazı komisyon üyeleri ise, muhalefet şerhlerinde referandumlarda da devlet yardımı yapılmasının gerektiğini belirtmişlerdir.²⁴⁵

Bu değişiklikle, "TBMM'de temsil edilen ve en az yardım alan siyasi partiye verilen yardım miktarı esas alınarak ve 350 milyondan az olmamak üzere milletvekili genel seçimlerinde oyların yüzde 7'sinden fazla oy alan partilere de yardım yapılması" yasalaşmıştır (Ek Madde 1/5). Daha önce de belirtildiği gibi, bu değişiklikten DSP ve RP yararlanmıştır. Yine aynı değişiklikle, devlet yardımından yararlanacak siyasi partilere milletvekili seçimi yapılacak yıl üç katı, yerel yönetim seçimlerinin yapılacağı yıl ise iki katı; her iki seçim aynı yıl içinde yapılırsa en fazla üç katı yardım yapılması kabul edilmiştir (Ek Madde 1/6). Böylece, siyasi partilere devlet yardımı Türk mevzuatında iyice kurumsallaşarak kapsamlı bir nitelik kazanmıştır. Anayasa Mahkemesi, bu yasanın iptaline ilişkin başvuruyu da bir önceki gibi reddetmiştir. Bir başka deyişle, Anayasa Mahkemesi, siyasi partilere devlet yardımını Anayasa uygun bulmuştur.²⁴⁶

SKF'de devlet yardımını düzenleyen SPY'de bir başka değişiklik 31 Ekim 1990 tarih ve 3673 sayılı yasayla getirilmiştir.²⁴⁷ Söz konusu değişiklik, SPY'nin 66. maddesine yasal bağışlarla ilgili üst sınırı düzenleyen bir fıkra ile yerel seçimlerde radyo ve televizyonla propaganda yasasına bir açıklık getirmek üzere ek bir madde öneren yasa teklifi görüşülürken verilen önerge üzerine gerçekleşmiştir.²⁴⁸ Bu dönemde, bazı milletvekilleri SHP'den ayrılarak Halkın Emek Partisi'ni (HEP), bazı milletvekilleri de ANAP'tan ayrılarak Demokrat Merkez Parti'yi kurmuşlardır. Verilen önerge bir anlamda, bu yeni gelişmeleri dikkate alarak hazırlanmıştır. Meclis aritmetiğinde oluşan değişikliklerin getirdiği açmazların çözülmesi amaçlanmıştır. Buna göre, daha önce seçimlere katılmamış olsa da, TBMM'de en az 10 sandalyeyle temsil edilen partilere de yardım yapılması kabul edilmiştir (Geçici Madde 16).²⁴⁹ Buna uygun olarak, HEP, Anayasa Mahkemesi'nce kapatılıncaya değin iki yıl devlet yardımı almıştır.

Siyasi parti sistemimizdeki bölünmüşlüğü ve dalgalanmayı seçimlerde yüksek ülke ve bölge barajlarıyla engellemeye çalışan siyasi ikti-

darlara karşın, dört parti ve bir ittifak (RP, Milliyetçi Çalışma Partisi ve Islahatçı Demokrasi Partisi) 1991 erken genel seçimlerinde TBMM'ye girmeyi başarmıştır. Seçimlerden kısa bir süre sonra ittifakın dağılması TBMM'deki parti sayısını da artırmıştır.²⁵⁰ 20 Ekim 1991 erken genel seçimlerinden sonra geçici bütçe uygulamalarını düzenleyen 24 Aralık 1991 tarih ve 3765 sayılı yasa, SPY'nin Ek birinci maddesindeki oranı 1992 Mali Yılı için beş binde birden ikiye çıkartmıştır. Daha sonra kabul edilen 25 Mart 1992 tarih ve 3790 sayılı 1992 Mali Yılı Bütçe Yasası'nın 60. maddesi bu hükmün uygulanmasını yıl sonuna değin uzatmıştır.²⁵¹

Bu durumda, siyasi partilere devlet yardımını düzenleyen SPY Ek Madde 1'in yeniden düzenlenmesi, DYP ve SHP grup başkanvekillerince bir değişiklik teklifi olarak gündeme getirilmiştir. Plan ve Bütçe Komisyonu teklif metninde yer alan "yapılacak ilk genel seçimlere kadar" sınırlamasını kaldırarak, uygulamanın ömrünü uzatmıştır.²⁵² 23 Mart 1992 tarih ve 3789 sayılı yasayla yapılan değişiklikle, SPY Ek Madde 1'e üçüncü ve dördüncü fıkralar eklenerek, [TBMM'de temsil edilen] siyasi partilere, seçimlerde ülke barajını geçseler de, geçmeselerde ödenecek en az yardımın sınırı belirlenmiş ve bu yardımın sadece "parti gereksinimleri, ya da parti çalışmalarında" kullanılmasına hükmedilmiştir.²⁵³ Geçici 16. maddede yapılan değişiklikle oy oranı ölçütü yanında milletvekili sayısı ölçütüne de süreklilik kazandırılmıştır. Bu yasayla, Ek birinci maddenin üçüncü fıkrasında yapılan değişiklik, bir taraftan adaletsizliği önlemeye çalışırken, öte yandan bütçeye ek bir yük getirmiştir.²⁵⁴

1995'te yapılan Anayasa değişikliğiyle siyasi partilere ilişkin getirilen yeni esaslara uyum sağlamak üzere, 20. dönemde SPY'yle ilgili bir değişiklik teklifi sunulmuştur.²⁵⁵ Teklifte ilgili Anayasa Komisyonu'nun 5 Mayıs 1998 tarihli raporu TBMM Başkanlığı'nca 12 Mayıs 1998'de gündeme alınmıştır. Anayasal zorunluluğa ve kurulan hükümetlerin bu konuda yükümlülüğe girmiş olmalarına karşın, adı geçen teklif TBMM gündeminin 237. sırasında beklemiş ve 18 Nisan 1999 erken genel seçimleriyle de kadük olmuştur.

20. Dönem TBMM'de "Partilerarası Uyum Komisyonu" tarafından hazırlanan sözkonusu teklif, 21. Dönemde İçtüzüğü'nün 77. maddesinin birinci fıkrasına uygun olarak yeniden gündeme gelmiştir.²⁵⁶ Anayasa Komisyonu raporu 11 Ağustos 1999'da genel kurulda görüşül-

DEVLET REFORMU

meye başlanmıştır. 12 Ağustos 1999 tarih ve 4445 sayılı yasayla SPY'de birçok değişiklik yapılmıştır.²⁵⁷ Konumuzla ilgili olarak, SPY Ek birinci maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesi değiştirilmiş, bu maddenin birinci fıkrasına göre siyasi partilere genel seçimde elde edilen geçerli oy sayıları ile orantılı olarak” Hazine tarafından her yıl yardım yapılması hükmü getirilmiştir. Ayrıca, yardım miktarının hesaplanmasında karışıklıklara yol açan Ek birinci maddenin üçüncü fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.

Görüldüğü gibi, 1961 döneminde olduğu gibi, 1984'ten sonra yeniden yasallık kazanan siyasi partilere devlet yardımı sürekli tartışma konusu olmuştur. Konuyla ilgili bir dizi yasal değişiklikler yapılmış; uygulama esasları karmaşık bir nitelik alırken, yardımın ne denli “adiliyet” ve “eşitlik” sağladığı da sürekli tartışılmıştır. Tüm bu değişiklikler ışığında, şu anda yürürlükte olan sisteme göre partiler dört kategoride devlet yardımı alabilmektedirler:

- (i) *Ülke barajını geçerek TBMM'de temsil edilen partiler*: Genel Bütçe Gelirleri “(B)” Cetveli toplamının binde ikisi oranında bütçeye konulan ödenek genel seçimde elde ettikleri geçerli oylara orantılı olarak partiler arasında bölüştürülür (SPY Ek Madde 1/2);
- (ii) *Genel seçimlerde yüzde 7'den fazla oy alan ancak TBMM'de temsil edilmeyen partiler*: Birinci kategoriye göre en az yardım alan siyasi partinin aldığı yardım miktarı ile partinin genel seçimlerde aldığı geçerli oyla orantulandırılarak bulunur ve 350 milyon Türk Lirası'ndan aşağı olmaz (SPY Ek Madde 1/4);
- (iii) *TBMM'de 10 ya da daha fazla temsilcisi olup, seçimlere girecek biçimde örgütlenmesini tamamlayanlar*: Birinci kategoride yapılan hesaplamaya göre en az devlet yardımı alan parti kadar yardım alırlar (SPY Geçici Madde 16 birinci cümle) ve
- (iv) *Seçimlere girme hakkını elde edecek biçimde örgütlenmiş ve TBMM'de 10'dan az, ancak en az 3 veya daha fazla temsilcisi olan partiler*: Birinci kategoride yapılan hesaplamaya göre en az devlet yardımı alan partiye yapılan yardımın 1/4'ü tutarında bir yardım alır (SPY Geçici Madde 16 ikinci cümle).

Eldeki verilere göre (*bak.* Tablo 5), 1984'ten bu yana siyasi partilere genel bütçeden yaklaşık 37 trilyon liralık devlet yardımı ödeneği ayrılmıştır. On beş yıllık süre içerisinde; devletçe siyasi partilere yapılan yardım miktarı Türk Lirası cinsinden 42 bin kat artmıştır. DİE verilerine göre, Türkiye tüketici fiyatları yığılımlı endeksi 1968 baz alındığında 1984'te 5999,42'yken 1990'da 73896,34'e ulaşmıştır. 1987 yılını baz alan endeks ise, 1990'da 454,6'yken 1995'te 8511,7 olarak hesaplanmıştır.²⁵⁸ Tek bir baz yıl alınarak hesaplanmış bir endeks bulunmamakla birlikte, partilerimize devlet bütçesinden sağlanan desteğin endeks üzerinde seyrettiğini söylemek olanaklıdır. Aynı dönemde dolar kuru ise 1518 kat artmıştır.²⁵⁹ Bir başka deyişle, siyasi partilere devlet yardımı doların artış hızından 27 kat daha fazla artmıştır. Siyasi partilerin seçmen başına devlete maliyeti 1965-1980 döneminde ortalama 50 cent'ken, 1984-1998 döneminde altmış cent'e yaklaşmıştır.

Bir başka veriye göre (*bak.* Şekil 1-2), siyasi partilerin merkez örgütlerinin yıllık gelirlerinin yaklaşık yüzde 50 ile 90'ını devlet yardımları oluşturmaya başlamıştır. Toplanması zor olan üye ödentileri, gerekirse seçim dönemlerinde üye yazımları bir zorunluluk olunca akla gelmektedir. Halbuki, parti içi demokrasinin temel koşulunun üyelik ödentisi olduğu kabul edilmektedir. Böylece, eski ideolojik iddialarından vazgeçen ve değişik kitlelerin oyuna talip olan partiler, devletten aldıkları artan oranlı düzenli gelirlerle tabandan iyice kopmaktadırlar.

1999'da genel ve yerel seçimlerin birlikte yapılması nedeniyle, 15 yıldır partilere dağıtılan toplam yardım kadar bir miktar (yaklaşık 22 trilyon Türk Lirası), bir seferde ödenmiştir. Bu yardımdan şu anda Türk siyasal sisteminde etkinlikte bulunan partilerin sadece üçte biri ile en büyük ve yerleşik olanları yararlanmıştır. Bir başka deyişle, 1961 dönemiyle karşılaştırıldığında son on beş yılda devlet yardımının siyasette "adiliyet" ve "eşitlik" sağlamaktan daha da uzaklaştığı görülmektedir.

1982 Anayasası ve özellikle SPY, kuruluş, örgütlenme ve program yönlerinden siyasi partileri yeknesak bir yapı içerisinde, devletle uyumlu bir anlayışa yöneltmiştir. Halbuki, siyasi partiler toplumdaki farklı çıkarları, bazen çoğunluk anlayışıyla ters düşmesine karşın savunmak üzere kurulurlar. Çoğunluk desteğini elde edince de, iktidara gelirler. Türkiye'deki duruma baktığımızda bu anlamda rekabet koşullarının yasalarla yaratılmadığını görüyoruz. Bu bağlamda, devlet yardımı, siyasi anlam-

DEVLET REFORMU

da kendisiyle uzlaşmak zorunda olan partilerin, ekonomik anlamda da devletin resmi yapısı içerisinde yerlerini almalarına yol açmaktadır.²⁶⁰

Türkiye’de, devlet yardımı yerleşik yapının korunmasına yardımcı olurken, siyasi partiler de yenilikçi özelliklerini yitirmekte, sistemde dönüşüm sağlayamamaktadırlar. Önderle özdeşleşen, merkezden yönetilen ve tabanı gözardı eden bir siyasi parti sistemi ortaya çıkmaya başlamıştır. Türkiye ile ilgili konunun çeşitli yönlerini somut olarak ortaya koyabilecek veri bulunmamaktadır. Ancak, tüm demokratik ülkelerde olduğu gibi, devlet yardımının Türk siyasal partilerinin de hem fiziksel—ihtişamlı parti genel merkez binaları, sürekli bürokratik kadrolar ve profesyonel danışmanlar—hem de yönetsel anlamda merkeziyetçiliğe kaymalarına yol açtığını gözlemliyoruz. Bu yeni yapıyı, kayıtlı bir biçimde Katz ve Mair’ın *kartel parti* kavramı içinde değerlendirmek olanaklıdır. Siyasi partiler “durağanlaşmakta, sistemi tıkamaktadırlar.”²⁶¹ Türkiye’nin devingen toplumsal, ekonomik ve kültürel yapısıyla çatışan bir durum ortaya çıkmaktadır. Sonuç olarak, var olan siyasi partilerin seçmeni ne denli temsil ettikleri ve onların beklentilerine ne denli yanıt verdikleri sorunu ortaya çıkmaktadır.

4.4.2. Bağışlar

SPY bağışlar konusunda sınırlamalar getirmektedir. Öncelikle bağış kaynakları sınırlanmıştır. Bağışları düzenleyen 66. maddenin ilk fıkrasına göre kamu kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, dernekler, vakıflar ve kooperatiflerin siyasi partilere bağışta bulunamayacağı hükmü getirilmiştir. SPY’de 4445 sayılı yasa ile yapılan son değişiklikle (Madde 7), kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, işçi ve işveren sendikaları ile bunların üst kuruluşları, dernekler, vakıflar ve kooperatiflerin özel yasalardaki hükümlere uymak koşuluyla siyasi partilere yardımda bulunmaları serbest bırakılmıştır. SPY, 648 sayılı yasadaki farklı olarak, 1982 Anayasası’nın yukarıda belirtilen hükmüne (Madde 69/9) uygun olarak, “yabancı devletler, milletlerarası kuruluşlar veya yabancı gerçek ve tüzelkişilerden yardım ve bağış kabul edilmesini de yasaklamıştır (Madde 66/3 ve 116/3).

Bağışlar konusundaki ikinci sınırlama kişi ve kuruluşların yapacakları yıllık bağış üst sınırıdır. SPY Madde 66/2’nin ilk biçiminde gerçek ve

tüzel kişilerin bir siyasi partiye yapacakları aynı ve nakdi yıllık bağış üst sınırı 1 milyon Türk Lirası olarak belirlenmiştir. Daha sonra 28 Mart 1986 tarih ve 3270 sayılı yasayla bu sınır beş milyona, 31 Ekim 1990 tarih ve 3673 sayılı yasayla da elli milyona çıkartılmıştır.²⁶² Son değişiklikle (4445 sayılı yasa), bağış üst sınırı da iki milyar Türk Lirası'na çıkarılmıştır. Bu çalışmanın Haziran 1999'da kamuoyuna sunulan ilk taslağında bağışlarla ilgili birinci önerimize uygun olarak 4445 sayılı yasanın 23. maddesiyle SPY'ye eklenen Ek altıncı maddeye göre, SPY'de yer alan bağış ve cezalarla ilgili parasal değerler her takvim yılı başından geçerli olmak üzere, o yıl için 4.1.1961 tarih ve 213 Sayılı Vergi Usul Yasası hükümlerine göre belirlenen ve duyurulan yeniden değerlendirme oranında artırılabilecektir. Böylece, zaman içinde enflasyon nedeniyle önemini yitiren parasal üst sınırların bir anlam ifade etmesi sağlanacaktır.

2820 sayılı yasa, 648 sayılı yasadaki gelir kaynakları arasında gösterilen parti etkinliklerinde kullanılmak amacıyla her türlü kredi alınmasını esas olarak yasaklamıştır (Madde 67). Ancak, 4445 sayılı yasayla, partilerin "bağış almaları yasaklananlar (Madde 66/1 ve 66/3) dışındaki gerçek ve tüzel kişilerden kredili veya ipotek karşılığı mal satın alabilirler" hükmü madde metninden çıkartılmıştır. Ayrıca, 2820 sayılı yasa "siyasi partilerin, üyelerine ve diğer gerçek ve tüzel kişilere hiçbir şekilde borç veremeyeceklerini" de hükme bağlamıştır (Madde 72).

Bağışların genellikle gizli kalması, hem bu üst sınırların gerçeklerden uzak olması, hem de saydamlık sağlanamamasındandır. 648 sayılı yasa gibi, SPY'de bağış makbuzu koçanlarında bağış sahiplerinin kimliklerinin yer almasını emretmektedir (Madde 69/3). Anayasa Mahkemesi'nin yaptığı denetimde, bağış sahiplerinin kimlikleri saklı tutulmaktadır. Bağışların gizliliğinin düşünce ve düşünceyi açıklama özgürlüğünün bir parçası ve muhalefeti korumanın bir yöntemi olduğunu iddia edenler bulunmaktadır. Bu görüşe göre, Mahkeme'nin bu bilgilerin gizliliğini koruması gerekmektedir.²⁶³ Bununla birlikte, siyaset-para ilişkisinin sınırlarının bilinmediği ülkemizde, büyük miktarda yapılan bağışların ortaya çıkması için, saydamlık ve kamuoyuna açıklama ilkelerinin yerine getirilmesi daha çağdaş ve demokratik görünmektedir. Bu bağlamda, "yüksek miktardaki bağışların vergilendirilmesi" ve "küçük miktardakilerin de, gelir vergisi matrahından düşürülmesi" öngörülebilir.

4.4.3. Mali Denetim ve Yaptırımlar

SPY siyasi partilerin gelir ve giderlerinin sağlanmasındaki usulleri ve mali sorumluluk hükümlerini, özellikle bazı esasların belirlenmesini parti yetkili organlarına bırakmamıştır. Bugünkü sistem, 648 sayılı yasaya göre merkezi denetime daha fazla önem veren bir sistem getirmiştir (Madde 69, 70 ve 71). Eski sistemde parti bütçesi ve kesin hesabını hazırlama ve uygulama yetkisi merkez karar organına bırakılmıştır. SPY'ye göre; siyasi partilerin, bağlı ilçe örgütleri de dahil olmak üzere takvim yılından önceki ekim ayı sonuna değin yıllık tahmini bütçe hazırlayıp, genel merkezin onayına sunmaları; partinin merkez karar ve yönetim kurulunun bunu aynı yılın aralık ayı sonuna değin inceleyip karara bağlaması; her bütçe yılını izleyen nisan ayı sonuna değin bir önceki yılın iller örgütü ve genel merkez kesin hesaplarını hazırlayarak (Madde 73), bir kopyasını aynı yıl haziran ayı sonuna değin denetim için Anayasa Mahkemesi'ne ve 648 sayılı yasadan farklı olarak sadece bilgi için Cumhuriyet Başsavcılığı'na vermeleri zorunludur (Maddé 74).

SPY'de 4445 sayılı yasayla yapılan son değışiklikle, "siyasi partinin aynı hesap döneminde edindiğı taşınmaz ve değeri yüz milyon lirayı aşan taşınır malların, menkul kıymetlerin ve her türlü hakların değerleri ile edinim tarihleri ve şekillerini de belirten listeleri "kesin hesapla birlikte Anayasa Mahkemesi'ne ve bilgi için Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'na vermeleri zorunluluğı getirilmiştir (Madde 74/2). Bu son yasa değışikliğiyle, siyasi partilerin maktuz veya fatura gibi bir belge ile kanıtlamaları zorunlu olmayan gider sınırı da, "beş bin liradan" "beş milyon liraya" yükseltilmiştir (Madde 70/2). Bağış üst sınırları gibi, bu tür gider üst sınırları da her yıl yeniden değerlemeye tabi olacaktır.

Siyasi partilerin, yöntemleri ve aykırılık halinde uygulanacak yaptırımları ilgili kanunlarda gösterilen mali denetimi Anayasa Mahkemesi'nce yapılır (Madde 74 ve 75). Mahkeme gerekli hallerde Sayıştay'dan yardım sağlar ve denetim sonunda vereceğı kararlar kesindir (1982 Anayasası Madde 69/3 ve SPY 75/son). Bu hükümden hareketle, Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki 10 Kasım 1983 ve 2949 sayılı yasanın 18. maddesinin beşinci fıkrası ve 30. maddesi son fıkrası ile SPY'nın 67-77, 111 ve 116. maddelerinde bu hususlar düzenlenmiştir.²⁶⁴ Son değışiklikle (4445 sayılı yasa), SPY'nin 75. maddesinin ikinci fıkrasının son cümlesine göre, "si-

yasi partilerin denetimi Sayıştay yardımıyla hazırlanan raporlar üzerinden yapılacağı gibi, siyasi partilerin genel merkezlerinde ve yerel örgütlerinde bir mahkeme üyesi ya da en kıdemli yerel adli veya idari yargı hâkimi gözetiminde inceleme ve araştırmalar üzerinden de” yapılabilecektir. Böylece siyasi partilerin mali denetiminde Anayasa Mahkemesi’nin yetkisi biraz daha artırılmıştır.

Bağışlar da dahil olmak üzere, partilerin merkez ile bağlı ilçeleri de kapsayan iller örgütleri kesin hesapları (gelir ve giderleri) Anayasa Mahkemesi’nin denetimine tabidir.²⁶⁵ Denetimin yasal örgütlenmesi incelendiğinde, belki de demokratik ülkelerde görülen en ayrıntılı sistem olduğu kanısına varılmaktadır. Ancak çoğu kez yıllar sonra, ve sadece gelir ve gider tertiplerinin toplam miktarları denetim kararıyla birlikte Resmi Gazete’de kamuoyunun bilgisine sunulmaktadır. Şekil I ve 2’de görüleceği gibi, 1999 sonu itibarıyla geriye doğru son üç yılın denetimi bitmemiş partileri bulunmaktadır.

Denetimdeki bu gecikmenin başlıca nedenleri; konunun yıllarca ele alınmayıp işin birikmesi, yeterli sayıda görevli istihdam edilememesi, kesin hesapların parti örgütlerinden zamanında doğru olarak alınmaması ve bürokratik yazışmaların zaman almasıdır.²⁶⁶ Anayasa Mahkemesi’nin 4 Kasım 1988 tarih ve 1988/6 kararıyla “1983, 1984, 1985 ve 1986 kesin hesaplarında yasaya aykırı gelirler ve giderler olmasına karşın, Ankara Defterdarlığı’nı su basması sonucunda bazı denetim evrakının niteliğini yitirmesi ve partinin de 1986’da kendisini feshettiği gerekçesiyle Milliyetçi Demokrasi Partisi’nin bu yıllara ilişkin denetiminin sürdürülmesine gerek olmadığı” yolunda verdiği karar da, denetimin ne denli ciddiye alındığının bir göstergesidir.²⁶⁷

Siyasi partilerin mali denetimine ilişkin olarak, SPY’de hem parti tüzel kişiliği, hem de sorumlu kişilere uygulanacak yaptırımlar başlıca üç türdür: *hazinece el koyma, kişilere uygulanan para / hapis cezaları ve siyasi partinin kapatılması*. Görüldüğü gibi, Türkiye’de uygulanan yaptırım sistemi, yasa hükümlerinin ihlali durumunda siyasi partinin kapatılmasına kadar gitmekten çekinmemektedir. Hazinece elkoyma ve paraya çevirme (Madde 76-77), SPY’nin ilgili maddelerine aykırı olarak bağış sağlanması, kredi ve borç alınması, usulsüz gelirler ve belgelendirilemeyen giderlerden kaynaklanır (Madde 66, 67 ve 69). SPY’de son yapılan değişiklikle “hazinece el koyma” koşulları sadeleştirilmiştir

DEVLET REFORMU

(Madde 76/1). Ayrıca, Anayasa Mahkemesi'nce yapılan mali denetim sırasında usulsüz gelir ve gideri saptanıp, gelirleri Hazinece gelir ve taşınmazları Hazine adına tapuya tescil edilen partilere Devletçe yapılan yardımdan bu gelir ve taşınmazların toplam değerinin iki katı kadar bir miktarın kesilmesi öngörülmektedir (Ek Madde 1/son).

Kişilere ceza verilmesini gerektiren durumlar ise, kesinhesabın zamanında verilmemesi, denetimin engellenmesi, yasadışı bağış toplanması, borç ve kredi alma ve verme yasağına uyulmaması, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan veya yabancı gerçek ve tüzel kişilerden yardım ve bağış kabul edilmesidir (Madde 111/b ve 116). Siyasi partinin mali denetimden kaynaklanan bir nedenle kapatılması, SPY'nin dördüncü kısmında yer alan maddeler dışında kalan emredici hükümleriyle, öteki yasalardaki ilgili hükümlere aykırılık halinde ortaya çıkmaktadır (Madde 104). Örneğin, SPY'nin 74. maddesine göre, "verilmesi zorunlu olan kesinhesabın hiç verilmemesi veya kesin hesap adı altında verilen belgelerin bu nitelikte görülmemekle, maddede belirtilen nitelikteki kesinhesabın alınmaması, bu yasanın dördüncü kısmında yer alan maddeler kuralları dışında kalan emredici kurallara aykırılık oluşturur."²⁶⁸ Aykırılık Anayasa Mahkemesi'nin verdiği süre içerisinde giderilmezse, partiye ihtar verilir. Bu kararın bildirimini izleyen altı ay içerisinde de aykırılık giderilmezse, Cumhuriyet Başsavcılığı parti hakkında kapatma davası açar. Buna en somut örnek, Yeşiller Partisi'nin, kesin hesaplarını zamanında göndermediği için Anayasa Mahkemesi'nden önce ihtar alması,²⁶⁹ sonra da, gereğini süresinde yerine getirmedeği için 1994'te kapatılmasıdır.²⁷⁰

Mali denetimden kaynaklanan (SPY Madde 73, 74 ve 102) para cezalarının sınırları da son değişiklikle "on beş milyondan otuz milyon Türk Lirası'na kadar hafif para cezası" (Madde 111/a ve b) ile "altmış milyon Türk Lirası'ndan az olmamak üzere ağır para cezası" (Madde 111/c) olarak belirlenmiştir. SPY Ek Madde 6 uyarınca bu ceza miktarları da her yıl yeniden değerlemeye tabi olacaktır.

Mali denetimin önemli bir bölümünü oluşturmakla birlikte; kapatılan siyasi partilerin Hazineye devredilen malvarlıklarının tasfiyesi uzun bir süre yasal olarak düzenlenmemiştir. RP'nin kapatılmasından sonra Maliye Bakanlığı konuyla ilgili bir tebliğ yayınlamıştır.²⁷¹ 235 sıra numaralı Millî Emlak Genel Tebliği parti malvarlığının tasfiyesiyle il-

gili genel esasları ve usulü belirlemektedir. Buna göre, kapatılan parti- nin malvarlığı il ve ilçe tespit komisyonları tarafından saptanarak, iller- de oluşturulan inceleme grubu denetmenlerince incelenerek, Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü'ne gönderilir. Partinin genel merkez hesapları ise, merkez denetim elemanlarınca yapılır (Madde 2). Bu tebliğe uygun olarak kapatılan RP'nin malvarlığının tasfiyesi Mali- ye Bakanlığı tarafından yürütülmüştür.²⁷² Yapılan incelemelerde parti- nin tasfiyesinden önce parti hesaplarında görülen 1 trilyon liranın ka- yıp olduğu anlaşılmıştır.²⁷³ Bu gelişme, parti hesaplarının tutulmasın- daki özen ve ciddiyeti gösterirken, yüzeysel de olsa mali denetimin ne denli gerekli olduğunu kanıtlamaktadır.

4.4.4. Radyo ve Televizyondan Yararlanma

Bugünkü uygulamanın esas alındığı 298 sayılı yasanın 10 Haziran 1983 tarih ve 2839 sayılı yasayla değişik 52. maddesinin birinci fıkrası- na göre, “seçimlere katılan siyasi partiler, oy verme gününden yedi gün önce başlayıp, oy verme gününden önceki gün saat 18:00’e kadar radyo ve televizyondan propaganda yapabilirler.”²⁷⁴ Konuşma süresiyle ilgili olarak, 2234 sayılı yasayla belirlendiği gibi “ilk konuşma için 20 ve bundan sonrakiler için 10 dakikayı aşamaz” kuralı geçerliliğini ko- rumuştur. 11 Kasım 1983 tarih ve 2954 Sayılı Türkiye Radyo ve Tele- vizyon Yasasının 22. maddesi siyasi partilerin milletvekili genel ve ara seçimlerinde radyo ve televizyondan yararlanma biçim ve koşullarının seçim yasalarına tabi olacağı belirtilmiştir.²⁷⁵

Daha sonra 28 Mart 1986 tarih ve 3270 sayılı yasanın 22. madde- siyle 298 sayılı yasanın 52. maddesinin ikinci fıkrası değiştirilerek; “se- çime katılan siyasi partilere ilk gün 20, son gün 10 dakikayı aşmamak üzere iki, Mecliste grubu bulunan siyasi partilere 10’ar dakikalık iki konuşma, Mecliste temsil edilen siyasi partilere ise 10’ar dakikalık bir konuşma hakkı” tanınmıştır. Bu değişiklikle eklenen d fıkrası hükmü- ne göre, TRT'nin saptayacağı tarifeye uygun olarak, partilere yukarı- daki konuşmalarını yapacakları günler dışında ve seçim propagandası süresince beş dakikadan az ve on beş dakikadan fazla olmamak kaydıyla üç adet görüntülü yayın olanağı sağlanıyordu. Böylece “paralı” siya- si tanıtım yasal olarak başlatılmıştır. Cumhurbaşkanı ve SHP tarafından Anayasa Mahkemesi'ne yapılan iptal başvurusu görüşülürken, ANAP

DEVLET REFORMU

hükümeti “paralı” tanıtımla ilgili fıkrayı yeniden değiştirmiştir. 19 Şubat 1987 tarih ve 3330 sayılı yasanın üçüncü maddesiyle, TRT’nin saptayacağı tarifeye uygun olarak, partilerin “her biri bir dakikadan az olmamak ve toplam süresi kırk beş dakikayı geçmemek üzere” ek konuşma yapabilecekleri, bu konuşmaların “televizyonun birden fazla kanalına dağıtılabileceği,” ancak bir kanalda “günde birden, toplam olarak da altıdan fazla konuşma” yapılamayacağı hükmü getirilmiştir.²⁷⁶ Bu değişiklik Cumhurbaşkanı ve SHP tarafından iptal istemiyle Anayasa Mahkemesi’ne getirilmiştir. Anayasa Mahkemesi hem 3270, hem de 3330 sayılı yasalarla 52. maddeye eklenen “paralı” tanıtımla ilgili fıkraları esas olarak eşitlik ilkesine aykırı bularak iptal etmiştir.²⁷⁷

Bu arada ANAP hükümeti bu maddeyi yeniden düzenleyerek, tartışmalı (d) fıkrasını da Anayasa Mahkemesi’nin iptal kararı almasından bir gün sonra yürürlükten kaldırmıştır. 23 Mayıs 1987 tarih ve 3377 sayılı yasanın üçüncü maddesiyle radyo ve televizyonda propaganda süresi yeniden düzenlenmiştir.²⁷⁸ Buna göre, seçime katılan siyasi partilere ilk gün 10, son gün 10 dakikalık, Mecliste grubu bulunan siyasi partilerin herbirine ek 10’ar dakikalık, iktidar partisine veya iktidar partisinden büyük olanına ek 20 dakikalık ve ana muhalefet partisine de ek 10 dakikalık propaganda hakkı verilmiştir.

Bu değişiklik iki kavramsal yenilik getirmektedir. Her şeyden önce “iktidar partilerinden büyük olanına” deyiminden koalisyon hükümetlerinin kurulabileceği anlaşılmaktadır. Öte yandan büyük iktidar ortasını dengelemek için “ana muhalefet partisi” kavramı yasaya dahil edilmiştir. Böylece, “paralı” tanıtım yerine, partilerin konuşma süresinin yarısını aşmamak kaydıyla, bir defada bir dakikadan az olmamak ve bir günde toplam süresi on dakikayı geçemeyecek biçimde, TRT dışında hazırlanacak görüntülü propagandayı TRT’nin birden fazla kanalında kullanabilecekleri belirtilmiştir.

Son olarak, “oy verme gününden önceki on beşinci günden başlayarak oy verme gününden önceki gün saat 18:00’e değin TRT haber bültenlerinde Yüksek Seçim Kurulu’nun eşitlik ilkesine göre belirleyeceği süre ve kelime sayısı sınırları içinde kalınarak, seçime katılan siyasi partilerin seçim çalışmalarlarıyla ilgili olarak verecekleri metinlerin yayınlanacağı” hükmü getirilmiştir. Böylece, radyo ve televizyondan propaganda süresi “filen” iki haftaya çıkartılmıştır.

Öte yandan, TRT Yasasının 19. maddesi hükümete, “siyasi çıkar amacı taşımamak kaydıyla, aldığı kararları, yaptığı işleri halka tanıtmak ve destekleyici kamuoyu yaratmak amacıyla, TRT dışında, ayda 30 dakikayı geçmemek koşuluyla program hazırlatma” hakkı tanımıştır. Böylece, siyaset medya içinde önemli mali yere sahip reklam sektörünün zorunlu bir pazarı haline getirilmiştir. Bu programlar TRT’de haber programları dışında yayınlanmaktadır. Zaman içerisinde “İcraatın İçinden,” “Gelişen Türkiye” ve “Ulusa Sesleniş” gibi adlarla yayınlanan bu program, zaman zaman, muhalefet partilerinin aleyhine haksız rekabete yol açarak, seçim dönemleri dışında *gizli siyasi tanıtım* haline dönüşmüştür.²⁷⁹ Yüksek Seçim Kurulu, 26 Mart 1989 yerel seçimleri öncesinde yapılan bir başvuru üzerine, 298 sayılı yasanın 63. maddesine aykırı olarak programın iptaline karar almıştır ve TRT’de buna uymuştur.²⁸⁰

TRT Yasası, hükümet uygulamalarının tanıtılması dışında; hükümetin ve TBMM’de grubu bulunan siyasi partilerin açıklama ve etkinliklerinin yayınlanmasını da düzenlemişti (Madde 20). Bu konuda, TRT yönetimine inisiyatif verilerek, “haber değeri ve niteliği taşıyan” açıklamaların yayınlanması ilkesi getirilmiştir. TRT’nin hükümete göre özerkliğinin tartışmalı olduğu bir dönemde, bu ayırımın nasıl ve kimler tarafından hangi tarafsızlıkla yapılacağı çoğu kez tartışma yaratmaktadır. Dolayısıyla bu hakkın uygulamada hükümet dışındaki, hatta bazen hükümetteki partileri bile tatmin etmediği bilinmektedir.

1980’lerin sonunda tüm dünyada uydu yayınları gelişirken, 1982 Anayasası ve TRT Yasasında bu konuları düzenleyen bir hüküm bulunmayışı yasal boşluk yaratmıştır. Rumeli Holding, o zamanki Batı Almanya’da “Magic Box” şirketi aracılığıyla Eutelsat’tan iki kanal kiralarak; 1 Mart 1990’da sinyal, 7 Mayıs’tan sonra da günde beş saat yayınlarına başlamıştır.²⁸¹ Bu arada Radyo ve Televizyon Verici İstasyonlarının PTT Genel Müdürlüğü Tarafından Kurulması ve İşletilmesi Hakkındaki Yasanın Anayasa Mahkemesi’nce iptal edilmesi üzerine, Magic Box-Star 1’in korsan yayınları ve PTT’nin buna sağladığı kolaylıklar araştırılmaya ve soruşturulmaya başlanmıştır.²⁸²

Genel olarak tüm siyasi partiler ve kamuoyu TRT yayın tekeline karşı bu “korsan yayınlara” doğrudan ya da dolaylı (belediye yansıtıcıları aracılığıyla yayınları izlettirerek) destek vermişlerdir. Ancak bir yandan TRT’nin hükümet ve ANAP ağırlıklı yayınları, öte yandan Star

DEVLET REFORMU

1'in seçim dönemindeki ANAP yanlısı yayınları ve TRT ile çeşitli konularda haksız rekabete girişmesi uygulamada ve yasal zeminlerde kaos yaratmıştır. Bu arada Star 1 desteğinde Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın oğlu Ahmet Özal'la ortak olarak kurulan Teleon yayın kuruluşuna Türkiye Kalkınma Bankası tarafından 116 milyar liralık teşvik belgesi verilmesi yayıncılık alanında *serbestinin* Türkiye'deki boyutlarını gözler önüne sermiştir.²⁸³ Daha sonra ulusal ve yerel düzeyde radyo ve televizyon istasyonları "mantar" gibi çoğalmıştır. Bu gelişmeler gerek teknik ve denetimsel, gerekse ekonomik, toplumsal ve siyasal yönlerden büyük bir karmaşaya yol açmıştır.

1991 erken genel seçimleriyle iktidara gelen DYP-SHP koalisyon hükümeti protokol ve programında demokratikleşme vurgulanmakla birlikte, *de facto* varlığını sürdüren özel radyo televizyon yayınlarının nasıl düzenleneceği konusunda bir ifade yer almamıştır. Bununla birlikte, 1991-1993 döneminde özel radyo ve televizyon yayınlarının düzenlenmesi konusunda birçok çalışma yapılmıştır.²⁸⁴ Sonunda, DYP ve SHP gruplarınca bu konudaki ilk engel olan Anayasanın 133. maddesiyle ilgili değişiklik teklifi hazırlanmıştır. Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın ölümü nedeniyle görüşmeler ertelenmiştir. TBMM'de 22 Haziran 1993'te yapılan ilk tur gizli oylamada teklif reddedilmiştir.²⁸⁵ ANAP'lılar "Radyomu istiyorum" sloganıyla Başbakanlığa getirilen Tansu Çiller'e puan kazandırmamak için red oyu verdiklerini açıklamışlardır.²⁸⁶

Anayasa değişikliğiyle ilgili ikinci oylamadan önce, Meclis Başkanı Hüsamettin Cindoruk başkanlığında ANAP, CHP, DYP ve SHP grupları teklif üzerinde anlaşmaya varırken, RP anlaşma dışında kalmıştır. TBMM'nin 5 Temmuz 1993'te yapılan 125. birleşiminde Anayasa değişikliği önerisi 50 red oyuna karşı, 313 evet oyuyla kabul edilmiştir.²⁸⁷ 8 Temmuz 1993 tarih ve 3919 sayılı Anayasa değişikliğine ilişkin yasayla devlet tekeline son verilerek "radyo ve televizyon istasyonları kurmak ve işletmek yasayla düzenlenecek koşullara uygun olarak serbesttir" hükmü getirilmiştir. Bu değişiklikle devletçe kurulan tek radyo ve televizyon kurumunun (TRT) ve haber ajanslarının tarafsızlığı ve özerkliğinin esas olduğu ifade edilmektedir. Bununla birlikte TRT özerk olmayan bir yapıda yayınlarını sürdürmektedir.

Bu yasal gelişmeler çerçevesinde, TBMM Genel Kurulu 4 Kasım 1993'te radyo ve televizyon yayınlarında uyulması gereken ilkeleri içe-

ren Avrupa Sınırötesi Yayın Sözleşmesi'ni kabul etmiştir.²⁸⁸ 28 Aralık 1993 tarih ve 3959 sayılı yasayla, 2959 sayılı yasanın 22. maddesi değiştirilmiş; radyo ve televizyonlardan yararlanma hakkı yerel seçimlere de genişletilerek, bu hakkın 298 (Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Kanunu), 2839 (Milletvekili Seçimi Kanunu) ve 2972 (Mahalli İdareler ve Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Kanunu) sayılı yasaların hükümlerine uygun olarak kullanılacağını belirtmektedir.²⁸⁹ 3959 sayılı yasayla 298 sayılı yasaya eklenen 55/A maddesi “özel radyo ve televizyonlarla yayın” ilkelerini 149/A maddesi ise “özel radyo ve televizyon yayınlarına ilişkin suçları” ve yaptırımları düzenlemiştir. 2954 ve 298 sayılı yasalarda yapılan bu değişiklikler, 3959 sayılı yasanın geçici birinci maddesi uyarınca, *sadece* 1994'te yapılan ilk genel yerel seçimlerde uygulanmıştır.²⁹⁰

Eş zamanlı olarak TBMM'de grubu bulunan partilerden oluşan Radyo ve Televizyon Alt Komisyonu'nun hazırladığı yasa teklifi görüşülmeye başlanmıştır.²⁹¹ Genel Kurulda en fazla Radyo Televizyon Üst Kurulu'nun (RTÜK) oluşumu tartışılmıştır. Bir başka tartışma konusunu, reklam gelirlerinden kesilecek paylar oluşturmuştur. Anayasa Komisyonu üyesi Coşkun Kırca'nın muhalefet şerhinde belirttiği gibi, iktidar ve muhalefet partilerinin belirleyeceği adaylar arasından TBMM tarafından seçilecek üyelerin kamuoyuna tarafsızlık konusunda güven vermeleri olanaksızdır. Bir başka deyişle, üyeler üzerindeki “siyasi vesayet” RTÜK kararlarına yansiyacaktır. Anayasanın TBMM'ye RTÜK'ü seçme görev ve yetkisini vermediğini söyleyen Kırca, dolaylı bir biçimde RTÜK'ün Anayasaya aykırı olduğunu vurgulamaktadır.²⁹²

13 Nisan 1994 tarih ve 3984 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları hakkındaki yasayla RTÜK'e yayın ilkeleri, frekans planlaması ve lisans izni de dahil olmak üzere birçok görev verilmiştir (Madde 8).²⁹³ Ayrıca, TRT Genel Müdürü ve Yönetim Kurulu'nun atanması yetkileri de RTÜK'e devredilmiştir (Madde 36). Yasanın uygulanmaya başlanmasından sonra yukarıda belirtilen sorunlar daha da belirginleşmiştir. Yasa çıktıktan iki yıl sonra, 1995'te frekans dağılımı yapılamadığından ülke genelinde etkinlikte bulunan radyo ve televizyon sayısı beş bine ulaşmıştır. Frekans dağılımı henüz yapılmamakla birlikte reklam paylarını ödemediği bilinen ulusal, bölgesel ve yerel dü-

DEVLET REFORMU

zeyde toplam 1205 radyo ve 261 (kablolu dahil) televizyon kuruluđu bulunmaktadır.²⁹⁴

RTÜK denetimlerinde “uyarı,” ve kapatma yaptırımları esas olarak bölücü ve irticacı yayınlara yönelik uygulanmaktadır. RTÜK Ankara, İstanbul, İzmir, Adana ve Diyarbakır illerindeki radyo ve televizyon yayınlarını izlemektedir. Ayrıca Emniyet Genel Müdürlüğü’yle yapılan protokol uyarınca emniyet birimleri bölücü ve irticacı yayınların izlenmesi konusunda işbirliği yapmaktadır. Emniyet birimlerinin izlemesi ve bağımsız mahkemelerce alınacak kararlarla uygulanacak yaptırımlar, RTÜK gibi iddialı bir kurum aracılığıyla gerçekleşmektedir. RTÜK kanal ve frekans dağılımını sonuçlandırmamıştır. Bu durum hem kaos yaratmakta, hem de denetimi güçleştirmektedir. RTÜK üzerindeki siyasi vesayet nedeniyle yayınları “tarafsızlık” ilkesine göre izleyip değerlendirilmemektedir. Yapılan bir araştırmada, görsel ve yazılı medyanın 1999 seçim döneminde çeşitli yöntemlerle tarafılık/yönlendiricilik eğiliminde oldukları saptanmıştır.²⁹⁵ Son olarak, RTÜK medyadaki tekelleşme sorunlarıyla ilgilenmemektedir. Bu konuda RTÜK’ün yanı sıra, devletin öteki sorumlu organlarının da kayıtsız kalmaları anlamlıdır. Son beş yıldır sürekli gündemde olan RTÜK yasının değiştirilmesi yönündeki çabalar ve RTÜK’ün geleceğine ilişkin tartışmalar bu çalışmayı tamamladığımız dönemde yoğunlaşmıştır.²⁹⁶ Bununla birlikte siyasi partilerin ellerindeki bu “kaldırıcı” yenisini ikame etmeden değiştirmeleri zor görünmektedir.

Siyasi partilerin radyo ve televizyondan yararlanma ilkeleri, 27 Ekim 1995 tarih ve 4125 sayılı yasa ile yeniden değiştirilmiştir. Buna göre, iktidar partilerinden büyük olana 20, küçük olan(lar)a da 15 dakikalık ek bir program yapma hakkı daha sağlanmıştır (Madde 52/c).²⁹⁷ Böylece, “küçük” koalisyon ortaklarının da bir ayrıcalığa kavuşması sağlanmıştır. Yine aynı değişiklikle, daha önce 28 Aralık 1993 tarih ve 3959 sayılı yasayla düzenlenen “özel radyo ve televizyonlarla yayın” (Madde 55/A) hakkı da yeniden düzenlenmiştir (Madde 52/son). Yukarıda da ifade ettiğimiz gibi, özellikle bu son değişiklikle iktidar partilerine sağlanan ayrıcalıklı olanak, “adiliet” ve “eşitlik” ilkelerini zedelemekte ve parti sistemindeki yerleşik yapıyı desteklemektedir.

Siyasi partilerin radyo ve televizyon yayınlarından nasıl yararlanacaklarını düzenleyen ilkeler ayrıca; başta 4 Kasım 1988’de T.C. Hükü-

meti tarafından onaylanan Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi'nin "Önsözünde," 13 Nisan 1994 tarih ve 3984 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanununun 4/5 ve 27. maddelerinde, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmeliğin 6/o, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Teşkilatının Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmeliğin 8/d maddesi ve Radyo ve Televizyon Yayınları Yayın Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmeliğin "siyasi yayınlar" hakkındaki 19-21. maddelerinde düzenlenmiştir.²⁹⁸

Tüm bu belgelerde, yayınların demokratik kurallara uygun olarak, partiler arasında fırsat eşitliği yaratacak bir biçimde, seçmeni yönlendirmeden ve tarafsızlık içerisinde hazırlanıp sunulması vurgulanmaktadır.

5 – Sonuç ve Öneriler

Tüm demokratik ülkelerde olduğu gibi, Türkiye'de de siyasi partilerin etkinliklerinin maliyeti artmaktadır. Siyasi partiler bu giderlerini üye ödentisi gibi geleneksel kaynaklarından karşılayamamaktadırlar. Siyasi partilerin, özel ve tüzel kişilerden sağladıkları bağışlar ise, hem yaratacağı siyasi etki, hem de denetimde sorunlara yol açmaktadır. Bu nedenle, partilere doğrudan ve dolaylı devlet yardımı yapılması gündeme gelmiştir. Ancak, devlet yardımının da siyasi partilerin devlete karşı özerkliklerini azalttığı gözlemlenmektedir. Ayrıca, partilerin ve adayların seçim kampanyalarında yaptıkları giderlerin kaynağı ve miktarı uzun zamandır tartışılmaktadır. Türkiye'de siyaset ihale, teşvik, mafya ve çete bağlantılarıyla sonsuz bir rant dağıtma aracına dönüşmüştür. Bu nedenle, yukarıda yaptığımız değerlendirmeler siyasetin finansmanında buzdağının görünen yüzeyini anlatmaktadır.

Karşılaştırmalı olarak baktığımızda, Türkiye'de SKF daha çok kıta Avrupa'sında uygulanan ve parti-odaklı hem yıllık, hem de seçim dönemlerinde nakit devlet yardımını esas alan sistemi benimsemiştir. Denetim konusunda ise, çifte destek modeli ile İskandinav modeli arasında yer almaktadır. Türkiye'de siyasetin finansmanı konusunda siyasal partilerin gelir kaynakları, özellikle bağışların kaynakları ve sınırları belirlenmiş, ancak ne olağan, ne de özellikle kampanya dönem-

DEVLET REFORMU

lerinde adayların giderlerine bir sınırlandırma ve açıklama sistemi getirilmemiştir.

SPY'de son yapılan değişiklikle siyasi partilerin örgütlü gruplardan mali destek almasına izin verilmiştir. Ancak bağış üst sınırları bu kaynakların parti finansmanında başat olmasını engelleyecektir. Oy yüzdesi esas alınarak verilen kamusal mali destek partilerin katılımı artırıcı stratejilere yönelmeleri yönünden olumludur. Öte yandan özellikle, seçimlere katılan adaylardan sayıları sınırlı da olsa bir bölümünün, bazı küçük partiler kadar kampanya gideri yaptıkları bilinmektedir. Bu nedenle, hukuken denetimi olanaklı olmayan "kayıtdışı" gelirler gibi, "kayıtdışı" giderler de denetimsiz kalmaktadır. Bilinen bir gerçek, parti yandaşları ve sempatizanların, ya da öteki kaynaklardan partilere ve adaylara sağlanan desteklerin büyük bir bölümünün *ayni*, ya da *bedelsiz* nitelikte ve denetimlerinin oldukça zor olduğudur.

Ayrıca, Türkiye'de seçim dönemlerinde devlet olanaklarının iktidar partileri tarafından açıkça kullanılması da yaygın bir sorundur. Partiler arası yarışta haksız rekabete yol açan bu konuda yasal herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Radyo ve televizyondan yararlanma alanında Türkiye'deki uygulama ikili sistem içinde görünmekle birlikte; gerek TRT'nin statüsü, gerekse RTÜK ve *de facto* özel yayıncılık öteki ülkelerden istisna bir durum yaratmaktadır. Bir başka deyişle Türkiye bu konuda kamusal-ticari yayıncılık yaklaşımlarıyla ilgili bir geçiş yaşamaktadır. Mali denetim ve yaptırımlar konusunda Türkiye öteki ülkelerle karşılaştırıldığında kendine özgü bir sisteme sahiptir. İnceleme kapsamındaki ülkeler arasında denetimin Anayasa Mahkemesi eliyle yapıldığı tek ülke Türkiye'dir. Buna karşılık parti hesaplarının ayrıntılarının kamuoyuna açıklanmadığı ender ülkelerden bir tanesi de yine Türkiye'dir.

Siyasi partileri düzenleyen yasaların temel amaçlarından bir tanesi siyasal yaşamdaki para akışını düzenlemektir. Siyasi gider ve gelirlerin kamuoyuna açıklanması, seçim kampanyalarının mali kaynakları ve parti gelirleri hakkındaki şüpheleri azaltacağı gibi, bağış sahiplerinin siyasetçilerin üzerinde yaratacağı yasadışı etkiyi de azaltacaktır. Bu konuların düzenlenerek, gerekli önlemlerin alınması, siyasi rekabetin daha "adil" ve "eşitlikçi" bir ortamda gerçekleşmesine yardımcı olacaktır. Böylece, demokrasinin *saydamlık* ve *kamuya hesap verebilme* ilkelerini yaşama geçirmek, kolaylaşacaktır.

Devlet yardımı. 1984'ten bu yana siyasi partilere yapılan devlet yardımı ödenekleri, genel bütçenin büyüklüğüne paralel olarak Türk Lirası üzerinden yaklaşık 13 bin kat kadar bir artış göstermiştir. Devlet yardımının parti gelirleri içindeki payı da, bu yardımdan yararlanan partiler için ortalama yüzde 50-90'a ulaşmaktadır. Üye ödentilerinin düzenli toplanamadığı, bağış alışkanlığının da "kaz gelecek yerden tavuk esirgenmez" yaklaşımıyla yapıldığı ülkemizde; devlet yardımı partileri daha da merkezileştirmekte, merkez-yerel örgüt ilişkileri kopmakta, partilerin tabanla ilişkileri zayıflamakta ve parti içi demokrasi de bundan olumsuz etkilenmektedir.

SPY'nin konuyla ilgili düzenlemeleri siyasi yaklaşımlar ve manipülasyonlarla karmaşık bir hal almıştır. Evrensel düzenlemelerde ilke, *seçmenden alınan her oy ve halkın yasama meclisinde temsili iken*; bizde bu ilke derme-çatma da olsa, halkın örgüt olarak oy vermediği—resmen seçimlere katılmamış—bazı partilere de nasıl yardım yapılabilir düşüncesiyle yozlaştırılmıştır. SPY'de son yapılan değişiklikle bu karmaşa kısmen de olsa azaltılmıştır. Bununla birlikte, yasal olarak dört kategoride devlet yardımı almak olanaklıdır. Bunun sonucunda, milletvekili transferleri ve partilerarası pazarlıklar özellikle son zamanlarda sık sık gündeme gelmiştir.

Öneri 1. Türkiye'de seçmen esas olarak partilere oy vermektedir. Sonradan kurulan ve TBMM'de temsil edilen partilere de devlet yardımı verilecekse, adayların kampanya giderlerini de dikkate alan bir düzenleme yapılmalıdır.

Öneri 2. SPY'de son yapılan değişiklikle, devlet yardımının seçimlerde elde edilen oylara orantılı olarak dağıtılması daha "adil" bir yöntem getirmiştir. Ancak yasa koyucu ekonomik olarak giderek zorlaşan siyaset yapmanın sınırını çok yüksek tutmaktadır. SKF demokrasinin geliştirilmesi ve yerleştirilmesi için geliştirilmiş bir yöntemdir. Bu nedenle;

- a) Uluslararası genel eğilimlere de uygun olarak, genel seçimlerde, *önemli* sayılacak (örneğin, en az yüzde 5) bir oy desteği elde etmiş tüm partilere, günlük etkinliklerini yerine getirmeleri amacıyla eşit miktarda toplam bir yardımın yapılması;

DEVLET REFORMU

- b) Seçimlerde barajı aşmış, TBMM’de sandalye kazanarak devlet yardımı almaya hak kazanan partilere ayrıca, her sandalye için ek bir yardım verilmesi;
- c) Seçimlere katılmamış, ancak TBMM’de en az bir sandalyeyle temsil edilen ve örgütlenme kıstasını yerine getirmiş her partiye de, sandalye sayısına göre, (b) kategorisinde her sandalye için verilecek miktar kadar bir yardım sağlanması (birden fazla sandalye için yardım miktarı sandalye sayısı ile çarpılarak bulunur) daha uygun olacaktır. Böylece, hem seçimlere katılmayan partilere yapılacak devlet yardımı “meşruiyet” kazanır, hem de bu kategoride her partiye yapılacak yardım eşitlikçi bir esasa dayanmış olur.

Öneri 3. Devletçe seçim dönemleri dışında yapılacak yardımların sınırlı da olsa, 1/4 ya da 1/5 gibi bir bölümü TBMM’de temsil edilmeyen partilere örgütsel etkinliklerini yürütmeleri için verilmelidir. Ayrıca bu tür yardımların belli bir yüzdesinin, partilerin merkez giderlerinden çok, parti yan kuruluşlarının geliştirilmesinde ve araştırma/yayın işlerinde kullanılması zorunluluk haline getirilmeli ve denetlenmelidir. Böylece demokrasinin finansmanı da sağlanmış olacaktır.

Bağışlar. Bağışlar konusunda yaşanan en önemli sorun, siyasi partilere verilen bağışların gerçek miktarlarının ne olduğunun ve nasıl verildiğinin bilinmemesidir. Bunun için parti gelirlerinin ve giderlerinin saydamlığı esastır. Ancak bağışlara konulan üst sınır ve bağış sahiplerinin kimliklerinin evrensel uygulamalardan farklı olarak gizli tutulması da, bu konuda önemli etkenlerdir. Bağış sahiplerinin kimliğinin açıklanması siyaset–para ilişkilerine açıklık getirmesi bakımından denetimleri de kolaylaştıracaktır. Bağış üst sınırlarının SPY’de son yapılan değişiklikle öteki parasal değerler gibi her yıl yeniden değerlendirilmesi son derece yerinde olmuştur. Bununla birlikte, bağış verenlerin kimliği açıklanmadan getirilen bir üst sınır uygulamada pek yok gibidir. Gerçekte, bu üst sınırdan fazla bağış verecek olanların, bunun kat kat üzerinde rakamları kayıt dışı olarak partilere verdikleri tahmin edilmektedir.

Öneri 1. Birçok demokratik ülkede belli bir sınırın üzerinde bağış yapanların kimliğinin açıklanması esastır. Özendirici olarak ge-

lir vergisi matrahından indirim, ya da vergi iadesi gibi yöntemler kullanılarak, bağış sahiplerinin kimliklerinin açıklanması sağlanmaktadır. Önemli olan, yasa dışı bağış alınmasının önlenmesidir. Alınan her bağışın da belgelenmesi gerekmektedir. Bu konunun yaşama geçirilmesinde siyasi parti yöneticilerine büyük görev düşmektedir. Her vatandaş desteklediği partiye gücü oranında bağışta bulunabilmeli ve bunun kamuoyu tarafından bilinmesi esas olmalıdır. Aksi takdirde, siyasilere *saydamlık* ve *demokratiklik* savları etkisiz kalmaktadır.

Seçim Giderleri ve Sınırlandırılması. SPY, parti gelirlerine sınırlamalar getirmekle birlikte, giderleri mali denetim dışında, hemen hemen serbest bırakmıştır. Kayıt dışı ekonominin yaygın olduğu bir ülkede, siyasetin finansmanında kaçakların olması olağan karşılanabilir. Ancak, gelirler kadar giderlerin de sınırlandırılması Türkiye için önemli bir sorun oluşturmaktadır. Parti giderlerine getirilecek sınırlamalar ve yakın denetim, demokrasinin de gelişmesine katkıda bulunacaktır. Bu nedenle gelir kaynaklarını ve miktarlarını sınırlamak yerine, İngiltere’de olduğu gibi, giderlere bir üst sınır getirip sıkı denetim yapılması, *adiliyet* ve *eşitlik* ilkelerine daha fazla katkıda bulunabilir.

Bu konuda yapılacak ilk iş, seçim giderleri sırasında “oyları satın almaya” yönelik bağışları engellemektir. Ayrıca, partilerin ve adayların seçim kampanyalarında, ya da seçim dönemi dışında “bedelsiz” olarak kullandıkları kaynakların da tespiti ve denetlenmesi gerekmektedir. Bu amaçla, seçim sistemi göz önünde bulundurularak, partilerin ve adayların seçim giderlerine sınırlandırmalar getirilebilir.

Uyum Komisyonu tarafından hazırlanan değişiklik teklifinin 20. maddesiyle, SPY madde 116’ya eklenmek istenilen üçüncü fıkrada sözü edilen “bedelsiz” kullanımıyla ilgili yaptırımın, SPY değişikliği kapsamına alınmamış olması, ülkemizde oldukça yaygın olan bu uygulamanın önlenmesine olumsuz katkıda bulunacaktır.

Öneri 1. Milletvekili genel ve ara seçimlerine katılan adaylarla, yerel yönetimler genel ve ara seçimlerinde başkanlık için mücadele eden adaylar—seçimleri kaybeden adaylar da dahil olmak üzere—seçimlerin yapılmasını izleyen 30 gün içerisinde, ke-

sin seçim giderleri hesabını—sağlanan bağışlar ve şahsi kaynakları ile yapılan giderler ve belgeleri—usulüne uygun olarak ilçe seçim kuruluna bildirirler. Bu bildirimler incelendikten sonra, seçimlerin yapılmasını izleyen 60 gün içerisinde usulüne uygun olarak Resmi Gazete’de yayınlanarak kamuoyunun bilgisine sunulur. Adayların kesin gider bildirimlerine karşı her türlü itiraz, bu bildirimlerin Resmi Gazete’de yayınlanmasını izleyen 30 gün içerisinde ilçe seçim kurulları aracılığıyla Yüksek Seçim Kurulu’na yapılır. Yüksek Seçim Kurulu yapılan itirazları en çok 90 gün içerisinde sonuçlandırır. Yapılan denetim ve itirazları inceleme sonucunda, yasa dışı gelir ve giderleri bulunan adaylar hakkında SPY’nin 116. maddesine uygun olarak Cumhuriyet Savcılığınca adli kovuşturma başlatılır. Yargı organları tarafından yasaya aykırı hareket ettiklerine hükmedilenler, yasalardaki uygun para cezasına çarptırılırlar. Ayrıca, bu kişiler bir sonraki milletvekilliği ve yerel yönetimler genel ve ara seçimlerinde aday olamazlar. Yaptırım biraz daha artırılarak, bu konuda yargı kararı kesinleşmiş hükümlülerin milletvekilliği kendiliğinden düşer.

- Öneri 2.* Milletvekili genel ve ara seçimlerine katılan adaylar ile yerel yönetimler genel ve ara seçimlerindeki başkanlık adaylarının kampanyalarda toplayacakları bağışlar ve yapacakları harcamalar için bir üst sınır getirilmelidir. Bu üst sınır, seçim çevresindeki kayıtlı seçmen başına ortalama bir miktar belirlenerek, ya da partilere devlet tarafından yapılan yardım miktarı esas alınarak hesaplanabilir.
- Öneri 3.* Seçim dönemlerinde partilerin ve adayların mülkiyetinde olmayan her türlü taşınır ve taşınmazın geçici ve bedelsiz olarak seçim kampanyalarında kullanılması yasaklanmalıdır. Partiler ve adaylar gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetlerindeki taşınır ve taşınmaz malları seçim kampanyalarında kullanmak üzere kiralayabilir, ya da satın alabilirler. Bu durum banka makbuzuyla ilgili kampanyanın yapıldığı ilçe seçim kuruluna önceden bildirilir. Bu hükme uymayanlar hakkında SPY’nin 116. maddesinde öngörülen cezalar uygulanır.
- Öneri 4.* Seçim dönemlerinde iktidar partilerinin kampanyalarında devlet olanaklarından yararlanmaları engellenmelidir. Bu amaçla,

seçim dönemlerinde iktidar partilerinin kamusal olanakları hangi koşullarda kullanacağı uygun bir biçimde düzenlenmelidir.

Mali Denetim ve Yaptırımlar. Siyasi partilerin mali denetimi Anayasa Mahkemesi tarafından “partiler ne gönderirse ve eldeki bilgi ve belgelere göre” yapılmaktadır. Siyasi partilerin mali yapılarının kurumsallaşmaması, denetimin sonuçlarına da yansımaktadır. Siyasi partilerin mali yönden kurumsallaşmaları hem siyasi partilerin, hem de siyasi parti sisteminin kurumsallaşmasına katkıda bulunacaktır. Bugünkü uygulamada her parti hesaplarını kendi geliştirdiği usule göre tutmakta, bu durum mali denetimi güçleştirmekte ve geciktirmektedir. SPY bir yandan bilanço esasını getirirken, öte yandan gelir gider cetvellerinin tutulmasını emretmektedir (Madde 73). Bu konuların düzenlenmesi partilerin iç yönetmenliklerine bırakılmıştır. Özellikle il ve ilçe örgütlerinde özenli ve düzenli kayıtlar bulunmamaktadır. Sonuç olarak, Anayasa Mahkemesi’nin denetimleri yüzeysel kalmakta ve etkili olmamaktadır. Kapatılan ya/ya da feshedilen partilerin mali denetimlerindeki belirsiz ve tutarsız uygulamalar da denetimdeki sürekliliğin sağlanması ve partilerin mali tarihi konusunda sorun oluşturmaktadır.

Öneri 1. Anayasa Mahkemesi’nin siyasi parti denetimlerini etkili bir biçimde yapabilmeleri için, yeterli kadroya kavuşturulması gerekmektedir. Aksi halde, doğrudan Sayıştay’ın ya da Yüksek Seçim Kurulu ve bağlı birimlerinin de dahil olacağı, yeni bir örgütlenmeye gidilerek denetim süreci hızlandırılmalıdır.

Öneri 2. Parti kesin hesaplarının denetim raporlarının Resmi Gazete’de yayınlanması dışında, tıpkı banka ve şirket yıllık bilançoları gibi parti kesin hesapları da her vatandaşın izleyebileceği anlaşılır bir tablo halinde, en fazla satılan iki ulusal gazetede yayınlanarak kamuoyunun bilgisine sunulmalıdır. Bu bilançoların altında Anayasa Mahkemesi’nin denetimi sonucunda belirlediği yasa dışı gelir/gider uygulamaları da, belirtilmelidir. Şeffaflık gereği, Hazine kaynakları da siyasi partilere verilen devlet yardımlarını usulüne uygun olarak her yıl kamuoyuna açıklamalıdır.

DEVLET REFORMU

- Öneri 3.* Parti hesaplarının usulüne uygun olarak ve yetkili kimseler tarafından tutulması sağlanmalıdır. Mali denetimi düzenleyen yasalar gözden geçirilerek, parti örgütlerinin mali yapısı ilçe örgütlerine kadar yeniden oluşturulmalıdır.
- Öneri 4.* Siyasi partiler için bir mali sorumluluk dönemi belirlenmelidir. Buna uygun olarak, kapatılan partilerin de kapatıldıkları tarihe kadar olan kesin hesap cetvelleri üzerinden denetimleri yapılarak kamuoyuna açıklanmalıdır.
- Öneri 5.* Siyasetin finansmanının denetiminde sivil toplum kuruluşlarının rolü artırılmalı ve alternatif denetim mekanizması haline getirilmelidir. Bu bağlamda, gelişmekte olan Milletvekili İzleme Komiteleri (MİKOM) daha etkin, özerk, tarafsız ve yerinden denetim ağı oluşturabilirler. Böylece, siyasetin finansmanında çifte denetim sağlanmış olacaktır. Bu nedenle, MİKOM'a yasal bir nitelik kazandırılmalıdır. Bu tür bir yapılanma, tartışılan "iki turlu" ve "dar bölge" sistemleri için olumlu bir alt yapı hazırlayacaktır.
- Öneri 6.* Her sistemin yürümesi öz denetimin varlığıyla daha olanaklıdır. Bu bağlamda siyasi yaşamımızda işlerin hangi ilkelere göre yapılacağını gösteren bir yol göstericiye (*Code of Conduct*) gerek vardır. Böylece siyasiler kendiliklerinden yozlaşmanın önüne geçebilirler.
- Öneri 7.* SPY'nin mali hükümlerine aykırı durumlarda hazinece el koyma ve hapis cezaları yanında, o tarihte devlet yardımı almakta olan partilere devlet yardımının belli bir süre kesilmesi de, etkili bir yaptırım olarak düzenlenmelidir.

Radyo ve televizyondan yararlanma. Özgürlükçü ve çoğulcu demokrasi anlayışının bir gereği olarak, radyo ve televizyon kuruluşlarının sayısı son yıllarda giderek artmıştır. Bununla birlikte, mevcut yasalara karşın sürmekte olan *de facto* yayın sistemi, gerek siyasi, gerekse ekonomik anlamda haksız rekabete destek olmaktadır. Öte yandan siyasi vesayet altındaki TRT ve RTÜK yasalarında belirtilen işlevlerini gereği gibi yerine getirememektedir.

- Öneri 1.* Fıilen uygulan(a)mayan 3984 sayılı yasanın uygulanması sağlanmalıdır. Bu amaçla siyaset-medya ilişkileri yeniden tanım-

lanmalı ve Türkiye’de siyasi yapının tercih ettiği yayıncılık yaklaşımı da açıklığa kavuşturulmalıdır. Radyo ve frekans dağılımları süratle gerçekleştirilerek *de facto* yayıncılığa sağlanan siyasi desteğe son verilmelidir.

Öneri 2. RTÜK’ün seçim usulü “siyasi vesayeti” ortadan kaldıracak biçimde yeniden düzenlenmeli ve Kurul’un “tarafsızlığı” ve “özerkliği” sağlanmalıdır. Bu amaçla, Kurul’un yargı organları, basın, radyo televizyon sahipleri ve ilgili meslek ve toplumsal örgüt temsilcilerinin belirleyeceği adaylar arasından yine TBMM’ce seçilmelidir. Bu bağlamda TRT’nin tarafsızlığı ve özerkliği de yeniden gözden geçirilmelidir.

Öneri 3. Bir Ulusal Radyo-Televizyon Konseyi oluşturulmalı, yayın kuruluşları hazırlanacak Radyo Televizyon Yayınları Etik İlkeleri Sözleşmesini imzalayarak, bu ilkelere uygun yayın yapmaktadırlar.

Öneri 4. Ayrıca, sivil toplum kuruluşları, yerel düzeyde radyo ve televizyon yayınlarını gayri resmi olarak izleyip, ihlalleri düzenli olarak kamuoyuna açıklamalıdır. Böylece hem kamuoyunun bilinçlenmesine, hem de daha etkin bir kamouyu tepkisinin oluşmasına katkıda bulunabilirler.

*Bu çalışmayı hazırlamamdaki özendirici
rolüyle Sayın Mehmet Kabasakal'a;
araştırmalarım sırasında gerekli
dokümanları sağladıkları için
TBMM Kütüphane ve Dokümantasyon
Müdürlüğü'ne, Avrupa Parlamentosu
Araştırma Genel Müdürlüğü'ne, Portekiz
Ulusal Meclisi'nden Sayın Margarida
Guadalpi'ye ve bu çalışmaya katkı sağlayan
öteki kişilere şükranlarımı sunuyorum.*

Notlar

1. Philippe Schmitter ve Terry Lynn Karl, "What Democracy Is... And Is Not?" *Journal of Democracy*, Summer 1991, 21(3): 76.
2. Adam Przeworski et al., "What makes democracies endure?" *Journal of Democracy*, 1996, 7(1): 39-55.
3. Peter Burnell, "Introduction: money and politics in emerging democracies," Peter Burnell ve Alan Ware (derl.), *Funding Democratization*, Manchester ve New York: Manchester University Press, 1998, s. 3.
4. The Neill Committee (Committee on Standards in Public Life), *The Funding of Political Parties-Issues and Questions*, 12 Kasım 1997, s. 19.
5. A.T. Barbrokk, "Atlantic Crossing: Campaign Finance in Britain and USA," *Parliamentary Affairs*, 1994, 47 (3): 434.
6. Herbert E. Alexander ve Rei Shiratori (derl.), *Comparative Political Finance Among the Democracies*, Boulder: Westview, 1994, s. 1 ve Burnell, *op.cit.* s. 5.
7. Herbert Alexander (derl.), *Comparative Political Finance in the 1980s*, Cambridge: CUP, 1989, s. 9-10.
8. Jonathan Mendilow, "Public Party Funding and Party Transformation in Multiparty Systems," *Comparative Political Studies*, 1992-1993, 25 (1): dipnot 2.
9. *ibid.*, s. 91.
10. Burnell, *op.cit.*
11. Paul D. Webb, "Party Organizational Change in Britain: the Iron Law of Centralization," Richard S. Katz ve Peter Mair (derl.), *How Parties Organise- Change and Adaption in Party Organisations in Western Democracies*, London: Sage Publications, 1994, s. 111. Bu konuda ayrıca bak. Justin Fisher, "Donations to Political Parties," *Parliamentary Affairs*, 1997, 50 (2): 235-45.
12. The Neill Committee, *op.cit.*, s. 13.
13. Anthony Corrado, "Money and Politics: A History of Federal Campaign Finance Law," Anthony Corrado et al., (derl.), *Campaign*

DEVLET REFORMU

Finance Reform: A Sourcebook, Washington, DC: The Brookings Institution, 1997, s. 25-60.

14. Dan Avnon, "Parties Law in Democratic System of Government," *The Journal of Legislative Studies*, 1995, 1(2): 286-7 ve 294-5.
15. Christine Landfield, "Political Finance in West Germany," Alexander ve Shiratori (derl.), *op.cit.*, s. 138. Eski Batı Almanya'da ortaya çıkartılan siyasi skandallarla ilgili olarak ayrıca bak. Wolfgang Seibel, "Corruption in the Federal Republic of Germany before and in the wake of reunification," Donatella DellaPorta ve Yves Mény (derl.), *Democracy and Corruption in Europe*, London ve Washington: Pinter, 1997, s. 85-102; Erhard Blankenburg, Reiner Staudhammer ve Heinz Steinert, "Political Scandals and Corruption Issues in West Germany," Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston ve Victor T. LeVine (derl.), *Political Corruption-A Handbook*, Second Printing, New Brunswick ve London: Transaction Publishers, 1990, s. 913-32 ve Ulrich von Aleman, "Bureaucratic and Political Corruption Controls: Reassessing the German Record." Heidenheimer et al., (derl.), *ibid.*, s. 855-70
16. "Kohl'un adı skandala karıştı," *Hürriyet*, 23 Kasım 1999 ve "Helmut Kohl: Bağış skandalında suç benim," *Hürriyet*, 1 Aralık 1999.
17. Paul Heywood, "Continuity and Change: Analysing Political Corruption in Modern Spain," Walter Little ve Eduardo Posada-Carbo (derl.), *Political Corruption in Europe and Latin America*, London: McMillan ve New York: St. Martin's Press, 1996, s. 116.
18. Pilar del Castillo, "Problems in Spanish Party Financing," Alexander ve Shiratori (derl.), *op. cit.*, s. 99-100.
19. Pierre Avril, "Regulation of Political Finance in France," Alexander ve Shiratori (derl.), *ibid.*, s. 86-8.
20. "Dumas, geçici olarak görevini bıraktı," *Hürriyet*, 24 Mart 1999 ve "Dumas yargılanacak," *Milliyet*, 20 Şubat 2000.
21. Andrew Adonis, "The UK: Civic Virtue Put to the Test," Della Porta ve Mény (derl.), *op.cit.*, s. 103-4.
22. *ibid.*, s. 114.
23. Bu konuda başlıca çalışmalar şunlardır: Arnold J. Heidenheimer (derl.), *Comparative Political Finance: the Financing of Party Organisations and Election Campaigns*, Lexington: D.C. Heath, 1970; Herbert E. Alexander, (derl.), *Financing Politics*, Washington, DC: CQP, 1976; Herbert E. Alexander, (derl.), *Political Finance*, Beverly Hills: Sage

- Publications, 1980; Michael J. Malbin (derl.), *Parties, Interest Groups, and Campaign Finance Laws*, Washington, DC, American Enterprise Institute, 1980; Alexander (derl.), *op.cit.* 1989; M. Pinto-Duschinsky, *British Political Finance 1830-1980*, Washington, DC: American Enterprise Institute, 1981; Arthur B. Gunlicks (derl.), *Campaign and Party Finance in North America and Western Europe*, Boulder, CO: Westview, 1993; Alexander ve Shiratori, (derl.), *op.cit.* ve Peter Burnell ve Alan Ware (derl.), *op.cit.*
24. Michael McMenamin ve Walter McNamara, *Milking the Public, Political Scandals of the Dairy Lobby from LBJ to Jimmy Carter*, Chicago: Nelson-Hall, 1980.
 25. Luciano Bardi ve Leonardo Morlino, "Italy: Tracing the Roots of the Great Transformation," Katz ve Mair, *op.cit.*, s. 247-48 ve 259-60.
 26. David Hine, "Political Corruption in Italy," Little ve Posada-Carbo (derl.), *op.cit.*, s. 138.
 27. Jean-Marie Bouissou, "Gifts, Networks and Clienteles: Corruption in Japan as a Redistributive System," Della Porta ve Mény (derl.), *op.cit.*, s. 132.
 28. Rei Shiratori, "Political Finance and Scandal in Japan," Alexander ve Shiratori (derl.), *op.cit.*, 1994, s. 188-9.
 29. Örneğin, Macaristan'ın 1997 tarihli Siyasi Partilerin Çalışma ve Mali Yönetimi Yasası Bölüm IV ve Polonya'nın 1990 tarihli Siyasi Partiler Yasası Madde 6 ile 1990 tarihli Parlamento Seçimleri Yasası Bölüm 15 parti ve seçimlerin finansmanı ile ilgilidir.
 30. Alexander ve Shiratori, (derl.) *op.cit.*, "Preface."
 31. Burnell, *op.cit.*, s. 10.
 32. Alexander ve Shiratori, (derl.) *op.cit.*, s. 2. Bu konuda ayrıca bak. Victor T. LeVine, "Transnational Aspects of Political Corruption," Arnold J. Heidenheimer et al., (derl.), *Political Corruption, A Handbook*, New Brunswick: Transaction Publishers, 1981, s. 685-99.
 33. *ibid.*, "Introduction." Ayrıca bak. Dian Schefold, "Background and Basic Principles of Financing of Political Parties," *Political Parties in Democracy*, Bornheim: Konrad-Adenauer Stiftung, 1995, s. 334-96.
 34. Bu konuda farklı dönemlerde farklı yorumlarda bulunan T.C. Anayasa Mahkemesi bir kararında (Esas No: 1988/39, Karar No: 1989/29, Karar Tarihi, 6.7.1989, *Resmî Gazete*, Tarih: 8.2.1990 Sayı: 20427), benzer nedenlerle siyasi partilere devlet yardımı yapılmasının *kamu yararı*

DEVLET REFORMU

- içerdiğini kabul etmektedir. Ayrıca bak. Ergun Özbudun, "Siyasi Partiler ve Demokrasi," *Siyasi Partiler ve Demokrasi-Sempozyum*, Ankara: TESAV yayını, 1995, s. 16.
35. Jonathan Mendilow, "Public Party Funding and the Schemes of Mice and Men- the 1992 Elections in Israel," *Party Politics*, 1996, 2 (3): 329.
 36. Alexander ve Shiratori (derl.), *op.cit.*, s. 3.
 37. Joseph LaPalombara ve Jeffrey Anderson, "Political Parties," in Mary Hawkesworth ve Maurice Kogan (derl.), *Encyclopedia of Government and Politics*, Volume I, London ve New York: Routledge, 1992, s. 394.
 38. The Neill Committee, *op.cit.*, s. 5. Bu konuda ayrıca bak., Khyyam Z. Paltiel, "Campaign Finance: Contrasting Practices and Reforms," David Butler et al. (derl.), *Democracy at Polls- A Comparative Study of Competitive National Elections*, Washington ve London: American Enterprise Institute, 1981, s. 139.
 39. Khayyam Z. Paltiel, "Political finance," in Vernon Bogdonar (derl.), *The Blackwell Encyclopedia of Political Institutions*, Oxford: Basil Blackwell, 1987, s. 454.
 40. Arnold Heidenheimer, "Comparative party finance: notes on practices and towards a theory," *Journal of Politics*, 1963, 25 (3), s. 790-811.
 41. Rosa Mulé, "Financial uncertainties of party formation and consolidation in Britain, Germany and Italy: the early years in theoretical perspective," Burnell ve Ware (derl.), *op.cit.*, s. 47-72.
 42. Ergun Özbudun, *Siyasi Partiler*, 2. Baskı, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi yayınları, 1977, s. 64-5.
 43. Mulé, *op.cit.*, s. 55.
 44. Özbudun, *op.cit.*, s. 86-88.
 45. Mulé, *op.cit.*, s. 61-2.
 46. *ibid.*, s. 67-8.
 47. Schefold, *op.cit.*, s. 335.
 48. *ibid.*, s. 142. Bu konuda daha yeni bir çalışma için bak. David M. Farrell, "Campaign Strategies and Tactics," Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi ve Pippa Norris (derl.), *Comparing Democracies-Elections and Voting in Global Perspective*, Thousand Oaks, London ve New Delhi: Sage Publications, 1996, s. 160-83.
 49. *ibid.*

50. W. Phillips Shively, *Power and Choice-An Introduction to Political Science*, Third Edition, New York: McGraw-Hill, Inc. 1993, s. 217. Bu konuda daha kapsamlı bir tipoloji için *bak.* Burnell, *op.cit.*, s. 11-2.
51. Bu konuda *bak.* M. Pinto-Dushinsky, "Foreign political aid: German political foundations and their US counterparts," *International Affairs*, 67 (1991): 33-63; ———, "International political finance: the Konrad Adenauer Foundation and Latin America," Laurence Whitehead (derl.), *International Dimensions of Democratization, Europe and Americas*, New York ve Oxford: Oxford University Press, 1996, s. 227-55 ve Thomas Poguntke, "Parties in a Legalistic Culture: the Case of Germany," Katz ve Mair (derl.), *op.cit.*, s. 194-6.
52. Alan Ware, "Conclusion," Burnell ve Ware, (derl.), *op.cit.*, s. 234.
53. The Center for a New Democracy and the Center for Responsive Politics, *The World of Campaign Finance-A Reader's Guide to the Funding of International Elections*, yy, 1993, s. 2.
54. Ware, *op.cit.*, s. 235.
55. Mendilow, *op.cit.*, 1992-93: 91.
56. Hamdi Mehter, "Siyasi Partilerin Mali Denetimi," *Anayasa Yargısı-8*, Ankara: Anayasa Mahkemesi yayınları, 1991, s. 442-3.
57. Colin A. Hughes, "Election Finance Controls: Is There an End Game?" Uluslararası Siyasal Bilimler Derneği'nin 16. Dünya Kongresi'nde sunulan tebliğ, Berlin 25 Ağustos 1994, s. 17.
58. F. Leslie Seidle, "Regulation of Political Parties: Rationale and Modalities," National Democratic Institute for International Affairs için hazırlanan rapor, 25 Temmuz 1994, s. 7.
59. Burnell, *op.cit.*, s. 7.
60. Richard S. Katz, *Democracy and Elections*, New York ve Oxford: Oxford University Press, 1997, s. 263-4.
61. Mendilow, *op.cit.*, 1992, s. 112.
62. Ruud A Koole, "Modesty of Dutch Party Finance, Alexander (derl.), *op.cit.*, 1989, s. 20. ve Khayyam Z. Paltiel, "Public Financing Abroad, Contrast and Effects," Michael J. Malbin (derl.), *Parties, Interest Groups, and Campaign Finance Laws*, Washington, DC: American Enterprise Institute, 1980, s. 367-9.
63. Bu konuda *bak.* Mendilow, *op.cit.*, 1992, s. 92 ve Katz, *op.cit.*, 1997, s. 264.

DEVLET REFORMU

64. Kris Deschouwer, "The decline of Consociationalism and the Reluctant Modernization of Belgian Mass Parties," Katz ve Mair (derl.), *op.cit.*, 1994, s. 104. Bu konuda öteki Avrupa ülkelerindeki benzer gelişmeler için *bak.*, Katz ve Mair (derl.), *ibid.*, s. 175-7 (Finlandiya); 193-4 (eski Batı Almanya); 290-1 (Hollanda); 325-6 (Norveç) ve 346-9 (İsveç).
65. Mendilow, *op.cit.*, 1992, s. 113.
66. Lars Bille, "Denmark: The Decline of the Party Membership?" Katz ve Mair (derl.), *op.cit.*, s. 148.
67. Alexander (derl.), *op.cit.*, 1989, *passim* ve Gunlicks (derl.), *op.cit.*, 1993, *passim*.
68. Menachem Hofnung, "Public financing, party membership and internal party competition," *European Journal of Political Research*, 1996, 29 (1): 73.
69. Karl-Heinz Nassmacher, "Structure and impact of public subsidies to political parties in Europe: the examples of Austria, Italy, Sweden and West Germany," Alexander (derl.), *op.cit.*, 1989, s. 248-9.
70. "Catch all" kavramının ilk kullanıldığı çalışma için *bak.* Otto Kirchheimer, "The Transformation of Western European Party Systems," Joseph LaPalombara ve Myron Weiner (derl.), *Political Parties and Political Development*, Princeton: Princeton University Press, 1966, s. 177-200.
71. Mendilow, *op.cit.*, 1996, s. 346. Ayrıca *bak.* Nassmacher, *op.cit.*, s. 249-50.
72. "Kartel partileri" tartışmalarıyla ilgili olarak *bak.* Richard S. Katz ve Peter Mair, "Changing Models of Party Organisation and Party Democracy: the Emergence of the Cartel party," *Party Politics*, 1995 1(1): 5-28; Ruud A. Koole, "Cadre, Catch-All or Cartel? A Comment on the Notes of the Cartel Party," *Party Politics*, 1996 2(4): 507-23 ve Richard S. Katz ve Peter Mair, "Cadre, Catch-All or Cartel? A Rejoinder," *Party Politics*, 1996, 2(4): 525-34.
73. Katz ve Mair, *op.cit.*, 1995, s. 16.
74. Mendilow, *op.cit.*, 1992, s. 113-4.
75. Fazıl Sağlam, *Siyasal Partiler Hukukunun Güncel Sorunları*, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1999, s. 28.
76. Law Library of Congress, *Campaign Financing of National Elections in Foreign Countries*, LL 91-8, April 1991, s. 1-2.
77. Katz, *op.cit.*, 1997, s. 264.

78. *ibid.*, s. 265.
79. The Center for ..., *op.cit.*, 1993, s. 4-8; Law Library of Congress, *op.cit.*, 1991, s. 2-6 ve Law Library of Congress, *Campaign Financing of National Elections in Selected Foreign Countries*, LL 97-3, 97-1552, May 1997, s. 3-10.
80. Nassmacher, *op.cit.*, 1989, s. 238.
81. *ibid.*, s. 238-40.
82. David M. Farrell, "Ireland: Centralization, Professionalization and Competitive Pressures," Katz ve Mair, *op.cit.*, 1994, s. 234-5.
83. Poguntke, *op.cit.*, 1994, s. 192.
84. *Law Library of Congress, 1997, op.cit.*, s. 6.
85. Schefold, *op.cit.*, 1995, s. 339-40.
86. *op.cit.*, s. 5.
87. *ibid.*, s. 4.
88. The National Democratic Institute for International Affairs, *The Public Funding of Political Parties, An International Comparative Study*, Washington DC, Ekim 1998, s. 6.
89. Law Library of Congress, *op.cit.* 1991, s. 3.
90. The Center for..., *op.cit.*
91. *ibid.*, s. 4.
92. *ibid.*
93. Law Library of Congress, *op.cit.*
94. *op.cit.*, s. 6.
95. *op.cit.*, s. 3 ve Law Library of Congress, 1997, s. 5.
96. The Center for..., *op.cit.*, s. 6.
97. Ruud A. Koole, "The Vulnerability of the Modern Cadre Party in the Nederland," Katz ve Mair (derl.), *op.cit.*, s. 289.
98. Law Library of Congress, *op.cit.*, 1997, s. 7.
99. Korkmaz Alemdar ve Raşit Kaya, *Radyo-Televizyonda Yeni Düzen, Dünya Deneyi ve Türkiye'deki Arayışlar*, Ankara: TOBB Yayınları, 1993, s. 11.
100. Alev Söylemez, *Medya Ekonomisi ve Türkiye Örneği*, Ankara: Haberal Eğitim Vakfı, 1998, s. 1-2.
101. Bülent Çaplı, *Televizyon ve Siyasal Sistem*, Ankara, İmge Kitabevi, 1995, s. 150.

DEVLET REFORMU

102. Semetko, *op.cit.*, s. 255-6.
103. *ibid.*, s. 257.
104. *ibid.*, s. 260.
105. Örneğin ABD’de Federal İletişim Komisyonu (Federal Communication Commission, FCC), İngiltere’de BBC ve Bağımsız Televizyon Komisyonu (Independent Television Authority, ITA) ve Fransa’da İletişim ve Özgürlükler Ulusal Komisyonu (Commission Nationale de la Communication et des Libertes, CNCL) ve Görsel İşitsel Yüksek Konseyi (Conseil Superieur de L’Audivisuel, CSA). Bu konuda ayrıca *bak.*, Jale Sarmaşık, *Radio ve Televizyon Yayınlarını Denetim Sistemleri*, İstanbul: Marmara Üniversitesi Yayını, 1993, s. 27-74; Çaplı, *op.cit.*, s. 128-47 ve “RTÜK ve Benzeri Düzenleyici Kurullar,” *RTÜK İletişim*, Mart Nisan 1999 Yıl: 2 Sayı: 10, s. 14-7 ve Mayıs-Haziran 1999 Yıl: 2 Sayı: 11, s. 18-21.
106. Örneğin Almanya’daki Eyalet Medya Kurulları (Landesmedialten), Semetko, *op.cit.*, s. 258 ve Çaplı, *op.cit.*, s. 147.
107. “AOL-Time Warner: New marries old,” *USA Today*, 11 Ocak 2000 ve “AOL to acquire Time Warner for \$160B,” *USA Today*, 14 Şubat 2000.
108. Medyanın gündem belirleme işlevi konusunda ayrıntılı bir çalışma için *bak.* Maxwell McCombs, Donald L. Shaw ve David Weaver (derl.), *Communication and Democracy, Exploring the Intellectual Frontiers in Agenda Setting Theory*, Manwah, New Jersey ve London: Lawrence Erlbaum Associates Publishers, 1997.
109. Özellikle, büyük oranda Türk medyasının beklentilerinin aksine sonuçlanan seçimler de bunun bir kanıtıdır. Bu konuda *bak.* F. Mutlu Binark ve Süleyman İrvan, “1994 Yerel Seçimleri ve Kamuoyu Yoklamaları: Temsiller ve Koro,” *Amme İdaresi Dergisi*, 1994, 27 (3): 101-116.
110. Terence H. Qualter, *Opinion Control in Democracies*, New York: St. Martin’s Press, 1985, s. 240-50. Aktaran Philo C. Wasburn, “Democracy and media ownership: a comparison of commercial, public and government broadcast news,” *Media, Culture and Society*, 1995, 17: 669.
111. Medya ve siyasi tanıtım konusunda *bak.* Frederick J. Fletcher (derl.), *Media, Elections and Democracy*, Toronto and Oxford: Dundura Press, 1991; David Farrell (derl.), *Electoral Strategies and Political Marketing*, London: MacMillan, New York: St. Martins, 1992; Lynda Lee Kaid ve Christina Hlotz-Bacha, *Political Advertising in Western Democracies: Parties and Candidates on Television*, London: Sage Publications, 1995;

- David L. Swanson ve Paolo Mancini (derl.), *Politics, media and modern democracy: an international study of innovation in electoral campaigning and their consequences*, Westport, Conn.: Praeger, 1996; *European Journal of Marketing*, Special Issue on Political Marketing, 1996, 30 (10-11) ve Darrell M. West, *Air Wars: Television Advertising in Election Campaigns, 1952-1996*, 2nd edition, Washington DC: Congressional Quarterly, 1997. Bu konuda Türkçe yazın için bak. Hıfzı Topuz, *Seçimlerde İletişim Politikaları*, İstanbul: Türkiye Sosyal, Ekonomik, Siyasal Araştırmalar Vakfı, 1991; Emir Turam, *Medyanın Siyasete Etkileri*, İstanbul: İrfan Yayımcılık ve Ticaret, 1994; Nesrin Dalkıran, *Siyasal Reklamcılık ve Basının Rolü*, İstanbul: Türkiye Gazeteciler Cemiyeti, 1995 ve Mehmet Sağnak, *Medya-Politik (1983-1993 Yılları Arasında Medya-Politikacı İlişkileri)*, İstanbul: Eti Kitapları, 1996.
112. Law Library of Congress, *op.cit.*, s. 7.
113. Bu konuda karşılaştırmalı bir başka değerlendirme için bak. Lawrence LeDuc, Richard G. Niemi ve Pippa Noris, "Introduction, The Present and Future of Democratic Elections," LeDuc et al. (derl), *op.cit.*, s. 46-8 Tablo 1.7.
114. *op.cit.*, s. 5.
115. *ibid.*
116. Law Library of Congress..., *ibid.*, s. 5-6.
117. 27.10.1995 tarih ve 4125 sayılı yasa ile değiştirilen 26 Nisan 1961 Tarih ve 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un 52/c maddesi. *Resmi Gazete*, Tarih: 28.10.1995 Sayı: 22447 Mükerrer.
118. İskandinav ülkeleri, Belçika, Fransa, Hollanda, İngiltere, İrlanda, İsrail, İspanya ve Yunanistan (devlet kanallarında). LeDuc et.al. *op.cit.*
119. Law Library of Congress, 1997, *op.cit.*, s. 6.
120. Holli A. Smetko, *op.cit.*, s. 261.
121. *op.cit.*
122. *ibid.*
123. The Center for..., s. 7.
124. *op.cit.*,
125. *op.cit.*
126. *op.cit.*
127. Poguntke, *op.cit.* s. 196.

DEVLET REFORMU

128. Nassmacher, *op.cit.*, s. 241 ve Svasand, "Change and Adaptation in Norwegian Party Organisation," Katz and Mair (derl.), *op.cit.*, s. 322.
129. Katz ve Mair (derl.), *op.cit.*, 1994, s. 174-5, 194 ve 235.
130. Katz, *op.cit.*, 1997, s. 266 ve 271.
131. Seidle, *op.cit.*, s. 8.
132. *op.cit.* s. 271.
133. The Center for...,*op.cit.*, s. 9.
134. *op.cit.*
135. Richard S. Katz, "Party Organizations and Finance," LeDuc et al. (derl), *op.cit.*, 1996, s. 125.
136. *op.cit.*, s. 272.
137. "Doğruyu Söyle," *Sabah Gazetesi*, 8 Kasım 1998.
138. Erdoğan Yıldırım, *Türkiye'de Siyaset Süreci ve Profesyonel Siyasette Benliğin Kurulması-SHP Örneği*, Ankara: Ark Yayınevi, 1995, s. 99-112.
139. Anthony Corrado, "Party Soft Money," Anthony Corrado et al., *op.cit.*, s. 165-224.
140. Katz, *op.cit.* 1997, s. 272.
141. *ibid.*
142. *ibid* ve Katz, *op.cit.*, 1996, s. 126-7.
143. Bu konuda karşılaştırmalı bir değerlendirme için *bak.* LeDuc et al., *op.cit.* s. 42-4 Tablo 6.1.
144. Katz, *op.cit.*, 1996, s. 127.
145. Bu konuda *bak.* Frank J. Sorauf, "Political Action Committees," Anthony Corrado et al., *op.cit.*, s. 121-64 ve Alan Grant, "Political Action Committees in American Politics," Alan Grant, (derl.), *Contemporary American Politics*, Aldershot, Hants, England ve Brookfield, Vt., USA: Dartmouth Pub. Co. 1995.
146. Katz, *op.cit.*, 1997, s. 273.
147. Seidle, *op.cit.* s. 8.
148. The Center for..., *op.cit.*, s. 10.
149. Katz, *op.cit.*, 1996, s. 128.
150. *op.cit.*
151. Katz, *op.cit.*, 1997, s. 274.
152. *ibid.*, s. 275.

153. LeDuc et al., *op.cit.*
154. Bu konuda ayrıca *bak.* Law Library of Congress, *op.cit.*, 1997, s. 9-10.
155. Katz, *op.cit.*, 1996, s. 129 ve Katz, *op.cit.*, 1997, s. 275.
156. *op.cit.*
157. Katz, *op.cit.*, 1997, s. 275.
158. LeDuc et al., *op.cit.*
159. *ibid.*, s. 277.
160. Avril, "Regulation of Political Finance in France," Alexander ve Shiratori (derl.), *op.cit.*, s. 95.
161. *ibid.*
162. Doris Cordes ve Karl-Heinz Nassmacher, "Mission Impossible: Can Anyone Control the Unlimited Increase of Political Spending?" Uluslararası Siyasal Bilimler Derneği'nin 17. Dünya Kongresi'nde sunulan tebliğ, Seoul-Güney Kore, 17-21 Ağustos 1997, s. 13.
163. *ibid.*, s. 19-20.
164. Metin Heper ve E. Fuat Keyman, "Double-Faced State: Political Patronage and the Consolidation of Democracy in Turkey," *Middle Eastern Studies*, October 1998, 34(4): 259-77. Bu konuda ayrıca *bak.* Sabri Sayarı, "Political Patronage in Turkey," Ernest Gellner ve John Waterbury (derl.), *Patrons and Clients in Mediterranean Societies*, London: Duckworth, 1977; Ergun Özbudun, "Turkey: The Politics of Political Clientelism," S.N. Eisenstadt ve René Lemarchand (derl.), *Political Clientelism, Patronage and Development*, Beverly Hills ve London: Sage Publications, 1981; Ayşe-Güneş Ayata, "Roots and Trends of Clientelism in Turkey," Luis Roniger ve Ayşe-Güneş Ayata (derl.), *Democracy, Clientelism and Civil Society*, Boulder, Colorado ve London: Lynne Rienner, Publishers, 1994; İlkey Sunar, "Populism and Patronage: The Democrat Party and Its Legacy in Turkey," *Il Politico*, 1990, 60: 745-57 ve _____, "The Politics of state interventionism in 'populist' Egypt and Turkey," Ayşe Öncü et al., (derl.), *Developmentalism and Beyond*, Cairo: The American University in Cairo Press, 1995, s. 94-111.
165. Ersin Kalaycıoğlu, "Sivil Toplum ve Neopatrimonyal Siyaset," E. Fuat Keyman ve Ali Yaşar Sarıbay (derl.), *Küreselleşme, Sivil Toplum ve İslam*, Ankara: Vadi yayınları, 1998, s. 133.
166. Ersin Kalaycıoğlu, "Türk Yasama Sistemi ve Siyasal Temsil," Ersin Kalaycıoğlu ve Ali Yaşar Sarıbay (derl.), *Türkiye'de Siyaset: Süreklilik ve De-*

DEVLET REFORMU

jişim, İstanbul: Der Yayınları, ty, s. 341-60. Ayrıca *bak.* Heper ve Keyman, *op.cit.*, s. 263 ve Mehmet Dülger, "Siyasi Partilerin ve Seçim Kampanyalarının Finansmanı," *Siyasi Partiler ve Demokrasi Sempozyumu*, *op.cit.* s. 54-5.

167. İlder Turan, "The Oligarchic Leadership of Turkish Political Parties: Origins, Evolution, Institutionalization and Consequences" Koç University Working Paper Series, Working Paper No: 1995/19, aktaran Atiyas ve Sayın, *op.cit.*, s. 16. Türkiye'de parti örgütleri ve parti içi demokrasi konularında *bak.* Sabri Sayarı, "Aspects of Party Organisation in Turkey, *The Middle East Journal*, 1978, 30 (2): 187-99; Mehmet Kabasakal, *Türkiye'de Siyasal Parti Örgütlenmesi (1908-1960)*, İstanbul: Tekin Yayınevi, 1991; Arsev Bektaş, *Demokratikleşme Sürecinde Liderler Oligarşisi, CHP ve AP (1961-1980)*, İstanbul: Bağlam Yayıncılık, 1993; Ayşe Güneş-Ayata, "Ideology, Social Basis and Organizational Structure in the post-1983 Political Parties," Atilla Eralp et al., (derl.), *Political and Economic Transformation of Turkey*, Westport, Conn.: Praeger, 1993 ve Suavi Tuncay, *Parti İçi Demokrasi ve Türkiye*, Ankara: Gündoğan, 1996.
168. "Partilere Bağış Soruşturması," *Sabah Gazetesi*, 2 Eylül 1993.
169. "Partilerin taşınmaz mal varlıkları incelemeye alındı," *Cumhuriyet Gazetesi*, 4 Mart 1994. İSKİ yolsuzluğuyla ilgili 19. Dönem TBMM Araştırma Komisyonu raporu görüşülememiştir. TBMM 19. Dönem Araştırma Önergesi No: 10/132.
170. 19. Dönem 3. Yasama Yılı, Önerge Numaraları, 10/87, 10/95, 10/139, 10/193, 10/196, 10/194, 10/197, 10/198.
171. Şeref İba, *Parlamentar Denetim, Yolları, Etkinliği ve Susurluk Örneği*, Ankara: Bilgi Yayınevi, 1997, s. 161. TBMM 19. Dönem Araştırma Önergesi No: 10/198.
172. Araştırma Komisyonu raporu üzerindeki görüşmeler için *bak.*, *TBMM Tutanak Dergisi*, 20. Dönem, Cilt: 23 Birleşim: 72 Tarih: 25.3.1997, s. 336-71.
173. Tansu Çiller'in malvarlığıyla ilgili I. Soruşturma Komisyonu raporu üzerindeki görüşmeler için *bak.* *TBMM Tutanak Dergisi*, 20. Dönem, Cilt: 21 Birleşim: 58 Tarih: 19.2.1997, s. 8-29, 31 ve 50-5. Tansu Çiller'in malvarlığıyla ilgili II. Soruşturma Komisyonu raporu üzerindeki görüşmeler için *bak.* *TBMM Tutanak Dergisi*, 20. Dönem, Cilt: 67 Birleşim: 28 Tarih: 3.12.1998, s. 30-43. Mesut Yılmaz'ın malvarlığıyla ilgili Soruş-

- turma Komisyonu raporu üzerindeki görüşmeler için *bak. TBMM Tutanak Dergisi*, 20. Dönem, Cilt: 67 Birleşim: 28 Tarih: 3.12.1998, s. 44-5.
174. Meclis Soruşturması Önergesi No. 9/27 TBMM *Tutanak Dergisi*, Cilt: 58 Birleşim: 118, 8.7.1998.
175. Coşkun Can Aktan, *Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi, 1980-1990 Türkiye Deneyimi*, İstanbul: Afa yayıncılık A.Ş., 1992, s. 33-4 ve özellikle s. 95-118.
176. Mehmet Dülger, *op.cit.*, s. 54-6.
177. *ibid.*
178. "Küçük Partilerin Hazine Soygunu," *Milliyet Gazetesi*, 9 Aralık 1995.
179. TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü verilerine göre, 1983 sonrası TBMM 17. döneminde 68, 18. döneminde 36, 19. döneminde 89 ve 20. döneminde (RP'nin kapatılmasından sonra Fazilet Partisi'ne geçişler dışında) 116 milletvekili en az bir kez partilerinden ayrılmış ya da yeni bir partiye geçmişlerdir. Türk siyasal sisteminde milletvekili transferiyle ilgili olarak *bak. İlder Turan, "Changing Horses in the Mid-Stream, Party Changers in the Turkish National Assembly, Legislative Studies Quarterly*, 1985, 10 (1): 21-34.
180. Hıfzı Topuz, *Türkiye'de Seçim Kampanyaları*, İstanbul: TÜSES Vakfı yayını, 1991, s. 9 ve Nurdoğan Rigel, *Medya Ninnileri*, İstanbul: Sistem Yayıncılık, 1993, s. 80.
181. Figen Özkök, 1991 Erken Genel Seçimlerinde Türk Basınında Siyasal Reklamcılık, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1993, s. 51-2.
182. Seyhan Bağardı, "1987 Erken Genel Seçimleri," Hıfzı Topuz, *op.cit.* s. 192.
183. Bu seçimlerde İstanbul Büyükşehir Belediyesi başkan adayı Bedrettin Dalan'ın tüm partilerin tanıtım gideri toplamı kadar 1 milyar 700 milyon Türk Lirası harcadığı belirtilmiştir. Bu konuda *bak. Ö. Melih Nedi-moğlu, Siyasal İletişimde Dönüşümler: Yeni Bir Olgu: Siyasal Reklam-lar, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1990, s. 152.*
184. "Partiler Seçimlere 177 Milyar Harcadı," *Hürriyet Gazetesi*, 26 Ekim 1991. Bir başka değerlendirmede ise, aynı seçimlerde en az 1,5 milyar Türk Lirası olmayan—merkez yoklamasıyla atananlar dışında—hiç kimse-nin milletvekili seçilemeyeceği ifade edilmektedir, Yıldırım, *op.cit.*, s. 110.
185. Füsün Dedeşayır, "Böylesi Daha Önce Görülmedi," *Milliyet Gazetesi*, 5 Eylül 1991.

DEVLET REFORMU

186. Özkök, *op.cit.*, s. 74-83 ve 88.
187. Şule Çizmeci, "Adaylar Su Gibi Para Harcıyor," *Milliyet Gazetesi*, 18 Aralık 1995 ve Meral Tamer, "1 Milyarı Vermeyen Parti, Yerel TV'ye Çıkamıyor," *Milliyet Gazetesi*, 15 Aralık 1995.
188. Zülfü Livaneli, "Seçim harcamaları," *Sabah Gazetesi*, 18 Nisan 1999 ve Gülçin Telci," Polat, 4 milyon dolar harcayacak," *Hürriyet Gazetesi*, 14 Mart 1999. Haberlerde yer alan "100 milyon" ve "4 milyon" Amerikan doları cinsinden rakamlar, Nisan 1999'da T.C. Merkez Bankası Döviz satış kuru esas alınarak Türk Lirası'na çevrilmiştir. Bu konuda ayrıca bak. Pulat Tacar, *Siyasetin Finansmanı*, Ankara: Doruk Yayınları, 1997, s. 1.
189. "Liderler meydana park edecek," *Tempo*, 25 Şubat-3 Mart 1999, s. 57. Gazete tanıtım bedelleri Hürriyet ve Sabah gazetelerinin Seçim 99 İstanbul ekleri için belirledikleri tarifeden alınmış ve dolar cinsinden rakamlar Nisan 1999'da T.C. Merkez Bankası Döviz satış kuru esas alınarak Türk Lirası'na çevrilmiştir.
190. A. Raşit Kaya, "A fait accompli: transformation of media structures in Turkey," *METU Studies in Development*, 1994, Cilt 21, Sayı: 3, s. 387-91 Konrad Adenauer Vakfı, *Türkiye'de Medya ve Seçimler*, Ankara, 1999, s. 7 ve Söylemez, *op.cit.*, s. 91-103.
191. *Resmi Gazete*, Tarih: 20.4.1994 Sayı: 21911.
192. Söylemez, *op.cit.*, s. 97-103.
193. Konrad Adenauer Vakfı, *op.cit.*, s. 15-23. Türkiye'de siyaset ve medya arasındaki karşılıklı çıkar ilişkilerini çözümleyen bir çalışma için bak. Mehmet Sağnak, *Medya-Politik (1983-1993 Yılları Arasında Medya-Politikacı İlişkileri)*, İstanbul: Eti Kitapları, 1996, özellikle s. 7-219 ve 281-328.
194. Kaya, *op.cit.*, s. 401.
195. Hıfzı Topuz, *op.cit.*, s. 210.
196. *Resmi Gazete*, Tarih: 2.7.1971 Sayı: 13883.
197. *Resmi Gazete*, Tarih: 20.3.1973 Sayı: 14482.
198. *Resmi Gazete*, Tarih: 16.7.1965 Sayı: 12050.
199. Oy oranlarına göre yıllık yardım miktarları şöyledir: Yüzde 5-10 beş yüz bin lira; yüzde 11-20 bir milyon lira; yüzde 21-30 iki milyon lira; yüzde 31-40 iki milyon beş yüz bin lira; yüzde 41-50 üç milyon lira ve yüzde 51'den fazla üç milyon beş yüz bin lira.
200. T.C. Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, *Bütçe Kesin Hesap Kanunları, Cilt IV*, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 1992. s. 1740.

201. Erdoğan Teziç, *100 Soruda Siyasal Partiler (Partilerin Hukuki Rejimi ve Türkiye’de Partiler)*, İstanbul: Gerçek yayınevi, 1967, s. 37.
202. *Resmi Gazete*, Tarih: 29.2.1968 Sayı: 12839.
203. Anayasa Mahkemesi, Esas No: 1968/26 Karar No: 1969/14 ve *Resmi Gazete*, Tarih: 25.2.1970 Sayı: 13430. Bu konuda ayrıca bak. Teziç, *op.cit.*, s. 38-9. Bu konuda ayrıca bak. Murat Sevinç, *Demokrasi İlkesi Açısından Türk Tüzesinde Siyasal Partiler ve Yasaklanmaları Sorunu*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1998, s. 22 ve 74.
204. *Resmi Gazete*, Tarih: 16. 2.1970 Sayı: 13427. Bu konuda ayrıca bak., Teziç, *op.cit.*
205. Anayasa Mahkemesi Esas No: 1970/12 Karar No: 1971/13 Karar tarihi: 2.2.1971 ve *Resmi Gazete*, Tarih: 9.7.1971 Sayı: 13890. Bu konuda ayrıca bak., Teziç, *op.cit.*, s. 41 ve Sevinç, *op.cit.*, s. 22-3 ve 74.
206. Law Library of Congress, *op.cit.*, 1997, s. 4 ve Doğu Perinçek, *Anayasa ve Partiler Rejimi- Türkiye’de Siyasal Partilerin İç Düzeni ve Yasaklanması*, Geliştirilmiş İkinci Baskı, İstanbul: Kaynak Yayınları, 1985, s. 180-1.
207. *Resmi Gazete*, Tarih: 2.7.1971 Sayı: 13883.
208. *Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, 3. Dönem, Toplantı 2 Cilt 17, Birleşim 161, 3.9.1971’e ek 2/540 sayılı teklifle ilgili 49 nolu Geçici Komisyon Raporu.
209. *Resmi Gazete*, Tarih: 20.3.1973 Sayı: 14482.
210. Cem Eroğul, *Anayasayı Değiştirme Sorunu (Bir Mukayeseli Hukuk İncelemesi)*, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1974, s. 153 ve Artun Ünsal, *Siyaset ve Anayasa Mahkemesi, Siyasal Sistem Teorisi Açısından Türk Anayasa Mahkemesi*, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1980, s. 303.
211. Perinçek, *op.cit.*, s. 40 ve Bülent Tanör, *İki Anayasa*, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1986, s. 58-9.
212. Perinçek, *op.cit.*
213. *Resmi Gazete*, Tarih: 9.5.1974 Sayı: 14881.
214. Teziç, *op.cit.*, s. 42. *Resmi Gazete*, Tarih: 9.5.1974 Sayı: 15881. Bu hükmün 16 Ekim 1981 tarih ve 2533 sayılı yasayla yürürlükten kalkmıştır.
215. Devlet İstatistik Enstitüsü, *İstatistik Göstergeler, 1923-1992*, Ankara, Haziran 1994, Tablo XVI-37, s. 338. Yapılan bir incelemeye göre, partilerin aldıkları devlet yardımının Gayri Safi Milli Hasıla içindeki payı 1965-1974

DEVLET REFORMU

döneminde ortalama milyonda 35,8 iken 1974-1980 döneminde ortalama 30,4 olmuştur, *bak.*, Nahit Yüksel, Türkiye’de Siyasal Partilere Devlet Yardımı, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1994, Tablo1 s. 120, Tablo 2 s. 122 ve Tablo 4 s. 132.

216. Devlet İstatistik Enstitüsü *op.cit.*
217. Türk siyasal parti sistemindeki parçalanmışlıkla ilgili olarak *bak.*, Ergun Özbudun, “The Turkish Party System: Institutionalization, Polarization and Fragmentation,” *Middle Eastern Studies*, 1981 (17): 228-40.
218. Uygur Kocabaşoğlu, *Şirket Telsizinden Devlet Radyosuna (TRT Öncesi Dönemde Radyonun Tarihsel Gelişimi ve Türk Siyasal Hayatı İçindeki Yeri)*, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1980, s. 135.
219. *Resmi Gazete*, Tarih: 28.5.1949 Sayı: 7218
220. Kocabaşoğlu, *op.cit.*, s. 257-8.
221. *Resmi Gazete*, Tarih: 21.2.1950 Sayı: 7438.
222. Bu konuda özel olarak çıkartılan 9 Mart 1954 tarih ve 6334 sayılı *Neşir yoluyla veya radyo ile işlenecek bazı cürümler hakkındaki yasa* metni için *bak. Resmi Gazete*, Tarih: 17.3.1954 Sayı: 8660.
223. Alemdar ve Kaya, *op.cit.*, s. 33 dipnot.
224. *Resmi Gazete*, Tarih: 7.7.1954 Sayı: 8748.
225. Kocabaşoğlu, *op.cit.* s. 344-53.
226. *Resmi Gazete*, Tarih: 2.1.1964 Sayı: 11596.
227. *Resmi Gazete*, Tarih: 22.9.1971 Sayı: 13964.
228. *Resmi Gazete*, Tarih: 8.3.1972 Sayı: 14122.
229. Konrad Adenauer Vakfı, *op.cit.*, s. 8.
230. *Resmi Gazete*, Tarih: 8.7.1973 Sayı: 14588.
231. Bu dönemle ilgili olarak *bak.*, Taner Dedeoğlu, *Anılarla Televizyon*, İstanbul: Milliyet Yayınları, 1991; Turam, *op.cit.*, s. 297-385; Jülide Gülizar, *TRT Meydan Savaşı*, Ankara: Ümit yayıncılık Ltd. Şti., 1995 ve İsmail Cem, *TRT’de 500 Gün*, İstanbul: Gelişim Yayınları, 1976.
232. “27 Nisan 1968 Karar: 235,” *Yüksek Seçim Kurulu İlke Kararları 1968 Yılı*, Ankara, 1969, s. 83-4.
233. *Resmi Gazete*, Tarih: 31.5.1979 Sayı: 16651.
234. *Resmi Gazete*, Tarih: 26.7.1995 Sayı: 22355.
235. Siyasi Partiler Yasa Tasarısı (1/624) ve Anayasa Komisyonu raporu için

- bak.*, *Danışma Meclisi Tutanak Dergisi*, Cilt: 14, Yasama Yılı: 2 Birleşim: 55, 14.2.1983.
236. *Danışma Meclisi Tutanak Dergisi*, Cilt: 14, Yasama Yılı: 2 Birleşim: 63 Oturum: 3, Tarih: 24.2.1983, s. 176-81 ve Birleşim: 67 Oturum: 2, Tarih: 3.3.1983, s. 428-440.
237. Perinçek, *op.cit.*, s. 178 dipnot 60.
238. *TBMM Tutanak Dergisi*, 17. Dönem, Cilt: 4, Birleşim: 84, Oturum: 1, Tarih: 27.6.1984. Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu.
239. *Resmi Gazete*, Tarih: 9.7.1984 Sayı: 18453.
240. SPY'nin ilk numaralandırılmasına göre geçici 11. madde.
241. *TBMM Tutanak Dergisi*, 17. Dönem, Cilt: 39, Birleşim: 87, Oturum: 3, Tarih: 9.4.1987. Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu.
242. *Resmi Gazete*, Tarih: 22.4.1987 Sayı: 19439.
243. Anayasa Mahkemesi Esas No: 1987/14 Karar No: 1988/1, *Resmi Gazete*, Tarih: 23.8.1988 Sayı: 19908.
244. *Resmi Gazete*, Tarih: 13.8.1988 Sayı: 19898.
245. Teklif 18. Dönem Trabzon milletvekili Eyüp Aşık tarafından verilmiştir. *TBMM Tutanak Dergisi*, 18. Dönem, Cilt: 13, Birleşim: 78, Oturum: 2, Tarih: 7.8.1988, Plan ve Bütçe Komisyon Raporu.
246. Anayasa Mahkemesi, Esas No: 1988/39 Karar No: 1989/29 ve *Resmi Gazete*, Tarih: 8.2.1990 Sayı: 20427.
247. *Resmi Gazete*, Tarih: 2.11.1990 Sayı: 20683.
248. *TBMM Tutanak Dergisi*, 18. Dönem, Cilt: 50, Birleşim: 27, Oturum: 2, Tarih: 31.10.1990.
249. Eski madde sıralamasına göre Geçici Madde 15.
250. Türk siyasi parti sistemindeki değişiklikler için *bak.* Ali Çarkoğlu, "The Turkish Party System-in Transition: Party Performance and Agenda Transformation," *Political Studies*, 46 (1998): 544-71.
251. *Resmi Gazete*, Tarih: 29.3.1992 Sayı: 21186.
252. *TBMM Tutanak Dergisi*, 18. Dönem, Cilt 8, Birleşim 60, Oturum 3, 24.3.1992, Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu.
253. *Resmi Gazete*, Tarih: 28.3.1992 Sayı: 21185.
254. Yüksel, *op.cit.*, s. 112-3.
255. Yasa değişikliği teklifi (No 2/932) Denizli Milletvekili Hasan Korkmazcan ve siyasi parti gruplarını temsilen on milletvekili tarafından verilmiş-

DEVLET REFORMU

- tir. Gündeme alınış için *bak. TBMM Tutanak Dergisi*, 20. Dönem, Cilt: 52, Birleşim: 88, Tarih: 12.5.1998.
256. *TBMM Tutanak Dergisi*, 21. Dönem, Cilt: 9 Birleşim: 47 Oturum: 3, Tarih: 11 Ağustos 1999, Anayasa Komisyonu raporu.
257. *Resmi Gazete*, Tarih: 14.8.1999 Sayı: 23786.
258. Devlet İstatistik Enstitüsü, *op.cit.* ve Devlet İstatistik Enstitüsü, *İstatistik Yıllığı 1996*, Ankara, 1997, Tablo 336 s. 536.
259. Kaynak: T.C. Merkez Bankası Elektronik Veri Dağıtım Merkezi.
260. Bu durumu "stateness of parties" kavramıyla tanımlayan çalışma için *bak. Lars Svasand, "Change and Adaptation in Norwegian Party Organisation,"* Richard S. Katz ve Peter Mair (derl.) *op.cit.*, s. 320.
261. Bu konuda *bak. Gökhan Çapoğlu, Türkiye'de Siyasi Tıkanıklığı Aşmak İçin*, Ankara: Stratejik Araştırmalar Vakfı, 1994.
262. *Resmi Gazete*, Tarih: 15.4.1986 Sayı: 19079 ve *Resmi Gazete*, Tarih: 2.11.1990 Sayı: 20683
263. Perinçek, *op.cit.*, s. 177.
264. Bu hususlar T.C. Anayasa Mahkemesi İç Tüzüğü Maddeler 16 ve 17'de ayrıca düzenlenmiştir.
265. Bu denetimin hukuki dayanakları şunlardır: 1. Anayasa (Madde 69/2, 4 ve 8, Madde 148/son); 2. 2949 Sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa (Madde 18/5, Madde 30/son ve Madde 53); 3. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü (Madde 1/5 ve Madde 16-17) ve 4. 2820 Sayılı Siyasi Partiler Yasası (Madde 60-75), Mehter, *op.cit.*, s. 445.
266. Mehter, *ibid.*, s. 463-4.
267. *Resmi Gazete*, Tarih: 1.12.1988 Sayı 20006. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesi kapatılan Halkçı Parti ve Anadolu Partisi'nin mali denetimlerini tamamlamıştır, *Resmi Gazete*, Tarih: 24.8.1995 Sayı: 22384 ve Tarih: 28.6.1996 Sayı: 22680. Kapatılan HEP, DEP ve RP'nin bazı yıllara ilişkin mali denetimlerinin işlemden kaldırıldığı öğrenilmiştir.
268. Mehter, *op.cit.*, s. 459.
269. Anayasa Mahkemesi, Esas No: 1992/5 Karar No: 1992/5, *Resmi Gazete*, Tarih: 19 Ocak 1993 Sayı: 21470.
270. Anayasa Mahkemesi, Esas No: 1992/2 Karar No: 1994/1, *Resmi Gazete*, Tarih: 10 Nisan 1994 Sayı: 21901.
271. *Resmi Gazete*, Tarih: 18 Şubat 1998 Sayı: 23262.

272. *Resmi Gazete*, Tarih: 24 Şubat 1998 Sayı: 23268.
273. *Yeni Yüzyıl Gazetesi*, "Refah 1 trilyonu uçurdu," 21 Ağustos 1998.
274. *Resmi Gazete*, Tarih: 13.6.1983 Sayı: 18076.
275. *Resmi Gazete*, Tarih: 14.11.1983 Sayı: 18221.
276. *Resmi Gazete*, Tarih: 4.3.1987 Sayı: 19390.
277. 3270 sayılı yasanın iptaliyle ilgili olarak *bak.*, Anayasa Mahkemesi Esas No: 1986/13 Karar No: 1987/12 Karar Tarihi: 22.5.1987, *Resmi Gazete*, Tarih: 18.9.1987 Sayı: 19578 ve Anayasa Mahkemesi Esas No: 1986/17 Karar No: 1987/11 Karar Tarihi: 22.5.1987, *Resmi Gazete*, Tarih: 18.9.1987 Sayı: 19578. 3330 sayılı yasanın iptaliyle ilgili olarak *bak.*, Anayasa Mahkemesi Esas No: 1987/3 Karar No: 1987/13 Karar Tarihi: 22.5.1987, *Resmi Gazete*, Tarih: 18.9.1987 Sayı: 19578 ve Anayasa Mahkemesi Esas No: 1987/6 Karar Sayısı: 1987/14 Karar Tarihi: 22.5.1987, *Resmi Gazete*, Tarih: 18.9.1987 Sayı: 19578.
278. *Resmi Gazete*, Tarih: 3.6.1987 Sayı: 19476.
279. Nedimoğlu, *op.cit.*, s. 107.
280. Yüksek Seçim Kurulu Karar No: 79 Tarih: 26.2.1989, *Resmi Gazete*, Tarih: 4.3.1989 Sayı: 20098.
281. Hülya Yengin, *Ekranın Büyüsü, Batıda Değişen Televizyon Yayıncılığının Boyutları ve Türkiye'de Özel Televizyonlar*, İstanbul: Der yayınları, 1994, s. 116-7.
282. Anayasa Mahkemesi, Esas No: 1989/9 Karar No: 1990/8, *Resmi Gazete*, Tarih: 26.7.1990 Sayı: 20586. Ayrıca *bak.*, Turam, *op.cit.* s. 460-73 ve Yengin, *op.cit.*, s. 119-41.
283. Yengin, *ibid.*, s. 142-3.
284. *ibid.*, s. 223-32.
285. Teklif No. 2/542. Teklifin görüşüldüğü tutanaklar için *bak.*, *TBMM Tutanak Dergisi*, 19. Dönem, Cilt: 35 Birleşim: 96, Cilt: 37 Birleşim: 115 ve Cilt: 38 Birleşim: 112 ve 125.
286. *op.cit.*, s. 234.
287. *Resmi Gazete*, Tarih: 10.7.1993 Sayı: 21633.
288. *Resmi Gazete*, Tarih: 12.12.1993 Sayı: 21786.
289. *Resmi Gazete*, Tarih: 30.12.1993 Sayı: 21804.
290. *Resmi Gazete*, Tarih: 30.12.1993 Sayı: 21804.

DEVLET REFORMU

291. Teklif No. 2/754 ve 2/745. Teklifin görüldüğü tutanaklar için *bak.*, *TBMM Tutanak Dergisi*, 19. Dönem, Cilt: 42, Birleşim: 24, Tarih: 4.11.1993 ve Cilt: 43, Birleşim: 26, Tarih: 10.11.1993 ve Birleşim: 27, Tarih: 11.11.1993 ve Cilt: 57, Birleşim: 89, Tarih: 13.4.1993.
292. *bak.* Anayasa Komisyonu Raporu (Sıra Sayısı: 356), *TBMM Tutanak Dergisi*: Cilt: 24 Birleşim: 24'e ek.
293. *Resmi Gazete*, Tarih: 20.4.1994 Sayı: 21911.
294. RTÜK İzleme ve Değerlendirme Dairesi'nden sağlanan veriler Aralık 1999.
295. Konrad Adenauer Vakfı, 1999, *op.cit.*, s. 166-7 ve 175-8.
296. "RTÜK Yasası yeniden," *RTÜK İletişim*, Eylül-Ekim 1999, Yıl: 2 Sayı: 13, s. 44.
297. *Resmi Gazete*, Tarih: 28.10.1995 Sayı: 22447 Mükerrer.
298. *Resmi Gazete*, Tarih: 12.12. 1993 Sayı: 21786; *Resmi Gazete*, Tarih: 20.4. 1994 Sayı: 21911; *Resmi Gazete*, Tarih: 20.11. 1994 Sayı: 22117; *Resmi Gazete*, Tarih: 20.11. 1994 Sayı: 22117 ve *Resmi Gazete*, Tarih: 28.5. 1995 Sayı: 22290. Bu konuda ayrıca *bak.*, Yengin, *op.cit.* ve Çaplı, *op.cit.*

TABLÖLAR

Tablo 1

Siyasetin Finansmanı Karşılaştırmalı Uygulamaları

| MODELLER | SİYASETİN KAMUSAL FINANSMANI | | | | | SINIRLAMALAR | | | | KAMUSAL BİLDİRİM | | |
|-------------------|------------------------------|----------|------|--------------|-------------|--------------|-----------|-------|----------|------------------|------|------|
| | ÜLKE | DOĞRUDAN | | DOLAYLI | | | Giderler | | Bağışlar | Parti | Aday | |
| | | Parti | Aday | Dönem | Yan Kuruluş | Vergi ind. | Radyo/ TV | Parti | | | | Aday |
| Kampanya Desteği | Avustralya | + | + | Seçim | | | + | | | SY/AG | + | + |
| | Kanada | + | + | Seçim | | | | + | | SY/AG | + | + |
| Çifte Destek | Almanya | + | | Yıllık/Seçim | + | | + | | | SY/AG | + | |
| | Avusturya | + | | Yıllık/Seçim | + | | | | | SY | + | |
| | Belçika | + | | Yıllık/Seçim | + | | | + | | Var | + | + |
| | Fransa | + | + | Yıllık/Seçim | | | | | + | Var | | + |
| | İspanya | + | | Yıllık/Seçim | | | | + | | Var | + | |
| | İsrail | + | | Yıllık/Seçim | | | | + | | Var | + | + |
| | İtalya | + | | Yıllık/Seçim | + | | | | | Var | + | |
| | Japonya | + | | Yıllık/Seçim | | | | + | | Var | + | + |
| | Portekiz | + | | Yıllık/Seçim | | | + | | | Var | + | |
| | Türkiye | + | | Yıllık/Seçim | | | + | | | Var | + | |
| | Yunanistan | + | | Yıllık/Seçim | | | | | | SY/AG | + | |
| İskandinav Modeli | Danimarka | + | + | Yıllık | + | | | | | | + | |

Tablo 2
Siyasi Partilere Düzenli Devlet Yardımı

| ÜLKE | Parti Gelirine Oranı | Ölçüt | Yasal Başlangıç |
|------------|----------------------|--|-----------------|
| Almanya | Yüzde 25 | Oy yüzdesi | 1954 |
| Avusturya | Yüzde 25-50 | Oy yüzdesi/sandalye sayısı | 1963 |
| Belçika | Veri yok | Mecliste temsil/oy sayısı | 1971 |
| Danimarka | Yüzde 50 | Temsilci sayısı/oy yüzdesi | 1965 |
| Finlandiya | Yüzde 50 | Sandalye sayısı | 1967 |
| Fransa | Yüzde 50-65 | 1/2 eşit, 1/2 sandalye sayısı | 1990 |
| İngiltere | Veri yok | Sandalye sayısı /oy sayısı (sadece muhalefet partisine) | 1975 |
| İrlanda | Veri yok | Oy yüzdesi | (1) |
| İspanya | Yüzde 90 | 1/3 temsilci sayısı, 2/3 oy yüzdesi | 1977 |
| İsrail | Yüzde 70 | Temsilci sayısı | 1969 |
| İsveç | Yüzde 50-75 | 1/4 tüm partilere eşit oy yüzdesi, 3/4 sandalye sayısı | 1966 |
| İtalya | Yüzde 50-75 | Yüzde 2 eşit, yüzde 75 sandalye sayısı, yüzde 23 eşit ve sandalye sayısı | 1974 |

Tablo 2 (devam)

| | | | |
|------------|--------------------|------------------------------|------|
| Japonya | Yüzde 40 (Giderin) | Sandalye/oy oranı | 1993 |
| Norveç | Veri yok | Oy yüzdesi | 1970 |
| Portekiz | Veri yok | Oy sayısı | 1983 |
| Türkiye | Yüzde 50-70 | Oy yüzdesi/hemsilci sayısı | 1984 |
| Yunanistan | Veri yok | 1/10 eşit, kalanı oy yüzdesi | 1984 |

KAYNAKLAR: 1. The Center for a New Democracy and the Center for Responsive Politics, *The World of Campaign Finance- A Readers Guide to the Funding of International Elections*, yy, 1993; 2. Council of Europe, *Financing of Political Parties*, DIR/JUR (95) 3, Strasbourg, 22 September 1995; 3. Law Library of Congress, *Campaign Financing of National Elections in Selected Foreign Countries*, LL 97-3, 97-1552, May 1997; 4. European Parliament, *The Funding of Political Parties in the Member States of the European Union*, Working Document, POLI 101, February 1998; 5. Assembleia da Republica, *Financiamento dos Partidos Politicos Antecedentes Parlamentares e Legislaçao Nacional*, Lisboa, Setembro 1997; 6. Rei Shiratori, "Political Finance and Scandal in Japan", Herbert E. Alexander ve Rei Shiratori (derl.), *Comparative Political Finance Among the Democracies*, Boulder: Westview Press, 1994; 7. Lars Svavand, "Change and Adaptation in Norwegian Party Organisation", Richard S. Katz ve Peter Mair (derl.), *How Parties Organise, Change and Adaptation in Party Organisations in Western Democracies*, London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications, 1994 ve 8. Michael Laver ve Michael Marsh, "Parties and Voters", John Coakley ve Michael Gallagher (derl.), *Politics in the Republic of Ireland*, 3. Baskı, London: Routledge, 1999.

AÇIKLAMALAR: (1) İrlanda'da devlet yardımının 1970'lerde başladığı bilinmektedir. Bu konudaki son yasal değişiklik 1998'de yapılmıştır. (2) Türkiye'de 1998'den bu yana partilere genel ve yerel seçimlerde de yardım yapılmaktadır. (3) Yunanistan'da partiler, seçim amaçlı devlet yardımlarını birçok Avrupa ülkesinde olduğu gibi genel, yerel ya da Avrupa Parlamentosu seçimlerinde kullanabilmektedirler.

Tablo 3
Seçim Kampanyalarının Kamusal Finansmanı

| ÜLKE | Toplam Kampanya Harcamalarına Oranı | Yararlanıcılar | Ölçüt | Yasal Başlangıç | Yerel Seçimlerde Destek |
|------------|-------------------------------------|--------------------|-------------------------------|-----------------|-------------------------|
| Almanya | Yüzde 80 | Partiler | Oy yüzdesi | 1976 | Var |
| ABD | Yüzde 35 | Başkanlık adayları | Ön seçim fonları | 1967 | Var |
| Avusturya | Yüzde 25 | Partiler | Oy yüzdesi | 1990 | Yok |
| Avustralya | Yüzde 40-50 | Partiler | Oy yüzdesi | 1983 | Var |
| Belçika | Veri bulunamadı | Partiler (adaylar) | Veri bulunamadı | 1989 | Var |
| Danimarka | Veri bulunamadı | Partiler/ adaylar | Oy sayısı | 1986 | Var |
| Fransa | Yüzde 33 | Adaylar | Eşit olarak | 1988 | Yok |
| Kanada | Yüzde 35 | Partiler/ adaylar | Harcamalar kadar | 1974 | Var |
| İrlanda | Veri bulunamadı | Adaylar | Oy yüzdesi | 1963 | (1) |
| İspanya | Yüzde 50-75 | Partiler | Temsilci sayısı ve oy yüzdesi | 1977 | Var |
| İsrail | Yüzde 70-80 | Partiler | Temsilci sayısı | 1969 | Yok |
| İtalya | Yüzde 50-75 | Partiler | 1/5 eşit, 4/5 sandalye sayısı | 1974 | Var |
| Portekiz | Veri bulunamadı | Parti/ başkan aday | Seçim çevresi/Oy sayısı | 1993 | Var |
| Türkiye | Veri bulunamadı | Partiler | Oy yüzdesi ve temsilci sayısı | 1988 | Var |
| Yunanistan | Veri bulunamadı | Partiler | 1/10 eşit, kalanı oy yüzdesi | 1984 | (2) |

KAYNAKLAR: 1. The Center for a New Democracy and the Center for Responsive Politics, *The World of Campaign Finance- A Readers Guide to the Funding of International Elections*, yy, 1993; 2. Council of Europe, *Financing of Political Parties*, DIFA/JUR (95) 3, Strasbourg, 22 September, 1996; 3. Law Library of Congress, *Campaign Financing of National Elections in Selected Foreign Countries*, LL 97-3, 97-1552, May 1997; 4. European Parliament, *The Funding of Political Parties in the Member States of the European Union*, Working Document, POLI 101, February 1998; 5. Assembleia da Republica, *Financiamento dos Partidos Politicos Antecedentes Parlamentares e Legislação Nacional*, Lisboa, Setembro 1997 ve 6. Michael Laver ve Michael Marsh, "Parties and Voters," John Coakley ve Michael Gallagher (der.), *Politics in the Republic of Ireland*, 3. Baskı, London: Routledge, 1998.

AÇIKLAMALAR: (1) Fİilen uygulanmamakla birlikte 1998 tarihli Seçim Yasası Çevre ve Yerel Yönetimler Bakanına yerel seçimlerin kamusal finansmanına karar verme yetkisi tanımıştır. (2) Yunanistan'da partiler, seçim amaçlı devlet yardımlarını birçok Avrupa ülkesinde olduğu gibi genel, yerel ya da Avrupa Parlamentosu seçimlerinde kullanabilmekteydiler.

Tablo 4

*Türkiye’de Siyasi Partilerin Ulusal Yazılı Medyada Yer Alan
Tanıtım Giderleri, 1 Ocak-30 Mayıs 1999, Türk Lirası*

| PARTİ ADI | TOPLAM GİDER |
|-------------------------------|------------------------------|
| ANAVATAN PARTİSİ | 6,176,237,925,750,00 |
| BARİŞ PARTİSİ | 227,500,689,000,00 |
| BÜYÜK BİRLİK PARTİSİ | 423,883,210,000,00 |
| CUMHURİYET HALK PARTİSİ | 2,764,139,877,750,00 |
| DEMOKRAT TÜRKİYE PARTİSİ | 81,667,093,125,00 |
| DEMOKRATİK SOL PARTİ | 1,191,858,904,126,00 |
| DOĞRU YOL PARTİSİ | 1,157,201,857,500,00 |
| FAZİLET PARTİSİ | 995,730,648,750,00 |
| İŞÇİ PARTİSİ | 26,126,200,500,00 |
| LİBERAL DEMOKRAT PARTİ | 229,073,025,750,00 |
| MİLLİYETÇİ HAREKET PARTİSİ | 316,393,278,750,00 |
| MİLLET PARTİSİ | 1,526,576,250,00 |
| ÖZGÜRLÜK VE DAYANIŞMA PARTİSİ | 28,277,502,750,00 |
| SOSYALİST İKTİDAR PARTİSİ | 4,523,250,000,00 |
| TOPLAM | 13,224,140,040,001,00 |

KAYNAK: Bileşim International (İstanbul), Haziran 1999.

Tablo 5

Türkiye'de Demokrasinin Kamusal Maliyeti 648 ve 2820 Sayılı Yasalar Uyarınca
Siyasi Partilere Yapılan Devlet Yardımları, 1965-1980 ve 1984-1999

| YIL | (a) Devlet Yardımları Ödenek (milyon TL) ¹ | (b) Devlet Yardımları Ödenen (milyon TL) ² | (c) GSMH (milyon TL) ³ | (ş) b / c | (d) ç x GSMH (milyon ABD doları) ⁴ | (e) Seçmen başına yardım (ABD doları) ⁵ | (f) Tüketici fiyatları değişim (%) ⁶ |
|--------|---|---|---|--------------|--|---|---|
| 1965 | 7,5 | 7,5 | 76 726,3 | 0,00009775 | 20,2 | 1,47 | - |
| 1966 | ? | 6,0 | 91 419,0 | 0,00006563 | 13,6 | 0,99 | - |
| 1967 | ? | 6,0 | 101 480,6 | 0,00005912 | 12,2 | 0,89 | - |
| 1968 | 6,5 | 6,0 | 163 892,7 | 0,00003660 | 7,6 | 0,55 | - |
| 1969 | 6,5 | 6,5 | 183 356,2 | 0,00003545 | 7,3 | 0,41 | 7,78 |
| 1970 | 6,5 | 6,5 | 207 814,8 | 0,00003127 | 6,5 | 0,43 | 8,13 |
| 1971 | 6,5 | 6,5 | 261 072,6 | 0,00002489 | 5,1 | 0,34 | 16,50 |
| 1972 | 6,5 | 6,5 | 314 139,6 | 0,00002169 | 4,5 | 0,30 | 13,68 |
| 1973 | 6,5 | 11,4 | 399 088,6 | 0,00002856 | 5,9 | 0,35 | 15,96 |
| 1974 | 28,0 | 15,3 | 537 677,6 | 0,00002845 | 5,9 | 0,35 | 18,63 |
| 1975 | 17,0 | 19,4 | 690 900,8 | 0,00002807 | 5,8 | 0,34 | 19,77 |
| 1976 | 30,0 | 27,9 | 868 065,8 | 0,00003214 | 6,6 | 0,39 | 16,39 |
| 1977 | 42,5 | 40,7 | 1 108 270,7 | 0,00003672 | 7,6 | 0,36 | 27,95 |
| 1978 | 52,5 | 49,4 | 1 645 968,5 | 0,00003001 | 6,2 | 0,29 | 47,21 |
| 1979 | 80,0 | 74,5 | 2 876 522,9 | 0,00002589 | 5,3 | 0,25 | 56,81 |
| 1980 | 150,0 | 141,3 | 5 303 010,2 | 0,00002664 | 5,5 | 0,26 | 115,60 |
| Toplam | 485,5 | 431,4 | | | | | |

Tablo 5 (devam)

| | | | | | | |
|---------------|---------------------|---------------------|------------|------|------|--------|
| 1984 | 692,5 | 22 167 739,9 | 0,00003123 | 6,4 | 0,33 | 48,40 |
| 1985 | 982,4 | 35 350 318,4 | 0,00002779 | 5,7 | 0,29 | 44,95 |
| 1986 | 1 320,0 | 51 184 759,3 | 0,00002578 | 5,3 | 0,27 | 34,62 |
| 1987 | 1 991,0 | 75 019 388,0 | 0,00008272 | 17,0 | 0,64 | 38,85 |
| 1988 | 3 651,0 | 129 175 103,7 | 0,00002820 | 5,8 | 0,22 | 73,70 |
| 1989 | 12 696,0 | 330 369 937,1 | 0,00005956 | 12,3 | 0,47 | 63,27 |
| 1990 | 11 377,0 | 397 177 547,4 | 0,00002998 | 6,2 | 0,23 | 60,30 |
| 1991 | 18 450,0 | 634 431 097,0 | 0,00010821 | 22,3 | 0,74 | 66,00 |
| 1992 | 70 000,0 | 1 103 843 422,9 | 0,00007400 | 15,3 | 0,50 | 70,10 |
| 1993 | 135 000,0 | 1 997 323 000,0 | 0,00009115 | 18,8 | 0,63 | 66,10 |
| 1994 | 700 000,0 | 3 887 903 000,0 | 0,00020040 | 41,4 | 1,38 | 106,30 |
| 1995 | 600 000,0 | 7 854 903 000,0 | 0,00025688 | 53,0 | 1,55 | 88,00 |
| 1996 | 4 000 000,0 | 14 978 067 000,0 | 0,00007793 | 16,1 | 0,47 | 80,40 |
| 1997 | 4 000 000,0 | 2 791 246,5 | 0,00009496 | 19,6 | 0,57 | 85,80 |
| 1998 | 6 000 000,0 | 4 004 370,7 | 0,00007553 | 15,6 | 0,45 | 84,60 |
| 1999 | 22 000 000,0 | - | - | - | - | - |
| Toplam | 37 556 159,9 | 10 993 284,6 | - | - | - | - |

KAYNAK: Bütçe Yasaları, *Resmî Gazete*, Tarih: 3.3.1969 Sayı: 13138, Tarih: 1.6.1970 Sayı: 13507, Tarih: 1.3.1971 Sayı: 13765, Tarih: 1.3.1972 Sayı: 14115, Tarih: 1.3.1973 Sayı: 14463, Tarih: 1.6.1974 Sayı: 14902, Tarih: 1.3.1975 Sayı: 15164, Tarih: 1.3.1976 Sayı: 15515, Tarih: 1.3.1977 Sayı: 15865, Tarih: 1.3.1978 Sayı: 16215, Tarih: 8.3.1979 Sayı: 16572, Tarih: 1.3.1980 Sayı: 16916, Tarih: 31.12.1985 Sayı: 18975, Tarih: 30.12.1986 Sayı: 19327, Tarih: 28.4.1988 Sayı: 19798, Tarih: 28.12.1988 Sayı: 20093, Tarih: 30.12.1989 Sayı: 20388, Tarih: 28.12.1990 Sayı: 20739, Tarih: 29.3.1992 Sayı: 21186, Tarih: 29.12.1992 Sayı: 21450, Tarih: 29.12.1993 Sayı: 21803, Tarih: 28.12.1994 Sayı: 22155, Tarih: 26.4.1996 Sayı: 22622, Tarih: 26.12.1996 Sayı: 22859, Tarih: 27.12.1997 Sayı: 23213 ve Tarih: 30.06.1999 Sayı: 23741. 1965 ve 1968 ödenekleri için bak. T.C. Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, *Bütçe Kesin Hesap Kanunları*, Cilt IV, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 1992, s. 1740 ve 1916. Devlet İstatistik Enstitüsü, *İstatistik Göstergeler, 1923-1990*, Ankara, 1991; *İstatistik*

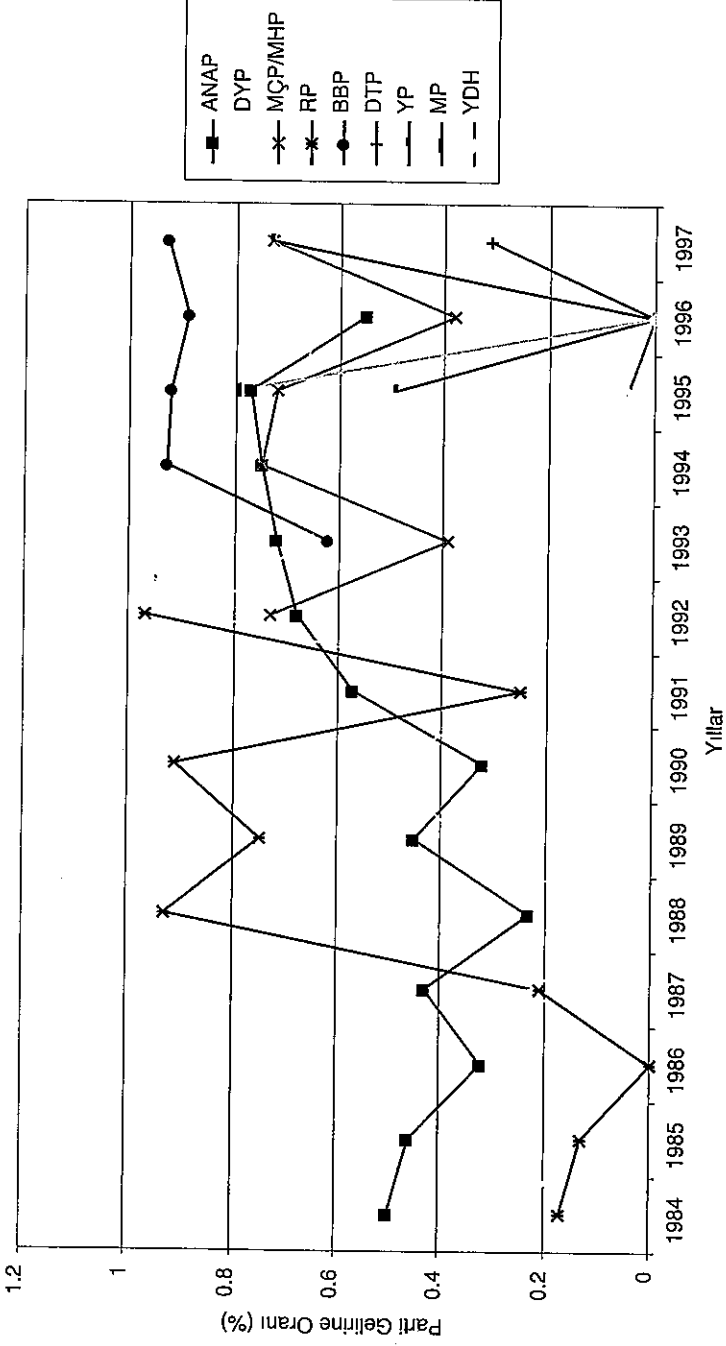
Tablo 5 (devam)

Göstergeler, 1923-1992, Ankara, 1994; _____, *Türkiye İstatistik Yıllığı 1996*, Ankara, 1997; _____, *Türkiye İstatistik Yıllığı 1998*, Ankara, 1999 ve Hazine Müsteşarlığı, Hazine İstatistikleri, 1980-1998, <http://www.treasury.gov.tr/yayin.hazineistatistikleri1-2A.htm>. ve 1_8B.htm.

AÇIKLAMALAR: Bu Tablo'nun hazırlanmasındaki teknik önerilerinden dolayı Dr. Faruk Selçuk'a (Bilkent Üniversitesi) teşekkür ederim. (1) Bu tabloda rakamlar sadece yıllık bütçe ödeneklerini göstermektedir. Düzenli yerel seçimlerin yapıldığı 1989 ve 1994 ile yerel ve erken genel seçimin birlikte yapıldığı 1999 dışında, SPY'ye göre seçimler nedeniyle verilen ek ödenekler gösterilmemiştir. 1966 ve 1967 yıllarına ilişkin Bütçe ve Kesin Hesap yasalarında siyasi partilere ilgili bir kayıt bulunmamıştır. 1974 yılı ödeneginin bir bölümü ilgili yasa gereği 1973 yılı için kullanılmıştır. 1984 yılı için yardımlar Maliye ve Gümrük Bakanlığı büncesinde yer alan yedek ödenekten karşılanmıştır. Ödenek miktarıyla ilgili 1984 Yılı Kesin Hesaplarında herhangi bir tertibe rastlanmamıştır. Tablodaki rakam, feshedildiği için Anayasa Mahkemesi'nce mali denetimi yapılmayan MDP'ye verilen miktarı da içeren ve Yüksel, *op.cit.*, 1994: Tablo 4 s. 132'den alınmıştır. (2) Siyasi partilere Hazine tarafından ödenmiş olan miktarları kapsamaktadır. 1965-1980 dönemine ilişkin rakamlar Yüksel, *op.cit.*, 1994: Tablo 1 ve 2 s. 120-1'den aynen alınmıştır. 1984-1987 dönemi için, Anayasa Mahkemesi'nin parti kesin hesaplarını denetim kararlarındaki rakamlar esas alınmıştır. Anayasa Mahkemesi kararlarında yer almayan ya da denetimi yapılmayan; MDP'nin 1984-1986, DYP'nin 1985, 1986 ve 1989, CHP'nin 1992, DEP'in 1994, HEP'in 1993 ile RP'nin 1985, 1986, 1993 ve 1994 yıllarına ilişkin devlet yardımı miktarları Yüksel, *op.cit.*, Tablo 4 ve 5 s. 132-3'ten alınmıştır. Refah Partisi kapatıldığından 1993-1997 yıllarına ilişkin Anayasa Mahkemesi mali denetimleri işleminden kaldırılmıştır. 1995, 1996, 1997 ve 1998 yıllarına ilişkin rakamlar Hatay Milletvekili Fuat Çay'ın siyasi partilere yapılan hazine yardımlarına ilişkin sorusu (7/5675) ve Maliye Bakanı Zekeriya Temizel'in yazılı cevabından alınmıştır. *TBMM Tutanak Dergisi*, 20. Dönem, Cilt: 59, Birleşim: 121, Oturum: 4, Tarih: 14.7.1998, s. 107-8. Fazilet Partisi'ne 1998 yılında verilen hazine yardımı miktarı (137.473.6 milyon lira) Maliye Bakanlığı'ndan alınmış ve hesaba katılmıştır. (3) GSMH değerleri DİE, 1994 Tablo XIX-1 s. 414 ve Hazine Müsteşarlığı, Hazine İstatistikleri, 1980-1998, 1-2A.htm'den alınmıştır. (4) DİE verilerine göre, 1998 değerleriyle gayri safi milli hasıla = 206.599 milyon dolar olarak hesaplanmıştır. (5) Her yıl için (d) kolonunda bulunan değerler, 1965, 1969, 1973, 1977, 1983, 1987, 1991 ve 1995 seçimlerinde kayıtlı seçmen sayılarına bölünerek hesaplanmıştır. Ara yıllar için değerler, bir önceki seçim yılındaki kayıtlara göre hesaplanmıştır. Seçmen sayıları DİE, *op.cit.*, 1998 Tablo 132 s. 217-8'den alınmıştır. (6) Tüketici fiyatları yıllık değişim oranlarını göstermektedir. Oranlar, DİE, *op.cit.*, 1994, Tablo XVI-19 s. 338; DİE, *op.cit.*, 1997, Tablo 336 s. 536 ve DİE, *op.cit.*, 1999 Tablo 330 s. 555'den alınmıştır. 1992 sonrası ilişkin oranlar Hazine İstatistikleri, 1980-1998, 1-8B.htm'den alınmıştır.

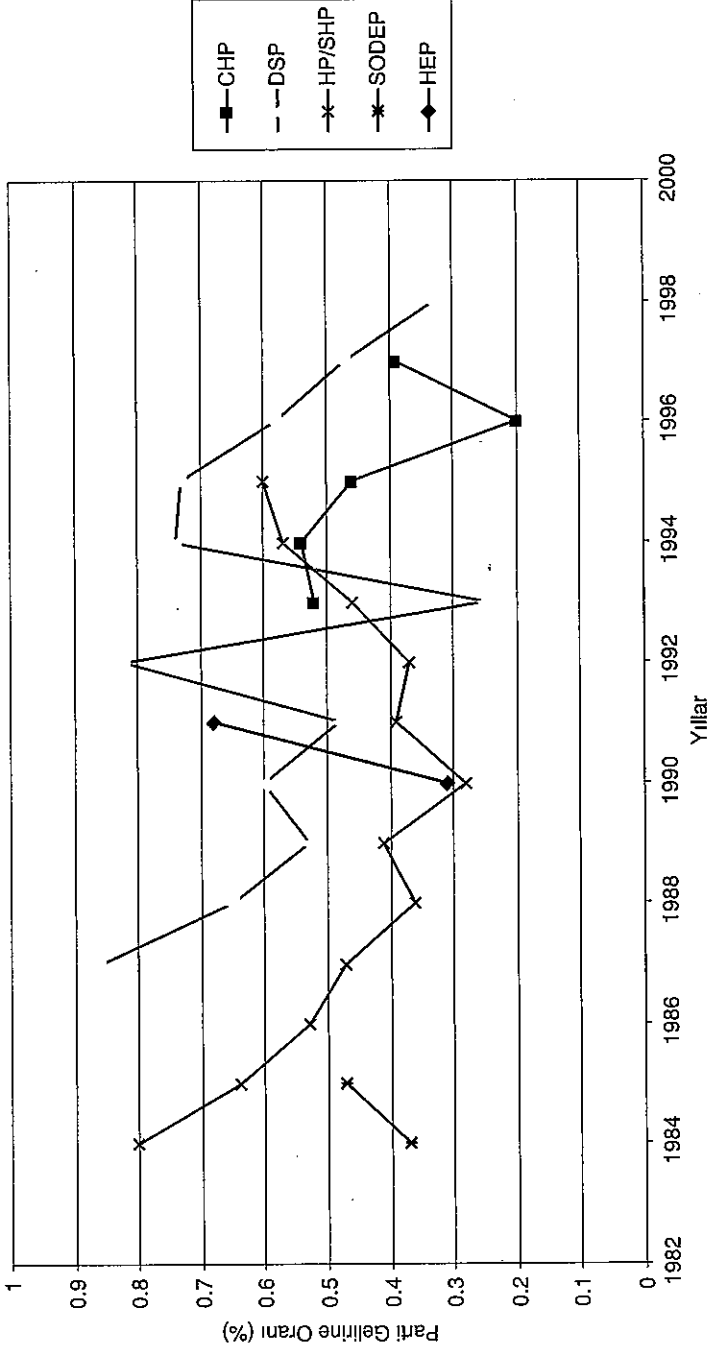
Şekil I

Devlet Yardımının Parti Toplam Gelirine Oranı, Merkez Sağ ve Merkez Sol Partiler, 1984-1997



Şekil 2

Devlet Yardımının Parti Gelirlerine Oranı, Merkez Sol ve Merkezın Solu Partiler, 1984-1998



Milletvekilleri ve Parti Örgütü İlişkileri Saha Araştırması

Ömer Faruk GENÇKAYA

Bu çalışma, Parti Örgütlerinde Çalışan Üyeler Saha Araştırmasının (bundan sonra Üyeler Araştırması olarak anılacaktır) yapıldığı 36 ilden seçilmiş, çeşitli partilere üye 114 milletvekiliyle 20-31 Temmuz 1998'de yüzyüze görüşülerek yapılmıştır. Milletvekillerine üyelere uygulanan soru kağıdı dışında bazı ek sorular da yöneltilmiştir. Örneklemeye dahil illerden seçilmiş herhangi bir Milliyetçi Hareket Partisi milletvekili bulunmadığından, bu parti araştırma kapsamı dışında tutulmuştur. Üyeler saha çalışmasında örneklemeye alınmayan Demokrat Türkiye Partisi'nin (DTP) Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde (TBMM) bu illerden seçilen iki temsilcisiyle görüşülmüştür.

Saha çalışmasının yapıldığı tarihte TBMM'de, Üyeler Araştırmasının kapsadığı 36 ilden çeşitli partilere üye toplam 344 milletvekili bulunmaktaydı. Her ilden seçilmiş toplam milletvekili sayısının en az 1/3'ü (114) ile her ilden varsa her partinin en az bir milletvekiliyle, rastlantısal olarak görüşülmesi öngörülmüştür.

Bu arada, Adıyaman iliyle, bazı illerden bazı partilerin milletvekilleriyle görüşme olanağı sağlanamamıştır. Özellikle Demokratik Sol Partili (DSP) ve Cumhuriyet Halk Partili (CHP) üyelerin görüşme yapmakta isteksiz davranmaları; bu partilerin örneklemimizde daha az temsil edilmelerine yol açmıştır. Buna karşılık, kapatılan Refah Partisi'nin (RP) bir devamı niteliğinde kurulan Fazilet Partisi (FP) ve Doğru Yol Partisi (DYP) ile tasarladığımızdan biraz daha fazla görüşme yapma olanağı bulunmuştur. RP'den ayrılan milletvekilleri tarafından kurulan FP milletvekillerinin büyük bir çoğunluğu ise, kendilerinin

Tablo 1
Örnekleme Dahil İller ve Milletvekili Sayısı

| İLİN ADI | Milletvekili Sayısı | Görüşülen Milletvekili | İLİN ADI | Milletvekili Sayısı | Görüşülen Milletvekili |
|-------------|------------------------|---------------------------|-------------|------------------------|---------------------------|
| ADANA | 17 | 6 | İÇEL | 12 | 5 |
| ADİYAMAN | 5 | - | İSTANBUL | 61 | 17 |
| AFYON | 7 | 2 | İZMİR | 24 | 4 |
| ANTALYA | 10 | 2 | KOCAELİ | 16 | 2 |
| AYDIN | 8 | 5 | KONYA | 16 | 9 |
| BALIKESİR | 9 | 4 | MALATYA | 6 | 3 |
| BURSA | 14 | 3 | MANİSA | 11 | 5 |
| ÇORUM | 6 | 3 | K. MARAŞ | 8 | 3 |
| DİYARBAKIR | 10 | 5 | NİĞDE | 4 | 1 |
| EDİRNE | 4 | 1 | RİZE | 4 | 1 |
| ELAZIĞ | 5 | 2 | SAKARYA | 7 | 3 |
| ERZİNCAN | 4 | 3 | SAMSUN | 11 | 3 |
| ERZURUM | 8 | 2 | Ş.URFA | 9 | 2 |
| ESKİŞEHİR | 6 | 2 | UŞAK | 3 | 2 |
| GAZİANTEP | 9 | 3 | YOZGAT | 6 | 2 |
| GİRESUN | 5 | 2 | ZONGULDAK | 6 | 1 |
| GÜMÜŞHANE | 2 | 1 | BAYBURT | 2 | 1 |
| ISPARTA | 5 | 3 | BATMAN | 4 | 1 |

Refah Partisi ile herhangi bir hukuki devamlılık ilişkisi içinde olmadıklarını söyleyerek, örgütle ilgili bazı sorulara yanıt vermemişlerdir.

Örnekleminizde en fazla temsil edilen iller sırasıyla, Erzincan (yüzde 75), Uşak (yüzde 66,6), Aydın (yüzde 62,5) ve Isparta (yüzde 60) olurken; en az temsil edilen iller de sırasıyla Kocaeli (yüzde 12,5), İzmir ve Zonguldak (yüzde 16,6) ve Antalya'dır (yüzde 20).

Üyeler Araştırmasından farklı olarak görüşülen milletvekilleri yandaş / muhalif olarak belirlenmemiştir. Bu nedenle aşağıdaki tablolarda böyle bir ayırım yer almamaktadır. Saha çalışmamızda bazı partilerin sayıca az temsil edilmesi nedeniyle; aşağıdaki tablolarda, genellikle parti-

Tablo 2
Görüşülen Milletvekillerinin Partilere Dağılımı

| PARTİ ADI | SAYI | % |
|--------------------------------|------------|--------------|
| ANAVATAN PARTİSİ (ANAP) | 25 | 21.9 |
| CUMHURİYET HALK PARTİSİ (CHP) | 12 | 10.5 |
| DEMOKRATİK SOL PARTİ (DSP) | 7 | 6.1 |
| DOĞRU YOL PARTİSİ (DYP) | 28 | 24.6 |
| FAZİLET PARTİSİ (FP) | 40 | 35.1 |
| DEMOKRAT TÜRKİYE PARTİSİ (DTP) | 2 | 1.8 |
| TOPLAM | 114 | 100.0 |

ler için yüzdeler yerine mutlak rakamlar kullanılmış, metin içinde yüzde karşılaştırmaları yapılmıştır.

Milletvekillerinin Demografik Özellikleri

Görüştüğümüz milletvekillerinin yüzde 97'si (111) erkek, yüzde 3'ü kadındır. Örneklerimize dahil 13 büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde doğan milletvekili oranı yüzde 37'dir. Babalarının ise yüzde 36'sı büyükşehir sınırları içerisinde doğmuştur. Buna karşılık, milletvekillerinin yüzde 55'i başta İstanbul olmak üzere, büyük şehirlerden seçilmişlerdir. *Yerellik* ilkesi, yani doğum yeri ile seçim çevresi ilişkisi, Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da bire bir orantı göstermektedir. Görüştüğümüz, Marmara Bölgesi'ndeki illerden seçilmiş otuz milletvekilinin sadece yarısı ve babalarının da üçte biri bu bölgede doğmuştur. Bir başka deyişle, bu bölge ve özellikle İstanbul toplumbilimsel olarak *taşralaştırken*, siyasi olarak ta taşralılar tarafından temsil edilmektedir. Yerellik ilkesi, Doğu ve Güneydoğu'ya göre daha az, ama önemli olarak Karadeniz ve Ege bölgelerinde de etkisini göstermektedir (Tablo 3).

Son bitirdikleri eğitim kurumları itibariyle, görüşülen milletvekillerinin yüzde 85'i yüksekokul, ya da fakülte, yüzde 11,4'ü lise, ya da meslek lisesi, yüzde 3,6'sı da ilk ve ortaokul mezunu olup, 20. dö-

Tablo 3
Milletvekillerinin Demografik Özellikleri ve Yerellik İlkesi

| BÖLGE | Baba Doğum Yeri | | Kendi Doğum Yeri | | Seçildiği İl | | Toplam İl | | Toplam Milletvekili Sayısı | |
|----------------|-----------------|----------|------------------|----------|--------------|----------|-----------|----------|----------------------------|----------|
| | Şehir | B. Şehir | Şehir | B. Şehir | Şehir | B. Şehir | Şehir | B. Şehir | Şehir | B. Şehir |
| MARMARA | 4 | 6 | 6 | 9 | 8 | 22 | 3 | 3 | 20 | 91 |
| EGE | 15 | 3 | 14 | 5 | 14 | 4 | 1 | 1 | 29 | 24 |
| AKDENİZ | 10 | 12 | 11 | 9 | 6 | 13 | 3 | 3 | 13 | 39 |
| İÇ ANADOLU | 6 | 9 | 7 | 9 | 3 | 11 | 2 | 2 | 10 | 22 |
| KARADENİZ | 16 | 2 | 13 | 3 | 9 | 3 | 6 | 1 | 25 | 11 |
| DOĞU ANADOLU | 15 | 2 | 14 | 2 | 8 | 2 | 3 | 1 | 15 | 8 |
| GÜNEYDOĞU AND. | 4 | 6 | 5 | 6 | 3 | 8 | 3 | 2 | 18 | 19 |
| YURTDIŞI | 4 | - | 1 | - | - | - | - | - | - | - |
| TOPLAM | 74 | 40 | 71 | 43 | 51 | 63 | 23 | 13 | 130 | 214 |
| GENEL TOPLAM | 114 | 114 | 114 | 114 | 114 | 114 | 36 | 36 | 344 | 344 |

nem milletvekillerinin tümü için geçerli dağılıma oldukça yakındır (Tablo 4).

1983 sonrası dönemlerde hemen hemen her seçimde, milletvekillerinin yarısının yenilendiği TBMM’de; devir hızının yüksekliği yasama ve denetim etkinliklerinde önemli bir unsurdur. Görüştüğümüz milletvekillerinin yüzde 41,2’si en az bir dönem yasama deneyimine sahiptir. Milletvekillerinin çoğu yasama deneyimine sahip olmadığı gibi, uzun yerel siyaset geçmişleri de yoktur.

Mesleki dağılımda, kamu ya da özel sektörde yönetici olanlar (yüzde 38,6), sanayici ve tüccarlar (yüzde 29,8) ve avukatlar (yüzde 11,4) ilk sırada yer almaktadırlar. Bir başka deyişle, Üyeler Araştırmasında “profesyonel” başlığı altında toplanan meslekler ilk sırada yer almaktadır.

Tablo 4
*Milletvekillerinin Eğitim Durumu,
Yasama Deneyimi ve Meslekleri*

| Son Eğitimi | Sayı | Yasama Deneyimi | Sayı | Son Mesleği | Sayı |
|------------------------|------------|--------------------|-----------|----------------------|------------|
| İlkokul | 1 | Bir Dönem | 25 | Askerlik | 2 |
| | | | | Avukatlık | 13 |
| | | | | Belediye Başkanlığı | 4 |
| Ortaokul | 3 | İki Dönem | 13 | Çiftçi | 2 |
| | | | | Doktor | 1 |
| | | Üç Dönem | 6 | Gazeteci | 1 |
| Lise/ Meslek Lisesi | 13 | Dört Dönem | 2 | Öğretmen | 3 |
| | | | | Öğretim Üyesi | 7 |
| | | Beş Dönem | - | Ressam | 1 |
| Yüksekokul/ Fakülte | 97 | Altı Dönem ve üstü | 1 | Sanayici/Tüccar | 34 |
| | | | | Vaiz | 2 |
| | | | | Yönetici (Kamu-Özel) | 44 |
| Toplam | 114 | Toplam | 47 | Toplam | 114 |

Milletvekillerinin Siyasal Özellikleri

Milletvekillerinin yarısından çoğu partilerine son beş yıldır üye bulunmaktadır. Ancak bu saptama özellikle FP'nin yeni kurulmasından kaynaklanmaktadır. Bilindiği gibi, tüm örneklemeimiz içerisinde FP yüzde 35'lik bir yer kaplamaktadır. Parti üyelikleri en eski milletvekilleri sırasıyla Anavatan Partisi (ANAP), CHP ve DYP'den gelmektedir.

Bu arada, görüştüğümüz milletvekillerinden sadece 47'si (yüzde 41,2), daha önce en az bir dönem TBMM'de görev yapmıştır. Dönem sayısı itibariyle milletvekilliği yapanların sayısı sırasıyla; bir dönem 26 (yüzde 22,8), iki dönem 12 (yüzde 10,5), üç dönem 6 (binde 5), dört dönem 2 (binde 1) ve altı dönem sadece 1 milletvekilidir. Parti üyeliklerinde olduğu gibi, görüştüğümüz ANAP, CHP ve DYP'li milletvekillerinin yarından fazlası örneklemeimizdeki en uzun yasama deneyimine sahiptirler (Tablo 5).

Milletvekillerinin birçoğu geçmişte yaptıkları parti görevlerini yeterli olarak hatırlayamamışlardır. Bir milletvekili olarak bu kademelerde yapacakları görevler sınırlı olduğundan, hangilerinin geçmişte yapıldığını belirlemek zor olmamıştır. Bu nedenle, milletvekillerinin çeşitli parti kademelerindeki görevleri "eskiden ve "şimdi" ayırımını yapmadan tabloya dökülmüştür.

Tablo 5
Milletvekillerinin Siyasi Deneyimleri

| Partilere Üyelik Süresi | Partiler | | | | | | |
|----------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | GENEL | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| | % | % | % | % | % | % | % |
| 0-2 yıl | 43 | 20 | 16.7 | - | 10.6 | 100 | 100 |
| 3-5 yıl | 21 | 24 | 8.3 | 85.7 | 35.7 | - | - |
| 6-10 yıl | 9.7 | 4 | 33.5 | 14.3 | 17.9 | - | - |
| 11 yıldan uzun | 26.3 | 52 | 41.5 | - | 35.8 | - | - |
| TOPLAM | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Tablo 6
Milletvekillerinin Merkez ve Yerel Örgütlerdeki Deneyimleri

| GÖREVLER | PARTİLER | | | | | | | | | |
|--------------------------------|----------|------|------|-----|-----|-----|----|-----|--|--|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP | | |
| İlçe Kongresi Delegesi | 24 | 21.1 | 6- | 2 | 1 | 4 | 11 | 0 | | |
| İl Kongresi Delegesi | 31 | 27.2 | 11 | 2 | 1 | 6 | 11 | 0 | | |
| Genel Kongre Delegesi | 35 | 31.6 | 12 | 3 | 1 | 7 | 13 | 0 | | |
| İlçe Yönetim Kurulu Üyesi | 12 | 10.5 | 0 | 0 | 0 | 4 | 8 | 0 | | |
| İlçe Yönetimi Kurulu Sekreteri | 4 | 3.5 | 1 | 0 | 1 | 0 | 2 | 0 | | |
| İlçe Başkanı | 20 | 17.5 | 5 | 1 | 1 | 5 | 8 | 0 | | |
| İl Başkanı | 25 | 22 | 5 | 5 | 0 | 2 | 13 | 0 | | |
| İl Yönetim Kurulu Üyesi | 17 | 14.9 | 3 | 3 | 0 | 3 | 8 | 0 | | |
| İl Yönetim Kurulu Sekreteri | 7 | 6.1 | 2 | 0 | 1 | 1 | 3 | 0 | | |
| İl-Denetçisi | 3 | 2.6 | 0 | 0 | 0 | 1 | 2 | 0 | | |
| İl Haysiyet Divanı Üyesi | - | - | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | | |
| Genel Merkez Yönetim K. Üyesi | 28 | 24.6 | 5 | 3 | 1 | 5 | 13 | 1 | | |
| Parti Meclisi Üyesi | 16 | 14 | 2 | 6 | 1 | 2 | 4 | 1 | | |
| Genel Başkan Yardımcısı | 10 | 8.8 | 3 | 3 | 0 | 1 | 2 | 1 | | |
| Merkez Disiplin Kurulu Üyesi | 4 | 3.5 | 1 | 2 | 0 | 0 | 1 | 0 | | |
| Genel Sekreter Yardımcısı | 5 | 4.4 | 2 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | | |
| Yan Kuruluş Görevlisi | 8 | 7 | 0 | 2 | 0 | 3 | 3 | 0 | | |
| Grup Başkanvekilli | 1 | .9 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | | |

DEVLET REFORMU

Görüşülen milletvekillerinden bazıları çok çeşitli parti kademele-
rinde görev yaptıktan sonra milletvekili seçildikleri halde, sadece 27'si-
nin (yüzde 23.6) geçmişte hiçbir parti örgütü deneyimine sahip olma-
diklarını tespit etmiş bulunuyoruz. Aynı milletvekili birden fazla seçe-
neği işaretlediğinden, 20. dönem milletvekilleri arasında geçmiş parti
örgütü deneyiminin pek yaygın olmadığı sonucunu çıkartabiliriz (Tab-
lo 6). Bu durum, esas olarak milletvekillerinin tabandan değil, tavan-
dan belirlenmesinin de bir sonucu gibi görünmektedir.

Bununla birlikte; sırasıyla FP, DYP ve CHP milletvekillerinin,
ANAP ve DSP milletvekillerine göre daha fazla yerel siyasi deneyime
sahip olduğu anlaşılmaktadır. FP'de (ve kapatılan RP'de) aday belirle-
me sürecinde adayın yerel düzeydeki tanınmışlığı, başarıları ve kabul
görmesinin dikkate alınması; DYP'nin hâlâ bir taşra ve kırsal kesim
partisi olma niteliğini taşıması ve CHP'nin de aday belirlemede öne-
çim uygulaması, "bu partilerde milletvekili-yerel siyaset ilişkisini güç-
lendirmektedir" varsayımını düşündürmektedir.

Görüştüğümüz milletvekillerinin yarısına yakın bir bölümü (yüzde
41,2), bu göreve seçilmeden önce yerel düzeyde, belediye başkanlığı,
belediye meclisi üyeliği ve il genel meclisi üyeliklerine aday olmuşlar-
dır. Yerel düzeyde siyasi rekabete katılım en fazla FP'li (yüzde 60) ve
CHP'li (yüzde 50) üyeler arasında görülmüştür. Aday olanların yakla-
şık yüzde 76'sı ise aday oldukları görevlere seçilmişlerdir. Seçimlerde

Tablo 7
Milletvekillerinin Seçimlerde Adaylıkları/Başarıları

| ADAYLIK/ SEÇİLME | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|---------------------|------------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Aday Oldu | 47 | 41.2 | 8 | 4 | 1 | 11 | 23 | 0 |
| Aday Olmadı | 67 | 58.8 | 17 | 8 | 6 | 17 | 17 | 2 |
| Seçildi | 86 | 76.4 | 4 | 1 | 1 | 6 | 8 | 0 |
| Seçilemedi | 28 | 24.6 | 4 | 3 | 0 | 5 | 15 | 0 |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |

Tablo 8
Milletvekillerinin Seçimlerde Aday Oldukları Görevler

| NEREYE ADAY OLDU | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|---------------------|------------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Milletvekili | 78 | 68.4 | 17 | 7 | 5 | 18 | 29 | 2 |
| Belediye Başkanlığı | 33 | 28.9 | 4 | 3 | 1 | 5 | 20 | 0 |
| Belediye Meclisi | 6 | 5.3 | 3 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 |
| İl Genel Meclisi | 8 | 7 | 1 | 1 | 0 | 3 | 3 | 0 |
| Hiç Aday Olmadı | 1 | .9 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| TOPLAM | 114 | 100 | 26 | 11 | 6 | 24 | 52 | 2 |

en başarılı olanlar ise, FP (yüzde 60) ve DYP'li (yüzde 45) üyelerdir (Tablo 7).

Milletvekillerinin seçimle gelinen görevlerden en fazla milletvekilliğine, daha sonra belediye başkanlığına ve öteki görevlere aday oldukları belirlenmiştir. Bir başka deyişle belediye başkanlığı ve belediye meclis üyeliği milletvekilliği için bir sıçrama taşı olarak görülmektedir (Tablo 8).

Örneğimizdeki milletvekillerinin yaklaşık yüzde 70'i yeniden milletvekili seçilmek istediklerini söylemişlerdir. Bu soruya FP'li milletvekillerinin yüzde 40'ı "koşullara bağlı" ve "parti isterse" yanıtlarını vermişlerdir. Ashında "koşullara bağlı" seçeneğini tercih eden milletvekilleri tüm partilerde ikinci sırada yer almaktadır. Çeşitli nedenlerle bir daha milletvekili seçilmek istemeyen milletvekilleri ise, örneğimizde yüzde 5'i gibi düşük bir düzeydedir. Bu saptama, sınırlı da olsa, milletvekillerinin görevlerini ayrılması zor *tam zamanlı* bir meslek olarak algıladıklarının göstergesidir (Tablo 9).

Görüştiğimiz her 14 milletvekilinden sadece bir tanesi partisinin çalışmalarından memnun değildir. Memnuniyetsizlik CHP'de yüzde 50, ANAP'ta yüzde 25'ken, DSP'li milletvekillerinin hepsi parti çalışmalarından memnun olduklarını söylemişlerdir.

Tablo 9
Yeniden Aday Olmak İsteyen Milletvekilleri-Partilere Göre

| YENİDEN ADAY OLACAK MI | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|---------------------------|------------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Evet | 80 | 70.2 | 15 | 9 | 6 | 24 | 25 | 1 |
| Koşullara Bağlı | 18 | 15.8 | 6 | 2 | 1 | 4 | 4 | 1 |
| Parti İsterse | 9 | 7.9 | 0 | 0 | 0 | 0 | 9 | 0 |
| Önseçim Olursa | 1 | .9 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Hayır | 4 | 3.4 | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 |
| Yorulдум | 1 | .9 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Sevmiyorum | 1 | .9 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |

Bir önceki Tabloda (Tablo 10) parti çalışmalarından memnun olan milletvekillerinin sayısı 98'ken, her hal ve koşulda partisinden istifa etmeyecek milletvekillerinin toplam sayısı örneklemimizin yüzde ellisi

Tablo 10
Milletvekillerinin Parti Çalışmalarından Memnuniyeti

| | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|----------------------------------|------------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Memnunum | 98 | 86 | 19 | 8 | 7 | 26 | 36 | 2 |
| Memnun değilim | 16 | 14 | 6 | 4 | 0 | 2 | 4 | 0 |
| Parti anlayışına ters gidiyor | 2 | 1.8 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| Yorulдум, yaşlandım | 1 | 0.9 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Örgüt iyi çalışmıyor | 8 | 7.0 | 1 | 3 | 0 | 2 | 2 | 0 |
| İlkelerden sapma var | 5 | 4.4 | 3 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |

Tablo II

Millîyetçilerin Partiden Ayrılma Nedeni

| İSTİFA NEDENİ | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|--|------------|--------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Asla istifâ etmem | 57 | 50.0 | 10 | 6 | 4 | 17 | 19 | 1 |
| Parti ilkelere saparsa | 28 | 24.6 | 5 | 4 | 1 | 5 | 12 | 1 |
| Demokrasi ve insan haklarına aykırılık | 5 | 4.4 | 1 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 |
| Parti ile fikir ve ideal uyumsuzluğu | 4 | 3.5 | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 |
| Parti kötü yönetilirse | 3 | 2.6 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Parti inancımı temsil etmezse | 2 | 1.8 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 |
| Parti içi demokrasi yoksa | 2 | 1.8 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 |
| Partide yolsuzluk ve irtica olursa | 2 | 1.8 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Partiden dışlanırsam | 2 | 1.8 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 |
| İdeolojik ve toplumsal | 1 | .9 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Oligarşiyle uzlaşırsa | 1 | .9 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Parti kimliğini netleştirmezse | 1 | .9 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Yanlış politikalarda ısrar edilirse | 1 | .9 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Parti ülkeye hizmet etmezse | 1 | .9 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Parti vatana ihanet ederse | 1 | .9 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Parti kapanırsa | 1 | .9 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Millîyetçili görevini yapamazsam | 1 | .9 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Politikadan ayrılırsam | 1 | .9 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| TOPLAM | 114 | 100.0 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |

DEVLET REFORMU

olan 57'ye ulaşmaktadır. Bir milletvekilinin "politikadan ayrılırsam" partiden de ayrılırim yanıtını da buna eklersek, partilerinden kolay kolay ayrılmayacak milletvekili sayısı 58'e ulaşmaktadır. *Partiden asla ayrılmama* eğilimleri DSP'de yüzde 57; CHP, DYP ve FP'de ise yüzde 50'dir. ANAP'lı milletvekillerinin sadece yüzde 40'ı hiçbir koşulda partilerinden ayrılmayacaklarını belirtmişlerdir. Bu yüzdelere, milletvekilleriyle parti merkez yönetimi arasındaki uyumun bir göstergesi olarak algılanabilir.

Milletvekilleri kendilerini partilerinden ayrılmaya yöneltecek farklı nedenler ileri sürmüşlerdir. Bunları partiye ilişkin, kişisel ve genel olmak üzere üç ana grupta toplamak olanaklıdır. Milletvekillerinin 1/4'ü partilerinden ayrılma nedeni olarak "partinin ilkelerinden sapmasını" göstermişlerdir. İkinci en yaygın neden, "demokrasi ve insan haklarına aykırılık" olmuştur. Parti yönetiminden kaynaklanan ("kötü yönetim," "antidemokratik yönetim," "yolsuzluk ve irtica" gibi) nedenler de, toplam içerisinde yaklaşık yüzde 11 gibi bir düzeye ulaşmaktadır. FP ve CHP için partiye ilgili ilkesel unsurlar önem taşıırken, ANAP ve DYP'de merkez yönetiminin uyguladığı politikaların da istifaya yol açabileceği anlaşılmaktadır (Tablo 11).

Parti İçi Çalışmalar

Bu bölümdeki sorularımızı, FP'li milletvekillerinin büyük bir çoğunluğu partilerinin yeni kurulduğu ve saha çalışmasını yaptığımız dönemde il kongrelerini henüz yapmadıkları gerekçesiyle yanıtlamamışlardır. Ayrıca, kendilerinin hukuken RP'nin devamı olmadıklarını da vurgulamışlardır. Az sayıda FP milletvekili, önceki RP'yle ilgili olarak yanıt vermişlerdir. Yanıtları değerlendirirken "bütünlük" sağlamak amacıyla, bu sorulara yanıt veren FP milletvekillerinin yanıtları da, "il kongresi yapılmadı" ya da "yanıt yok olarak yeniden kodlanmıştır."

FP'yi dışarda bırakacak olursak, araştırmamız kapsamındaki öteki partilere üye milletvekillerinden yaklaşık yüzde 90'ı son iki yıl içerisinde olağan il kongrelerini yaptıklarını belirtmişlerdir. Seçim çevresindeki il kongresinin yapıp/yapılmadığını hatırlamayan bir DYP'li milletvekili bulunmuştur (Tablo 12).

Tablo 12
Milletvekillerinin Seçim Çevresinde İl Kongrelerinin Yapılıp/Yapılmadığı

| SON İKİ YILDA | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|--------------------------------|------------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Olağan İl Kongresi Yapıldı | 66 | 57.9 | 25 | 12 | 6 | 21 | 0 | 2 |
| Olağan İl Kongresi Yapılmadı | 46 | 40.3 | 0 | 0 | 1 | 5 | 40 | 0 |
| Olağanüstü İl Kongresi Yapıldı | 1 | .9 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Hatırlamıyor | 1 | .9 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 6 | 21 | 40 | 2 |

Tablo 13
İl Kongrelerinde Usul ve Tüzüğe Uygunluk

| KONGRELERDE USUL DIŞINA ÇIKILDI | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|---------------------------------|------------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Evet | 6 | 5.3 | 2 | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Hayır | 64 | 56.1 | 22 | 6 | 6 | 27 | 0 | 2 |
| Hatırlamıyor | 4 | 3.5 | 1 | 2 | 1 | 1 | 0 | 0 |
| İl Kongresi Yapılmadı | 40 | 38.1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 40 | 0 |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |

FP dışındaki partilere üye milletvekillerinin yaklaşık yüzde 86'sı kongrelerde usul ve tüzük dışına çıkmadığını söylemişlerdir (Tablo 13). İstisnalar CHP (4) ve ANAP'tır (2). Bununla birlikte, bu soru-

Tablo 14
Kongrelerde Delegeleri Yönlendirme

| DELEGELERE | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|---------------------------|------------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Baskı yok | 24 | 21.0 | 8 | 2 | 4 | 10 | 0 | 0 |
| Arkadaşlar konuşurlar | 14 | 12.3 | 2 | 4 | 1 | 5 | 0 | 2 |
| Bazı zorlamalar oluyor | 33 | 28.9 | 14 | 5 | 2 | 12 | 0 | 0 |
| Devamlı baskı var | 3 | 2.6 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Yanıt yok | 40 | 35.1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 40 | 0 |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |

muza yanıt veren milletvekillerinin büyük bir bölümünün bu kongrelere katılmadığını öğrenmiş bulunuyoruz. Kongrelerin sıklıkla iptal edildiği bir ülkede, verilen yanıtları ihtiyatla değerlendirmek gerekmektedir.

Kongrelerde yöneticilerin delegeleri yönlendirmek için herhangi bir baskı uygulayıp, uygulamadıkları yolundaki sorumuza tüm milletvekillerinin yüzde 44'ü, bu soruya yanıt verenlerin ise, yüzde 68'i delegeler üzerinde bir biçimde baskı kurulduğunu belirtmişlerdir. Bu zorlamalar, delegelere kongrelerle ilgili zamanında haber verilmemesinden, adam kaçırmaya kadar değişmektedir. Kısaca, görüşülen milletvekillerine göre parti içi demokrasi yerel düzeyde yeterince gerçekleşmemektedir (Tablo 14).

Milletvekilleri partilerinin seçtikleri il ve bağlı ilçelerindeki yönetimlerinde istifa ya da görevden alma gibi konuları yeterince hatırlamadıkları gözlemlenmiş; bu nedenle ilçe düzeyindeki sorulara alınan yanıtlar bu raporda değerlendirilmemiştir.

Birçok milletvekili, "yerel gelişmelerin kendilerini ilgilendirmedini, bu konuyu yerel temsilcilerle görüşmemiz gerektiğini" önermişlerdir. Bu yanıt, milletvekili-parti yerel örgütü ilişkilerinin yeterince sağlıklı olmadığını; merkez tarafından belirlenen milletvekillerinin se-

Tablo 15
Milletvekillerinin Seçim Çevresindeki İl Yönetimi Değişimi

| İL YÖNETİMİ | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|------------------------------------|------------|--------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| İstifa etti | 11 | 9.6 | 0 | 5 | 3 | 2 | 0 | 1 |
| İstifa etmedi | 62 | 55.3 | 25 | 7 | 4 | 25 | 0 | 1 |
| Hatırlamıyor | 1 | .9 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| İl yönetimleri seçimleri yapılmadı | 40 | 38.1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 40 | 0 |
| TOPLAM | 114 | 100.0 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |
| Görevden alındı | 8 | 7.0 | 1 | 3 | 3 | 1 | 0 | 0 |
| Görevden alınmadı | 65 | 57.0 | 24 | 9 | 4 | 26 | 0 | 2 |
| Hatırlamıyor | 1 | .9 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| İl yönetimleri seçimleri yapılmadı | 40 | 38.1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 40 | 0 |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |

çildikleri il örgütünü tanımadıklarını ve gelişmeleri izlemediklerini göstermektedir.

İstifalar bir yana bırakılacak olursa, “görevden almaların” çok yaygın olduğu ülkemizde, elde ettiğimiz veriler (Tablo 15) oldukça manidar görünmektedir. Bununla birlikte az da olsa, başta CHP ve DYP olmak üzere, bazı partilerde tabanla yakın temasta olan, gelişmeleri ayrıntılarıyla hatırlayan milletvekillerinin de bulunduğu gözlemlenmiştir. Kuşkusuz bu durum, milletvekillerinin siyasi kariyer ve deneyimleriyle yakından ilgilidir. Aşağıdaki verileri esas aldığımızda, istifa ve görevden alma yoluyla en fazla yönetim değişikliği DSP ve CHP’de görülmektedir. Bu saptama, Üyeler Araştırması sonuçlarıyla büyük benzerlik göstermektedir.

Üye ödentileri parti içi demokrasinin en önemli ön koşuludur. Araştırma kapsamındaki milletvekillerinin (FP dahil olmak üzere), seçim çevrelerindeki illerde, üyelerin “genellikle,” “çoğunlukla” ve “az

Tablo 16
Milletvekillerinin Seçim Çevresinde Üye Ödentileri

| ÜYELER ÖDENTİLERİNİ | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|------------------------|------------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Genellikle veriyorlar | 16 | 14.0 | 0 | 0 | 2 | 1 | 13 | 0 |
| Çoğunlukla veriyorlar | 4 | 3.5 | 0 | 0 | 0 | 1 | 3 | 0 |
| Az da olsa veriyorlar | 18 | 15.8 | 2 | 2 | 3 | 3 | 7 | 1 |
| On-on beş üye veriyor | 5 | 4.4 | 2 | 1 | 0 | 0 | 2 | 0 |
| Üyeler ödenti ödemiyor | 35 | 30.7 | 12 | 6 | 0 | 9 | 7 | 1 |
| Ödenti toplanmıyor | 28 | 24.6 | 9 | 2 | 0 | 12 | 5 | 0 |
| Bilmiyor | 8 | 7.0 | 0 | 1 | 2 | 2 | 3 | 0 |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |

da olsa” üye ödentisi ödemediğini söyleyen milletvekili sayısı 38’dir (Tablo 16). “Üyeler ödenti vermiyor” ve “ödenti toplanmıyor” yanıtlarının toplam 63’tür (yüzde 55,3). Bu sonuç, üye ödentilerinin parti etkinliklerinin finansmanında düzenli bir gelir kaynağı oluşturmadığı yolundaki görüşleri desteklemektedir. En düzenli üye ödentisi toplayan parti FP (yüzde 33), hemen hiç toplamayan partiler ise, ANAP (yüzde 84) ve DYP’dir (yüzde 75).

Siyasetin finansmanındaki payı evrensel olarak azalan üye ödentileri, *dikey demokrasinin* gelişmesiyle yakından ilgilidir. Ülkemizde üye ödentileri daha çok üye yazımlarının yenilendiği dönemlerde toplanabilmekte; üyelerin parti bağı zayıflamaktadır. Buna karşılık *merkeziyetçilik* ve *lider hegemonyası* da güçlenmektedir.

Üye ödentilerinin düzenli olmadığı bir yapıda, milletvekillerinin seçim çevresindeki il örgütlerinin başlıca hangi kaynaklardan gelir elde ettikleri sorulmuştur (Tablo 17). Bu soruya birden fazla yanıt verme

Tablo 17
Milletvekillerinin Seçim Çevresinde Partinin Finansmanı

| PARTİNİN GELİR KAYNAKLARI | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|------------------------------|-------|------|----------|-----|-----|-----|----|-----|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Kendi cebimizden | 79 | 69.3 | 14 | 6 | 7 | 21 | 30 | 1 |
| Partililerden | | | | | | | | |
| bağış/yardım | 79 | 69.3 | 18 | 9 | 4 | 15 | 31 | 2 |
| Yönetim Kurulları | 57 | 50.0 | 9 | 4 | 3 | 18 | 22 | 1 |
| Üye ödentileriyle | 53 | 46.5 | 3 | 5 | 5 | 11 | 27 | 2 |
| Yemek, balo gibi etkinlikler | 47 | 41.2 | 9 | 7 | 4 | 10 | 15 | 2 |
| Genel Merkez | 13 | 11.4 | 4 | 1 | 1 | 5 | 2 | 0 |
| Eş dost | 2 | 1.8 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Yanıt yok | 2 | 1.8 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |

olanağı bulunmaktadır. Milletvekilleri, parti giderlerine en fazla kendi ceplerinden katkıda bulduklarını söylemişlerdir. Aynı oranda verilen bir başka yanıt, partililerden toplanan bağışlar ve yardımlardır. Yönetim kurullarının mali desteği üçüncü sırada yer almaktadır. Düzenli olarak toplanmadığı bildirilen üye ödentileri dördüncü sırada yer almıştır. Genel Merkez yardımları da, yerel parti örgütleri için pek etkili olmayan gelir kaynakları arasında gösterilmiştir. Kısaca, yerel parti örgütleri düzenli bir gelir kaynağından yoksundur.

Üyeler Araştırmasından farklı olarak, milletvekillerine siyasetin finansmanında önemli bir konu olan, adayların seçim kampanyalarında ki harcamalarıyla ilgili bir soru sorulmuştur (Tablo 18). Milletvekilleri, seçim kampanyalarını daha çok kendi olanaklarıyla düzenlediklerini belirtmişlerdir. Kendi olanaklarını en fazla kullananlar, özellikle DSP (yüzde 100), DYP (yüzde 82) ve ANAP (yüzde 76) milletvekilleridir. FP milletvekilleri ise, kendi olanakları (yüzde 50) yanında, genel merkez olanaklarını da (yüzde 42.5) kullanmaktadırlar. Kendi kampanya-

Tablo 18
Milletvekillerinin Seçim Kampanyalarının Finansmanı

| SEÇİM KAMPANYASININ MALİ KAYNAĞI | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|--|------------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Kişisel | 78 | 68.4 | 19 | 8 | 7 | 23 | 20 | 1 |
| Genel Merkez | 3 | 2.6 | 1 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 |
| Kişisel ve genel merkez | 26 | 22.8 | 2 | 3 | 0 | 5 | 16 | 0 |
| Bağış | 1 | .9 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Kişisel ve bağış | 1 | .9 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Hepsi | 2 | 1.8 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| Yanıt yok | 2 | 1.8 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |

larında ne kadar harcama yaptıklarına ilişkin sorumuza yanıt veren milletvekillerinin 1995 genel seçimlerinde en az 300 milyon, en fazla 15 milyar Türk Lirası harcadıkları saptanmıştır.

Seçim harcamalarının kapsamı ve miktarı ilden ile değişmekle birlikte, genellikle varlıklı kişilerin siyasete girdikleri gözlemlenmiştir. Olanakları sınırlı, ancak "itibarlı" adayların ise, partidaşların aynı ve nakdi katkılarıyla kampanyalarını sürdürdükleri anlaşılmaktadır.

Esas olarak siyasi partilerin üye sayılarına ilişkin resmi kaynaklardaki kayıtlar Türkiye'de sağlıklı değildir. İçişleri Bakanlığı'nda bulunan son üye kayıtlarıyla karşılaştırıldığında, bazı siyasi partilerin 18 Nisan 1999 erken genel seçimlerinde üye sayılarından daha az oy kazandıkları görülmektedir.

Görüştüğümüz milletvekillerinin büyük bir bölümü de seçim çevrelerindeki "üye sayısı"na ya yanıt verememiş, ya da Türkiye genelindeki toplam üye sayısı ile karıştırmışlardır. Üye yazımlarının en düzenli olduğu partilerin sırasıyla FP (yüzde 90), DSP (yüzde 71) ve ANAP (yüzde 52) olduğu anlaşılmaktadır.

Partilere üye yazılmak üzere yapılan başvuruların nasıl karşılandığına ilişkin sorularımıza verilen yanıtlarda, FP dışındaki partilerde sorunlarla karşılaşıldığı anlaşılmaktadır. FP ise, daha geniş bir yelpazede üye kaydı yapmaya çalışmaktadır. Üye yazımlarından ortaya çıkan şikâyetler konusunda, milletvekilleri kendi partileri ve öteki partilerle ilgili olarak hemen hemen aynı yanıtları vermişlerdir (Tablo 19). Partiler arasında sadece FP milletvekillerinin büyük bir bölümü kendi partileriyle ilgili pek şikâyet duymadıklarını (yüzde 87) söylerken, öteki partilerle ilgili şikâyet duymayan FP'li milletvekili sayısı (yüzde 40) hemen hemen bunun yarısına inmektedir. Kendi partilerinde üye yazımlarından şikâyet duyanların ("önemsiz şikâyetler duydum" ve "çok şikâyet

Tablo 19
Milletvekillerinin Seçim Çevresinde
Üye Yazımlarıyla İlgili Sorunlar

| KENDİ PARTİNİZE ÜYE YAZIMLARINDA | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|--|------------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Şikâyet duymadım | 57 | 50.0 | 8 | 3 | 1 | 9 | 35 | 1 |
| Önemsiz şikâyetler duydum | 36 | 31.6 | 11 | 4 | 3 | 15 | 2 | 1 |
| Çok şikâyet ediliyor | 17 | 14.9 | 6 | 4 | 3 | 4 | 0 | 0 |
| Bilmiyor | 4 | 3.5 | 0 | 1 | 0 | 0 | 3 | 0 |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |
| ÖTEKİ PARTİLERİN ÜYE YAZIMLARINDA | | | | | | | | |
| Şikâyet duymadım | 28 | 24.6 | 4 | 1 | 2 | 4 | 16 | 1 |
| Önemsiz şikâyetler duydum | 43 | 37.7 | 13 | 3 | 2 | 15 | 9 | 1 |
| Çok şikâyet ediliyor | 29 | 25.4 | 7 | 6 | 2 | 7 | 7 | 0 |
| Bilmiyor | 14 | 12.3 | 1 | 2 | 1 | 2 | 6 | 0 |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |

Tablo 20
Milletvekillerinin Seçim Çevresinde Parti Yan Kuruluşları

| VAR OLAN YAN KURULUŞLAR | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|--------------------------|-------|------|----------|-----|-----|-----|----|-----|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Gençlik Komitesi | 99 | 86.8 | 24 | 12 | 5 | 27 | 29 | 2 |
| Kadın Komitesi | 98 | 86.0 | 23 | 12 | 5 | 27 | 29 | 2 |
| Esnaf Komitesi | 65 | 57.0 | 14 | 7 | 3 | 22 | 18 | 1 |
| Meslek Grupları Komitesi | 10 | 8.8 | 3 | 0 | 0 | 3 | 4 | 0 |
| İşçi Komitesi | 1 | .9 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Emekli Komitesi | 1 | .9 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Öteki Komiteler | 6 | 5.4 | 0 | 2 | 0 | 3 | 1 | 0 |

ediliyor”) toplam yüzdesi 53 iken, başka partilerdeki üye yazımlarıyla ilgili şikâyet duyduklarını iddia eden toplam milletvekili yüzdesi 72’dir. Bununla birlikte, üye yazımlarında konusunda en sorunlu partilerin sırasıyla DSP, ANAP, CHP ve DYP olduğunu iddia etmek olanaklıdır. Bu sonuçlar Üyeler Araştırması verileriyle uyum göstermektedir.

Milletvekilleri, partilerinin il örgütlerinde en az bir tane yan kuruluş bulunduğunu söylemişlerdir (Tablo 20). Gençlik, kadın ve esnaf komiteleri partilerimizin yerel örgütlerinde en fazla bulunan çalışma gruplarıdır. Bununla birlikte, bu grupların etkinliği partiden partiye ve ilden ile değişecektir. Milletvekilleri bu grupların çalışmalarının geliştirilmesi gerektiğini vurgulamışlardır.

Parti İçi Çalışmalar Hakkında Düşünceler

Milletvekillerinin yarısından fazlası kendi partilerinde iç işleyişin demokratik kurallara uygun olduğunu söylemişlerdir. İç işleyişi demokrasiye “genellikle uygun” ve “uygun değildir” diyerek yanıtlayanların yüzdesi 43’tür (Tablo 21). Görüştüğümüz milletvekillerinin yanıtlarına gö-

Tablo 21
Parti İçi Demokrasi

| PARTİNİZİN İÇ İŞLEYİŞİ DEMOKRASİYE | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|------------------------------------|------------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Uygundur | 65 | 57.0 | 13 | 4 | 6 | 11 | 30 | 1 |
| Genellikle uygundur | 28 | 24.6 | 4 | 6 | 0 | 11 | 6 | 1 |
| Uygun değildir | 21 | 18.4 | 8 | 2 | 1 | 6 | 4 | 0 |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |

re, en demokratik parti DSP, en az demokratik parti ise CHP'dir. DYP'nin de ANAP ve FP'ye göre daha az demokratik olduğunu iddia etmek olanaklıdır. Üyeler Araştırması verileriyle karşılaştırıldığında ortaya çıkan bu benzerlik, Türk toplumunda olduğu gibi siyasi partilerimiz için de demokrasinin bir *ideal* olarak yaygın olduğunu, ancak yaşama yeterince geçirilemediğini göstermektedir.

Tablo 22
Öteki Partilerde Parti İçi Demokrasi

| ÖTEKİ PARTİLERİN İÇ İŞLEYİŞİ DEMOKRASİYE | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|--|------------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Uygundur | 13 | 11.5 | 2 | 1 | 2 | 3 | 5 | 0 |
| Genellikle uygundur | 55 | 48.2 | 9 | 8 | 2 | 17 | 17 | 2 |
| Uygun değildir | 46 | 40.3 | 14 | 3 | 3 | 8 | 18 | 0 |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |

DEVLET REFORMU

Milletvekilleri kendi partileri dışındaki partilerin demokratik olmadığı konusunda aynı görüşe sahiptirler (Tablo 22). Milletvekillerinin sadece yüzde 11,5'i öteki partilerin iç işleyişini demokratik bulurken, yüzde 90'a yakın bir bölümü öteki partilerin iç işleyişinin az demokratik olduğunu iddia etmişlerdir. Bu yanıtlar, yukarıdaki "ideal" olarak demokrasi savımızı desteklemektedir. Siyasetçiler için *demokratlık* iyi bir şeydir, ama *ne kadar demokrat olunduğu* belirsizdir ve kişiden kişiye değişmektedir.

Görüştüğümüz milletvekillerinin yaklaşık 1/3'ünden fazlası (yüzde 36) aday belirlenmesi sürecinde herhangi bir parti organının *veto* hakkına karşıdır (Tablo 23). Veto hakkı verildiği takdirde ise, bunun partinin Merkez Yönetimi tarafından kullanılmasını istemektedirler. İkinci sırada, milletvekillerinin yüzde 10,5'inin desteklediği Genel

Tablo 23
Milletvekili Adaylarını Veto Hakkının Kaynağı

| VETO HAKKI | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|------------------------------------|------------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Merkez Yönetiminin | 41 | 36.0 | 10 | 5 | 2 | 11 | 12 | 1 |
| Genel Başkanın | 12 | 10.5 | 3 | 0 | 2 | 3 | 4 | 0 |
| Genel Başkan/ Merkez Yönetimi | 6 | 5.3 | 0 | 1 | 0 | 3 | 2 | 0 |
| G.Başkan/M.Yönetim İl Yönetimi | 6 | 5.3 | 4 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 |
| İl Yönetiminin | 5 | 4.4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 5 | 0 |
| Parti Meclisi | 1 | .9 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Merkez Yönetimi İl Yönetimi | 1 | .9 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| Sınırlı veto/Merkez Yönetiminin | 1 | .9 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| Veto Hakkı Olmamalı | 41 | 36.0 | 8 | 6 | 2 | 10 | 14 | 1 |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |

Başkan bulunmaktadır. Daha sonra veto hakkının aynı anda Genel Başkan, Merkez Yönetimi ve İl Yönetimi'yle birlikte ortak kullanılması önerileri gelmektedir. Böylece Genel Başkanın da dahil edildiği çeşitli parti kademelerine veto hakkı verilmesini destekleyenlerin toplam yüzdesi 24'e ulaşmaktadır. Bu yüzde, veto hakkına karşı çıkan milletvekilleri ile bu hakkı Genel Merkeze veren milletvekillerinin yüzdesinden daha azdır.

Bir başka deyişle, milletvekilleri, genel başkana veto hakkı verilse bile, bunun ortak kullanılmasından yanadırlar. Veto hakkına en fazla karşı çıkan CHP'li (yüzde 50), en az ise DSP'li milletvekilleridir (yüzde 28). Bu hakkın Merkez Yönetimine verilmesini ise, en fazla ANAP (yüzde 40), en az ise DSP'li (yüzde 28) milletvekilleri savunmaktadır.

Üyeler Araştırması verilerinde yerel siyasetçiler veto hakkının il yönetimine verilmesini desteklerken, milletvekilleri bir "orta yol" bularak, merkez yönetiminin bu hakkı kullanmasından yanadırlar. Merkez yönetimi genel başkan eğilimli ise, milletvekillerinin bu tavrı dolaylı olarak *lider oligarşisine* yeşil ışık yakmaktadır. Bir başka deyişle, yenden seçilme dürtüsü milletvekillerini partilerde merkeziyetçiliği destekleyen en önemli unsur haline getirmektedir.

Milletvekillerine adaylıkla ilgili ikinci sorumuz, *parti adaylarını kim belirlemeli* olmuştur. FP milletvekillerinin büyük bir bölümünün (yüzde 27,5) kendi partilerine özgü bir aday belirleme sistemi ifade etmişlerdir. "Fazilet Partisi sistemi" olarak tanımlayacağımız bu adaylık sistemine göre, parti yöneticileri (müfettişler) yerel düzeyde halkın sempati ve onayını alan kişileri belirlerler. Bu kişilerle ilgili olarak ön araştırma yapılır. Bu araştırmada ilgili kişinin hem öz geçmişi, hem de kamuoyu desteği incelenir. Arkasından yerel parti örgütünden bu kişiyle ilgili görüşler alınır. Hazırlanan tüm raporlar Genel Merkeze gönderilir. Genel Merkez tüm değerlendirmeleri göz önüne alarak adayları belirler. Bu nedenle, Fazilet Partisi sistemini, "il ve ilçenin belirlediklerinden Merkez" seçeneğimize dahil ettik.

FP dışında, adayların doğrudan üyeler tarafından belirlenmesini isteyen milletvekillerinin toplamı hemen hemen yüzde ellidir (Tablo 24). FP'li milletvekillerinin yarısı ise, aday belirlemede genel merkezin son yetkiye sahip olmasını istemektedirler. Milletvekillerinin yaklaşık yüzde 39'u adayların tüm üyelerin, ya da delegelerin katılacağı bir ön-

Tablo 24
Milletvekili Adaylarının Belirlenmesi

| ADAYLARI KİM BELİRLEMELİ? | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|--|------------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Tüm üyeler | 39 | 34.2 | 12 | 6 | 4 | 12 | 4 | 1 |
| Seçmenler | 21 | 18.4 | 5 | 4 | 0 | 6 | 6 | 0 |
| İl/ilçenin belirlediklerinden | | | | | | | | |
| Merkez | 14 | 12.3 | 2 | 0 | 0 | 1 | 11 | 0 |
| Genel Merkez | | | | | | | | |
| Karar Organı | 11 | 9.6 | 0 | 0 | 2 | 5 | 4 | 0 |
| İl ile Görüşerek | | | | | | | | |
| Merkez | 10 | 8.8 | 0 | 0 | 1 | 3 | 6 | 0 |
| İl/ilçe yönetim kurulları | 5 | 4.4 | 0 | 0 | 0 | 1 | 3 | 1 |
| İlçe kongre delegeleri | 3 | 2.6 | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| Bir kısmını yerel, bir kısmı merkez | 3 | 2.6 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 |
| Anketle | 2 | 1.8 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| Önseçimle Merkez tarafından | 2 | 1.8 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Dar bölge seçim sistemi | 2 | 1.8 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| İki kat adayla seçmen tercihi | 1 | .9 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Her parti kendi usulüne göre | 1 | .9 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Genel Başkan | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |

seçimle veya önseçim ve Merkezin katılımıyla belirlenmesinden yanadırlar. Genel Merkezle parti yerel örgütünün görüşerek aday belirlemesine ilişkin değişik almasıkların toplam yüzdesi ise 38'e ulaşmaktadır. Adayları doğrudan seçmenler, ya da iki kat fazla aday ilan edip seç-

Tablo 25
Partilerde Lider Oligarşisi

| PARTİLERDE LİDER OLİGARŞİSİ | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|-----------------------------------|------------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Vardır | 74 | 64.9 | 18 | 10 | 3 | 16 | 26 | 2 |
| Bazı partilerde vardır | 23 | 20.1 | 1 | 2 | 1 | 8 | 12 | 0 |
| Yoktur | 6 | 5.3 | 3 | 0 | 1 | 2 | 0 | 0 |
| Olmalıdır | 8 | 7 | 3 | 0 | 1 | 2 | 2 | 0 |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |

men tercihiyle belirlenmesini öneren milletvekillerinin toplamı da yüzde 20'yi bulmaktadır. Aday belirleme yetkisini sadece Genel Merkeze bırakmak isteyen milletvekillerinin yüzdesi ise yüzde 10'dur. Bir önceki Tablo 23'te Genel Başkana veto hakkı verilmesini isteyen yüzde 10,5 oranında milletvekili bulunurken, aday belirleme sürecinde tek başına Genel Başkanı yetkili kılmak isteyen hiçbir milletvekili bulunmamaktadır.

Araştırma kapsamındaki milletvekillerinin sadece 5,3'ü Türkiye'de lider oligarşisi bulunmadığını ifade etmişlerdir (Tablo 25). Lider oligarşisinin yaygın olduğunu belirtenlerin oranı yüzde 85 iken, "kültürel yapımız ve siyasal yaşam" gerektirdiği için lider oligarşisinin olduğunu söyleyenler ise, toplam milletvekillerinin yüzde 7'sidir. Kısaca, milletvekilleri Türkiye'de lider oligarşisinin yaygınlığı konusunda aynı görüşü paylaşmaktadırlar.

Lider oligarşisinin yeri ve öneminin milletvekillerinin kendi partilerindeki derecesini saptamak için, bir önceki sorudan farklı olarak, milletvekillerine *Partinizde kim ne derse desin, liderin dediği mi olur?* sorusunu sorduk. Milletvekillerinin yaklaşık 1/4'ü partilerinde son kararı liderlerinin verdiğini belirtmişlerdir (Tablo 26). Liderin parti yönetim organları ve parti grubuyla ortak karar aldığını belirten seçenek-

Tablo 26
Parti Liderlerinin Karar Alma Sürecindeki Etkisi

| PARTİDE SON KARARI LİDER Mİ VERİR? | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|--|------------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Evet, çoğu kez | 28 | 24.6 | 11 | 5 | 1 | 5 | 4 | 2 |
| Evet, gerektiğinde | 1 | .9 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Kısmen, GİK ve Başkanlık Divanı | 8 | 7.0 | 0 | 0 | 0 | 7 | 1 | 0 |
| Kısmen, parti grubunun görüşü | 9 | 7.9 | 2 | 1 | 2 | 4 | 0 | 0 |
| Hayır | 51 | 44.7 | 9 | 6 | 2 | 6 | 28 | 0 |
| Hayır, partimizde kadro çalışır | 4 | 3.5 | 0 | 0 | 1 | 0 | 3 | 0 |
| Hayır, yetkili kurullar karar verir | 9 | 7.9 | 2 | 0 | 0 | 5 | 2 | 0 |
| Yanıt yok | 4 | 3.5 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 0 |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |

leri de dahil edersek, bu oran yüzde 40'a ulaşmaktadır. Partilerinde lider oligarşisi bulunmadığını söyleyen milletvekillerinin çoğu FP'li (yüzde 80) ve CHP'lidir (yüzde 50). FP'liler, partilerinde zaman zaman aşırı hürriyetten anarşi çıkmasından yakınmışlardır. Bir önceki partilerinde (RP) ise, lider oligarşisi bulunduğu ifade edilmiştir. CHP'li milletvekillerinin yarısının merkez yönetimine yakınlıkları nedeniyle kendi partilerinde lider oligarşisi bulunmadığını söyledikleri düşünülmektedir.

Bir önceki soruda Türkiye'de lider oligarşisinin yaygın olduğunu iddia eden milletvekillerinin oranı, soru kendi partilerine yönelik olarak sorulduğunda keskin bir biçimde azalmaktadır. Aşağıdaki Tablo 27'de izlenebileceği gibi, en büyük fark FP ve CHP'de görülmektedir. Bu konuda en dengeli yanıtlar DTP ve DSP'li milletvekillerinden gelmiştir.

Tablo 27
Lider Oligarşisi-Partiler Arası Karşılaştırma

| LİDER OLİGARŞİSİ | GENEL | | PARTİLER (Yüzde) | | | | | |
|----------------------------------|-----------|-------------|------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| <i>Türkiye'de</i> | | | | | | | | |
| Vardır ve bazı partilerde vardır | 97 | 85.1 | 76 | 100 | 57 | 89 | 95 | 100 |
| <i>Partimizde</i> | | | | | | | | |
| Evet ve Kısmen | 46 | 40.4 | 52 | 50 | 42 | 57 | 10 | 100 |
| Yüzde Farkı | 51 | 51.7 | 24 | 50 | 15 | 32 | 85 | 0 |

Milletvekillerinden partilerini tamamiyle başarılı bulanların oranı yüzde elliden fazla iken, "kısmen" seçeneğini de ekleyince bu oran yüzde 87'yi bulmaktadır (Tablo 28). Partilerini başarısız bulan milletvekilleri, toplam örneklemin yüzde 11'inden fazladır. DSP'li milletvekillerinin yüzde 71'i ile FP'li milletvekillerinin yüzde 63'ü partilerini çok başarılı bulmaktadırlar. CHP'li milletvekillerinin yüzde 33'ü ile ANAP'lıların yüzde 25'i partilerini kesinlikle başarısız görmektedirler.

Tablo 28
Parti Çalışanlarının Başarısı

| PARTİMİZ BAŞARILI | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|----------------------|------------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Evet | 61 | 53.5 | 9 | 3 | 5 | 19 | 25 | 0 |
| Kısmen | 38 | 33.3 | 10 | 4 | 2 | 8 | 12 | 2 |
| Hayır | 13 | 11.4 | 6 | 4 | 0 | 1 | 2 | 0 |
| Diğer | 2 | 1.8 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |

Tablo 29

Daha Başarılı Olmanın Yöntemleri

| DAHA BAŞARILI OLMAK İÇİN | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|------------------------------------|-------|------|----------|-----|-----|-----|----|-----|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Halka kendimizi anlatmalıyız | 95 | 83.4 | 13 | 10 | 6 | 27 | 37 | 2 |
| Yeni üye kaydetmeli | 31 | 27.2 | 5 | 2 | 1 | 11 | 12 | - |
| Programı değiştirmeli | 24 | 21.1 | 2 | 6 | - | 6 | 10 | - |
| Merkez yöneticilerini değiştirmeli | 11 | 9.6 | 2 | 4 | 1 | 3 | 1 | - |
| Milletvekillerini değiştirmeliyiz | 9 | 7.9 | 2 | 2 | - | 2 | 3 | - |
| Tüzüğü değiştirmeli | 8 | 7.0 | 1 | 3 | - | 1 | 3 | - |
| Genel başkanı değiştirmeliyiz | 6 | 5.3 | 2 | 2 | - | - | 2 | - |
| İl yöneticilerini değiştirmeli | 6 | 5.3 | 1 | - | 1 | 1 | 3 | - |
| Partinin ismini değiştirmeli | 4 | 3.5 | - | 2 | - | - | 2 | - |
| Halkın beklentilerini uygulama | 4 | 3.5 | 1 | 1 | - | 1 | 1 | - |
| Parti tabanıyla uyum | 3 | 2.6 | 1 | 1 | - | - | 1 | - |
| Önseçim sistemini getirmek | 3 | 2.6 | 2 | - | - | 1 | - | - |
| Türkiye değişmedikçe ne yapsak | 2 | 1.8 | 2 | - | - | - | - | - |
| Daha çok çalışmalıyız | 2 | 1.8 | - | - | 1 | - | 1 | - |
| Parti örgütünü güçlendirmek | 2 | 1.8 | - | - | - | - | - | 2 |
| 1983 ruhunu canlandırmak | 2 | 1.8 | 2 | - | - | - | - | - |
| Diğer | 7 | 6.1 | 4 | 2 | - | - | 1 | - |

Bu soruya verilen “Evet” ve “Kısmen” yanıtlarının toplamı, Tablo 10’daki, “parti çalışmalarından memnun musunuz?” sorusuna verilen olumlu yanıtlarla hemen hemen aynı düzeydedir (yüzde 86.3).

Araştırmamızda görüştüğümüz milletvekillerinin büyük bir bölümü partilerini başarılı görmektedir. Bu bağlamda, milletvekillerine *partilerinin daha başarılı olması için neler yapmaları gerektiğini* sorduk. Milletvekillerine bu soruda birden çok seçenek tercih etme hakkı verilmiştir. Bu nedenle seçeneklerin yığılımlı toplamları alınmıştır (Tablo 29).

Üyeler Araştırmasında olduğu gibi, milletvekillerinin de yaklaşık yüzde 84’ü “halka kendilerini daha iyi anlatmaları” gerektiğini belirtmişlerdir. Buradan iki sonuç çıkmaktadır: “Partilerin halka anlatacak çok şeyleri vardır, ama yeterince anlatamamaktadırlar,” ya da “partilerle halk başka dillerden konuşmakta ve birbirlerini anlamamaktadırlar.” Bununla birlikte, bu yanıt tam ters bir yanıt farklı partilerden daha sağduyulu dört milletvekili tarafından verilmiştir: “Halkın beklentilerine yanıt vermek.” Kuşkusuz, siyasal sistemlerin yaşaması ve kabul görmesi konusunda “siyasa yanıtlayabilme” işlevini vurgulayan bu seçenek sıralamada altlarda yer almakla birlikte, önem taşımaktadır. Milletvekillerinin 1/3’ünden fazlası (yüzde 27,2), partilerinin daha başarılı olması için “yeni üye kaydedilmesini,” 1/4’ünden fazlası (yüzde 21,1) ise “programlarını geliştirme ve değiştirmeyi” daha başarılı olmanın ön koşulları olarak saymışlardır. Genel Başkan da dahil olmak üzere çeşitli kademelerdeki parti yöneticilerinin değiştirilmesi gerektiğini söyleyen milletvekillerinin toplam yüzdesi 21,2’dir. Milletvekillerinin değiştirilmesini öneren milletvekillerinin yüzdesi ise yaklaşık 8’dir.

Genellikle gelişmiş Batı Avrupa demokrasilerinde seçimi kaybeden Genel Başkan, yenilgi sorumluluğunu üstlenerek istifa etmektedir. Türkiye’de ise tam tersi olmakta, yenilgi liderleri koltuklarına daha sıkı bir biçimde bağlamaktadır.

Partilerin seçim başarı/başarısızlığını Genel Başkana yükleme konusunu açıklığa kavuşturmak amacıyla, milletvekillerine “Bir parti genel seçimlerde başarısızlığa uğrarsa, Genel Başkan ve merkez yönetimi sorumluluğu üstlenerek istifa etmeli midir?” sorusunu yönelttik. Bu sorumuza olumlu yanıt veren milletvekilleri yüzde 57’dir (Tablo 30). Bu düşünceye tümüyle karşı olanların (“lider kolay yetişmiyor, etme-

Tablo 30
Seçim Başarısızlığı ve Liderin Sorumluluğu

| BAŞARISIZ LİDER İSTİFA ETMELİ Mİ? | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|---|------------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Evet | 65 | 57.0 | 12 | 8 | 5 | 18 | 21 | 1 |
| Araştırmalı/ tartışmalı | 21 | 18.4 | 6 | 2 | 2 | 5 | 6 | - |
| Başarısızlık sadece onun değil | 10 | 8.8 | - | - | - | 2 | 7 | 1 |
| Güven tazelemeli | 4 | 3.5 | 2 | 1 | - | 1 | - | - |
| Lider kolay yetişmiyor, etmemeli | 3 | 2.6 | 2 | - | - | - | 1 | - |
| Koşullara bağlı | 2 | 1.8 | - | - | - | 1 | 1 | - |
| Seçim sistemi değişmeli | 2 | 1.8 | 1 | - | - | - | 1 | - |
| Demokrasi Türkiye'ye gelirse | 1 | .9 | - | - | - | - | 1 | - |
| Lider demokratik seçimle gider | 1 | .9 | - | 1 | - | - | - | - |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |

meli” ve “başarısızlık sadece onun sorumluluğunda değil”) yüzdesi ise, sadece 11,4’tür. Başarısızlığın yetkili kurullarda araştırılıp tartışılması, ya da liderin böyle bir durumda güven tazelemesi gerektiğini söyleyenlerle, koşullara bağlı olarak Genel Başkanın istifasına olumlu bakanların toplam yüzdesi ise yaklaşık yüzde 24’tür. Böylece, Genel Başkan’ın istifasına olumlu bakanların toplam yüzdesi 81’e ulaşmaktadır. Genel olarak, milletvekilleri seçim başarısızlığı karşısında Genel Başkanların istifa etmesi yolunda bir görüşe sahiptirler.

Milletvekillerine bu konunun tamamlayıcısı olarak yönelttiğimiz bir başka soru ise, “böyle bir durumda kendi partilerinin Genel Başkanı’nın tavrının ne olacağıydı?” Bu soruya verilen yanıtlar *fiili gerçekli-*

ji yansıtması açısından önemlidir (Tablo 31). Bu verilere göre, milletvekillerinin sadece yüzde 8'i Genel Başkanlarının seçim başarısızlığında istifa edeceğini söylemiştir. "İstifa Etmelidir" seçeneğiyle birlikte bu yüzde 25,4'e yükselmektedir. "İstifa etmez, etmesine gerek yok" ve "başarısızlık sadece onun sorumluluğu değil" diyenlerin toplam yüzdesi 31,3'e ulaşmaktadır.

Genel Başkanın çeşitli koşullarla istifa etmesini düşünenlerin ("araştırmalı/tartışmalı" ve "koşullara bağlı") yüzdesi ise 21,9'dur. Böylece, kendi Genel Başkanlarının istifasına dolaylı da olsa "yeşil ışık" yakanların toplamı yüzde 47,32'ye ulaşmaktadır. Bu düzey, sorumuza genel olarak verilen olumlu yanıtların neredeyse yarısıdır. Dolayısıyla, milletvekilleri kendi Genel Başkanlarının seçimlerde başarısızlığı halinde görevden ayrılmasına pek sıcak bakmamaktadırlar. Bu durum, bü-

Tablo 31
Başarısızlık Halinde Kendi Parti Liderlerinin İstifa Olasılığı

| PARTİ BAŞKANIMIZ İSTİFA EDER | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|--------------------------------------|------------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Evet | 9 | 7.9 | 3 | - | - | 4 | 2 | - |
| İstifa etmez | 22 | 19.3 | 4 | 3 | 1 | 8 | 5 | 1 |
| Önce araştırma yapmalı/tartışmalı | 22 | 19.3 | 4 | 2 | 2 | 4 | 10 | - |
| Etmelidir | 20 | 17.5 | 4 | 4 | 1 | 4 | 7 | - |
| Ne olur bilmem | 11 | 9.7 | 4 | 1 | 1 | 1 | 4 | - |
| Başarısızlık sadece onun değil | 8 | 6.1 | - | - | - | 2 | 3 | 1 |
| Başarısız değil, gerekmez | 4 | 3.4 | - | - | 1 | - | 3 | - |
| Koşullara bağlı | 3 | 2.6 | - | 2 | - | 1 | - | - |
| Diğer | 5 | 4.3 | - | - | 1 | 1 | 3 | - |
| Yanıt yok | 11 | 9.7 | 6 | - | - | 2 | 3 | - |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |

yük ölçüde lider oligarşisine duyulan güçsüzlük ve çekingenlikten kaynaklanmaktadır.

Ülkedeki Siyasal Durum Hakkındaki Görüşler

Milletvekillerinin büyük bir bölümü (yüzde 64) Türkiye'deki siyasal gelişmelerden "memnun değildir." Memnun olanların yüzdesi ise sadece yüzde 3,5'tir. Kısmen memnun olanlarla (toplam yüzde 31,6) birlikte, milletvekillerinin yaklaşık yüzde 35'i memnun/kısmen memnundur (Tablo 32). Milletvekillerinin siyasal gelişmelerden memnuniyetsizliğinde demokrasinin durumu, partilerin çalışmaları ve TBMM'nin etkisizliği başlıca nedenler olarak sıralanmaktadır. Memnuniyetsizlik iktidar ve muhalefet partileri arasında dengeli olarak dağılmaktadır. Bununla birlikte, DSP ve kısmen ANAP'lular dışında tüm milletvekilleri siyasal gelişmelerden memnun değildir.

Milletvekilleri "siyasal yaşamımızın daha iyi bir duruma gelmesi için neler yapılması gerektiği sorusuna," birden fazla seçenekle yanıt vermişlerdir (Tablo 33). Milletvekilleri genellikle "memnun olmadıkları" siyasal sistemimizin düzelmesi için, öncelikle "Anayasal değişiklik," "Partiler ve seçim yasasının değiştirilmesi" ve "Demokratikleşme" seçeneklerini vurgulamışlardır. "Devletin yeniden yapılanması," "Yargı Reformu," "Siyasal kültürün geliştirilmesi" ve "Siyasi etik yasası" siyasal yaşamımızın daha iyi olmasında yapılması gereken başlıca öneriler olarak, hemen hemen tüm milletvekilleri tarafından paylaşılmıştır. "Liderlerin değiştirilmesi" ve çok tartışılan "Başkanlık sistemi" yüzde 10'luk desteklerine karşın, siyasal yaşamımızın iyileştirilmesinde önemli gündem maddeleri olarak gösterilmemiştir.

Milletvekilleri arasındaki parti bağlarına göre başlıca farklılıklar şunlardır: ANAP'lular, daha çok partiler ve seçim yasasında değişiklik yapılmasını; CHP'liler, demokratikleşme ve siyasal kültürü; DSP'liler, hemen hemen her seçeneği; DYP'liler, Anayasa, partiler ve seçim yasalarının değiştirilmesini ve FP'liler ise demokratikleşme ve devletin yeniden yapılanmasını vurgulamıştır. Yozlaşma ve yolsuzlukların arttığı bir dönemde gördüğümüz milletvekillerinden sadece yüzde 45'inin etik yasasının çıkartılmasını önermesi manidardır. Türkiye'nin içinde bulunduğu sorunların " zamanla düzeleceğini" düşünen az da olsa

Tablo 32
Milletvekillerinin Siyasal Yaşamdan Memnuniyeti

| SİYASAL GELİŞMELERDEN MEMNUNUM | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|---------------------------------------|------------|------------|-----------|-----------|----------|-----------|-----------|----------|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Evet, her şey iyiye gidiyor | 4 | 3.5 | - | - | 1 | 2 | 1 | - |
| Kısmen | 3 | 2.7 | - | 1 | 1 | 1 | - | - |
| Kısmen, durum iyiye gitmiyor | 5 | 4.4 | 1 | - | 1 | 2 | 1 | - |
| Kısmen, demokrasi tam işlemiyor | 5 | 4.4 | - | - | - | 1 | 4 | - |
| Kısmen, Meclis çalışmıyor | 5 | 4.4 | 1 | - | 1 | 1 | 2 | - |
| Kısmen, uzlaşma az | 4 | 3.5 | - | 2 | - | 1 | 1 | - |
| Diğer | 9 | 7.8 | 3 | - | - | 2 | 4 | - |
| Değilim | 8 | 7.0 | 4 | 1 | - | 3 | - | - |
| İşler iyi gitmiyor/ istikrarsızlık | 10 | 8.8 | 2 | 1 | 1 | 3 | 3 | - |
| Bürokrasi TBMM'ye egemen | 7 | 6.1 | - | 1 | - | 1 | 5 | - |
| Değilim, demokrasi yok | 10 | 8.8 | 1 | 2 | - | 1 | 6 | - |
| Değilim, partiler ilkesiz | 5 | 4.4 | - | 1 | - | - | 4 | - |
| Diğer | 34 | 28.9 | 10 | 3 | 2 | 10 | 8 | 1 |
| Yanıt yok | 5 | 4.4 | 3 | - | - | - | 1 | 1 |
| TOPLAM | 114 | 100 | 25 | 12 | 7 | 28 | 40 | 2 |

milletvekili bulunurken (yüzde 6,1), sorunların çözümü için yeni siyasi oluşumlara ve partilere gerek duyan milletvekili hemen hemen yok gibidir (yüzde 2,6).

Milletvekillerinin yüzde 64'ü Türkiye'nin geleceğinden umutludur. Bir başka deyişle, milletvekilleri partili üyelere göre geleceğe daha

Tablo 33
Siyasal Yaşamımızın İyileştirilmesi İçin Çözümler

| REFORM ÖNERİLERİ | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|------------------------------------|-------|------|----------|-----|-----|-----|----|-----|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Anayasayı değiştirmeli | 83 | 72.8 | 12 | 7 | 4 | 26 | 33 | 1 |
| Partiler yasasını değiştirmeli | 88 | 77.2 | 19 | 7 | 5 | 26 | 29 | 2 |
| Seçim yasasını değiştirmeli | 82 | 71.9 | 17 | 6 | 5 | 24 | 29 | 1 |
| Demokratikleşme gerçekleşmeli | 83 | 72.8 | 11 | 9 | 5 | 22 | 35 | 1 |
| Devlet yeniden yapılanmalı | 73 | 64.0 | 9 | 6 | 5 | 20 | 32 | 1 |
| Yargı reformu | 72 | 63.2 | 10 | 7 | 5 | 22 | 27 | 1 |
| Siyasi kültürü geliştirmeli | 70 | 61.4 | 11 | 9 | 3 | 19 | 27 | 1 |
| Siyasi etik yasası çıkartılmalı | 51 | 44.7 | 8 | 8 | 3 | 16 | 15 | 1 |
| Liderleri değiştirmeli | 13 | 11.4 | 4 | 2 | 2 | 3 | 1 | 1 |
| Başkanlık sistemi | 11 | 9.6 | 3 | - | - | 4 | 3 | 1 |
| Zamanla her şey düzelir | 7 | 6.1 | 3 | 1 | 1 | 2 | - | - |
| Yeni partiler kurmalı | 3 | 2.6 | 1 | - | - | 2 | - | - |
| Diğer | 17 | 15.3 | 5 | 3 | 2 | 3 | 4 | - |

umutla bakmaktadırlar. İçinde bulunduğumuz durumu bir “çıkılmaz” olarak gören sadece altı milletvekili bulunmaktadır. Siyasetin tabanında en önemli sorular sırasıyla yönetim ve ekonomiyken; milletvekillerinin büyük çoğunluğu (yüzde 86) Türkiye’nin gündemini “demokrasi” olarak tanımlamışlardır. Milletvekillerine göre, yönetimle ilgili “devletin yeniden yapılanması,” “ademi merkezizetçilik,” “sivil siyaset” ve “Anayasa” gibi sorunlar yanında, “gelir dağılımı” gibi ekonomik yaşamı ilgilendiren sorunlar ikinci ve üçüncü sırada yer almaktadır.

Tablo 34
Türkiye'nin Durumu ve Sorunları

| TÜRKİYE'NİN DURUMU | GENEL | | PARTİLER | | | | | |
|----------------------------------|-------|------|----------|-----|-----|-----|----|-----|
| | Sayı | % | ANAP | CHP | DSP | DYP | FP | DTP |
| Genel kötü | 6 | 5.3 | 1 | - | 1 | 1 | 2 | 1 |
| Demokrasi | 86 | 75.4 | 13 | 9 | 5 | 25 | 33 | 1 |
| Devlet yeniden yapılanmalı | 78 | 68.4 | 13 | 9 | 5 | 17 | 33 | 1 |
| Ademi merkezi- yetçilik | 76 | 66.7 | 17 | 9 | 2 | 17 | 30 | 1 |
| Gelir dağılımı | 76 | 66.7 | 15 | 7 | 6 | 19 | 28 | 1 |
| Sivil siyaset | 75 | 65.8 | 12 | 7 | 5 | 19 | 32 | - |
| Anayasa | 75 | 65.8 | 11 | 8 | 5 | 20 | 31 | - |
| Umutlu | 73 | 64.0 | 15 | 6 | 6 | 20 | 25 | 1 |
| Yargı | 72 | 63.2 | 13 | 9 | 4 | 17 | 28 | 1 |
| Temiz siyaset | 72 | 63.2 | 13 | 9 | 7 | 16 | 26 | 1 |
| Meclis | 71 | 62.3 | 14 | 9 | 1 | 18 | 28 | 1 |
| Halka hesap veren yöneticiler | 67 | 58.8 | 15 | 6 | 6 | 14 | 25 | 1 |
| Özelleştirme | 61 | 53.5 | 16 | - | 4 | 21 | 19 | 1 |
| Eğitim | 56 | 49.1 | 10 | 5 | 2 | 18 | 21 | - |
| Seçim | 45 | 39.5 | 3 | 3 | 1 | 14 | 24 | - |
| Birlik ve beraber | 39 | 34.2 | 5 | 2 | 2 | 9 | 19 | 2 |
| Partisi iktidar | 19 | 16.7 | 2 | 1 | 2 | 4 | 10 | - |
| Batı yanlısı politikalar | 10 | 8.8 | 3 | - | - | 1 | 6 | - |
| Liderler | 7 | 6.1 | 3 | 2 | 1 | - | 1 | - |
| Diğer | 17 | 14.4 | 3 | 1 | - | 6 | 7 | - |

Türkiye'nin gündeminde sürekli yer alan "Yargı reformu" ve "temiz siyaset," milletvekillerinin daha sonraki sıralarda belirttikleri sorunlardır. Türk kamuoyunun sürekli yakındığı "siyasi parti liderleri" milletvekillerinin sadece yüzde 6,1'i için önemli bir sorun olarak görülmektedir.

Siyasi partilere göre Türkiye'nin gündemindeki ilk üç konu şöyle sıralanmaktadır: ANAP'lılar ademi merkeziyetçilik, özelleştirme ve gelir dağılımı; CHP'liler demokrasi, devletin yeniden yapılanması, ademi merkeziyetçilik, yargı, temiz siyaset ve meclis; DSP'liler temiz siyaset, halka hesap veren yönetim ve gelir dağılımı; DYP'liler demokrasi, özelleştirme ve Anayasa; FP'liler demokrasi, devletin yeniden yapılanması ve sivil siyaset ve DTP'liler birlik ve beraberlik yanında öteki tüm sorunlar.

Sonuç ve Genel Değerlendirme

Saha çalışmasının sınırlılıkları içerisinde milletvekillerinin seçildikleri ilin parti örgütü hakkındaki ilgi ve bilgileri çeşitli unsurlara göre farklılık göstermektedir. Seçim çevresinin büyüklüğü, bölgesi, aday belirleme usulü, siyasi deneyim ve partinin lider-eğilimli/örgüt eğilimli olması başlıca unsurlar olarak belirlemektedir.

Parti disiplini etkisi dışında kalanlar, siyaseti bırakmayı düşünenler ve daha uzun siyasi deneyime sahip olanlar, kendi parti örgütleriyle ilgili ayrıntılı görüşler açıklamışlardır. Genel Merkeze sadakat milletvekilleri arasında yaygın olmakla birlikte, sorunları "yüksek sesle konuşma" eğiliminin arttığı da gözlemlenmiştir. Özellikle, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki küçük illerden seçilen yerel siyasetle kişisel ilgisi olan milletvekilleri bu konuda daha açık davranmaktadırlar. Parti örgütüyle ilgili olarak açık sözlülük biraz da yeniden seçilememe olasılığı ve genel merkeze muhalif olma konumundan kaynaklanmaktadır. Milletvekilleri, genel olarak konumları itibariyle "iki arada, bir derede" durumundadırlar. Ne Genel Merkezi, ne de yerel örgütü gücendirmeme eğilimindedirler. Bununla birlikte, milletvekilleri de Üyeler Araştırması verilerini destekler biçimde parti örgütlerindeki benzer sorunları işaret etmişlerdir: parti içi dikey demokrasi, üye yazımları ve finansman sorunları.

Milletvekillerinin parti içi demokrasi ve partilerindeki lider oligarşisi konusunda yeterince samimi yanıtlar vermedikleri kanaatindeyiz. Türkiye'de lider sultasının yaygın olduğu konusunda ittifak halinde olan milletvekilleri, kendi partileri dışındaki partilerin anti-demokratik bir biçimde yönetildiklerini ifade ederek; kendi liderleriyle pek zıtlaş-

mak istememişlerdir. Bununla birlikte, aday belirleme sürecinde parti genel başkanının tek belirleyici olmasına karşı çıkarak, lider sultasına yönelik gizli de olsa muhalefetlerini ortaya koymuşlardır. Aday belirleme sürecinde veto mekanizmasına her koşulda karşı çıkan milletvekilleri, sürecin demokratikleşmesini istemekle birlikte, merkez yönetimine belli yetkilerin ve kotaların verilmesini istemektedirler.

Milletvekilleri partilerini genellikle başarılı bulmazken, daha başarılı olmak için önerdikleri “halka kendilerini daha iyi anlatma” önerisi yukarıda tartıştığımız nedenler dışında, belki de Türkiye’de partileşme olgusunun tam olarak yerleşmemesinden, hâlâ inşa halinde olmasından kaynaklanmaktadır. Saha çalışmasında da gözlemlediğimiz gibi, bazı milletvekilleri partileriyle ilgili “kimlik krizi” içindedirler. Bir başka deyişle, partiler önce kendilerine bir kimlik ve kişilik kazandırmalı ve daha sonra bunu “halka anlatmalıdırlar.”

Milletvekilleri halkın temsilcileri olarak sorunlara çözüm üretmek ve uygulatmak üzere seçilmiştir. Ancak kendileri de sade vatandaş gibi Türkiye’nin karşı karşıya bulunduğu sorunlardan yakınmaktadır. Bazılarının açık yüreklilikle ifade ettikleri gibi, kendilerini “çaresiz” hissetmektedirler. Her şeye karşın, milletvekilleri durumdan “umutsuz” görünmemektedirler. Genel olarak, demokratikleşmenin önündeki engeller Türkiye’nin en önemli sorunu olarak vurgulanmıştır. Lider ağırlıklı bir siyasi yapı ve kültüre sahip olduğumuzu belirten milletvekilleri, Türkiye’nin sorunlarının çözülmesinde liderlere yeterince sorumluluk yüklemekten kaçınmışlardır.

Doç. Dr. Ali ÇARKOĞLU

Lisans derecesini Bogaziçi Üniversitesi'nden, master derecesini Rutgers Üniversitesi'nden ve doktora derecesini SUNY-Binghamton'dan aldı. 1994 yılından bu yana Bogaziçi Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü'nde öğretim üyeliği yapmaktadır. Oy verme hareketi, siyasi partiler, Ortadoğu Bölgesel İşbirliği ve Güneydoğu Anadolu Kalkınma Projesi üzerine yurtiçinde ve yurtdışında yayımlanmış eserleri bulunmaktadır.

Tarhan ERDEM

İstanbul Teknik Üniversitesi İnşaat Mühendisliği Bölümü'nü bitirdi. 1977'de CHP'den parlamentoya girdi, sanayi bakanı olarak atandı. Doğan Sirketler Grubu'nda Genel Koordinatör ve Başkan Yardımcısı olarak görev yaptı. 1987 yılında KONDA isimli araştırma şirketini kurdu. Siyasi ve seçim sistemleri konusunda birçok kitabı mevcuttur. Halen CHP'de aktif siyasi hayatına devam etmektedir.

Dr. Mehmet KABASAKAL

Bogaziçi Üniversitesi İşletme Bölümü'nü bitirdi. Doktora derecesini Ankara Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü'nden aldı. 1975-1978 arası CHP Planlama Ofisinde danışman olarak görev aldı. Çeşitli dernek ve vakıflarda kurucu üye olarak bulundu. 28. Dönem CHP Parti Meclisi ve TESEV Yönetim Kurulu üyesidir. "Türkiye'de Siyasi Parti Örgütleri" başlıklı çalışması 1990 yılında Yunus Nadi Ödülünü almıştır.

Yrd. Doç. Dr. Omer Faruk GENÇKAYA

1980 yılında Ankara Üniversitesi'nden mezun oldu. Yüksek Lisans ve Doktora derecelerini Bogaziçi Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü'nde tamamladı. Oslo Üniversitesi'nde araştırmacı olarak bulundu. Akademik ilgi alanları olan seçim kampanyası finansmanı, seçim davranışları ve seçim reformu, siyasi ahlak ve karşılaştırmalı parlamento çalışmaları konularında makaleleri yayımlandı. Halen Bilkent Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü'nde öğretim üyesidir.