

Türkiye'nin Görsel-İşitsel Medya Politikası

Davut Dursun

Prof. Dr. | Sakarya Üniversitesi Öğretim Üyesi

Öz

Türkiye'nin yaklaşık bir asırlık görsel/işitsel medya tarihinde ortaya koyduğu politika, dönemsel olarak değişiklikler göstermiştir. Cumhuriyetin kuruluşunu izleyen yıllarda gündeme gelen radyo yayınlarının yapılması, Telsiz Telefon Türk Anonim Şirketi'ne on yıllık bir imtiyazla verilmiş ve böylece imtiyazlı bir şirket eliyle gerçekleştirilmesi politikası benimsenmiştir. Şirket eliyle radyo yayınlarının yapılması politikasından beklentilerin karşılanamaması, devletçilik uygulamalarının öne geçmesi, şirketin sürekli olarak Hükümet yardımına ihtiyaç duyması gibi gelişmelerin de yönlendirmesiyle radyo yayınlarının doğrudan devlet eliyle yapılması politikası benimsenmiştir. Bu politika çerçevesinde yayınlar, altmışlı yılların ortalarına kadar doğrudan devlet eliyle yapılırken TRT'nin kurulmasından sonra devlet tekelini TRT kullanmıştır. 1961 ve 1982 anayasalarının da benimsediği olduğu görsel/işitsel medya sektöründe devlet tekelinin varlığı, doksanlı yılların başlarına kadar devam etmiş ve bu dönemde dünyadaki teknolojik ve siyasal gelişmelerin etkisiyle devlet tekeli fiilen son bulmuştur. Görsel/işitsel medya politikasının liberalleştirilmesiyle özel/ticari radyo ve televizyon yayınlarına imkân verilmiştir. Bu dönemde sektörün Avrupa Birliği müktesebatıyla uyumlaştırılması için atılan adımlar sektörü çağdaş dünya ile uyumlu hale getirmiştir. Bu alandaki politika değişiklikleriyle siyasal sistemin liberalleşmesine yönelik gelişmeler arasında yakın bir ilişkinin bulunduğu gözlenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Medya Politikası, Görsel/İşitsel Medya, Avrupa Birliği ile uyum, RTÜK, TRT

The Audiovisual Media Policy of Turkey

Abstract

The audiovisual media policy of Turkey can be classified into different periods. The period following the foundation of the Republic is characterized by radio broadcasts that is run by Telsiz Türk Telefon Anonim Şirketi (Wireless Turkish Telephone Joint-Stock Company). This was a company that had the 10-year prerogative, and the policy of the period was to give broadcast by a privileged media company. However, broadcasts given by the company did not meet the expectations of the regime, statism become a more popular ideology for the state, and the company's constant ask for government aid led the state to run the radio broadcasts. Until the mid-1960s, the state was the only broadcaster. After the foundation of TRT (Turkish Radio and Television Corporation), TRT became the corporation that used the state monopoly on media. Constitutions of 1961 and 1982 also acknowledged the state monopoly in audiovisual media. The early 1990s witnessed vast technological and political developments; and the state monopoly on media has ended up in practice. The liberalization of audiovisual media led to the rise of private and commercial radio and television broadcasts. This period can be characterized by steps taken for compliance with EU standards, which aimed to bring the sector closer to contemporary world. Developments in media policies and liberalization of the political system bear a significant relation.

Key Words: media policy, audiovisual media, compliance with EU, RTÜK (Radio and Television Supreme Council), TRT (Turkish Radio and Television Corporation).

Giriş

Türkiye’de görsel/işitsel medyanın bir asra varan bir tarihi söz konusudur. 19. Yüzyılda elektrik, telgraf ve telefonun icadı ile radyo dalgalarının keşfi, görsel/işitsel medyanın doğmasında önemli rol oynamıştır. Radyo dalgaları kullanılarak sesin bir yerden başka bir yere herhangi bir engele takılmaksızın nakledilmesinin önemi, savaş yıllarında daha da artmış, ilk telsiz telefon denemeleri bu yıllarda yapılmıştır. Özellikle savaş ortamında iletişim ve propaganda ihtiyacının karşılanmasında radyo dalgalarının kullanılması önemli bir işlev görmüştür. Bu yıllarda Amerika Birleşik Devletlerinde (ABD) eğlence ve propaganda amaçlı olarak gelişme gösteren radyo yayınlarının, yirmili yılların başlarında düzenli yayınların başlamasıyla hızlı bir gelişme göstermiştir. ABD’ni takiben İngiltere, Fransa, Almanya ve Sovyetler Birliği gibi Avrupa ülkelerinde de düzenli radyo yayınları başlamıştır. Yirmili yılların sonuna gelindiğinde nerede ise radyo yayınlarının bulunmadığı birkaç küçük ülkenin dışında bir yer kalmamıştır.

Türkiye’de ilk radyo yayınlarına 1927 yılında Ankara ve İstanbul’daki telsiz istasyonlarından başlanmıştır. 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu’na (4 Şubat 1924) göre telsiz istasyonlarını işletme hakkına Posta, Telgraf ve Telefon İdaresi sahipti. 1926 yılında bir özel hukuk tüzel kişisi olarak kurulan Telsiz - Telefon Türk Anonim Şirketi (TTTAŞ) on yıllık süre için devletten radyo yayını yapma imtiyazını alınca Türkiye’de radyo yayıncılığı imtiyaz sahibi bu kuruluş eliyle yapılmaya başlanmıştır.¹ Böylece “Türkiye’de radyo yayıncılığının devlet kontrolünde bir özel işletme ile başladığını söylemek” mümkündür.² Ortakları arasında Anadolu Ajansı, İş Bankası, siyasi iktidara yakınlığıyla bilinen Falih Rıfkı, Cemal Hüsnü gibi isimlerin yer aldığı söz konusu şirketin “Nizamname-i Dâhilîsi”nin Bakanlar Kurulunca 6 Ocak 1926 tarihinde çıkarılan bir genelge ile onaylanmış olması³ ve bunu takiben radyo yayın hakkının imzalanana İşletme Ruhsatnamesi ile bu şirkete verilmesi Cumhuriyetin kuruluş dönemindeki medya politikası hakkında asgari bir bilgi vermekle beraber tek parti döneminde iktidarın denetimi altında bir basın politikasının izlendiği belirtilmelidir⁴.

1 Mihalıs Kuyucu, *Türkiye’de Özel Radyo Yayıncılığı: Ulusal Ölçekli Yayın Yapan Özel Radyo Kuruluşlarının Yapıları Üzerine Bir Araştırma*, İstanbul, İstanbul Aydın Üniversitesi, ty, s. 138-9; Uygur Kocabaşoğlu, *Şirket Telsizinden Devlet Radyosuna/TRT Öncesi Dönemde Radyonun Tarihsel Gelişimi ve Türk Siyasal Hayatı İçindeki Yeri*, İstanbul, İletişim Yayınları, 2010, s. 36 vd.

2 M. Kuyucu, “Türkiye’de Özel Radyo Yayıncılığı: Ulusal Ölçekte Yayın Yapan Özel Radyo Kanallarının Yapıları Üzerine Bir Araştırma”, http://globalmediajournaltr.yeditepe.edu.tr/makaleler/GMJ_7_sayi_Guz_2013/pdf/Kuyucu.pdf. s. 139. erişim Tarihi: 29.09.2016.

3 Uygur Kocabaşoğlu, *Şirket Telsizinden Devlet Radyosuna/TRT Öncesi Dönemde Radyonun Tarihsel Gelişimi ve Türk Siyasal Hayatı İçindeki Yeri*, İstanbul, İletişim Yayınları, 2010, s. 36

4 Korkmaz Alemdar, “Türkiye’de Tek Parti Yıllarının İletişim Politikaları: 1920-1950”, *Türkiye’de Kitle İletişimi: Dün-Bugün-Yarın*, (Derleyen: Korkmaz Alemdar), Ankara, Gazeteciler Cemiyeti Yayınları, 2009, s.10-17.

Sesle birlikte görüntünün de nakline imkân veren televizyon açısından durum daha farklı bir tablo sunmaktadır. Otuzlu yılların başında ilk deneme televizyon yayınlarının başladığı ve düzenli yayınların kısa bir zaman sonra devreye girdiği bilinmektedir. İkinci Dünya Savaşı düzenli yayınların gelişmesinde olumsuz rol oynamışsa da savaştan sonra hem Avrupa ülkelerinde hem de ABD'de televizyon yayınlarında önemli gelişmeler olmuştur. Bu yıllarda ABD'de yirmi kadar deneme istasyonu yayın yapmaktaydı. İkinci Dünya Savaşını izleyen yıllarda ABD'de ve Avrupa ülkelerinde düzenli televizyon yayınları önemli bir gelişme göstermiştir.

Türkiye televizyon yayıncılığına geç başlayan ülkelerden biri olmakla birlikte televizyona ilginin otuzlu yıllara kadar geri gittiği görülmektedir. Ellili yıllarda eğitim amaçlı ve amatörce İstanbul Teknik Üniversitesince "İTÜ Televizyonu" adıyla başlatılmış olan yayınları dikkate almasak ilk televizyon deneme yayınlarının TRT tarafından 1968 yılı başında Ankara'da başlatıldığını söyleyebiliriz.⁵ Türkiye'de oldukça geç bir tarihte televizyon yayınları başlamış olmasına rağmen bu konuda ellili ve altmışlı yıllarda siyasal iktidarların televizyon yayınlarını başlatmak için girişimlerde buldukları görülüyor. Planlı ekonomi döneminin başlamasıyla birlikte Birinci Beş Yıllık Plan döneminde (1963-1968) televizyonun tesisi öncelikler arasında yer almazken İkinci Beş Yıllık Plan'da (1968-1973) öncelikler arasında yer almıştır.⁶

Türkiye'de görsel-ışitsel medya politikasının zaman içinde farklılık gösterdiği, radyo ve televizyon yayınlarına farklı misyonlar yüklendiği anlaşılmaktadır. Genel itibarıyla ülkenin sosyo-ekonomik rejimi ile görsel/ışitsel medya politikası arasında bir paralelliğin bulunduğu ve farklılaşan rejimlerle paralel olarak politikaların da az çok değişiklik gösterdiği söylenebilir. Bu konuda görsel-ışitsel medyanın siyasal rejim açısından ifade ettiği anlam ve önem ile ülkenin dış politika tercihleri, medya politikasının belirlenmesinde de etkili olmuştur.

Görsel-ışitsel medyanın idari bakımdan örgütlenmesi öncelikle bu alanın bir devlet faaliyet alanı mı, yoksa özel sektör alanı mı olduğu hususunun belirlenmesini gerektirmektedir. Türkiye baştan beri radyo ve televizyon yayıncılık alanını devlet tekelinde olması gereken bir kamusal alan olarak görmüş ve idari örgütlenmesini bu temel tercihe göre yapmıştır. Soğuk Savaş dönemi sona erene kadar bu alanın özel sektör için düşünülmesi söz konusu olmamış

5 Süleyman İlaslan, "Türkiye'de Televizyon Yayıncılığının Kuruluşu Üzerine Temel Tartışmalar: Kalkınma, Eğitim ve Milli Güvenlik", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt 69, No. 3, 2014, s. 481 - 510

6 Türkiye'de televizyon yayıncılığının tarihi gelişimi için bk. Hülya Uğur Tannıöver, *Türkiye'de Televizyon Yayıncılığı 2011*, İstanbul, İstanbul Ticaret Odası Yayınları Yayın No: 2011-24, 2012. Ayrıca: Milli Eğitim Bakanlığı, *Radyo TV Tarihi*, Ankara, 2008.

ve devlet tekeli korunmuştur. Aslında dünyadaki genel eğilimin de bu yönde olduğu açıksa da Amerika Birleşik Devletleri gibi liberal politikaların öne çıktığı ülkelerde radyo ve televizyon yayıncılığı da ifade özgürlüğü çerçevesinde bireylere bırakılmıştır. Ancak Avrupa kıtasında elektronik iletişim imkânlarının devletin tekelinde olduğu bazı ülkelerde devlet adına yayın yapma tekeli özel şirketlere devredilmişken bazı ülkelerde ise yayın yapmak üzere özel şirketlere yetki verilmiştir. Bunun yanında bazı ülkelerde ise radyo kuruluşları kamusal şirket olarak piyasada yer almışlardır.⁷ Bu dönemde Türkiye'nin Avrupa ülkelerindeki gelişmelerden etkilenmesi anlaşılır bir durum olmakla birlikte ilk yapılanmada yerel şartların da etkili olduğu açıktır. 1930'lardaki ekonomik krizin, radyo yayıncılığının devletçe yapılması eğilimlerini uyardığı düşünülebilir. Zira sermaye birikiminin bulunmadığı dönemde devletçilik politikası sisteme hâkim olmuş ve bu çerçevede bir dizi adım atılarak devletin bizzat yatırımları yapması yolunu tercih ettiği bilinmektedir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde ifade özgürlüğünün düzenlendiği 10. Maddede "devletlerin radyo, televizyon ve sinema işletmelerini bir izin rejimine tabi tutmaları"nın ifade özgürlüğüne engel olmadığı belirtilmiştir. Görsel-işitsel medya organlarının devlet veya özel girişimcilerin elinde bulunabileceği, devletlerin bunları "bir izin rejimine" tabi tutabileceği ve bunun ifade özgürlüğü için bir engel oluşturmayacağı kabul edilmiştir. Görsel-işitsel medya kuruluşlarının "bir izin rejimine" tabi tutulmaları hususu teoride tartışılabilir da uygulamada bunun bir zorunluluk olduğu benimsenmiştir. Özellikle karasal ortamdan yapılacak radyo ve televizyon yayınları için kullanılması gereken frekansların kamu malı olması ve kıt kaynak konumunda bulunması devletçe bunun tahsisinde belli koşulların aranmasını ve bu koşullara sahip kuruluşlara izin verilmesini zorunlu kılmaktadır. Diğer yandan yayınların sağlıklı yapılabilmesi için kamunun bu alanı düzenlemesi ve denetlenmesi de ayrı bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır.

Radyo Yayıncılığının İmtiyazlı Şirket Eliyle Yapılması

Bir sözleşme ile radyo yayını yapma tekelinin bir şirkete devredilmesi ve yayıncılık adına şirketten bazı hizmetlerin istenmesinin, dönemin şartlarına uygun bir politika olduğu söylenebilir. Cumhuriyetin ilk yıllarındaki liberal yönelişler ve Avrupa ülkelerindeki uygulamalar dikkate alındığında Türkiye'de benimsenen politikanın anlaşılması zor değil. Ne var ki on yıllık dönemde (1926-1936) TTTAŞ üstlendiği sorumlulukları yerine getirememiştir, Ankara ve İstanbul dışına radyo yayınlarını genişletememiş, sürekli mali

⁷ Kocabaşoğlu, a.g.e., s.39-42.

sorunlar yaşamış, faaliyetlerine devam edebilmek için sürekli hükümetin yardımlarına ihtiyaç duymuş, mali sorunları ancak hükümet yardımlarıyla aşabilmiştir.⁸ 1929'daki ekonomik krizin olumsuz etkisi dikkate alındığında Şirket'in başarılı olmasının zor olduğu açıktır. Bunun yanında yirmili yılların sonlarına doğru liberal eğilimlerin terkedilmesi ve devletçi reflexlerin öne geçmesi yayıncılığın şirket eliyle değil bizzat devlet eliyle yürütülmesini gündeme getirdiği düşünülebilir. Nitekim henüz imtiyaz dönemi sona ermemişken hükümet 1933 yılında radyo yayıncılığını doğrudan eline almaya karar vermiştir.⁹ Şirket imtiyaz süresinin uzatılmasını talep etmesine rağmen hükümet sözleşmeyi uzatmayarak radyoyu devletleştirmiştir. Hükümetin bu kararında Şirket'in başarısızlığının önemli rol oynadığı açık olmakla birlikte otuzlu yıllarda devletçilik yönünde artan eğilimlerin ve politikaların da etkisinin olduğu söylenebilir. Bunda radyo yayıncılığının öneminin geçen zaman içinde ortaya çıkmasının ve tek parti yönetiminin gerçekleştirdiği reformların ve ideolojik tercihlerin halka anlatılması ve benimsetilmesinde radyonun öneminin keşfedilmesinin de etkisi olduğu açıktır. Otuzlu yıllardaki devletçi yöneliş, radyo yayınlarının da bizzat devlet eliyle yapılmasını ve yönetilmesini gündeme getirmiştir. Cumhuriyetin inşa etmeye yöneldiği "modern toplum" için radyo vazgeçilmez bir araç olarak görülmüştür.

1930 başlarına kadar radyo karşısında "kuşkulu fakat yardımcı"¹⁰ bir tutum takınan devlet bu tarihten itibaren yakından ilgilenmeye başlamıştır. 1933 yılında resmi ideolojiyi halka yaymak ve benimsetmek gibi bir misyonla oluşturulan Halkevlerini radyo alıcılarıyla donatmak için ithal edilecek radyo alıcılarının gümrük vergilerinden istisna tutulması önemli bir adım olarak değerlendirilebilir. Bir diğer önemli gelişme 1 Haziran 1934'te yürürlüğe giren Matbuat Umum Müdürlüğü Teşkilatına ve Vazifelerine Dair Kanun ile radyo yayınlarının murakabesi ve "memleket dâhilinde radyo neşriyat programlarını tanzim" görevi bu genel müdürlüğe verilmiştir.¹¹ Ayrıca özellikle söz programlarının hazırlanmasında Milli Eğitim Bakanlığı'nın, programların tanzimi ve denetiminde Matbuat Umum Müdürlüğü'nün bağlı bulunduğu İçişleri Bakanlığı'nın etkisi radyo yayınlarıyla devletin yakından ilgilendiğini göstermektedir. Bu yakından ilginin doğal sonucu olarak TTTAŞ ile olan sözleşmenin uzatılmayarak Matbuat Umum Müdürlüğü'ne devredilmesi radyonun devletleştirilmesi anlamına geliyordu.

8 Kocabaşoğlu, *a.g.e.*, s.61-70.

9 Kocabaşoğlu, *a.g.e.*, s.70.

10 Kocabaşoğlu, *a.g.e.*, s.149.

11 Kocabaşoğlu, *a.g.e.*, s.152-53.

Dünya hızla savaşa sürüklenirken radyo yayınları konusunda özellikle Sovyetler Birliği, Almanya ve İtalya tecrübelerinin gösterdikleri gibi radyonun propaganda ve karşı propaganda aracı olarak işlevinin artması da radyonun devletleştirilmesinde olumlu katkı yaptığı da düşünülebilir. Kocabaşoğlu, “siyasal iktidarın, bir iletişim ve resmi ideolojiyi yayma aracı olarak, radyoya daha çok ilgi duyduğu”nu ve aydınların önemli bir kısmının “radyo partinin elinde olmalı ve devrim ilkelerini içte ve dışta yaymalıdır” kanaatinde olduklarını belirtmektedir.¹² Nihayet hükümet TTTAŞ’ın uzatma talebini kabul etmeyerek çıkardığı bir kararname ile radyo yayınları yapma görevini bir devlet kurumu olan PTT Genel Müdürlüğü’ne vermesiyle “devlet radyoculuğu” dönemi başlamıştır.¹³

Devlet Radyoculuğu

Aslında radyo yayıncılığı görevinin PTT Genel Müdürlüğü’ne verilmesi fiiliyatta fazla bir değişiklik yaratmamıştır. Zira zaten radyo vericileri sistemi bu genel müdürlükte bulunuyordu. Programların yapılmasında Matbuat Umum Müdürlüğü ile Milli Eğitim Bakanlığı’nın etkin rolleri vardı. Sadece radyoların işletilmesi görevi TTTAŞ’dan PTT Genel Müdürlüğü’ne geçmiştir. 1940 yılında çıkarılan Matbuat Umum Müdürlüğü’nün Teşkiline ve Vazifelerine Dair Kanun ile radyo yayınlarını yapma görevi Başbakanlığa bağlı bu genel müdürlüğe verilmeye kadar hem vericiler ve hem de yayın stüdyoları PTT tarafından yönetilmiş, programların düzenlenmesinde yukarıda belirtildiği gibi İçişleri Bakanlığı ile Milli Eğitim Bakanlığı yetkili olmuştur. Söz konusu 3837 sayılı kanun basın, yayın ve turizm faaliyetlerini tek çatı altında toplamak amacıyla radyo örgütünü Matbuat Umum Müdürlüğü’ne bağlamıştır. 1943 yılında Genel Müdürlüğün adı Basın Yayın Umum Müdürlüğü’ne dönüştürülünce radyo yayınları da bu kuruma geçmiş, hükümetin özellikle söz yayınları üzerindeki fiili denetimi daha da artarak açık bir sansüre dönüşmüştür. Bu dönemde radyonun genel politikası “siyasi iktidarın istediği doğrultuda kamuoyunu oluşturmak ve siyasal iktidarı elinde bulunduran sınıf ve tabakaların çıkar ve görüşlerini yansıtan yayınlar yapmak” şeklinde özetlenebilir.¹⁴ Özellikle hükümetler için özel öneme sahip söz yayınlarının genel yayınlar içindeki payının sürekli artması ve sıkı denetim uygulanması, devletleşen radyonun “Hükümetin ağzı”¹⁵ olarak faaliyet göstermesine hizmet etmiştir. Bunda devam eden savaşın olağanüstü şartların ve tek parti

12 Kocabaşoğlu, a.g.e., s.158 ve 162.

13 Türkiye’de radyo yayıncılığı tarihi için bk. Milli Eğitim Bakanlığı, *Radyo TV Tarihi*, Ankara, 2008.

14 Kocabaşoğlu, a.g.e., s. 270.

15 Kocabaşoğlu, a.g.e., s. 229.

ideolojisinin ciddi bir katkısının olduğu açıktır.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Türkiye'de çok partili hayata geçilmesi radyo politikası konusunda ciddi bir değişiklik yapmamış olsa da radyo yayınları siyasal partiler arasındaki çekişmelerin konusu olmuştur. 1949 yılında kurulan Basın Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü bünyesinde örgütlendirilen radyo yayınları için getirilen en önemli yenilik, seçim dönemlerinde siyasal partilere radyodan propaganda yapma hakkının tanınmasıdır. Bir diğer önemli gelişme ise Basın Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü bünyesinde bulunan radyo yayınlarının dışında bazı kamu kurumlarına verici kurma ve yayın yapma hakkının verilmiş olmasıdır. 9 Haziran 1937 tarih ve 322 sayılı Telsiz Kanunu "telsiz tesisatı ve işletmesi(nin) Hükümetin inhisarında" olduğu, "Her nevi telsiz tesisatı vücuda getirilmesi ve (...) yerlerinin değiştirilmesi(nin) Nafia Vekâletinin müsaadesine bağlı" bulunduğu, okullarda "ders icabı yapılacak telsiz tesisatı ve neşriyatı(nın) Maarif ve Nafia Vekâletince müşterek hazırlanacak esaslara göre yapılması" gerektiğini düzenlemiş olduğundan başka kurumlarca da radyo yayını yapmaları mümkündü. Bu cümleden olarak kamu tüzel kuruluşlarca işletilen istasyonlar, askeri kuruluşlara bağlı istasyonlar, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı okul radyoları, üniversitelerce işletilen istasyonlar ile yabancı devlet kuruluşlarınca işletilen istasyonlara yayın izinleri verilmiştir.¹⁶ Çok partili dönemdeki örgütsel yapılanmada görevi "yayımların esasları ve programları hakkında görüşlerini bildirmek" olan¹⁷ ve üyeleri değişik kurum temsilcilerinden oluşan Radyo Yayınları Danışma Kurulu adında bir idari birime yer verilmiş olmakla birlikte birimden beklenen verimin temin edilemediği anlaşılmaktadır. Çok partili dönemde de devlet tekelinin devam ettiği radyo yayıncılığı iktidar-muhalefet ilişkilerinin tartışmalı alanlarından biri olmuştur. Bu dönemdeki en önemli tartışma konusu radyodan siyasal partilerin seçim dönemlerinde propaganda için yararlanmaları hususu olmuştur. Basın Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü Kanunu'nun (5392 Sayılı Kanun) Meclis'te görüşülmesi sırasında radyonun çok partili hayata uyarlanması çerçevesinde siyasal partilere tanınan seçim döneminde radyodan propaganda konuşmaları yapmak için cumhuriyet savcısının önceden konuşma metnini denetlemesi hususu tartışılırken hiç kimse radyo yayınlarının özel sektörce yapılmasını, bu konudaki devlet tekelinin sona erdirilmesini, sektörün rekabete açılmasını dile getirmemiştir. Tartışma siyasal partilerce yapılacak konuşma metinleri yayın öncesinde cumhuriyet savcısı tarafından kontrol edilsin mi, edilmesin mi hususunda

16 Aysel Aziz, "Yurdumuzda TRT Dışındaki Yayın Durumu", *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 26, Sayı: 4, 1972, s. 113-137.

17 <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d08/c019/tbmm08019091.pdf>.05.10.2016 erişim tarihi: 05.10.2016.

odaklanmıştır. İktidar partisi yayın öncesinden savcının denetimini savunurken muhalefet buna karşı çıkmıştır.

Radyo yayıncılığının doğrudan devlet tarafından yapılmaya başlanmasıyla birlikte, yayın alanının genişlemesi, alıcılardaki sayısal artış, radyoevi stüdyolarının tesisi gibi hususlarda önemli bir atılım ortaya konmuşsa da Avrupa ülkelerindeki gelişmelerle kıyaslandığında Türkiye'deki durumun nispeten geri bir tablo sunduğu görülmektedir. Doğu ve Güneydoğu bölgelerinin büyük bölümü ile Batı Karadeniz ve Trakya bölgeleri radyo yayınlarını alamamaktaydı. Hızla geliştirilmeye çalışılan kısa dalga radyo yayınları ise dış politika tercihleri doğrultusunda Orta Doğu, Balkanlar ve Orta Asya bölgelerine yönlendirilmiştir.¹⁸ Radyo yayınlarının ülkelerin iç ve dış politika tercihleriyle uyumlu yapılması, politika tercihlerinin kamuoyu nezdinde güçlendirilmesi ve meşruiyetinin sağlanması gibi hususlardaki katkısı bu alanda devlet tekelinin sürdürülmesinde önemli bir faktör olarak öne çıkmıştır. Özellikle tek partili otoriter sistemlerde radyo yayıncılığının piyasaya ve bireylere bırakılmasının düşünülmemesini anlamak zor değil. Bilhassa kitlelerin kontrol altında tutulması için yayıncılığın devletçe yapılması bir zorunluluk olarak görülmüştür. Ne var ki çok partili hayata geçildikten, 1950'de iktidar seçim sonucu el değiştirip genelde liberal eğilimlere sahip Demokrat Parti iktidar olduktan sonra da bu alandaki devlet tekelinin tartışma konusu olmaması, radyo yayıncılığının özel sektöre açılması yönünde bir düşüncenin gelişmemesi dikkat çekicidir. İktidar partisinin, tek parti döneminde olduğu gibi radyoyu kendi politikaları için kullanmaya başlaması radyo yayınlarını partiler arasında bir mücadele alanı haline getirmiştir.

Demokrat Parti iktidarının radyo politikası, esas itibarıyla önceki dönemden çok farklı olmamıştır. Radyo yayınlarının iyileştirilmesi, örgütün güçlendirilmesi ve daha etkin hale getirilmesi yönünde zaman zaman tartışmaların gündeme getirildiği görülüyorsa da ciddi bir değişikliğin gerçekleşmediği söylenebilir. 1957 yılında Basın Yayın ve Turizm Vekâlet'inin kurulmasına rağmen kuruluş kanununun çıkarılmaması radyonun örgütsel yapısıyla ilgili herhangi bir değişikliğin gündeme gelmesini engellemiştir. Düşünülen yeni yapıda bakanlığın "radyo ve televizyon işletmelerinin faaliyetlerini murakabe etmek ve bunların gelişmesini sağlamak" görevleri olacaktı. Radyo yayınları bakanlık bünyesinden çıkarılarak tüzel kişiliği haiz bir kuruluş şeklinde örgütlenecek *Türkiye Radyo ve Televizyon İşletmesi* adlı kuruluşta olması düşünülmüştü. Ne var ki ilgili kanun tasarısının yasalaştırılması mümkün olmadığından mevcut yapı olduğu gibi devam etmiştir. Radyo yayınları

¹⁸ Kocabaşoğlu, a.g.e., s. 191-196.

için düşünülen Türkiye Radyo ve Televizyon İşletmesi fikrinin TRT'ye giden yolda önemli ve ileri bir adım olduğu anlaşılacakla beraber radyo yayıncılığının özel sektöre açılması, devlet tekelinin sona erdirilmesi veya mevcut yapının özerk hale kavuşturulması yönünde bir eğilim söz konusu olmamıştır. Bununla birlikte Basın Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü bünyesindeki radyo yayınları dışında İstanbul Teknik Üniversitesi Radyosu, İstanbul Teknik Okulu Radyosu, İstanbul Üniversitesi Fen Fakültesi Radyosu, Türkiye Polis Radyosu, Ankara Mamak Ordu Radyosu gibi farklı kamu kurumlarının verici tesis edip yayıncılık yapmalarına imkân sağlanmış olduğundan¹⁹ kamu tarafından yürütülen radyo yayınları hizmetinin tek bir merkezde toplandığını söyleyemeyiz.

27 Mayıs darbesinden sonraki dönemde genel radyo politikası değişmiş radyonun örgütsel yapısı olduğu gibi devam etmiş, darbenin kitlelere benimsetilmesi ve iktidardan uzaklaştırılan siyasi ekibin toplum nezdinde kötü gösterilmesinde radyo, iktidar için önemli bir imkân olmuştur. Bu dönemde Silahlı Kuvvetlerin radyo üzerindeki etkisi daha da artmış ve her türlü talebine radyo idaresi boyun eğmiştir.²⁰ Hükümet bünyesinde yer alan bir “devlet radyosu”ndan farklı bir tavır beklemenin gerçekçi olmadığı açıktır. 27 Mayıs darbesi ülkenin anayasa düzeninde köklü değişikliğe giderken radyo politikasında da değişiklik gündeme gelmiş ve örgütsel yapı yeni bir çerçeveye otururken radyonun devlet tekelinde olması gerektiği yönündeki geleneksel çizgi ve anlayış korunmuştur.

1961 Anayasası Döneminde Radyo ve Televizyon Politikası

27 Mayıs darbesi 1924 Anayasasını yürürlükten kaldırmış ve yeni bir anayasa yapmak için mekanizmaları işleterek Kurucu Meclisi toplamıştır. Mustafa Kemal'in 1924 Anayasasıyla örgütlediği devlet, yeniden örgütlenilerek farklı bir yapıda ortaya çıkmıştır. Bu süreçte radyo ve televizyon konusu da Anayasa'da yer almıştır. “Özerk Kuruluşlar” başlığı altında üniversitelerin yanında “radyo ve televizyonun idaresi ve haber ajansları” (Madde: 120) düzenlenmiştir. Buna göre;

“Radyo ve televizyon istasyonlarının idaresi özerk kamu tüzel kişiliği halinde kanunla düzenlenir.

Her türlü radyo ve televizyon yayımları, tarafsızlık esaslarına göre yapılır.

Radyo ve televizyon idaresi, kültür ve eğitime yardımcı görevinin gerektirdiği yetkilere sahip kılınır.” (Madde:121)

19 Kocabaşoğlu, a.g.e., s. 341.

20 Kocabaşoğlu, a.g.e., s. 479.

1924 Anayasasında yer almayan radyo ve televizyon konusu 1961 Anayasasına girmiştir. Konuyla ilgili Anayasadaki düzenlemenin temel esasını “özerk kamu tüzel kişiliği” şeklindeki örgütlenme ile yayınların “**tarafsızlık**” ilkesine göre yapılacağı hususu oluşturmaktadır. Dikkat edilirse anayasa yapıcıları tarafından radyo ve televizyon faaliyetinin bir kamusal faaliyet olarak değerlendirildiği, baştan beri devlet tekelinde bir kamusal faaliyet olarak gelişen radyo faaliyetlerinin sivil ve özel bir faaliyet olarak düşünülmeyp özel ve ticari bir faaliyet olarak değerlendirilmediği anlaşılmaktadır.

Anayasa Komisyonu tarafından hazırlanan Anayasa Tasarısının ilgili maddesi Temsilciler Meclisi’nde görüşülürken üyelerden B. Ecevit ile İ. Özdil’in söz aldıkları, Ecevit konuşmasında Türkiye radyolarının yönetimine özerkliğin getirilmesinin çok önemli bir gelişme olduğu, ancak cevap ve düzeltme hakkı üzerine bir düzenlemenin bulunmamasının önemli bir eksiklik olarak görüldüğü ve bunun giderilmesi için önerge verdiğini belirtirken Özdil, radyo ve televizyon yayınlarının demokrasi için taşıdığı önemi anlatmıştır.²¹ Bu iki kişi dışında konuyla ilgili söz alan olmamış, radyo ve televizyon faaliyetinin kamusal veya özel faaliyet oluşu hususunda herhangi bir tartışma yapılmamıştır. Ecevit’in cevap ve düzeltme hakkıyla ilgili verdiği önerenin komisyonun katılmamasına rağmen kabul edilmesi üzerine maddenin yeniden düzenlenmesi amacıyla Anayasa Komisyonuna geri gönderilmiştir. Anayasa Komisyonu madde üzerinde herhangi bir değişiklik yapmaksızın maddenin Genel Kurula getirilmesi üzerine yapılan görüşmede yine sadece Ecevit’in söz aldığı ve daha önce verdiği önerge ile “basına tanınan teklif, düzeltme ve cevap hakkının radyo mevzuunda da tanınmasını arz ve teklif etmiştim ve bu husus Yüksek Heyetinizin büyük çoğunluğu ile kabul edilmişti. Fakat şimdi komisyonun bunu reddettiğini görüyorum” diyerek eleştirmiştir. Komisyondan M. Aksoy bu eleştiriye Komisyonun Genel Kurul’un kararına uyduğunu, bir redaksiyon sorunu ortaya çıktığını, cevap ve düzeltme hakkının basın ve yayınlara ilgili bölümde düzenlendiğini, buradaki cevap ve düzeltmenin sadece gazetelere mahsus olmadığını ve bunun radyo yayınlarını da kapsadığını belirterek radyo için ayrı bir düzenlemeye gerek olmadığını anlatmıştır. Buna Genel Kurul da katılarak madde Komisyondan geldiği şekliyle kabul edilmiştir.²² Temsilciler Meclisi’ndeki görüşmelerde Anayasa Komisyonunun düzenlemesine yönelik ciddi bir eleştirinin dile getirilmediği, radyo ve televizyon istasyonları hususunda devlet tekelinin benimsendiği ve bir mülkiyet tartışmasının yapılmadığı, görsel/işitsel medya alanının devletin tekelinde olması

21 T.C. Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, Cilt: IV, 1961, s. 45-46. <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d08/c019/tbmm08019091.pdf>. erişim tarihi: 05.10.2016.

22 T.C. Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, a.g.m., s. 401.

geleneğinin korunduğu, sadece bu faaliyetin Devlet adına “özerk kamu tüzel kişiliği”ne sahip bir kurum marifetiyle yürütüleceği benimsenmiştir.

1961 Anayasasının hem üniversiteler hem de radyo ve televizyon istasyonları için “özerk kamu tüzel kişiliği halinde” örgütleneceğine yönelik düzenlemesi, pek çok kurumda olduğu gibi darbe öncesindeki siyasal-toplumsal tecrübelerin bir sonucu olarak gündeme gelmiştir. Zira özellikle 1950-60 arasındaki hükümetler döneminde yaşananlara duyulan tepki nedeniyle radyo ve televizyon istasyonlarının iktidarlar tarafından istismar edilmesine set çekmek için konunun yine devlet tekelinde kamusal bir faaliyet olarak devam etmesi, ancak iktidarların borazanı ve propaganda aracı haline dönüşmemesi için iktidarın etkisinden bağımsız, “özerk kamu tüzel kişisi halinde” örgütlenmesi istenmiştir. “(B)aşta siyasi iktidar olmak üzere, siyasi partiler, tüm baskı grupları, toplumdaki çeşitli kurum ve kuruluşlar ve kişiler ile toplumda ağır basan görüş ve değer yargılarına karşı bağımsızlık anlamına” gelen özerklik, 121. Maddenin gerekçesinde açıkça belirtilmiştir.²³ M. Sosyal “TRT gerçeği duyurup güzeli yayarken kurulu düzenden bağımsız olabilmeliydi. İktidar organlarına karşı bağımsız olmaktan öteye bir kavramdı özerklik.”²⁴ diyerek egemen çevrelere, büyük basına ve yığınlara karşı insanın kendisini ortaya koyabilmesi için özerkliğin gerekli olduğunu belirtmektedir. Ona göre “Türkiye’de (...) özerklik sorunu, genel oydan çıkmış organlara karşı güvensizlik ifade eden bir dengeye canlılık kazandırmak ve onun aşılmasını sağlamak açısından”²⁵ düşünülmüştür ve bir “lüks” değildir.

Anayasanın 121. Maddesindeki düzenleme şu hususları içermektedir: Radyo ve televizyon yayın hizmetlerindeki Devlet tekeli devam edecek, bu faaliyetler **kamu kurumu** şeklinde örgütlenecek, bu kurum özerk ve tüzel kişiliğe sahip olacak, yayınlar **tarafsızlık** ilkesine göre gerçekleştirilecek, kurum **kültür ve eğitime** yardımcı olacak.²⁶

Radyo ve televizyon istasyonlarının idaresinin özerk kamu tüzel kişiliği halinde kanunla düzenleneceğini söyleyen Anayasanın bu hükmü 24.12.1964’te çıkarılan 359 sayılı Türkiye Radyo Televizyon Kurumu Kanunu ile hayat bulmuştur. Kanun Anayasadaki düzenlemeyi hayata geçirecek özerk bir kamu tüzel kişisi niteliğinde bir kurum kurmuş olup radyo ve televizyon yayıncılığının devlet tekelinde sürdürülmesiyle ilgili örgütsel ve yapısal düzenlemeleri ortaya koymuştur. Kanun Türkiye Radyo Televizyon Kurumu adıyla,

23 Mustafa Şenay Canoruç, “Anayasal Kurum Olarak TRT’nin Özerkliği”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 8, Sayı: 27, Kış 2009, s. 297, 318.

24 Mümtaz Soysal, *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, Gözden Geçirilmiş 3. Baskı, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1976, s. 278.

25 Soysal, a.g.e., s. 279.

26 Canoruç, a.g.m, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 8, Sayı: 27, Kış 2009, s. 296.

tüzel kişiliğe sahip özerk bir kamu iktisadi teşebbüsü kurulduğunu, kurumun başlıca görevlerinin radyo ve televizyon haber hizmetlerini görmek; eğici, öğretici, kültür ve eğitime yardımcı, eğlendirici, yurdu içerde ve dışarda tanıtıcı, yeterli, doğru ve tarafsız yayın yapmak; yeni radyo ve televizyon tesisleri kurmak; bu tesisleri işletmek; mevcut olanları geliştirmek olduğunu belirtmiştir.²⁷ 359 sayılı Kanun Türkiye Radyo Televizyon Kurumunun en yüksek karar ve yönetim organı olarak belirlediği Yönetim Kurulu'nun görevlerini belirlediği 5. Maddesine bakıldığında radyo ve televizyon yayıncılığına nasıl bir ideolojik, siyasi ve kültürel misyon yüklendiğini görmek mümkündür.²⁸ Kanun baştan beri devletin tekelinde bulunan "elektromanyetik dalgalar vasıtasıyla ses, işaret ve resim vermeye yarayan tesislerden radyodifüzyon ve televizyon tesisi niteliğinde olanların kurulması ve işletilmesi hakkı"nın (Madde:35) sadece Türkiye Radyo Televizyon Kurumuna ait bir tekel olduğunu belirtmekle bu alanda özel radyo ve televizyon tesisinin söz konusu olamayacağı bir kez daha ortaya koymuştur.²⁹ Baştan beri devlet tekelinde bir kamu faaliyeti olan radyo ve televizyon yayınlarının devlet tekelinde bulunması kamu düzeni ve milli güvenlik için gerekli görülmüştür.

27 Resmi Gazete, 2 Ocak 1964.

28 Yönetim Kurulu'nun görevlerinin belirlendiği 5. Maddenin (b) fıkrası aynen şu şekildedir: "Programların, Anayasa'nın dayandığı temel görüş ve ilkelerle Cumhuriyetin niteliklerini benimsetici ve abu görüş, ilke ve niteliklere uygun düşünce ve davranış tartını geliştirici bir zihniyetle ve Türk toplumunun çağdaş uygarlık seviyesine erişmesi amacını güden Atatürk devrimlerini ve bu devrimlerin getirdiği dünya görüşü ile yaşama tarzını yerleştirici ve geliştirici bir tutumla hazırlanması".

29 359 sayılı Kanun Millet Meclisi'nde görüşülürken Adalet Partisi Grubu adına söz alan Nihat Kürşat, tekelin her türüne karşı olduklarını, özel sektörün yaratıcı girişim kabiliyetlerinden yararlanmak gerektiğini belirterek "memleketimizde bu sahada yatırım yapacak özel kurumların faaliyete geçmesine engel olmamalı ve yabancı sermayenin bu mevzudaki geniş (...) istifade yollarını açık tutmalıyız. Ancak bu tarzda kurulacak özel radyo ve televizyon yayınlarını memleket menfaatlerine uygun tarzda yapılmasını sağlamak için tıpkı bu kanunda tesit edildiği gibi bir takım esaslara bağlamak yayınların kontrol ve denetimlerini kuruluşları itibarıyla milli karakter taşıyan organlara tevdi etmek bizce mümkün ve faydalı olacaktır." diyerek bu konudaki tekelin Anayasaya dayandırılmasının hatalı olduğunu belirtmiştir. Cumhuriyet Halk Partisi Grubu adına konuşan Ali İhsan Cöğüş de tekel hususuna değinmiş ve şunları söylemiştir: "Türkiye'de radyo ve televizyon tekelinin kuruma verilmiş olması'nın "Türkiye'nin milli güvenliği ve milli bütünlüğü yönünden bu tekelin bir zaruret olduğu" düşüncesinde olduğunu beyan ederek Avrupa'daki demokratik ülkelerden İngiltere, Fansa, Batı Almanya, İtalya ve Japonya gibi ülkelerde radyo ve televizyon yayıncılığında tekelin mevcut olduğunu hatırlatmıştır.(Bk. Millet Meclisi Tutanak Dergisi, Dönem:1, Cilt: 21, Yüz Kırk birinci Birleşim, 24, 9, 1963, s. 482, 684) Tekel konusundaki tartışmalara cevap veren Geçici Komisyon Sözcüsü C. Kırcı, radyo ve televizyon yayınlarında bir tekelin kurulması değil tekelin kurulmamasının Anayasaya aykırı olduğunu belirterek "Çünkü bu tekel Anayasanın 121 inci maddesinin birinci fıkrası doğrudan doğruya tesis etmiş durumdadır. (...) Türkiye'de radyo kuruldu kurulu, her devirde bir devlet tekelisi halindedir. Bu hususun asla antidemokratik olmadığını göstermek için şunu belirtmek isterim ki; demokratik memleketler olduğundan asla şüphe edilemeyecek olan ve içlerinde meselâ (...)Batı - Almanya, Fransa, İtalya, İsviçre, İsveç, Hollanda, Belçika, Finlandiya, Danimarka, Japonya (...) radyoyu tekel halinde yürütürler. Bütün bu memleketlerde bu özel teşebbüslülüğüne, (...) devlet tekelinin, Batı demokrasilerinde esas olduğu, kaide olduğu aşikâr şekilde meydana çıkar ve kolaylıkla, Batıya yöneldiği Anayasanın da açıkça belirtilmiş demokratik bir memleket olarak da Türkiye'de radyo televizyonun muhtar bir kurum tarafından Devlet tekelisi altında bulundurulmasının antidemokratik bir husus olacağı bu misaller muvacehesinde iddia edilemez sanırım. (...) Radyo televizyon hizmetlerinin devlet tekelisi altında bulunması "Türkiye gibi bir memleketinde kamu düzeni ve millî güvenlik bakımından faydalı olacaktır." (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, Dönem: 1, Cilt: 21, Yüz kırk birinci Birleşim, 24.9.1963, s. 491-492

Altmışlı yılların başında radyo ve televizyon yayıncılığının, ellili yıllarda yaşanan tecrübeler ve tartışmalar dikkate alınarak Anayasada düzenlendiği, bu hizmetlerin “özerk kamu tüzel kişiliği” eliyle yerine getirileceği, bu amaçla kurulan Türkiye Radyo Televizyon Kurumu'nun ses, işaret ve resim vermeye yarayan tesisleri kurma ve işletme hususunda tekele sahip olduğu, radyo ve televizyon yayıncılığının ideolojik, siyasi ve kültürel bir misyonla tanımlandığı, düzenlemelerin önceki dönemde yaşananlara bir tepki olarak gerçekleştiği ve bu dönemde yeni radyo ve televizyon tesislerinin kurulması ve mevcutların geliştirilmesinin temel politikalar olarak ortaya çıktığı söylenebilir. TRT adıyla özerk bir kamu tüzel kişiliği kurulmadan önce hem tek parti, hem de çok partili sisteme geçildikten sonra radyo yayınlarının iktidarın denetiminde olması ve bir bakıma Hükümet yayıncılığı yapılması 1961 Anayasası ve 359 Sayılı Kanunla düzenlenen yeni “kamu yayıncılığı” da eski geleneklerden kendisini kurtaramamış, yeni dönemde de radyo ve televizyon yayınlarının niteliği ile iktidar ilişkileri sürekli tartışma konusu olmuştur.³⁰

Anayasasının 121. Maddesindeki görsel/işitsel medyaya ilişkin düzenleme 1971 yılında 1488 Sayılı Kanunla gerçekleştirilen değişiklikle yeni bir yapıya kavuşturulmuştur. Maddenin ilk fıkrası “*Radyo ve televizyon istasyonları, ancak Devlet eliyle kurulur ve idareleri tarafsız bir kamu tüzel kişiliği halinde kanunla düzenlenir. Kanun, yönetim ve denetimde ve yönetim organlarının kuruluşundan tarafsızlık ilkesini bozacak hükümler koyamaz.*” Şeklinde değiştirilerek “özerklik” kaldırılmış, radyo ve televizyon istasyonlarının “ancak Devlet eliyle Kurulacağı” belirtilmiş, tüzel kişiliğin “tarafsız” olacağı ve kanunda tarafsızlık ilkesini bozacak hükümlerin olamayacağını kayıt altına almıştır. M. Soysal, 1971'deki bu değişikliği şu şekilde değerlendirmektedir:

“Radyo ve televizyon istasyonları bakımından özerklik ilkesi kaldırılmış ve bunlar için “tarafsız bir kamu tüzel kişiliği” ile yetinilmiştir. Tarafsızlık, yalnız özerklikten değil bağımsızlıktan da daha dar kapsamlı bir kavram. Özerk, hatta bağımsız bile olmayan bir kuruluş, tarafsızlığını basit denge hesaplarına başvurarak göstermek yoluna kolaylıkla sapabilir. (...) TRT'nin iktidar çoğunluğuna karşı bir bağımsızlıktan bile yararlanmaması, bunun ötesinde bir tarafsızlık uygulamasını güçleştiriyor. (...) Özerklik, yalnız siyasal iktidara karşı değil, toplumdaki egemen çevrelere, dolayısıyla toplumda ağır basan görüşlere ve değer yargılarına karşı da bağımsız anlamına geldiği için gereklidir.”³¹

Değişiklikle maddeye “*Haber ve programların seçilmesinde, işlenmesinde ve sunulmasında ve kültür ve eğitime yardımcı görevinin yerine getirilmesinde Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, insan haklarına dayanan millî, demokratik, lâik ve sosyal Cumhuriyetin, millî güvenliğin ve genel ahlâkın gereklerine uyulması, haberlerin doğruluğunun sağlanması esasları ile organların seçimi, yetki, görev ve sorumlulukları kanunla düzenlenir.*” şeklinde bir fıkra ilave edilerek yapılacak

30 Bk. Mustafa Akın, *Altın Makas: RTÜK*, İstanbul, 2002, s. 32.

31 Soysal, a.g.e., s. 282.

yayınların temel nitelikleri hususunda anayasal bir düzenleme yapılmıştır. Böylece radyo ve televizyon yayıncılığı hususundaki Devlet tekeli daha da güçlendirilmiş, yayınların ideolojik, siyasi ve kültürel misyonu hususunda hedefler koyarak liberalleşme ihtimalini gündemden kaldırmıştır. Anayasada bu değişiklik yapıldıktan sonra 359 Sayılı Kanunda da bu doğrultuda değişiklikler gerçekleştirilerek radyo ve televizyon yayıncılığındaki devletçi vurgu, devlet tekeli ve yapı daha da güçlendirilerek yeniden tanzim edilmiştir.³²

1961 Anayasasının yürürlükte kaldığı dönemde önce “özerk”, sonra “tarafsız” bir kamu tüzel kişisi halinde örgütlenen ve görsel/işitsel medya alanındaki Devlet tekeli kullanan Türkiye Radyo Televizyon Kurumu, kuruluş kanununda belirlenen görevler ve ilkeler doğrultusunda devlet tekelindeki “ses, işaret ve resim aktarma” tekelini kullanarak önce radyo yayınlarının, 1968’den sonra da televizyon yayınlarının ülke genelinde geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması hedefini gerçekleştirmeye yönelik adımlar atmıştır. Yasa koyucunun belirlediği ideolojik, siyasi ve kültürel hedefler esas alınarak radyo ve televizyon yayıncılık hizmetleri kamusal bir faaliyet olarak yürütülmüş, toplumsal ve ekonomik yapıdaki gelişmenin ortaya koyduğu sorunlar ve farklı kesimlerin yaklaşımları belli ilkelere göre temsil imkânı bulmuştur. Ancak radyo ve televizyon yayınlarının tarafsızlığı, iktidarın etkisi, yayınların niteliği ve içeriği konusundaki tartışmalar hiçbir zaman son bulmamıştır. Bu konudaki devlet tekeli, milli güvenlik ve kamu düzeni gerekçesiyle ciddi şekilde sorgulanmamıştır. Avrupa ülkelerinde de benzer bir durumun olması bu alandaki devlet tekelinin savunulmasını kolaylaştırmıştır.

1982 Anayasası Döneminde Radyo ve Televizyon Politikası

1982 Anayasa koyucu da görsel/işitsel medya konusunda anayasada bir düzenleme yapma ihtiyacı duyarak bu konuda anayasal düzenleme yapmıştır. 1982 Anayasası temelde önceki anayasanın düzenlemesini korumakla birlikte yayın hususunda yeni sınırlar getirmiştir. 133. Maddedeki düzenlemenin birinci fıkrasında “*Radyo ve televizyon istasyonları, ancak Devlet eliyle kurulur ve idareleri tarafsız bir kamu tüzel kişiliği halinde düzenlenir.*” hükmü önceki anayasadan aynen alınmış olduğuna göre görsel/işitsel medyaya yaklaşımda temelde bir farklılık bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bununla beraber maddenin ikinci ve üçüncü fıkrasındaki düzenlemeler, darbeci ekibin görsel/işitsel medya konusuna öncekiler gibi güvenlikçi yaklaşımını ortaya koymakta, 1982 Anayasasının yapısına ve niteliklerine uygun gözükmektedir. Bu fıkra-

32 “24.12.1963 tarihli ve 359 Sayılı Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu Kanunu bazı maddelerinin değiştirilmesi ve bu kanuna ek ve ek geçici maddeler ilavesi hakkında Kanun”, Resmi Gazete, 8.3.1972, Sayı: 14122.

larda radyo ve televizyon yayınlarına ilişkin çıkarılacak yeni kanunda nelere yer verileceğini, ne tür sınırların olacağını düzenlemektedir: “*Kanun; Türk devletinin varlık ve bağımsızlığını, ülkenin ve milletin bölünmez bütünlüğünü, toplumun huzurunu, genel ahlakı ve Anayasa'nın ikinci maddesinde belirtilen Cumhuriyetin temel niteliklerini koruyacak tarzda yayın yapmasını düzenler ve Kurumun yönetim ve denetiminde, yönetim organlarının oluşturulmasında ve her türlü radyo ve televizyon programlarında tarafsızlık ilkesini gözetir.*”

Üçüncü fıkrada “*Haber ve programların seçilmesi, işlenmesi, sunulması ve milli kültür ve eğitime yardımcılık görevinin yerine getirilmesi, haberlerin doğruluğunun sağlanması esasları, organların seçimi, görev, yetki ve sorumlulukları kanunla düzenlenir.*” Hükmüne yer verilmiştir.

Aslında Anayasa'da 1971 yılında “milli güvenlik ve kamu düzeni” temelinde gerçekleştirilmiş olan değişikliğin bir adım ileriye taşındığını söylemek mümkün. Zira ilk şeklindeki “*Radyo ve televizyon idaresi, kültür ve eğitime yardımcılık görevinin gerektirdiği yetkilere sahip kılınır*” şeklindeki fıkrası 1971'de “*Haber ve programların seçilmesinde, işlenmesinde ve sunulmasında ve kültür ve eğitime yardımcılık görevinin yerine getirilmesinde Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, insan haklarına dayanan milli, demokratik, laik ve sosyal Cumhuriyetin, milli güvenliğin ve genel ahlakın gereklerine uyulması, haberlerin doğruluğunun sağlanması esasları ile organların seçimi, yetki, görev ve sorumlulukları kanunla düzenlenir*” şekline dönüştürülmüştü. 1982 Anayasasında bu iki fıkra, yeniden kaleme alınarak bazı ilavelerle birlikte yeniden düzenlenmiştir. Ancak Anayasanın tümüne egemen olan güvenlikçi, devletçi ve kamu düzeni temel yaklaşımda daha da ileri gidildiği ve görsel/işitsel medya politikasının liberalleştirilmesi yönünde herhangi bir eğilimin gösterilmediği rahatlıkla söylenebilir. Aslında bu dönemde kamuoyunda ve bilim çevrelerinde radyo ve televizyon yayınlarında devlet tekelinin kaldırılması, bu alanın özel sektöre de açılması, vatandaşların radyo ve televizyon vasıtasıyla temel haklardan olan ifade özgürlüklerini kullanmaları gerektiği yönünde ciddi bir tartışmanın da bulunmadığını söylemek mümkün. Bu alandaki temel tartışma konusu radyo ve televizyonun devlet tekelinde olması değil yayınların tarafsızlığı, radyo ve televizyonlardan bütün siyasi partilerin yararlanmaları ve hükümetin bu yayınlar üzerinde belirleyici konumda olmaması hususuydu. Radyo ve televizyon yayıncılığı alanındaki devlet tekelinin adeta tartışmasız olarak bütün toplum kesimlerince benimsenmiş olduğu anlaşılmaktadır.

1971 yılındaki düzenlemeyi tekrarlayan 1982 Anayasası radyo ve televizyon politikasında fazla bir değişiklik getirmemiş; radyo ve televizyon istasyonlarının kurulması yine **Devlet tekelinde** olacak, idareleri **tarafsız bir**

kamu tüzel kişiliği eliyle yürütülecek, yayınlar **tarafsızlık ilkesine** göre yapılacaktır. Bu yöndeki düzenlemelerin Danışma Meclisi Anayasa Komisyonunda, Danışma Meclisinde ve Milli Güvenlik Konseyinde herhangi bir tartışmaya yol açmamış olması ve metnin ciddi denebilecek bir değişikliğe uğramaksızın olduğu gibi kabul edilmiş olması bu dönemde görsel/işitsel medya alanının liberalleştirilmesi hususunda toplumda bir beklenti ve eğilimin olmadığını, bu konudaki devlet tekelinin bütün kesimlerce benimsenmiş olduğu ve konunun bir temel hak ve ifade özgürlüğü çerçevesinde görülmeyip bir güvenlik ve kamu düzeni sorunu olarak değerlendirildiğini ortaya koymaktadır.

Görsel/işitsel medya politikasını önemli şekilde etkileyen gelişme, Anayasanın yürürlüğe girmesinden sonra çıkarılan ve 359 ve 1568 Sayılı kanunları yürürlükten kaldıran 11.11. 1983 tarih ve 2954 sayılı Türkiye Radyo Televizyon Kurumu Kanunu'nun bir yandan bu konudaki Devlet tekelini kullanacak tarafsız bir "kamu tüzel kişiliği" olarak Türkiye Radyo Televizyon Kurumunu düzenlemesi, diğer yandan da 6. Maddesi ile "Yurt içine yapılacak radyo ve televizyon yayınları için milli siyasete uygun ilkeleri tespit etmek, bu Kanunda belirtilen görev ve esasların uygulanmasının gözetim, denetim ve değerlendirilmesini yapmak"³³ amacıyla **Radyo Televizyon Yüksek Kurulu** adında on iki üyeli bir kurulun oluşturulmasıdır. Sekiz üyesi Cumhurbaşkanı tarafından seçilen ve başkanı yine Cumhurbaşkanıca atanan Radyo Televizyon Yüksek Kurulu (RTYK) üyelerinin sadece dördünü Hükümet atayabilmekteydi.(Madde:6) Bu durumda RTYK'nun bağımsızlığından ve tarafsızlığından söz edilmesi mümkün değildir.

Kanun temel ilkelerin düzenlendiği 4. Maddede radyo ve televizyon yayınlarında Devlet tekelinin varlığına ve bu tekelin TRT tarafından kullanılacağına yer vermiştir: "Radyo ve televizyon verici istasyonlarının kurulması, işletilmesi, yayınlarının düzenlenmesi ile yurt içine ve yurt dışına yayın yapılması, Devletin tekelindedir. Bu tekel, Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu tarafından kullanılır." (Madde: 4/a). RTYK'nun denetiminde ve onun izniyle "Kamu kurum ve kuruluşlarıyla gerçek ve özel hukuk tüzelkişilerinin kapalı devre televizyon sistemleri kurmaları ve işletmeleri"ne (Madde:4/d) ve "...polis ve meteoroloji teşkilatlarının devamlı ikaz ve duyuru maksadıyla radyo istasyonu kurmaları, sürekli ve kesintili radyo yayını yapmaları"na izin verileceğinin düzenlenmiş olması özel radyo ve televizyon yayıncılığı yönünde atılmış bir adım olarak değerlendirilmesinin zor olduğu açıktır. Ne var ki radyo ve televizyon yayınları için Devlet tekelinin varlığı ve bu tekelin TRT tarafından kullanılacağı hususu açık olmasına rağmen TRT dışında Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde Polis Radyosu ile

³³ Resmi Gazete, 14.11. 1983, Mükerrer Sayı: 18221.

Meteoroloji Genel Müdürlüğü bünyesinde Meteoroloji Radyosunun³⁴ mevcudiyeti ve yayınlarını sürdürmeleri sorun olmamıştır. Çoğulculuk anlamında 2954 Sayılı Kanunundaki en önemli düzenleme 4. Maddenin (b) fıkrasındaki “*Radyo ve televizyon yayınlarının dinleyici ve izleyiciye seçme hakkı tanıyacak şekilde birden fazla kanaldan ve bütün yurt sathına*” yapılmasının esas olarak belirlenmiş olmasıdır. Devlet tekelini kullanan TRT'nin birden fazla kanaldan televizyon ve radyo yayını yapmasının benimsenmiş olması önemli bir adım olarak değerlendirilebilir. Görsel/işitsel medya devlet tekelinde olacak yalnız dinleyiciye ve izleyiciye farklı alternatifler sunma söz konusu olacaktı.

Devlet Tekelinin Sona Ermesi ve Görsel/İşitsel Medya Sektörünün Özel/Ticari Yayıncılara Açılması

1982 Anayasasının ve 2954 Sayılı Kanunun kurduğu devlet tekelindeki radyo ve televizyon yayıncılığı sistemi seksenli yılların sonuna doğru, dünya sistemindeki köklü değişikliklerin ve teknolojik gelişmelerin etkisiyle fiilen sona ermiş ve özel radyo ve televizyon yayınları herhangi bir izin almaksızın izleyici ve dinleyicilerin önüne gelmiştir. “İletişimin ulusal güvenlik açısından önemi ve iletişim yolu ile toplumun denetim ve yönetiminin mümkün oluşunun fark edilmesinden dolayı radyo televizyon yayınları bütün ülkelerde uzun süre devlet tekelinde kalmış”³⁵ olmakla beraber 1980'li yıllarda Avrupa ülkelerinde birer birer devlet tekeline son verilerek özel radyo ve televizyon yayıncılığına izin verilmiştir. Siyasal planda otoriter sistemlerin ve merkezi planlamaya dayalı ekonomik yapıların çökmesi, radyo ve televizyon yayıncılığı alanındaki Devlet tekelini de fiilen sona erdirmiş ve özel radyo ve televizyon yayıncılığının gelişmesinin önünü açmıştır. Önce “de facto” olarak fiilen tekelin kalkmasıyla ortaya çıkan özel yayınlara halk ve siyasetçiler kolayca sahiplenmişlerdir. Bu durum ülkeleri, görsel/işitsel medya politikalarını değiştirmeye ve radyo ve televizyon yayıncılığı konusunda yeni düzenlemeleri yapmak mecburiyetinde bırakmış ve bu alanda yeni bir dönemi başlatmıştır. Bu yeni dönemde radyo ve televizyon yayıncılığındaki devlet tekellerinin kalktığı ve kamu hizmeti yayıncısının yanında özel/ticari kuruluşların da sektöre dâhil olmalarıyla renkli ve çoğulcu bir görsel/işitsel medya sektörünün gelişmesi için gerekli şartlar oluşmuştur.

34 5 Ekim 1952 tarihinde Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde kurulan Türkiye Polis Radyosu, toplam 67 noktadan yayın yapmaktadır. Meteorolojinin Sesi Radyosu halka ilk elden ve süratle hava durumu bilgilerini vermek amacıyla 1962 yılından kurulmuştur. 2004 yılına kadar kısa dalgadan, 2004'ten sonra Meteor Fm adıyla, 2008'den beri de “Meteorolojinin Sesi Radyosu” adıyla yayın yapmaktadır. Her iki kamu radyosu da kuruluş amaçlarındaki hedeflerin dışında farklı yayın alanlarına yönelmişler ve genel olarak müzik ağırlıklı yayın yapmaktadırlar.

35 M. Akin, a.g.e., s. 33.

Fiilen yayın frekanslarının işgal edildiği ve hızlı şekilde yeni yayın kuruluşlarının faaliyete geçtiği doksanlı yılların başlarındaki durumu geriye çevirmek mümkün olmadığından Anayasanın 133. Maddesinin fiili duruma uygun şekilde değiştirilmesi bir zorunluluk hali almıştır. Maddenin değiştirilmesi yönündeki farklı teklifleri görüşen Millet Meclisi, bunlardan Doğruyol Partisi, Cumhuriyet Halk Partisi, Anavatan Partisi ve Sosyal Demokrat Halkçı Parti gruplarınca ortak verilen önerenin kabul edilmesiyle³⁶ Anayasanın 133. Maddesi “*Radyo ve televizyon istasyonları kurmak ve işletmek kanunla düzenlenecek şartlar çerçevesinde serbesttir. Devletçe kamu tüzel kişiliği olarak kurulan tek radyo ve televizyon kurumu ile kamu tüzelkişilerinden yardım gören haber ajanslarının özerkliği ve yayınlarının tarafsızlığı esastır.*” şeklinde değiştirilmiştir.³⁷

Anayasanın 133. Maddesinde gerçekleştirilen ve özel radyo ve televizyon istasyonlarını kurmak ve işletmek konusunda serbestlik getiren bu değişiklik aslında toplumda fiilen var olan durumun hukuken de kabul edilmesinden başka bir şey değildi. Toplum bu konudaki yasağı ve TRT tekeline geri dönmeye şekilde ortadan kaldırmış ve fiilen özel radyo ve televizyon istasyonları ve işletmeleri kurarak bu alanda çoğulcu bir yapıyı tesis etmişti. Anayasadaki söz konusu değişiklik bir yandan özel radyo ve televizyonlara serbestlik getirirken diğer yandan altmışların başından beri ciddi bir tartışma konusu olarak gelişen TRT’nin özerkliği konusuna da bir çözüm getirmiştir. 1971 Anayasa değişikliği ile maddeden çıkarılan özerklik, bu değişiklikten yeniden Anayasa metnine girmiştir. Yeni durumda hem TRT’ye hem de haber ajanslarına “özerklik” esası getirilmiştir.

Özel radyo ve televizyonlara serbestlik getiren Anayasadaki değişiklikten sonra özel radyo ve televizyon yayınlarını düzenleyen 13.04.1994 tarih ve 3984 Sayılı **Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında**

36 Millet Meclisindeki görüşmeler için bk. *Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, Dönem 19, Cilt: 38, 125. Birleşim, 8.7.1993, s. 198-206.

37 TRT, polis ve metroloji radyoları dışında 1989 yılında yayına geçen Bakırköy Belediye Radyosunun mühürlenmesine rağmen doksanlı yılların başlarında yasağa rağmen çok sayıda radyonun yayına geçmesi üzerine hükümet yasaklama yönünde harekete geçti. Telsiz Genel Müdürlüğü’nün 15 Mart 1993 tarihinde yayınladığı bir “Genelge” ile radyo yayınlarını durdurması, toplumda beklenmedik bir tepki ile karşılandı. Özellikle taksicilerce “**radyomu geri istiyorum**” adıyla etkili bir kampanya yürütüldü. Taksilerin antenlerine, insanların yakalarına taktıkları siyah kurdele ile yürütülen kampanyaya dönemin Başbakanı Tansu Çiller’in de kurdele takarak destek vermesi üzerine siyasi partiler sorunu çözmek için adım atmak mecburiyetinde kalmışlardır. Televizyon yayıncılığında da Magic Box adlı kuruluşun 1 Ekim 1990 tarihinde Star1 adıyla Almanya çıkışlı olarak Eutelsat uydusu üzerinden yayınlara başlaması, bunu 1992 yılında Tele-10, Show Tv, Cine 5, HBB, Kanal 6, TGRT, Kanal D, STV, Flash TV gibi kuruluşların yayınlarının takip etmesi Anayasada mevcut hukuki yasağı fiilen geçersiz hale getirmiştir. Uyu teknolojisinin verdiği imkânlarla daha önce çanak antenlerle yabancı yayınları izleme imkânı bulan izleyiciler bu sefer bütün editöryel hizmetleri İstanbul’da gerçekleştirilen ve yurtdışında uyduya çıkarılan Türkçe yayınları alma imkânı buldular. Bu görsel/işitsel yayıncılıktaki tekel fiilen ortadan kaldıran bir durumdu. Bunun üzerine siyaset kurumu ilk adım olarak Anayasanın 133. Maddesindeki radyo ve televizyon yayınlarında Devlet tekeline son verilerek özel radyo ve televizyon yayınlarına serbestiyet getirilmesi yönünde güçlü bir adım atarak bu alanda yeni bir dönemin önünü açmış oldu. (Bk.RTÜK Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, *Radyo ve Televizyon Yayıncılığı Sektör Raporu/2014*, Ankara, ty, s.10,16; Mustafa Akin, *Altın Makas: RTÜK*, İstanbul, 2002, s. 23-4.)

Kanun³⁸ çıkarılarak görsel/işitsel medya sektörü hukuksal zemine kavuşturulmuş oldu. Kanun serbest bırakılan özel radyo ve televizyon yayınlarının temel ilkelerini, yayın kuruluşlarının niteliklerini, frekans tahsisi şartlarını ve yöntemini düzenliyor, sektörün düzenlenmesi ve denetlenmesiyle görevli **Radyo ve Televizyon Üst Kurulu** adıyla bir bağımsız idari otorite kuruyordu. Yayın kuruluşları tarafından fiilen işgal edilmiş olan yayın frekanslarının planlanması ve bunların kuruluşlara tahsisi için sıralama ihalesini öngören Kanun, mevcut yayınların ihaleye kadar devam etmesi hakkını tanıdı. Görsel/işitsel medya sektörünün, hükümet çatısı dışında örgütlenilen idari ve mali özerkliği haiz denetleyici ve düzenleyici bir idari otorite tarafından düzenlenmesi ve denetlenmesi çağdaş demokratik dünyada benimsenmiş bir yöntem olarak öne çıktığından Türkiye de bu çağdaş yöntemi benimseyerek RTÜK adında bağımsız bir otorite kurmayı tercih etti. Aslında görsel/işitsel sektörün bağımsız idari otorite yoluyla düzenlenmesi ve denetlenmesinin ilk örneği Amerika Birleşik Devletlerinde 1934 yılında FCC'nin (Federal Communications Commission) kurulmasıyla ortaya çıkmış olmasına rağmen Avrupa ülkelerinde görsel/işitsel iletişimde 1980'li yıllara kadar Devlet tekeli söz konusu olduğundan benzer otoritelerin kurulması ancak Devlet tekelinin kalktığı bu yıllarda gündeme gelmiştir. Türkiye'de radyo ve televizyon yayıncılığında Devlet tekeli savunular Avrupa ülkelerindeki benzer durumu örnek verirlerken tekelin kaldırılması tartışmasında artık verecekleri bir örnek kalmamış olduğundan bütün siyasi partiler söz konusu tekelin kaldırılması yönünde eğilim göstermişlerdir. Türkiye tekelin kaldırılmasında Avrupa'daki gelişmeleri örnek alırken bağımsız idari otoritenin kurulmasında da Avrupa ülkelerindeki örgütlenmeleri dikkate almıştır.

Diğer yandan başından beri Avrupa Konseyi'nin üyesi olan Türkiye, bu uluslararası kuruluşun görsel/işitsel medyaya ilişkin düzenlemelerinden de etkilenmiş ve belirlenen standartları ülkeye taşımaya özen göstermiştir. Radyo ve televizyon yayınlarıyla ilgili düzenleme hazırlıklarına girişen Avrupa Konseyi, 16 Kasım 1989 tarihinde imzalanan **Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi** ile Avrupa Konseyi'ne üye devletler ile Avrupa Kültür Sözleşmesine taraf olan diğer devletlerin sınır aşan nitelikteki televizyon yayınlarını düzenlemek amacındaydı.³⁹ Türkiye tarafından 7 Eylül 1993 tarihinde imzalanan ve 4.11.1994'te onaylanması uygun bulunan⁴⁰ Sözleşme Türkiye'nin yeni dönemdeki düzenlemelerine katkı sağlamıştır.

38 Resmi Gazete, 20.04.1994, Sayı: 21911. Kanunun genel değerlendirmesi ve eleştirisi için bk. M. Akın, *a.g.e.*, s. 60-78.

39 Bk. M. Akın, *a.g.e.*, s. 56-60.

40 Resmi Gazete, 12 Aralık 1994, Sayı: 21786., Sözleşme'nin yürürlüğe girdiği tarihten sonra Avrupa Konseyi üyeliği yapısında ve televizyon yayıncılık alanındaki büyük teknolojik ve ekonomik gelişmeler ile Avrupa'da yeni iletişim hizmetlerinin ortaya çıkışı dikkate alınarak Avrupa Konseyi 9.9.1989 tarihinde Sözleşmeyi değiştiren bir Ek

Avrupa Birliği Müktesebatına Uyum Politikası

Görsel/işitsel medya sektörünün liberalleştirildiği ve kamu yayınlarının yanında özel ve ticari yayıncılığın da yapılmasına imkân verildiği, kamu hizmeti yayıncılığı ile özel/ticari yayıncılığın birlikte sektörde faaliyet gösterdikleri bu dönemde en önemli gelişme, hiç kuşkusuz Türkiye'deki görsel/işitsel medya mevzuatının Avrupa Birliği müktesebatıyla uyumlaştırılması için atılmış adımlardır. Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB) Helsinki Zirvesinde (1999) aday ülke olarak kabul edilmesinden sonra 3 Ekim 2005'te tam üyelik müzakerelerini başlatma kararının alınmasıyla Türkiye yeni bir döneme geçmiş ve bu süreçte her alanda mevcut yapıların Avrupa Birliği müktesebatına (AB yasalarının tümünün benimsenmesi) uygun hale getirilmesi yönünde politika izlenmeye başlanmıştır. Tam üyelik görüşmeleri belirlenmiş olan otuz beş fasılda müktesebatın uyumlaştırılması konularından biri olan Bilgi Toplumu ve Medya Faslı'nda görsel/işitsel medya alanında müktesebatın uyumlaştırılması ve Avrupa Birliği yasalarının benimsenerek hayata geçirilmesi için adımlar atılmıştır. Dolayısıyla iki binli yılların başından itibaren görsel/işitsel medya alanındaki yapının, diğer sektörlerde olduğu gibi Avrupa Birliği ile uyumlu hale getirilmesi yönünde politika izlenmeye başlanmış ve bu çerçevede önemli adımlar atılmıştır.

Avrupa Birliği'nde görsel/işitsel medya sektörüne ilişkin ilk önemli düzenleme olan **Sınır Aşırı Televizyon Direktifi** (Television Without Frontiers Directive/TVWF) 3 Ekim 1989 tarihinde Avrupa Birliği Konseyi tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiş ve birlik ülkeleri arasında yayınların alımı ve yeniden iletimin serbestiyeti, küçüklerin ve tüketicilerin korunması, Avrupa eserlerinin desteklenmesi, cevap hakkı, yayınlarda insan onuruna ve temel haklarına saygı duyulması gibi ortak hedeflere uyumun sağlanması ile Topluluk içerisinde *Tek Avrupa Televizyon Yayıncılığı Piyasası*'nın meydana getirilmesini amaçlamıştır.⁴¹ Doksanlı yıllarda görsel/işitsel medya sektörü ile teknolojideki gelişmelerin gerisinde kalan Sınır Aşırı Televizyon Direktifi'nin bazı maddelerinde değişikliğe gidilerek yeni metin 30 Haziran 1997 tarihinde yürürlüğe konulmuştur. Direktif sektörde tek pazarın oluşturulması için asgari uyumlaştırma, karşılıklı tanıma ve menşe ülkenin denetimi ilkelerine dayanmıştır.⁴² Geçen zaman içinde Direktif'te köklü tadilat yapma ihtiyacı ortaya çıktığından 2000 yılında başlatılan çalışmalar sonunda hazırlanan yeni

Protokol hazırlayarak imzaya açmıştır. Türkiye'nin 15.7.2003 tarihinde imzalanmasını uygun bulduğu Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesini Değiştiren Protokol televizyon yayıncılığıyla ilgili çeşitli yenilikler getirmiştir. (Bk. Resmi Gazete, 16 Ekim 2003, Sayı: 25261)

41 <http://www.altalex.eu/content/tv-without-frontiers-directive>. Direktifin detaylı değerlendirmesi için bk. Pars Kutay-Aslı Özçeri, *Avrupa Birliği'nde Medya Hukuku ve Uygulamaları*, TVYD Yayınları, İstanbul, 2006, s. 30-44.

42 Kutay-Özçeri, a.g.e., s.31.

metin **Görsel/İşitsel Medya Hizmetleri Yönergesi** (Audiovisual Media Services Directive/GİMHY) adıyla Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi tarafından kabul edilip 18 Aralık 2007 tarihinde Avrupa Birliği Resmi Gazetesi'nde yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.⁴³ Bu Yönerge AB üyesi ülkeler arasında geleneksel televizyon yayın hizmetlerinin yanı sıra teknolojik ve ekonomik gelişmelerin imkân verdiği isteğe bağlı, non-lineer ve televizyon benzeri görsel/ışitsel medya hizmetlerini de düzenleyerek sektöre önemli yenilikler getirmiştir. Yönerge yürürlüğe girdikten sonra 2010'da ve 2016'da bazı tadilatlar yapılarak yeni düzenlemelerle sektörün dinamik yapısı ve gelişimi yönünde önemli adımlar atılmıştır.⁴⁴

Tam üyelik görüşmeleri kapsamında görsel/ışitsel medya sektörünün tek pazar temelinde yapılandırılması için AB müktesebatıyla uyumlu hale getirilmesi bir zorunluluk olduğundan bu amaçla Türkiye önce bu alandaki yasal düzenlemesini AB müktesebatına uydurmak amacıyla 3484 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanunu değiştirerek AB ile uyumu amaçlayan 6112 Sayılı **Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun**'u 15 Şubat 2011 tarihinde TBMM'nden geçirerek yürürlüğe koymuştur.⁴⁵ 6112 Sayılı Kanun görsel/ışitsel medya sektöründe AB müktesebatıyla uyumu amaçlamış ve AB'nin GİMHY'ndeki temel düzenlemeleri Türkiye'ye taşıyarak hayata geçirmiştir. "Radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetlerinin düzenlenmesi ve denetlenmesini" (Madde:1) amaçlayan Kanun pek çok yenilik getirmiştir. Sınır aşan özelliğe sahip radyo ve televizyon yayınları hususundaki yargı yetkisini, yeniden iletim hakkını, Türkçe dışındaki dillerde yayını, medya hizmet sağlayıcıların bağımsızlığını, olağanüstü dönemlerdeki yayınları, yayın hizmeti ilkelerini, ticari iletişimi, yayın hizmetinin içeriğini, kısa gösterim hakkını, kamunun önemli olaylara erişimini, düzeltme ve cevap hakkını, özel hizmet sağlayıcı kuruluşların yapılarını, frekans planlaması ve yayın lisanslarının verilmesini, yayın iletimi ve yetkilendirmeyi, seçim dönemlerindeki yayınları, ihlallere ilişkin yaptırımları, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu gibi konuları Avrupa Birliği standartları ve yasaları örnek alınarak düzenlemiştir.⁴⁶ Avrupa Birliği müktesebatıyla bütünleşmeyi amaçlayan bu yeni düzenleme ile tesis edilen görsel/ışitsel medya sektörü yapısı, uzun zamandır takip edilen bu alanın liberalleştirilmesi politikasının vardığı son nokta olarak değerlendirilebilir.

43 <http://rtuk.gov.tr>; <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32007L0065>; http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100407120701/http://www.culture.gov.uk/images/consultations/AVMS_Consultation_Document.pdf.

44 2010 değişiklikleri için bk. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32010L0013R\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32010L0013R(01))

45 Resmi Gazete, 03.03.2011, Sayı: 27863.

46 RTÜK, *6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun*, Ankara, Kasım 2013.

Görsel/işitsel medya sektörünün tamamen deregülasyonla piyasa şartlarına bırakılması söz konusu olmadığından belli düzenlemelerin olması, idari otoritelerin sektör üzerinde denetiminin devamı, bazı noktalarda ülkenin belli önceliklerin korunması liberalleşen sektörde normal olarak görülmektedir.

6112 Sayılı Kanununun yürürlüğe girdiği tarihten sonra RTÜK bu kanunla uyumlu ikincil düzenlemeleri yaparak görsel/işitsel yayıncılıkla ilgili Avrupa Birliği müktesebatını hayata geçirme noktasında ciddi çalışmalar yapmıştır. Ancak hala sektörde aşılması gereken önemli sorun alanlarının bulunduğu da unutulmamalıdır. Bunların başında Türkiye'nin bir türlü çözemediği yayıncılıkla ilgili frekansların tahsisi sorunu, analog yayıncılıktan sayısal yayıncılığa geçilmesi, karasal yayıncılara lisans verilmesi gibi konular gelmektedir. Hem radyo hem de televizyon yayıncıları herhangi bir otorite tarafından kendilerine tahsis edilmemiş ancak bir biçimde yerleştikleri frekanslardan yayın yapmaya devam etmekte, karasal ortamdan yayın yapan kuruluşların hiçbirinin lisansı bulunmamakta, karasal ortamdan sayısal yayın yapılamamaktadır. Bu sorunlar doğrudan görsel/işitsel yayınların liberalleşmesiyle ilgili değilse de kendisini güvende hisseden çoğulcu ve farklılıklara sahip çağdaş bir görsel/işitsel medya sektörünün gelişmesi açısından önemli bir problem olarak önümüzde durmaktadır. Bütün Avrupa ülkelerinde sayısal yayıncılığa geçilirken Türkiye'nin bunun dışında kalması önemli bir sorun olarak gündemdeki yerini korumaktadır.

Avrupa Birliği ile sürdürülen tam üyelik görüşmeleri çerçevesinde Bilgi Toplumu ve Medya Faslı 19 Aralık 2008 tarihinde müzakereye açılmış olup görsel/işitsel medyayı temsil noktasında taraf olan RTÜK yaptığı çalışmalar ve hazırlıklarla uyumu sağlamış bulunmakla birlikte Bilgi Toplumu ve Medya Faslı'nın Türkiye'deki diğer muhatapları olan Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı gibi kurumların sorumluluklarında belirlenen bazı eksikliklerle Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinde yaşanan bazı sorunlar nedeniyle 2008 yılında açılmış olan ve halen görüşmeleri devam eden 10. Faslı'nın kapanışı henüz gerçekleştirilememiştir.

Avrupa Komisyonu tarafından her yıl yayınlanan İlerleme Raporlarında bu alanda ortaya konan gelişmeler özetlenmekte ve eksiklikler gösterilmektedir. 6112 sayılı Kanununun yürürlüğe girdiği 2011 yılı İlerleme Raporunda **Fasıl 10: Bilgi Toplumu ve Medya** ana başlığı altında özet olarak şu değerlendirmelere yer verilmiştir:

"Görsel işitsel politika konusunda, Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun, Mart 2011'de yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun ile bu fasıldaki müzakereler bakımından kilit

unsur olan görsel işitsel medya hizmetleri direktifine büyük ölçüde uyum sağlamıştır. Ancak, söz konusu Kanun, görsel işitsel medya hizmetleri direktifi ile öngörülen, televizyon yayınlarının alımı ve yeniden iletimi özgürlüğü ilkesi ile uyumlu değildir. Söz konusu Kanun ile Türk yayıncılık şirketlerinde yabancı sermaye payı % 50'ye çıkartılmıştır. Bu Kanun ile ayrıca, Türkçe dışındaki farklı dillerde ve lehçelerde ülke genelinde yayın yapılmasının önü açılmıştır. Lisanslar on yıllık bir süre için verilecektir, TV frekans tahsisi ihaleleri iki yıl içinde yapılacaktır. (...)Türkçe dışındaki dillerde ve lehçelerde yayın yapılması konusunda, özel yayıncılar, içerik ve zaman sınırlaması ile altyazılı veya ardıl çeviri zorunluluğu bakımından herhangi bir kısıtlamayla karşılaşmadan yayınlarını sürdürmüşlerdir. On sekiz radyo/TV kanalı Türkçe dışındaki dillerde yayın yapmaktadır. Ulusal seviyede benzer özel bir yayın yoktur. Yayınlarda ağırlıklı olarak Kırmızı kullanılmakta, bazı yayınlarda Zazaca ve Arapça'ya da başvurulmaktadır. Devlet kanalı olan TRT, 24 saat Kürtçe yayının yanı sıra, esas itibarıyla Orta Doğu'yu hedefleyen 24 saat Arapça yayını da sürdürmüştür. Euronews, Türkçe yayın yapmaya devam etmektedir. RTÜK'ün çalışma yöntemleri çerçevesinde, şeffaflığı sağlamak amacıyla RTÜK kararları internet sitesinde yayımlanmaktadır. Sayısal yayına geçiş hazırlıkları ile yayıncılarla istişare forumu devam etmiştir. Tüm analog yayınların sayısal yayına geçişi için 31 Aralık 2012 tarihi öngörülmüş, ancak yayıncılardan gelen şikâyetler doğrultusunda, yayınların sonlanması tarihi 31 Aralık 2014'e ertelenmiştir.⁴⁷

Alıntıdan anlaşılacağı gibi AB Komisyonunca yayınlanan Türkiye 2011 Yılı İlerleme Raporu Bilgi Toplumu ve Medya faslında değerlendirilen “görsel işitsel politika”ya ilişkin olarak 6112 Sayılı Kanunun olumlu bir adım olarak görüldüğü, kanunun getirdiği düzenlemelerin bu sektörde AB ile uyumun sağlanması noktasında önemli olduğu, bazı farklılıklar bulunmakla birlikte ileri bir adım olarak değerlendirildiği görülmektedir. AB Komisyonunca genellikle eleştiri konusu yapılan hususların başında Kanunun “görsel işitsel medya hizmetleri direktifi ile öngörülen, televizyon yayınlarının alımı ve yeniden iletimi özgürlüğü ilkesi ile uyumlu” olmadığı, “tarihe mal olmuş şahsiyetlerin mahremiyetine saygı duyulmadığı, filmlerde/dizilerde eşcinsellikle ilgili sahnelerin yer aldığı gerekçeleriyle yayıncılara” müeyyide uygulanmasıdır.

Takip eden yıllarda yayınlanan İlerleme Raporlarında benzer eleştiriler yer almıştır. Mesela Türkiye 2012 Yılı İlerleme Raporu'nda “...RTÜK'ün bazı kararları, başta müstehcenlik, ailenin korunması ile ulusal ve ahlaki değerlerin korunmasına ilişkin yasal hükümler olmak üzere, bazı yasal hükümlerin geniş bir biçimde yorumlandığı konusunda endişe uyandırmaya devam etmektedir”⁴⁸ ifade-

47 http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_raporu_tr.pdf erişim tarihi: 22.08.2016.

48 http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012_ilerleme_raporu_tr.pdf erişim tarihi: 29.09.2016, Raporda görsel/işitsel politika konusunda şu değerlendirmeler yapılmıştır: “Görsel işitsel politika konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Görsel işitsel medya hizmetleri direktifi ile uyum sağlanmasını amaçlayan Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanunun 2011’de yürürlüğe girmesinin ardından, bir takım yönetmelikler kabul edilmiştir. Ancak, “Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun”, yargı yetkisi konusunda düzenleme getirmemiştir. RTÜK hâlâ yabancı yayıncıları düzenleme hakkını elinde tutmakta olup, Avrupa eserleri tanımlarıyla uyum sağlanmamıştır. Radyo frekansları ve TV kanallarına yönelik frekans planlama çalışmaları devam etmiştir. Dijital televizyon multipleks kapasitesi frekans ihalesinin Mart 2013’de sonuçlanması hedeflenmektedir. Analog yayınların kapanış tarihi Mart 2015’tir. Dijital yayına geçiş tarihi Haziran 2015 olarak planlanmaktadır. Türkçe dışındaki dil ve lehçelerde yayın yapan, özel yayıncılar, içerik, zaman kısıtlamaları veya altyazı/ardıl çeviri gereklilikleri ile ilgili kısıtlamalar olmaksızın yayınlarına devam

lerine yer verilmiştir. Benzer ifadelerin 2013⁴⁹ ve 2014⁵⁰ yıllarına ait İlerleme Raporlarında da yer alması dikkat çekicidir.

Bunun yanında aradan geçen zaman zarfında görsel/işitsel politika konusunda Avrupa Komisyonu tarafından yapılan eleştirilerin bir kısmı dikkate alınarak yeni düzenlemelerle giderilmiş ve AB ile uyum hususunda önemli adımlar atılmıştır. 2015 Yılı Türkiye Raporu'nda görsel/işitsel politika konusunda şu değerlendirmeye yer verilmiştir:

"Görsel işitsel politika alanında, dijital yayına geçiş süreci bazı medya hizmet sağlayıcıları tarafından dava açılması nedeniyle gecikmiştir. Türkçe dışındaki dil ve lehçelerde yayın yapılması kısıtlamalar olmaksızın devam etmiştir. 2014'te değiştirilen yayıncılık kanunu AB müktesebatı ile

etmişlerdir. Türkçe dışındaki dillerde yayın yapan yayıncıların sayısı 25'e yükselmiştir. Kullanılan diller Kürtçe ve Arapçadır. Ticari kaygılar, teknik zorluklar ve insan kaynağı eksikliği, ulusal yayınların önündeki başlıca engellerdir. RTÜK, kararlarının şeffaflığını sağlamak için, bu kararları kamuoyuna açıklamaktadır. Küçüklerin korunmasına ve ticari iletişime ilişkin kuralları ihlal eden yayıncılara yönelik yaptırımlar getirilmiştir..." (s.54.) Raporunda "yargı yetkisi", "yabancı yayıncıları düzenleme" ve "Avrupa eserleri" konularındaki eleştirilerin gerçeği yansıtmadığına dikkat çekmek isterim. Ayrıca bazı sorumlulukların tam üyeliğin gerçekleşmesi halinde yerine getirileceği hususu unutulmamalıdır.

49 "Görsel işitsel politika konusunda, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK- medya düzenleme yetkilisi) tarafından Nisan ayında tamamlanan TV frekans planlaması, ihale sürecinde açıklık, güvenilirlik, şeffaflık ve rekabet ilkelerinin ihlali gerekçesiyle Ankara 8. İdare Mahkemesi tarafından Temmuz ayında askıya alınmıştır. Mahkemenin endikatif takvimi etkilemesi muhtemel nihai kararına göre tarihler değiştirilmediği sürece, dijital yayına geçiş Ankara için Kasım 2013, Türkiye'nin doğusu için ise 2015 olarak planlanmaktadır. Türkçe dışındaki dil ve lehçelerde yayın; içerik, zaman kısıtlamaları veya altyazı/ardıl çeviri gereklilikleri ile ilgili kısıtlamalar olmaksızın devam etmiştir. Ulusal düzeyde özel yayıncılar hâlâ bulunmamaktadır. Şeffaflığa ilişkin olarak, RTÜK kararları internet sitelerinde yayımlanmıştır. Toplumun ulusal ve ahlaki değerleri, genel ahlak ve ailenin korunması ilkelerinin ihlaline ilişkin olarak RTÜK tarafından yürütülen yaptırımlar endişe uyandırmaya devam etmektedir. Benzer şekilde, müstehcenlik kavramı, yorumlamaya açık şekilde muğlak tanımlanmıştır. Haziran 2013'te, RTÜK, Gezi Parkı protestoları olarak adlandırılan olayları canlı yayınlarda verdikleri için çok sayıda televizyon kanalını şiddete tahrik suçundan para cezasına çarptırmıştır. RTÜK'ün bağımsızlığı, siyasi yapısı nedeniyle uzun süredir endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Üst Kurulun, TBMM'de sahip oldukları sandalye sayısı ile orantılı olarak siyasi partilerce aday gösterilenlerin arasından, 6 yıllık bir dönem için TBMM tarafından seçilen 9 üyesi bulunmaktadır." (AVRUPA KOMİSYONU, *Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu*, Brüksel, 2013, s.32, http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf).

50 "Görsel işitsel politika alanında, Görsel İşitsel Medya Hizmetleri Direktifi'ne uyum sağlamayı amaçlayan medya hizmetlerinin usul ve ilkeleri hakkındaki yönetmelikte yapılan değişiklikler, Nisan ayında yürürlüğe girmiştir. Televizyon yayınlarının alımı ve yeniden iletimi, yargılama yetkisi, ihlal ve yaptırımlar, reklamların editoryal sorumluluğu ve kamunun önemli olaylara erişimi hükümlerinde değişiklik yapılmıştır. Ankara İdare Mahkemesinin ihale sürecini iptal etmesinin ardından, TV frekans planlamasına ilişkin bir karar Danıştay'a götürülmüştür. Davanın sonucuna bağlı olarak, yeni bir ihale açılacak veya yeni bir lisanslama yöntemi uygulanacaktır. Planlanmış dijital dönüşümde bir gecikme olması muhtemel olmakla birlikte, düzenleyici kurum, Türkiye'nin uluslararası yükümlülüklerini karşılayabilmesi adına belirlenmiş bant frekanslarını muhafaza etmeyi öngörmektedir. Türkçe dışındaki dil ve lehçelerde yayın yapılması; içerik veya zaman kısıtlamaları ya da altyazı/ardıl çeviri gereklilikleri gibi kısıtlamalar olmaksızın devam etmiştir. Şeffaflığa ilişkin olarak, Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun (RTÜK) kararları, RTÜK'ün karar ve yaptırımlarına esas teşkil eden uzman raporları ile birlikte kendi internet sitesinde yayımlanmaktadır. RTÜK, genel ahlak, ailenin korunması ve müstehcenliğe ilişkin kanunu katı bir şekilde yorumlamaya devam etmiştir. Özellikle Aralık 2013'den bu yana, muhalefet yanlısı medya üzerindeki usulsüz baskının artarak devam ettiği bildirilmiştir. RTÜK'ün bağımsızlığı, siyasi yapısı nedeniyle endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Ancak RTÜK, yerel seçim döneminde, siyasi mitinglerin yayımlanmasında fırsat eşitliği ilkesinin ihlal edildiği gerekçesiyle TV istasyonlarına siyasi eğilimlerine bakmaksızın (Hükümet yanlısı kanallar ve devlet kanalları) para cezası vererek kendisine düşen rolü ayrımcı olmayan bir şekilde yürütmüştür. RTÜK, seçimlerden sonra, yaptığı izleme sonuçlarını yayımlamamaktadır. Kamu yayıncısı olan TRT, belediye ve cumhurbaşkanlığı seçimlerinde seçim kampanyalarını, iktidar partisi ve seçimde iktidar partisi aday olan Başbakan lehine taraflı bir şekilde yayımlamıştır." (AVRUPA KOMİSYONU, *Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu*, Brüksel, 2014, s. 33. http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlari/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf).

büyük ölçüde uyumludur. Ancak, söz konusu kanunun kısıtlayıcı bir şekilde uygulanması endişelere yol açmaktadır. (...) Şeffaflığa ilişkin olarak, rapor döneminde Radyo ve Televizyon Üst Kurulu için uzman raporlarıyla birlikte 1365 karar yayımlamıştır. Muhalefet tarafından atanan Üst Kurul üyeleri iktidar partisini lehine taraflı seçim yayınlarına ilişkin şikâyetle bulunmuşlardır. Yüksek Seçim Kurulu, RTÜK raporlarına dayanan bazı medya şikâyetlerini kabul etmiştir. RTÜK tarafından toplam 265 ihlal raporu hazırlanmıştır. Sonuç olarak 77 medya servis sağlayıcısından 67'si için, uyarı ve programlarının durdurulması şeklinde, 197 yaptırım uygulanmıştır. Ancak, kurul üyelerinin bağımsızlığı ve tarafsızlığı, üye seçimlerine ilişkin usullerin iyileştirilmesiyle güçlendirilmiştir.⁵¹

Görüldüğü gibi görsel/işitsel politika konusunda uyum noktasında fazla bir sorun bulunmamaktadır. İlerleme Raporlarında dile getirilen eleştirilerin konjonktürel ve seçim yayınlarına ilişkin olduğu dikkat çekmektedir. Aslında Türkiye'de seçim dönemi yayınları konusunda ciddi eleştiri ve tartışmalar bulunmakta olup bu konuda hem yayıncılar, hem siyasi partiler, hem de düzenleyici otoritenin itirazları söz konusudur.⁵²

Bilgi Toplumu ve Medya faslı sadece görsel/işitsel politikaya ilişkin hususlardan ibaret olmayıp bunun yanında "elektronik haberleşme ve bilgi ve iletişim teknolojileri" ile "bilgi toplumu hizmetleri" de yer almaktadır. Bu nedenle sadece görsel/işitsel politikadaki uyum faslın kapanışı için yeterli olmayıp diğer alanlarda da uyumun sağlanmış olması gerekmektedir. Görsel/işitsel alanla ilgili olarak özellikle kamu hizmeti yayıncılığının tarafsızlığı, editöryal bağımsızlığı, seçim yayınlarının denetimi, üyeleri Meclis tarafından seçilen RTÜK'te sivil toplum ve meslek örgütlerinin temsil edilmemesi gibi hususlar eleştiri konusu yapılmaktadır.⁵³ Mevzuat açısından görsel/işitsel medya sektörünün AB ile uyumu noktasında herhangi bir eksikliğin bulunmadığı, ancak uygulamadan kaynaklanan bazı sorunların olduğu söylenebilir. 2015 İlerleme Raporu 10. Fasla ilgili olarak şu özet değerlendirme yer vermiştir:

"Türkiye bilgi toplumu ve medya alanında kısmen hazırlıktır. Türkiye geçen yıl, özellikle e-ticaret ile ilgili kanunun kabul edilmesi ve yayıncılıkla ilgili kanunun AB mevzuatı ile daha uyumlu hale getirilmesiyle bazı ilerlemeler kaydetmiştir. Ancak, ifade özgürlüğünün, gizliliğin, kişisel verilerin yeterli seviyede korunmaması ve piyasaya giriş ve sektördeki aşırı düzenlemeler ciddi bir endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- finansman ve gözetim başta olmak üzere, elektronik haberleşme alanında kurumsal bağımsızlığı, güçlendirmesi;

51 http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/2015_turkiye_raporu.pdf. erişim tarihi: 22. 08.2016.

52 Seçim döneminde yapılacak yayınların esas ve ilkelerini belirleme yetkisi Yüksek Seçim Kurulu'ndadır. İdari otoritenin görevi bu esas ve ilkelere göre yayınların izlenmesi ve varsa ihlalleri raporlamasıdır. İhlal raporlarını hükme bağlama ve müeyyide uygulama yetkisi Yüksek Seçim Kuruluna aittir. Eleştiriler doğrultusunda düzenleme yapmak için 2015 yılında iktidar partisi tarafından ortaya konulan teşebbüs, muhalefet partilerin şiddetli karşı çıkışlarıyla akim kalmış ve yayın kuruluşlarını rahatlatacak düzenlemeye ilişkin teklif, Plan ve Bütçe Komisyonundan geri çekilmiştir. Böylece girişim başarısız olmuştur.

53 http://avrupa.info.tr/fileadmin/Content/Files/File/Docs/20151110_report_turkey.pdf.

- internet ortamında ifade özgürlüğü, özel hayatın gizliliği ve kişisel verilerin korunması için elverişli bir ortam oluşturulmasını sağlayacak şekilde internet kanunu gözden geçirmesi;
- elektronik haberleşme sektöründe yetkilendirme rejimini AB müktesebatına daha da uyumlu hale getirmesi;
- dijital yayına geçişin tamamlanması için gerekli adımları en kısa zamanda atması gerekmektedir.”⁵⁴

Bunun yanında görsel/işitsel medya konusunda sayısal yayına geçiş sürecinin bazı yayıncıların mahkemeye gitmeleri nedeniyle geciktiği, Türkçe dışındaki dil ve lehçelerde yayınların herhangi bir kısıtlama olmaksızın devam ettiği, yeni kanunun Avrupa Birliği müktesebatına büyük oranda uygun olduğu, uygulamalardan kaynaklanan bazı problemlerin bulunduğu, RTÜK’ün aldığı kararları şeffaf şekilde yayınladığı, rapor döneminde RTÜK tarafından hazırlanan seçim yayınlarına ilişkin raporların Yüksek Seçim Kurulu tarafından sonuçlandırıldığı, Üst Kurul üyelerinin bağımsızlığı ve tarafsızlığı hususunda üyelerin seçilmelerine ilişkin usullerin iyileştirilmesi gerektiğine dikkat çekilmiştir.⁵⁵

Bu rapordan sonra yayınlanan 2016 Türkiye İlerleme Raporu, 15 Temmuz darbe girişimi arkasından ilan edilen olağanüstü hal idaresi çerçevesinde alınan bazı kararlar nedeniyle görsel/işitsel medya sektöründe yaşanan bazı olumsuz gelişmelere değinerek şu değerlendirmeye yer vermiştir:

“Görsel-işitsel politika alanında, dijital sisteme geçiş sürecinin ne zaman tamamlanacağı devam eden yeni bir ihale süreci nedeniyle belirsizdir. Şeffaflık konusunda, kurumun uzmanlarının raporlarına dayanan RTÜK’ün kararları kamunun ulaşımına online olarak açıktır. Terörü övmek, kamu düzenini bozmak, devletin bütünlüğünü bozmak konusunda yayıncıya uygulanan yaptırımların sayısı artmıştır. Ceza ve geçici olarak durdurularla özellikle Kürtçe’yi ve bağımsız kanalları etkilemektedir. Hükümete eleştirel bakan 30’dan fazla TV ve radyo istasyonu devletin sahip olduğunu uydu dağıtım platformu TÜRKSAT’tan çıkarılmıştır. Darbe girişiminin sonrasında, hükümet KHKlar yayınlayarak Gülen hareketine bağlı olduğu iddia edilen 46 TV ve radyo istasyonunu kapattı. 39 Kürtçe yayın yapan TV ve radyo istasyonundan 23’ü kapatıldı. RTÜK üyelerinin bağımsızlığı ve tarafsızlığı güçlendirilmelidir. 13 yerel ve uluslararası kanalı olan devlet yayıncısı TRT’nin yayın otonomisi bir soru işaretidir; zira TRT büyük ölçüde hükümet destekçisi bir çizgi takip etmektedir.”⁵⁶

Bilgi Toplumu ve Medya faslı ile ilgili eleştirilerini sürdüren rapor bilgi toplumu ve görsel/işitsel medya mevzuatı alanında orta düzeyde hazır durumda olduğunu, elektronik haberleşmede önemli gelişmeler kaydedildiğini, pazara erişim, yetersiz rekabet, sektörün aşırı denetimi, yüksek vergilendirme gibi

54 http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/2015_turkiye_raporu.pdf. erişim tarihi: 22.08.2016.

55 Bk. http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/2015_turkiye_raporu.pdf. erişim tarihi: 12 Kasım 2016. Avrupa Birliği Komisyonu, RTÜK üyelerinin siyasi parti gruplarıncı önerilen adaylar arasından seçilmesini “bağımsızlık ve tarafsızlık” için sorunlu görmekte ve bunun iyileştirilmesini istemektedir.

56 European Commission, Commission Staff Working Document/ Turkey 2016 Report, Brussel, 9.11. 2016, s. 49-50.

konularda problemlerin olduğunu not etmiş ve Türkiye'nin yapması gereken hususları şu şekilde özetlemiştir:

- denetleyici otoritelerin ve üyelerin bağımsızlığını güçlendirmek
- internet üzerinde ifade özgürlüğüne olanak sağlayan bir ortamı desteklemek üzere internet üzerindeki kanunu Venice Komisyonu'nun Mart 2016 tavsiyeleri uyarınca revize etmek
- Diğer alanları da AB'ye göre düzenlemek (otorizasyon, pazara erişim, geçiş hakları ve elektronik haberleşmede uluslararası hizmet)
- dijital sistem değişikliğini tamamlamak için gerekli adımları en kısa sürede atmak.⁵⁷

Dikkat edildiği üzere görsel/işitsel medya alanında Avrupa Birliği'nin temel standartlarının yakalandığı, bu alandaki mevzuatın uyumlu hale getirildiği, çok ciddi eksikliklerin bulunmadığı, görsel/işitsel temel politikaların uyumlu halde olduğu, ancak konjonktürel denebilecek bazı eksiklikler ve uygulamalardan söz edildiği, Türkiye'nin güvenlik ve terör olayları nedeniyle aldığı bazı kararlara dikkat çekildiği görülmektedir. Uygulamadan ve yaşanan güvenlik sorunlarından kaynaklanan bazı olumsuzlukların zaman içinde telafi edilmesi mümkündür. AB ile genelde yaşanan olumsuzlukların ve görüşmelerdeki tıkanıklıkların görsel/işitsel medya politikalarına da bir biçimde yansımalarını söylemek mümkün.

Sonuç

Görsel-işitsel medya alanında 2016'ların temel politikasının şu hedefleri içerdiğini ve bu hedeflere varmak için bir dizi düzenlemenin yapılarak ilgili kurumların bu yönde faaliyet gösterdiğini söyleyebiliriz: Görsel/işitsel medya alanında çoğulculuğun sağlanması, bu alanda faaliyet gösteren medya hizmet sağlayıcıların karasal, uydu, kablo ve internet ortamında faaliyet gösterebilmeleri için uygun ortamın oluşturulması, isteğe bağlı yayıncılığın geliştirilmesi, bu alanda ifade özgürlüğünün teminat altına alınması, Avrupa Birliği standartlarında bir görsel/işitsel medya sektörünün geliştirilmesi, frekans tahsislerinin yapılması, sayısal yayıncılığa geçilmesi ve Avrupa ve dünya ile bütünleşmiş bir sektörün oluşturulmasının temel politika olduğu söylenebilir. Bu temel hedeflere varılması yönünde atılmış adımlar bulunmakta, ancak henüz geçilememiş bazı engeller ve ciddi sorunların varlığı çağdaş bir görsel/işitsel medya sektörünün kurulmasını zorlaştırdığını belirtmemiz gerekiyor. Yaklaşık bir asırlık tarihi olan görsel/işitsel medya sektörünün geldiği liberal, çoğulcu yapısından geriye götürülmesi, yeniden devlet tekelinde veya devlet yönetiminde bir yapının gündeme gelmesi artık söz konusu değilse de çok sayıda televizyon kanalına ve radyoya sahip kamu hizmeti yayın-

57 European Commission, Commission Staff Working Document/ Turkey 2016 Report, Brussel, 9.11. 2016, s. 49.

cısının özerkliği ve hükümet yanlısı yayıncılığı tartışmalı bir durumdur. Bu alanda kamu hizmeti yayıncılığının yeniden gözden geçirilmesi ve çağdaş bir yapıya kavuşturulması önemli bir sorun olarak önümüzde durmaktadır. Görsel/işitsel medya alanında karasal yayın için gerekli frekansların tahsisi ve sayısal yayıncılığa geçiş konusu acil çözüm bekleyen sorunların ilk sırasında yer almaktadır. Kanun koyucunun frekans tahsisi için belirlediği sıralama ihalesi yönteminin gelişmeler ışığında yeniden gözden geçirilmesi ve alternatif yöntemler üzerinde durularak sorunun aşılması düşünülmelidir.

Kaynakça

- AVRUPA KOMİSYONU, *Türkiye 2013 Yılı İlerleme Raporu*, Brüksel, 2013. http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2013_ilerleme_raporu_tr.pdf.
- AVRUPA KOMİSYONU, *Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu*, Brüksel, 2014, http://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf.
- Aysel Aziz, "Yurdumuzda TRT Dışındaki Yayın Durumu", *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt:26, Sayı:4, 1972.
- European Commission, Commission Staff Working Document/ Turkey 2016 Report, Brus-sel, 9.11. 2016, European Commission, Commission Staff Working Document/ Turkey 2016 Report, Brussel, 9.11. 2016, s. 49. <http://.rtuk.gov.tr>; <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32007L0065>;
- http://avrupa.info.tr/fileadmin/Content/Files/File/Docs/20151110_report_turkey.pdf.
- [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32010L0013R\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32010L0013R(01))
- http://globalmediajournaltr.yeditepe.edu.tr/makaleler/GMJ_7._sayi_Guz_2013/pdf/Kuyucu.pdf. s. 139. erişim Tarihi: 29.09.2016.
- http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100407120701/http://www.culture.gov.uk/images/consultations/AVMS_Consultation_Document.pdf.
- http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/2015_turkiye_raporu.pdf. erişim tarihi: 22.08.2016.
- http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/2015_turkiye_raporu.pdf. erişim tarihi: 22.08.2016.
- http://www.ab.gov.tr/files/000files/2015/11/2015_turkiye_raporu.pdf. erişim tarihi: 12 Ka-sım 2016.
- http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2011_ilerleme_ra-poru_tr.pdf. erişim tarihi: 22.08.2016.
- http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/2012_ilerleme_ra-poru_tr.pdf. erişim tarihi: 29.09.2016,
- <http://www.altalex.eu/content/tv-without-frontiers-directive>.
- <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d08/c019/tbmm08019091.pdf>
- Hülya Uğur Tanrıöver, *Türkiye'de Televizyon Yayıncılığı 2011*, İstanbul, İstanbul Ticaret Odası Yayınları Yayın No: 2011-24, 2012.

- Korkmaz Alemdar, "Türkiye'de Tek Parti Yıllarının İletişim Politikaları: 1920-1950", *Türkiye'de Kitle İletişimi: Dün-Bugün-Yarın*, (Derleyen: Korkmaz Alemdar), Ankara, Gazeteciler Cemiyeti Yayınları, 2009,
- Mihalis Kuyucu, *Türkiye'de Özel Radyo Yayıncılığı: Ulusal Ölçekli Yayın Yapan Özel Radyo Kuruluşlarının Yapıları Üzerine Bir Araştırma*, İstanbul, İstanbul Aydın Üniversitesi, ty,
- Milli Eğitim Bakanlığı, *Radyo TV Tarihi*, Ankara, 2008.
- Mustafa Akın, *Altın Makas: RTÜK*, İstanbul, 2002.
- Mustafa Şenay Canoruç, "Anayasal Kurum Olarak TRT'nin Özerkliği", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 8, Sayı: 27, Kış 2009.
- Mümtaz Soysal, *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, Gözden Geçirilmiş 3. Baskı, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1976.
- Pars Kutay-Aslı Özçeri, *Avrupa Birliği'nde Medya Hukuku ve Uygulamaları*, İstanbul: TVYD Yayınları, 2006.
- RTÜK Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, *Radyo ve Televizyon Yayıncılığı Sektör Raporu/2014*, Ankara, ty.
- RTÜK, *6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun*, Ankara, Kasım 2013.
- Süleyman İlaslan, "Türkiye'de Televizyon Yayıncılığının Kuruluşu Üzerine Temel Tartışmalar: Kalkınma, Eğitim ve Milli Güvenlik", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt 69, No. 3, 2014.
- T.C. Temsilciler Meclisi *Tutanak Dergisi*, Cilt: IV, 1961,
- Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, Dönem:1, Cilt:21, Yüzkırkbirinci Birleşim, 24.9.1963.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, Dönem 19, Cilt: 38, 125. Birleşim, 8.7.1993.
- Uygur Kocabaşoğlu, *Şirket Telsizinden Devlet Radyosuna/TRT Öncesi Dönemde Radyonun Tarihsel Gelişimi ve Türk Siyasal Hayatı İçindeki Yeri*, İstanbul, İletişim Yayınları, 2010,