

AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE TELEVİZYON YAYINCILIĞINA YÖNELİK DÜZENLEMELER*

Vedat ÇAKIR**
Birol GÜLNAR**

ÖZET

AB, Lizbon Stratejisi ile belirlediği, 2010 yılına kadar dünyanın rekabet gücü en yüksek, dinamik bilgi ekonomisine ulaşma hedefi doğrultusunda yoğun bir teknik altyapı ve mevzuat geliştirme faaliyeti ile rakipleri olan ABD ve Japonya'nın önüne geçme çabası içerisindedir. Yayıncılığın Avrupa içerisinde sınır tanımadan serbestçe dolaşımını öngören ekonomi merkezli düzenlemeler ise hızla değişen ve yöndeşen medya endüstrisini yeterince düzenleyemediği, tekelleşme konusundaki önlemlerin yetersizliği ve çoğulculuğun güvence altına alınmaması gibi konularda eleştirilmektedir. AB'nin tam üyelik yolunda ilerleyen Türkiye'deki yayıncılık düzenlemelerine etkisini değerlendirmeyi amaçlayan bu çalışmada yayıncılık alanına ilişkin AB düzenlemeleri ve Türkiye'deki uygulamalar irdelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Televizyon Yayıncılığı, Düzenleme, AB, Türkiye

ABSTRACT

With an intensive technical infrastructure and law development activity, the European Union displays an effort to meet the goals of the Lisbon Strategy which aimed the construction of the most competing information economy and surpass the United States and Japan as rivals in this aspect. The existing economy focused regulations which suggest the unlimited free circulation of broadcasting resources within Europe, are criticized for being insufficient to give order and direction to the rapid changing and converging media industry, being unable to impede monopolization and to protect plurality. This study examines EU regulations and the broadcasting sector regulations in Turkey in aspect of the effects of Turkey's progression process towards complete membership.

Keywords: Television Broadcasting, Regulation, EU, Turkey

GİRİŞ

Günümüzde hemen her ülkede televizyon yayıncılığı yeniden yapılanma süreci yaşamaktadır. Yayıncılık alanının yeniden düzenlenmesine ihtiyaç duyulmasının temelinde ise yakın geçmişte yaşanan bazı gelişmeler vardır. Neden sonuç ilişkisi üzerine kurulu bu gelişmelerin birincisi, deregülasyon ile pazar sisteminin liberalleşmesi ve artan rekabettir. İkincisi, sayısal teknoloji ile televizyon yayıncılığının telekomünikasyon ve enformasyon teknolojileri ile yöndeşmesidir. Üçüncüsü de sektörler arası yatay ve dikey entegrasyonlar sonucu uluslararası ölçüğe yayılan tekelleşmedir.

Deregülasyon, genelde iletişim sektörünün, özelde televizyon yayıncılığının serbest rekabet koşullarına göre yeniden düzenlenmesini anlatmak için

* Bu makale, 4-5 Mayıs 2006 tarihinde, Girne Amerikan Üniversitesi tarafından KKTC'de düzenlenen, "Küreselleşme ve Yeni Medya Politikaları Uluslararası İletişim Sempozyumu" başlıklı uluslararası konferansta sunulan bildirinin yeniden düzenlenmiş şeklidir.

** Dr., Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi

** Arş. Gör., Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi

kullanılmaktadır. Televizyon yayıncılığı en başından beri ABD’de özel sektör tarafından gerçekleştirilirken, Batı Avrupa’da ve Türkiye’de kamu tekelleri aracılığı ile devlet tarafından gerçekleştirilmekteydi. 1980’li yıllarda Avrupa’da, 1990’lı yıllarda da Türkiye’de kamunun televizyon yayıncılığındaki tekeli sona ermeye başlamış ve özel sektörün de yayıncılığa dâhil olduğu karma bir yapı ortaya çıkmıştır. Yayıncılık alanına girişi engelleyen düzenlemelerin kaldırılması yatırımcıların bu alana yönelmesine neden olmuş, gerek Avrupa’da gerekse Türkiye’de ticari televizyon kanalları hızla çoğalmıştır.

Yöndeşme ise medya endüstrisinde son yıllarda meydana gelen önemli değişikliklerin arkasındaki en büyük itici güçtür. Yöndeşme, mevcut iletişim teknolojilerinin yeni ürün ve hizmetleri ortaya çıkaracak şekilde birbirine yakınlaşmasını ifade eden bir kavram olarak kullanılmaktadır. Yöndeşme kavramı temelde benzer hizmetlerin farklı iletişim şebekeleri aracılığı ile taşınabilmesi ve televizyon, bilgisayar, telefon gibi araçlarının bir araya gelmesi olarak tanımlanmaktadır¹. Teknolojideki bu gelişmelerle birlikte geleneksel olarak yayıncılık, telekomünikasyon ve enformasyon olarak üçe ayrılan elektronik iletişim alanında sınırlar sayısal teknolojinin gelişimi lehine bulanıklaşmıştır (Tadayoni ve Skouby, 1999: 177). Günümüzde yayıncılık, sayısal ses yayını (DAB) ve sayısal video yayını (DVB) tekniklerinin geleneksel analog yayınların yerini almasıyla hızlı bir şekilde sayılaşmaya başlamıştır. 2010 yılı civarında dünyadaki tüm analog televizyon ve radyo yayınlarının yerini sayısal yayınlara bırakacağı tahmin edilmektedir. Teknolojideki bu hızlı gelişme ve yöndeşme enformasyon teknolojileri, telekomünikasyon ve medya endüstrisinin içeriklerinin dağıtımını kontrol eden güçlü bir birliktelik oluşturmuştur. Dolayısıyla bu durum günümüz yayıncılık endüstrisinde hızlı bir değişim süreci başlatmıştır.

Pereira (2002), yöndeşme kavramının bahsedilen teknik anlamının yanında ekonomik boyutuna da dikkat çekmektedir. Buna göre ekonomik yöndeşme, teknik yöndeşmenin bir uzantısı olarak teşebbüslerin değişik medya ürünlerini bir araya getirerek kapsam ve ölçek ekonomisine ulaşmak amacıyla birleşmeleri ve işbirliğine gitmeleridir. Medya endüstrisinde yaşanan bu gelişmeler sektörde yeni bir takım yoğunlaşma eğilimlerini de beraberinde getirmektedir. Medya, telekomünikasyon, enformasyon gibi farklı alanlarda faaliyet gösteren firmalar arasındaki birleşme ve devralmaların altında yatan neden de firmalarının aynı ürünü farklı tüketici talepleri doğrultusunda kullanmak istemeleridir. Medya ve telekomünikasyon alanında ortaya çıkan bu yoğunlaşmanın en önemli özelliği ise firmaların hem ulusal hem de uluslararası alanda yatay ve dikey entegrasyona gitmeleridir.

Özellikle 1980’li yıllarla yaşanmaya başlayan teknolojik gelişmeler ve dünyadaki deregülasyon ve liberalizasyon eğilimi medyayı yeni ve büyük bir endüstri haline getirmiştir. Bu süreç büyük medya firmalarının gelişmesinde

¹ Green Paper on the Convergence of the Telecommunications, Media and Information Technology Sectors, and the Implications for Regulation. Towards an Information Society Approach, COM/97/623, <http://europa.eu.int/ISPO/convergencecp/97623en.pdf>, 14.02.2006.

önemli rol oynamıştır. Ancak deregülasyon uygulamaları sonrasında kamusal televizyon yayıncılığının önemi gittikçe azalırken, kamusal alanın yerini dolduran medya holdingleri rekabetçi yapıdan oldukça uzakta tekelci bir yapıya bürünmüşlerdir. Gerçekleştirilen birleşme ve devralmalar aracılığı ile medya şirketleri hem dikey hem de yatay entegrasyonlarla daha da güçlenmiş, bunun sonucunda da bazı Avrupa ülkelerinde yayıncılık sektörü oldukça büyük şirketlerin ellerine geçmiştir. Zamanla birkaç dev medya holdingi küresel çapta hâkimiyet kazanmıştır (Söylemez, 1998: 57). Medyada var olan yoğunlaşma durumu çoğulculuğun, dolayısıyla çoğulculuktan beklenen önemli faydaların sağlanmasının önündeki en büyük engellerden biri olarak görülmektedir. Bu nedenle birçok ülke yasama faaliyetleri sırasında bu değerlendirmeleri göz önünde bulundurmaktadır.

Tüm dünyada olduğu gibi Avrupa'da da 80'li yıllar sonrasında gelişen teknolojik altyapıya paralel olarak televizyon yayıncılığı alanı da hızlı bir gelişme ve değişme yaşamıştır. Bunun yanı sıra kitle iletişim araçlarının Avrupa'da oluşturulmaya çalışılan siyasi ve ekonomik bütünleşmenin sağlanmasındaki önemini kavrayan AB, birçok alanda olduğu gibi elektronik yayıncılık konusunda da ortak politikalar üretmeye başlamıştır. Zira radyo ve televizyonun kamuoyunu oluşturmadaki ve siyasi ve ekonomik bütünleşmeyi sağlamadaki rolü büyüktür (Çiftci, 1993: III). Türkiye ile AB arasındaki ilişkiler ise Avrupa Topluluğu ile 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanan Ankara Anlaşması'nın temel oluşturduğu ortaklık rejimi çerçevesinde gelişmektedir. 6 Mart 1995 tarihinde Ortaklık Konseyi Kararı ile Türkiye ile Topluluk arasında sanayi ürünlerini konu alan Gümrük Birliği kurulmuştur. 1999 yılında yapılan Helsinki Zirvesi'nde de Türkiye aday ülke olarak kabul edilmiş ve diğer aday ülkelere eşit konumda olacağı açık bir şekilde belirtilmiştir. Zirve sonucunda, Türk hukuk sisteminin AB hukuku çerçevesine yakınlştırılması süreci yeniden tanımlanmıştır. Daha önce sadece ortaklık ilişkilerinin kapsadığı alanlarda sürdürülen mevzuat uyum çalışmaları ekonomik ve sosyal yaşamın bütün alanlarını kapsayacak şekilde genişletilmiş ve tüm AB müktesebatına uyum şekline dönüşmüştür (Tursun, 2004: 4).

AB, Avrupa Topluluğu'nu Kuran Roma Anlaşma'sının 151. maddesine dayanarak, Avrupa'da görsel-işitsel alanda işbirliğini teşvik etmek amacıyla politikalar üretmekte ve sektörel programlar yürütmektedir. AB'nin söz konusu politikaları diğer pek çok alanda olduğu gibi Türkiye'yi yakından ilgilendirmektedir. AB'nin tam üyelik yolunda ilerleyen Türkiye'deki televizyon yayıncılığı politikalarına etkisini değerlendirmeyi amaçlayan bu çalışmada, yayıncılık alanına ilişkin AB politikaları ve Türkiye'deki uygulamalar irdelenmektedir. Bu bağlamda öncelikle konuyla ilgili AB mevzuatı incelenmekte, Türkiye'deki uygulamalar ise AB mevzuatına uyum kapsamında ele alınmaktadır.

AB'DE TELEVİZYON YAYINCILIĞINA YÖNELİK DÜZENLEMELER

Medya, AB Kurucu Antlaşması'nda kültür ve görsel-ışitsel politika başlığı altında 151. madde ile düzenlenmektedir. Konuyla ilgili olarak AB'nin başlangıçta ortak Avrupa kültürü inşa etme şeklindeki hedefi, zamanla Avrupa'nın var olan kültürel çeşitliliğini koruma şekline dönüşmüştür. Bir takım teşvik programları ile desteklenen ve Avrupa televizyon kanalları gibi çeşitli yollarla sürdürülen kültür ağırlıklı politikalar ise hedeflendiği gibi başarılı olamayarak yerini büyük ölçüde ekonomi merkezli politikalara bırakmıştır (Bek, 2003a: 50).

Günümüzde medya, bilgi toplumu kavramı ile bütünleştirilerek bilgi toplumu ve medya başlığı altında yer almaktadır. Medyaya yönelik düzenlemelerin de teknik ve içerik olmak üzere iki boyutu bulunmaktadır. Çalışmada televizyon yayıncılığının teknik boyutuna yönelik düzenlemeler kapsam dışı tutularak, içeriğe yönelik düzenlemeler üzerinde durulacaktır. İçeriğe yönelik düzenlemelerin odak noktasını ise Sınır Aşırı Televizyon Direktifi oluşturmaktadır. Ayrıca, görsel-ışitsel sektörün desteklenmesi ve geliştirilmesinde etkili bir araç olması açısından Media programına da yer verilecektir.

Sınır Aşırı Televizyon Direktifi

AB'nin görsel-ışitsel sektör ile ilgili politikalarının dönüm noktasını 1989 yılında kabul edilen ve 1997 yılında güncellenen Sınır Aşırı Televizyon Direktifi (Television without Frontiers Directive) oluşturmaktadır. Direktif'te yer alan esaslar, Birliğe üye ülkelerde yayıncılık alanında birlik ve beraberliği sağlamak amacıyla Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi (European Convention on Transfrontier Television) adıyla uluslararası bir anlaşmaya dönüştürülmüştür. AB görsel-ışitsel sektörünün geliştirilmesine yönelik etkili bir araç olan Direktif, Avrupa kaynaklı televizyon yayınlarının Birlik içerisinde serbestçe dolaşımı için yasal çerçeveyi kurmaktadır. Direktif ayrıca televizyon kanallarının yayınlarının en az yarısını Avrupa yapımlarına ayırmalarını şart koşturmaktadır. Bu iki temel prensip dışında kamunun önemli olaylara erişiminin sağlanması, televizyon reklamcılığı, tele-alışveriş ve sponsorluk, cevap ve düzeltme hakkının sağlanması ve küçüklerin korunması gibi konularda düzenlemeler getirmektedir.

Sınır Aşırı Televizyon Direktif ile televizyon yayınlarının Birliğe üye ülkeler arasında diğer hizmetler gibi serbestçe dolaşabilmesine ve yayın kuruluşlarının tek pazarın getirdiği avantajlardan yararlanabilmelerine olanak tanınmıştır. Direktif'in 4. maddesinde öngörülen yayın ve yapım kotasına göre, yayın kuruluşları haber, spor olayları, milli oyunlar, reklamlar, teleteks ve tele-alışveriş dışında kalan iletim zamanlarının büyük bir oranını Avrupa kaynaklı yapımlara ayırmakla yükümlüdür. Bu hüküm, uygulamada televizyon kanallarında yayınlanan yapımların yarısının Avrupa kaynaklı olması gerektiği anlamına gelmektedir. Yayın kuruluşları ayrıca, iletim zamanlarının en az yüzde 10'unu ya da program bütçelerinin en az yüzde 10'unu Avrupalı bağımsız yapımcıların yapımlarına ayırmakla yükümlüdür. Komisyon bu iki hükmün uygulamasını

Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Televizyon Yayıncılığına Yönelik Düzenlemeler

sağlamaktan sorumludur. Bu nedenle üye ölkelerden her iki yılda bir kotaların uygulanışı ile ilgili istatistikî bilgiler içeren raporlar istemektedir.

Kamunun önemli olaylara erişiminin sağlanmasına yönelik düzenlemelere göre, üye ölkeler kendi yargı denetimi altındaki yayın kuruluşlarının, toplumun geneli açısından önem taşıyan olayları (Olimpiyat Oyunları, Şampiyonlar Ligi, Formula 1... vb) kamuoyunun rahatlıkla ve şifresiz olarak erişebileceği kanallardan canlı veya yeniden iletimli olarak sağlamakta yükümlüdürler. Bunun için üç aşamalı bir süreç öngörülmektedir. İlk olarak üye ölkeler önceden şifresiz yayımlanması gereken önemli olayların bir listesini hazırlayacaktır. İkinci aşamada AB Komisyonu söz konusu listelerin Direktif hükümlerine uygunluğunu denetleyerek onaylanan listeleri Avrupa Birliği Resmi Gazetesinde yayımlayacaktır. Son aşamada ise üye ölkeler, kendi yargı denetimi altında bulunan yayın kuruluşlarının sadece kendi listelerine değil, aynı zamanda diğer üye ölkelerin listeleri ile de uyumlu yayın yapmalarını sağlamakta yükümlü olacaktır.

Direktif'in 12 maddeden oluşan 4. bölümünde reklam, tele-alışveriş ve sponsorluk ile düzenlemeler yer almaktadır. Yayıncılar arasında fırsat eşitliğinin sağlanması ve izleyicinin korunması amacıyla yönelik olan bu düzenlemelerin niteliksel ve niceliksel olmak üzere iki boyutu vardır. Niteliksel düzenlemeler, reklamlarla ilgili düzenlemelerin ve uyulması zorunlu olan standartların özünü oluşturmaktadır. Bunlar; küçüklerin korunmasına yönelik maddeler, ayrımcılığın yasaklanması, tütün reklamlarının yasaklanması, ilaç reklamları ve alkol reklamlarına yönelik sınırlamalar şeklindedir. Niceliksel düzenlemeler ise, reklamların program arasında ve sonrasında nasıl yerleştirileceği ve süresi ile ilgilidir. Genel olarak reklam ve tele-alışveriş spotları programların arasına yerleştirilmelidir. Programların arasına yerleştirilen reklam ve tele-alışveriş spotları arasında da en az 20 dakika süre bulunmalıdır. Spor karşılaşmaları gibi birbirinden bağımsız bölümlerden oluşan ya da benzer yapıda aralar içeren programlarda reklam ve tele-alışveriş spotları sadece devre ya da bölüm aralarına yerleştirilebilir. Hiçbir dinî tören yayınına reklam ve tele-alışveriş alınmaz. 30 dakikadan kısa süreli haber bültenleri ve programları, belgeseller, çocuk programları ve dinî programlarda reklam ve tele-alışveriş yayınlanamaz. Bunların dışında kalan programlar (sinema filmleri, televizyon filmleri) süreye bağlı olarak reklam ve tele-alışveriş ile kesilebilir. Genel olarak süresi 45 dakikadan daha uzun olan programlar için bir kez, 90 dakikadan daha uzun olan programlar için iki kez, 110 dakikadan daha uzun programlar üç kez reklam ve tele-alışveriş yayınına izin verilmektedir. Ayrıca, reklamların toplam süresi günlük yayın süresinin yüzde 15'inden daha fazla olamaz ve bir saatlik yayın diliminde en fazla 12 dakika reklam yayınlanabilir. Sponsorluklarla ilgili olarak ise haber programları ve güncel olaylarla ilgili programlara sponsor alınmasına yasaklama getirilmiştir. Ayrıca, sponsorların yayıncı kuruluşun editöryal bağımsızlığını etkilememesi şartı konulmuştur.

Direktif'te gençlerin ve çocukların muzır neşriyattan korunması ile ilgili olarak, yayıncı kuruluşlara 18 yaşından küçüklerin gelişimine zarar verebilecek

ve şifresiz yayınlanan programlarda program öncesinde sesli veya görsel uyarıların yer alması şartı getirilmektedir.

Direktif, son olarak onur kırıcı veya yalan haber içeren yayınlara karşı her vatandaşa milliyetine bakılmaksızın ilgili kanallarda makul bir süre (10 gün) içerisinde cevap ve düzeltme hakkının tanınmasını öngörmektedir. Bu hak, yargılama yetkisi bulunan tüm üye ülkelerdeki yayın kuruluşlarını kapsamaktadır ve bu yükümlülüğü yerine getirmeyen yayıncılara para cezası uygulanması hükme bağlanmıştır.

1997 yılında yapılan değişikliğin ardından Sınır Aşırı Televizyon Direktifi'nin televizyon sektörünün değişen şartlarına uyarlanması ilişkin çalışmalar halen devam etmektedir. Bu süreçte Komisyon, 23 Mayıs 2003 tarihinde Direktif'in gözden geçirilmesiyle ilgili olarak bir çalışma programının hazırlanmasına karar vermiştir. En son piyasa ve teknoloji koşullarına göre Direktif'in düzeltilmesi amacıyla ihtiyaçların tespiti için kamuya açık bir tartışma forumu yaratılmıştır. Söz konusu kamu değerlendirmesi sonucunda da 15 Aralık 2003 tarihinde AB düzenleyici çerçeve politikasının geleceğine ilişkin bir bildirge yayınlanmıştır.

İki aşamalı bir yaklaşım öneren söz konusu Bildirge'ye² göre, mevzuatı yeniden düzenlemek yerine kısa dönemde uygulamada yaşanan sorunları çözmek amacıyla televizyon reklamcılığını yorumlayan bir bildirge yayınlanması öngörülmektedir. 23 Nisan 2004 tarihinde yayınlanan Sınır Aşırı Televizyon Direktifi'nin Bazı Hükümlerini Yorumlayan Bildirge³, özellikle Direktif'in yeni reklam tekniklerine uygulanma yollarını açıklamaktadır. Bildirge aynı zamanda küçüklerin korunması ve insan onuru ile ilgili tavsiye kararlarının güncelleştirilmesini de içermektedir. Yaklaşımın orta dönem hedeflerine göre ise, Direktif'in gelişen teknoloji ve piyasa koşullarına mutlak uyarlanması öngörülmektedir. Bunun için Komisyon'un uzmanlardan oluşan odak gruplarının görüşlerini alması ve bağımsız kuruluşlara diğer konuların yanı sıra, televizyon reklamlarının düzenlenmesi ve yeni reklam tekniklerinin gelişiminin etkilerine yönelik araştırmalar yaptırması öngörülmüştür. Uzmanlardan oluşan odak grupları 2004 Eylül ile 2005 Şubat arasında çalışmalarını tamamlamışlar ve bu çalışmaların sonuçları da 30-31 Mayıs 2005 tarihlerinde Luxembourg'da üye ülkelerin katıldığı bir seminerde tartışılmıştır. Komisyon, 11 Temmuz 2005'te konuyla ilgili belgeleri yayınlayarak, tüm ilgili tarafları 5 Eylül 2005 tarihine kadar yazılı görüşlerini göndermek suretiyle Liverpool Görsel-İşitsel Konferansı'na davet etmiştir⁴.

² Bildirgenin tam metni için bkz. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, the Future of European Regulatory Audiovisual Policy, COM(2003) 784 final, http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2003/com2003_0784en01.pdf, 23.02.2006.

³ Bildirgenin tam metni için bkz. Commission Interpretative Communication on Certain Aspects of the Provisions on Televised Advertising in the 'Television Without Frontiers' Directive, (2004/C 102/02), http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key_doc/legispdfiles/com04-int-c102-en.pdf, 23.02.2006.

⁴ Modernisation of Rules: Towards a Modern Framework for Audiovisual Content, http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/regul_en.htm, 25.02.2006.

Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Televizyon Yayincılığına Yönelik Düzenlemeler

20-22 Eylül 2005 tarihinde toplanan Liverpool Görsel-İşitsel Konferansı'nda⁵ farklı çalışma grupları tarafından hazırlanan, görsel-ışitsel içerik hizmetlerine uygulanabilecek kurallar, bilgi edinme hakkı, Avrupalı ve bağımsız görsel-ışitsel yapımların desteklenmesi, medyada çoğulculuğun sağlanması, cevap hakkı, küçüklerin ve insan onurunun korunması gibi konular tartışılmıştır. 13 Aralık 2005 tarihinde de Sınır Aşırı Televizyon Direktifi'nin değiştirilmesine yönelik yasama önerisi kabul edilmiştir. Öneride, doğrusal (linear)⁶ ve doğrusal olmayan (non-linear)⁷ tüm görsel-ışitsel hizmetlere uygulanabilecek temel kurallar koymanın yanı sıra, Direktif'te yer alan mevcut kuralların modernize edilmesi öngörülmektedir. Söz konusu yasama sürecinde Komisyon, Görsel-ışitsel Medya Hizmetleri Direktifi⁸ adıyla yeni bir direktifin gayri resmî metnini yayınlamıştır. Sınır Aşırı Televizyon Direktifi'nin metni üzerine inşa edilen yeni Direktif, AB Konseyi ve Parlamentosu'nda kodifikasyon sürecindedir.

Avrupa Komisyonu'nun Sınır Aşırı Televizyon Direktifinin uygulanması konusunda iki yılda bir yayınlamış olduğu raporlarda oldukça olumlu değerlendirmeler yer almasına rağmen literatürde Direktif'e yönelik önemli eleştiriler de bulunmaktadır. Söz konusu eleştirilere göre Direktif, tek bir Avrupa görsel-ışitsel pazarının tesisine ve görsel-ışitsel sektörün rekabet gücünün artırılmasına katkıda bulunma hedefine ulaşmaktan uzak kalmaktadır. Bu bağlamda Direktif ile getirilen yayın kotalarının Avrupa görsel-ışitsel yapım sektörünü uluslararası rekabet gücüne ulaştırmakta yetersiz kaldığı savunulmaktadır (Pars ve Özçeri, 2006: 43). Özellikle non-linear yayın hizmetleri başlığı altında değerlendirilen ödemeli televizyon kanalları gibi yeni hizmetler karşısında Direktif'in koyduğu yayın kotaları da anlamını yitirmektedir. Çünkü bu tür hizmetlerde izleyiciye bireysel seçim olanağı sunulması yayın kotalarına yönelik kuralların uygulanmasını imkânsız kılmaktadır.

Televizyon yayınlarının Birlik içerisinde serbestçe dolaşımını temel alan bu ekonomi merkezli görsel-ışitsel politikalar, ticarileşmeyi artırdığı, kamu hizmeti yayıncılığını yeterince desteklemediği ve sektörde ortaya çıkan yoğunlaşmalar karşısında yetersiz kaldığı için de eleştirilmektedir (Bek, 2003a: 50-51). AB mevzuatında medyada yoğunlaşmayı önleme konusunda rekabet kuralları

⁵ Major Audiovisual Conference - Between Culture and Commerce, Liverpool, 22 September 2005, <http://europa.eu.int/comm/avpolicy/revision-tvwf2005/2005-conference.htm>, 25.02.2006.

⁶ Doğrusal (linear) görsel-ışitsel hizmetler, geleneksel yayıncılık hizmetlerinde olduğu gibi yayın akışında yer alan programların yayın zamanının yayıncı kuruluş tarafından belirlendiği ve izleyicinin yayıncı kuruluş tarafından belirlenen zamana göre dilediği programı izleyebildiği yayıncılık türüdür.

⁷ Doğrusal olmayan (non-linear) görsel-ışitsel hizmetler, isteğe bağlı video (VOD) hizmetlerinde görüldüğü gibi izleyicinin istediği programı dilediği zamanda izleyebildiği yayıncılık türüdür.

⁸ Görsel-ışitsel Medya Hizmetleri Direktifi'nin gayri resmî metni için bkz. "Directive [No] of the European Parliament and of the Council on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive)" http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/docs/reg/modernisation/proposal_2005/avms-unoff-en.pdf, 09.07.2006.

dışında herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Direktif'te ise medya sektörünün liberalleştirilmesinin otomatik olarak çoğulculuk ve çeşitlilik üreteceği hükmü dışında herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Avrupa Komisyonu'nun Mayıs 2003'te yayınlamış olduğu Yeşil Bildirge'de⁹ konu ile ilgili olarak medyada çoğulculuğun korunmasının öncelikle üye ülkelerin bir görevi olduğuna işaret edilmektedir.

Kamu yayıncılığı ise 1 Mayıs 1999'da yürürlüğe giren Amsterdam Protokolü ile düzenlenmektedir. Protokolde özetle, üye ülkelerden kamusal yayın kuruluşlarının kamusal amaçlarını gerçekleştirilebilmeleri için gerekli finansmanı sağlamaları istenmektedir. Finansman sağlanması konusunda ise, "orantılılık" ve "açıklık" olmak üzere iki temel ilkenin uygulanması gerektiği vurgulanmaktadır (Avşar, 2005: 109). Görüldüğü üzere, yoğunlaşma konusunda olduğu gibi kamu yayıncılığı konusunda da düzenleme yapma yetkisi üye ülkelere bırakılmıştır. Dolayısıyla üye ülkelerde konu ile uygulamalar tıpkı yoğunlaşma konusunda olduğu gibi farklılıklar göstermektedir. Ancak tüm bu eleştirilere rağmen Sınır Aşırı Televizyon Direktifi'nin en önemli başarısı hiç şüphesiz Birlik içerisinde televizyon yayınlarının serbestçe dolaşımını sağlayarak AB vatandaşlarınca izlenebilen program ve bilgi kaynağı sayısını artırmış olmasıdır.

MEDIA Programı

1987-1990 yılları arasında Avrupa Topluluğu kültür bakanlarının denetiminde bir pilot uygulama olarak başlayan Media Programı, Avrupa film ve televizyon sektörünün uluslararası alanda rekabet gücünün artırılması ve televizyon kanallarının artan program ihtiyaçlarını karşılama kapasitesinin geliştirilmesi amacıyla oluşturulmuş bir destekleme mekanizmasıdır. Bu çerçevede 1988 Avrupa Sinema ve Televizyon yılı ilan edilmiş ve Avrupa Film Ödülleri (FELIX) verilmeye başlanmıştır. 1990-1995 yılları arasında Media I olarak sürdürülen program 200 milyon Euro bütçesiyle daha da güçlenmiştir (Ulusay, 2003: 65).

Media I'in sona ermesinden sonra ise Birliğe sağladığı faydalar değerlendirilerek 1996-2000 dönemini kapsayan Media II uygulamaya konulmuştur. 1996 Ocak ayında yürürlüğe giren Media II, Media I'de de öngörülen şu amaçları içermektedir¹⁰:

- Medya profesyonellerinin eğitimi,
- Yapım projelerinin ve şirketlerinin geliştirilmesi,
- Film ve görsel-işitsel yapımların dağıtımının geliştirilmesi

Media II çerçevesinde 1995 ve 2000 yıllarını kapsayan beş yıllık dönemde Avrupa görsel-işitsel alanının geliştirilmesi ve dağıtım için 265 milyon Euro,

⁹ Green Paper on Services of General Interest, COM(2003) 270 final, http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2003/com2003_0270en01.pdf, 01.03.2006

¹⁰ MEDIA II (1996–2000): Programme Encouraging the Development and Distribution of European Audiovisual Works, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l24104b.htm>, 03.03.2006.

Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Televizyon Yayıncılığına Yönelik Düzenlemeler

medya profesyonellerine gereken eğitimin verilmesi için ise 45 milyon Euro olmak üzere toplam 310 milyon Euro kaynak ayrılmıştır.

31 Aralık 2000 tarihinde yürürlüğe giren ve 2001-2005 dönemini kapsayan Media Plus programında daha önceki programlarda olduğu gibi, medya profesyonellerinin eğitimi, film ve televizyon programlarının yapım ve dağıtımının desteklenmesi ve sinema festivallerinin düzenlenmesi öngörülmektedir. Media Plus programına 350 milyon Euro geliştirme programına için 50 milyon Euro da eğitim programı için olmak üzere toplam 400 milyon Euro kaynak ayrılmıştır¹¹. 29 Nisan 2004 tarihinde alınan 2004/846/EC sayılı kararla Programın uygulama süresi 2006 tarihine kadar uzatılmış, bütçesi de 453,6 milyon Euro olarak değiştirilmiştir.

Geliştirme programı çerçevesinde AB görsel-işitsel yapımlarının üretimi, reklamı ve dağıtımını desteklenmektedir. Ayrıca söz konusu yapımların üretim ve dağıtımında sayısal teknolojilerin kullanılması teşvik edilmektedir. Ekonomi, finans ve ticaret yönetimi, multimedya teknolojileri alanlarında ileri düzeyde eğitimi amaçlayan eğitim programı çerçevesinde ise, Avrupa görsel-işitsel sektöründe çalışanların uluslararası rekabet gücünün artırılması hedeflenmektedir.

Avrupa Komisyonu görsel-işitsel sektörü destekleyen eğitim programı ve Media Plus programını geliştirerek devam ettirmek amacıyla Media 2007 programını önermektedir. 2007-2013 dönemini kapsayacak olan yeni program, önceki programlarda iki ayrı bölüm şeklinde yer alan desteklemeyi (geliştirme, dağıtım, destekleme/eğitim) birleştirerek tek bir program şekline dönüşmektedir. Bu bağlamda, yapım öncesi aşama (yetenek kazandırma ve geliştirme, Avrupa görsel-işitsel yapımlarının geliştirilmesi) ve yapım sonrası aşama (dağıtım, destekleme) tek bir program altında birleştirilmesi genel hedef olarak belirlenmiştir. Media 2007'nin diğer hedefleri şunlardır¹²:

- Avrupa'nın kültürel çeşitliliğini, sinema ve görsel-işitsel mirasını geliştirmek ve korumak. Avrupa vatandaşlarının söz konusu mirasa ulaşımını garanti altına almak ve kültürlerarası diyalogu ilerletmek,
- Birlik içinde ve dışında Avrupa yapımlarının dolaşımını artırmak,
- Avrupa görsel-işitsel sektörünü açık ve rekabetçi bir pazarda rekabet edebilecek bir hale getirmek.
- Program ayrıca şu dört öncelik üzerine dayandırılacaktır:
- Avrupa'nın görsel-işitsel sektöründeki yaratıcı süreci teşvik etmek ve AB'nin görsel-işitsel mirasını yaymak,
- Avrupa görsel-işitsel sektörünün çekirdeğini oluşturan küçük ve orta ölçekli yapım kuruluşlarını güçlendirmek,

¹¹ MEDIA Plus (2001–2005): Programme to Encourage the Development, Distribution and Promotion of European Works, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l24224.htm>, 03.03.2006.

¹² MEDIA 2007: Programme of Support for the European Audiovisual Sector, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l24224a.htm>, 03.03.2006.

- Görsel-işitsel sektörde yüksek üretim kapasitesine sahip ülkeler ile düşük üretim kapasitesine ya da sınırlı bir dil alanına sahip ülkeler arasındaki dengesizlikleri azaltmak. Bu öncelik, Avrupa'daki kültürel çeşitliliği ve kültürlerarası diyalogu koruma ve artırma ihtiyacına yöneliktir.
- Görsel işitsel pazarda sayısallaşma yönündeki gelişmelere ayak uydurmak.

Komisyon, 1 Ocak 2007 ile 31 Aralık 2013 dönemini kapsayacak olan Media 7 programının bütçesini 1,055 milyon Euro olmasını önermektedir.

Media programlarında, Birliğe üye ülkeler ve Avrupa Serbest Ticaret Alanı (EFTA) içersinde bulunan İsviçre, İzlanda, Norveç ve Lihtenştayn yer almaktadır. Program 2000 yılı itibarıyla Türkiye gibi üyeliğe aday ülkelerin katılımına da açılmıştır. Ancak Türkiye'nin Media programlarında yer alabilmesi için televizyon yayınlarını düzenleyen mevzuatını Sınır Aşırı Televizyon Direktifi ile uyumlaştırması gerekmektedir (Kutay ve Özçeri, 2006: 24). Bu çerçevede çalışmanın geri kalan kısmını Türkiye'de televizyon yayıncılığının düzenlenmeler oluşturmaktadır. Türkiye'de televizyon yayıncılığına yönelik düzenlemler ise AB mevzuatına uyum kapsamında ele alınmaktadır.

TÜRKİYE'DE TELEVİZYON YAYINCILIĞINA YÖNELİK DÜZENLEMELER

Türkiye'de ticari televizyon yayıncılığına yönelik düzenlemeler 8 Ağustos 1993 yılında Anayasa'da yapılan değişiklikle yayıncılık alanında devlet tekelinin kaldırılması ile başlamıştır. Yayıncılık alanına girişi engelleyen düzenlemelerin kaldırılması yatırımcıların bu alana yönelmesine neden olmuş ve ticari televizyon kanalları hızla çoğalmıştır. Anayasa'da yapılan söz konusu değişikliğin ardından Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun kabul edilmiştir. Kanunla birlikte ticari radyo ve televizyon yayınlarını düzenleyici kurum olarak Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) kurulmuştur.

RTÜK, frekans tahsisi yapmak, yayıncılık lisanslarını vermek ve yayınların belirlenen ilkelere uygunluğunu sağlamakla yükümlüdür. Ayrıca yayıncıları uyardıktan lisans iptaline varan geniş bir yaptırım gücüne de sahipti. Ne var ki; yasanın umulduğu gibi tüm sorunları çözemeyeceği bir süre sonra ortaya çıkmış, düzenleyici bir kurum olarak RTÜK sektörün sağlıklı gelişimini sağlayacak ortamı hazırlamakta yetersiz kalmıştır (Atabek, 1999). Türkiye'de yayıncılık alanının düzenlenmesiyle ilgili en sorunlu konulardan birisi de frekans tahsislerinin gerçekleştirilmesi konusudur. 2002 yılında Yayıncılık Kanunu'nda yapılan bir değişiklikle frekans tahsisleri sürecine Telekomünikasyon Kurumu ve Haberleşme Yüksek Kurulu da dâhil olmuştur. Bu durum, frekansların düzenlenmesini üç aşamalı bir süreç haline getirdiği için uygulamada işler daha da karmaşık bir hal almıştır. Günümüzde hâla tüm karasal radyo ve televizyon yayınları herhangi bir lisans olmadan yürütülmektedir (Çaplı, 2005).

AB mevzuatına uyum sürecinde Türkiye, Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi'ni 1992 yılında imzalamış ve 1993 Kasım ayında da Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylamıştır. TBMM kararı ile ulusal yasa haline gelen Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi, 20 Nisan 1994'te yasalanan 3984 sayılı Radyo ve

Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun'a da temel oluşturmuştur. Yayıncılık alanında yaşanan sorunların çözümü için 15 Mayıs 2002 tarihinde kabul edilen 4756 sayılı Kanun ile 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanunda değişiklik yapılmıştır. Yapılan değişiklikle, ifade özgürlüğünün sağlanması, yeniden iletim yasağının kaldırılması, reklamlar, tele-alışveriş ve küçüklerin korunması gibi konularda Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi'ne uyum sağlanmaya çalışılmıştır. Ancak 4756 sayılı Kanun ile değiştirilen 3984 sayılı Kanunda yer alan düzenlemeler AB mevzuatından önemli farklılıklar göstermektedir. Söz konusu farklılıklar; yargılama yetkisi, kamunun önemli olaylara erişimi, reklamlar, küçüklerin korunması, Avrupa yapımları ve bağımsız yapımların teşviki konularında görülmektedir (Bilget, 2002: 36). Diğer yandan Anayasa Mahkemesi, 4756 sayılı Kanun ile değiştirilen 3984 sayılı Kanunun, üst kurulun seçimi ve görev süresi, yayın kuruluşlarının kuruluş ve hisse oranları ile düzeltme ve cevap hakkını düzenleyen maddeleri ile ilgili olarak yürürlüğü durdurma kararı vermiştir.

3984 sayılı Kanun, üçüncü reform paketi çerçevesinde 3 Ağustos 2002'de kabul edilen 4771 sayılı Kanun ile yeniden değişikliğe uğramıştır. 4771 sayılı Kanun ile birlikte Aralık 2002 de Radyo ve Televizyon yayınlarının Dili Hakkında Yönetmelik yürürlüğe girmiştir. Yönetmeliğe göre, Türk vatandaşlarının geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerdeki yayınlar yalnızca TRT tarafından yapılabilecektir. Yönetmelik, farklı dil ve lehçelerdeki yayınlarla ilgili olarak, RTÜK ile TRT arasında bir protokol imzalanmasını öngörmektedir. Yönetmelik uyarınca TRT, değişik toplulukların talep ve ihtiyaçlarını belirlemek üzere ülke çapında bir pazar araştırması yapmakla görevlendirilmiştir. Söz konusu yönetmeliğe ilişkin yürütmenin durdurulması talebiyle Danıştay'a başvuran TRT, kendisini başka dillerde yayın yapmaya zorlayan yönetmeliğin kendi özerk yapısı ile çeliştiğini ve TRT Kanununda yeni yönetmelikle uyumlu herhangi bir değişiklik yapılmadığını öne sürmüştür. Danıştay, Temmuz 2003'de TRT'yi bu konuda zorunlu tutabilmenin RTÜK Kanunu'nda yapılacak bir değişiklikle mümkün olabileceğine karar vermiş ve TRT'nin yerel dillerde yayın yapması ertelenmiştir. Bu konu Haziran 2003 tarihli altıncı uyum paketi ile ele alınmış ve Radyo ve Televizyonların kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun'un 4. ve 32. maddelerinde değişiklik yapılmıştır. 4. maddede yapılan değişiklikle, TRT'nin yanı sıra özel radyo ve televizyon kuruluşlarına da Türk vatandaşlarının günlük yaşamlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde radyo ve televizyon yayını yapabilme olanağı tanınmıştır. Söz konusu değişikliğe ilişkin usul ve ilkeler, RTÜK tarafından 25 Ocak 2004 tarihinde yayınlanan yönetmelikte yer verilmektedir. 32. maddede yapılan değişikle de seçim dönemlerindeki yayın yasağı süresi, seçim gününden önceki bir haftadan 24 saate indirilmiştir.

Türkçe dışındaki diller ve lehçelerdeki yayınlarla ilgili yönetmelik Ocak 2004'de yürürlüğe konulmasına rağmen, söz konusu tarihten 2006 yılına kadar olan dönemde lisans alabilen bir özel yayın kuruluşu olmamıştır. Şüphesiz bu durum, hem usule ilişkin geniş kapsamlı düzenlemelerin varlığından, hem de RTÜK'ün lisans vermeden önce Türkiye'nin değişik bölgelerinde yerel dillerin

kullanımına ilişkin yurt çapında bir profil çıkarma çalışmasının tamamlanmasında ısrarlı davranmasından kaynaklanmaktadır. TRT Haziran 2004'ten bu yana Radyo 1 ve TRT 3 televizyon kanalında Boşnakça, Arapça, Çerkezce, Kırmence ve Zazaca yayınlar yapmaktadır. Ancak bu yayınlar süre ve kapsam olarak sınırlı kalmaktadır. Televizyondaki yayınların süresi günde 45 dakikayı ve haftada toplam dört saati, radyodaki yayınların süresi ise günde bir saati ve haftada beş saati geçmemektedir. Kapsam bakımından da sadece haber, müzik ve kültürel programlardan oluşmakta, örneğin çocuk programlarını kapsamaktadır. Türkçe dışındaki dillerde yayın yapmaya yönelik ulusal düzeyde hiçbir özel kuruluş başvuruda bulunmazken, yerel ve bölgesel düzeyde ise 11 özel yerel televizyon ve radyo istasyonu Türkçe dışındaki dillerde yayın yapmak için gerekli izini almak amacıyla başvuruda bulunmuştur. Bunlardan Diyarbakır'da yayın yapan Gün TV ve Söz TV 23 Mart 2006'da Kürtçe yayına başlamışlardır. Yayınlar günde 45 dakikayı, haftada 4 saati geçmeyecek ve Türkçe alt yazılı olacaktır. Söz konusu yayınların süresinin ve yayın kuruluşlarının sayısının zamanla artması beklenmektedir.

AB mevzuatına uyum ile ilgili diğer önemli bir gelişme de 17 Nisan 2003 tarihinde yürürlüğe giren Radyo ve Televizyon Yayınlarının Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmeliktir. Yönetmelik; yayıncılık ile ilgili tanımlar, küçüklerin korunması, reklamlar ve tele-alışveriş, yeniden iletim ve kamunun önemli olaylara erişimi konularında yeni düzenlemeler getirmektedir. Örneğin, küçüklerin korunması için reklamlar ve tele-alışverişin yeniden düzenlenmesi konusunda AB mevzuatına benzer hükümler yönetmelikte de yer almakta ve direktifte yer alan koruyucu simge sistemi yönetmeliğin 41. maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre, belirli yaş grupları için tanımlanmış simgelerle görsel ve işitsel olarak yapılacak bilgilendirmelerle özellikle çocukların korunması amaçlanmaktadır.

Yönetmelikle, Türkiye'nin müktesebata uyumu reklamcılığa yönelik bazı hükümlerle sınırlı kalırken diğer konularda uyum ile ilgili fazla bir ilerleme sağlanamamıştır. Örneğin, Sınır Aşırı Televizyon Direktifi'nin 5. maddesinde Avrupa yapılarının ve bağımsız yapıların desteklenmesine yönelik yayın kotasına göre; “haber, spor olayları, oyunlar, reklamlar, teletext ve tele-alışveriş dışında kalan iletim zamanlarının büyük bir oranını Avrupa yapılarına ayırmasını temin edecektir” ifadesi vardır. Yönetmeliğin 29. maddesinde bu oranlar; yüzde 5 eğitim, yüzde 5 kültür ve yüzde 5 Türk Halk ve Sanat Müziği şeklinde düşük oranlardır. AB mevzuatı ile yönetmelik arasındaki farklılıklara diğer bir örnek de cevap hakkı ile ilgilidir. Sınır Aşırı Televizyon Direktifi'nin cevap hakkının düzenleyen 6. bölümünün 23. maddesinde “milliyetine bakılmaksızın” herkese tanınır ibaresi bulunmaktadır. Yönetmeliğin 38. maddesinde düzenlenen cevap hakkı konusu ise bu ifadeyi içermemektedir (Bek, 2003b: 255). AB mevzuatı ile uyum konusunda problem olarak görülen bir diğer konu da medya kuruluşlarındaki yabancı sermayenin payına ilişkin kısıtlamalar olarak görülmektedir. 2005 Mart ayında parlamentoda kabul edilen ve yabancı yatırımcıların Türk medya kuruluşlarında yüzde 25'in üzerinde hisse sahibi olmalarına izin veren Kanun Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiştir.

Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Televizyon Yayıncılığına Yönelik Düzenlemeler

24 Haziran 2005 tarihinde kabul edilen 5373 sayılı Kanun ile Anayasa'nın 133. maddesi değiştirilerek RTÜK üyelerinin seçiminde değişiklik yapılmıştır. Yapılan değişikliğe göre, RTÜK'ün 9 yönetici üyesi, siyasi partiler tarafından parlamentoda sahip oldukları sandalye sayısı ile orantılı olarak seçilecektir. RTÜK'ün siyasi bağımsızlığı konusunda tartışmalara neden olan ve Cumhurbaşkanı tarafından bir kez veto edilen bu Anayasa değişikliği Temmuz 2005'te yürürlüğe girmiştir. Kanunun yürürlüğe girmesiyle, AKP ve CHP tarafından önerilen 9 yeni üye Temmuz ayında seçilmişlerdir.

RTÜK üyelerinin atanma sürecinde yapılan bu değişiklik, 8 Kasım 2006'da yayınlanan 2006 Yılı İlerleme Raporu'nda¹³ RTÜK'ün bağımsızlığını zayıflatması bakımından endişe verici olarak yorumlanmaktadır. Raporunda Türkiye'nin görsel-işitsel alanda AB mevzuatına uyumu ile ilgili olarak ise şu ifadeler yer verilmektedir:

“Türkiye'nin AB'nin görsel-işitsel müktesebatıyla uyum düzeyi reklamcılık ve küçüklerin korunmasına ilişkin bazı hükümlerle sınırlı kalmıştır. Ayrıca, Radyo ve Televizyon Yayınlarının Kuruluşuna İlişkin Kanun, tanımlar, yetki, yayın alma özgürlüğü, başlıca olaylar, bağımsız eserlerin teşviki ve yabancı sermayenin televizyon kuruluşlarındaki payına ilişkin kısıtlamalar bakımından sorunlar yaratmaktadır. Yayıncılık sektörünün idaresi hususunda, Radyo Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) frekansların yeniden tahsisini ve geçici lisansların etkin şekilde gözden geçirilmesini sağlayamamıştır.”

5373 sayılı Kanun ile RTÜK üyelerinin atanmasında değişiklik yapılmasından sonra 7 Ekim 2005 tarihinde toplanan Haberleşme Yüksek Kurulu'nda frekans tahsisi sorununun çözümü için bazı kararlar alınmıştır. Alınan kararlara göre, 2006 yılı başından itibaren, hâlihazırda karasal frekans kullanan radyo ve televizyonlardan yıllık frekans kullanım bedeli alınması, kullanılan vericilerin güç ve teknik özellikler bakımından standart hale getirilmesi ve Telekomünikasyon Kurumu bünyesindeki Spektrum İzleme Sisteminin radyo ve televizyon frekanslarının denetimi için RTÜK kullanımına açılması planlanmaktadır. Bu amaçla, 2 Mart 2006'da Radyo ve Televizyon Kuruluşlarına Kanal veya Frekans Tahsisi Şartları ve Bunlara İlişkin İhale Usulleri ile Yayın Lisansı ve İzni Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik, kanal/frekans geçici kullanımı ile ilgili bazı tanımlamaların yanı sıra, kanal/frekans geçici kullanım bedeli yükümlülüğü ve kapsamı ile söz konusu kanal/frekansın yıllık geçici bedelinin hesaplanmasına yönelik hükümler içermektedir. Yönetmelikte ayrıca, kanal/frekans geçici kullanım bedeli yükümlülüğünün ödenme usulü ve ödenmemesi durumunda uygulanacak müeyyideler yer almaktadır.

Haberleşme Yüksek Kurulu toplantısında ayrıca, televizyon yayın teknolojisindeki gelişmelere paralel olarak mevcut frekansların daha etkin ve

¹³ Raporun tam metni için bkz. Avrupa Komisyonu Türkiye 2006 İlerleme Raporu, COM(2006) 649 nihai, <http://www.abgs.gov.tr>, 20.03.2007.

verimli kullanımı için sayısal yayına geçiş bağlamında frekans karmaşasının yaşandığı Ankara, İstanbul ve İzmir illeri öncelikli olmak üzere TRT ve özel yayıncıların birlikte deneme yayınlarına başlaması da karara bağlanmıştır. Bu karar doğrultusunda 3 Şubat 2006 tarihinde sayısal karasal televizyon yayıncılığı (DVB-T) için İstanbul ve Ankara’da pilot uygulamalara başlanmıştır. Sayısal televizyon yayınlarının kademeli bir şekilde artırılarak 2014 yılına kadar ülke geneline yayılması hedeflenmektedir. Bu tarihe kadar sürecek olan geçiş sürecinde de analog ve sayısal yayınlar eş zamanlı yapılacaktır.

SONUÇ

1980’lerin başında sayısal teknolojinin gelişmesiyle birlikte Avrupa’da televizyon yayıncılığı alanında büyük değişimler ve gelişmeler meydana gelmiştir. Bu gelişmelere ek olarak AB, Lizbon Stratejisi ile belirlediği, 2010 yılına kadar dünyanın rekabet gücü en yüksek, dinamik bilgi ekonomisine ulaşma hedefi doğrultusunda Topluluğu kuran Roma Anlaşma’sının 151. maddesine dayanarak, Avrupa’da görsel-işitsel alanda işbirliğini teşvik etmek amacıyla politikalar üretmekte ve sektörel programlar yürütmektedir.

Avrupa çapında tek bir görsel-işitsel pazar oluşturmayı amaçlayan söz konusu politikaların odak noktasını 1989’da kabul edilen ve 1997’de revize edilen Sınır Aşırı Televizyon Direktifi oluşturmaktadır. AB görsel-işitsel sektörünün geliştirilmesine yönelik etkili bir araç olan Direktif, Avrupa kaynaklı televizyon yayınlarının Birlik içerisinde serbestçe dolaşımı ve yayın kuruluşlarının tek pazarın getirdiği avantajlardan yararlanabilmeleri için yasal çerçeveyi kurmaktadır. Bu çerçevede Avrupa kaynaklı televizyon yapımlarının üretiminin ve dağıtımının teşviki, televizyon reklamcılığı, küçüklerin korunması, kamunun önemli olaylara erişimi ve cevap hakkı gibi konularda üye ülkelerle koordinasyon sağlanması amaçlanmaktadır. Ancak, AB’nin televizyon yayınlarının Birlik içerisinde serbestçe dolaşımını temel alan bu ekonomi merkezli görsel-işitsel politikaları, ticarileşmeyi artırdığı, kamu hizmeti yayıncılığını yeterince desteklemediği, sektörde ortaya çıkan yoğunlaşmalar karşısında yetersiz kaldığı için eleştirilmektedir.

Media programı AB’nin görsel-işitsel sektör için belirlediği temel hedefler doğrultusunda Avrupa kaynaklı görsel-işitsel eserlerin üretiminin ve dağıtımının desteklenmesi ile Avrupa film ve program endüstrisinin rekabet edebilirliğini artırmayı amaçlamaktadır. Program, 2000 yılı itibarıyla Türkiye gibi üyeliğe aday ülkelerin katılımına da açılmıştır. Ancak Türkiye’nin Media programlarında yer alabilmesi için televizyon yayınlarını düzenleyen mevzuatını Sınır Aşırı Televizyon Direktifi ile uyumlaştırması gerekmektedir.

AB mevzuatına uyum sürecinde Türkiye, Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi’ni 1992 yılında imzalamış ve 1993 Kasım ayında da Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylamıştır. Ancak, 2006 yılı sonu itibarıyla Türkiye’nin AB’nin görsel-işitsel müktesebatıyla uyumu reklamcılık ve küçüklerin korunmasına ilişkin bazı hükümlerle sınırlı kalmıştır. Türkiye’de yayıncılık alanını düzenleyen 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun, tanımlar, yargılama yetkisi, kamunun önemli olaylara erişimi, Avrupa kaynaklı

Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Televizyon Yayıncılığına Yönelik Düzenlemeler

yapımların teşviki, medyada yabancı sermayenin payı ve televizyon kuruluşlarına ilişkin kısıtlamalar açısından AB mevzuatına uyum konusunda sorun teşkil etmektedir. Kanun'un AB mevzuatına uyumu yönünde revizyonu için çalışmalar ise halen devam etmektedir. Bu çerçevede RTÜK yeni bir yayıncılık yasası üzerinde çalışmaktadır.

Sonuç olarak, Birliğe tam üyelik yolunda mevzuat yakınlaştırma sürecinde olan Türkiye'nin televizyon yayıncılığına yönelik düzenlemeler konusunda kat etmesi gereken epey yol olduğu görülmektedir. Ancak yayıncılık sektöründe yaşanan gelişmelere paralel olarak AB mevzuatının da sürekli geliştiği ve değiştii düşünülürse, yayıncılık konusunda mevzuat uyumunun üye olduktan sonra dahi hiç bitmeyecek bir süreç olduğu söylenebilir.

KAYNAKLAR

Atabek Ümit (1999) Üst Kurul'un Yap(a)madıklarına Eleştiri. İletişim. 1. 253-261.

Avrupa Komisyonu Türkiye 2006 İlerleme Raporu, COM(2006) 649 nihai, <http://www.abgs.gov.tr>, 20.03.2007.

Avşar, B. Zakir (2005). "Kamu Hizmeti Yayıncılığı, Uluslararası Yaklaşımlar ve Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu." Yeni Düşünceler. 1(1): 93-124.

Bek, Mine Gencil (2003a). "Avrupa Birliği'nde İletişim Alanının Düzenlenmesi." Avrupa Birliği ve Türkiye'de İletişim Politikaları, (der.) içinde. Mine Gencil Bek. Ankara: Ümit. 23-58.

Bek, Mine Gencil (2003b). "Küreselleşme, Ulus-Devlet ve İletişim: Avrupa Birliğinin Türkiye'deki İletişim Politikalarına Etkisi Üzerine Bir Değerlendirme." Avrupa Birliği ve Türkiye'de İletişim Politikaları. (der.) içinde. Mine Gencil Bek. Ankara: Ümit. 237-286.

Bilget, Şebnem (2002). "Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi ile Yasal Mevzuatın Uyumu" RTÜK İletişim, Mayıs-Haziran (29): 36

Commission Interpretative Communication on Certain Aspects of the Provisions on Televised Advertising in the "Television Without Frontiers" Directive, (2004/C 102/02), http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key_doc/legispdf/files/com04-int-c102-en.pdf, 23.02.2006.

Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, the Future of European Regulatory Audiovisual Policy, COM(2003) 784 final, http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2003/com2003_0784en01.pdf, 23.02.2006.

Çaplı, Bülent (2005). Avrupa Çapında Televizyon: Düzenleme, Politikalar ve Bağımsızlık Türkiye, http://www.eumap.org/topics/media/television_europe/national/turkey/media_tur2.pdf, 25.03.2006.

Çiftci, Ahmet (1993). Türkiye'de Radyo ve Televizyonda Çoğulcu Sisteme Geçişin Hukukî Yönü. Ankara: 72 TDFO.

Directive [No] of the European Parliament and of the Council on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/docs/reg/modernisation/proposal_2005/avms-unoff-en.pdf, 09.07.2006.

Green Paper on the Convergence of the Telecommunications, Media and Information Technology Sectors, and the Implications for Regulation. Towards an Information Society Approach, COM/97/623. <http://europa.eu.int/ISPO/convergencegp/97623en.pdf>. 14.02.2006.

Green Paper on Services of General Interest, COM(2003) 270 final, http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2003/com2003_0270en01.pdf, 01.03.2006.

Legislative Proposal for an Audiovisual Media Services Directive: Towards a modern framework for audiovisual content, http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/reg/tvwf/modernisation/proposal_2005/index_en.htm 03.07.2006.

Liverpool - Final Report of the Working Group 1 Rules Applicable to Audio-Visual Content Services, <http://europa.eu.int/comm/avpolicy/revision-tvwf2005/docs/liverpool-wg1-en.pdf>, 26.02.2006.

Major Audiovisual Conference - Between Culture and Commerce, Liverpool, 22 September 2005, <http://europa.eu.int/comm/avpolicy/revision-tvwf2005/2005-conference.htm>, 25.02.2006.

MEDIA 2007: Programme of Support for the European Audiovisual Sector, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l24224a.htm>, 03.03.2006.

MEDIA II (1996-2000): Programme Encouraging the Development and Distribution of European Audiovisual Works, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l24104b.htm>, 03.03.2006.

MEDIA Plus (2001-2005): Programme to Encourage the Development, Distribution and Promotion of European Works, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l24224.htm>, 03.03.2006.

Modernisation of Rules: Towards a Modern Framework for Audiovisual Content, http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/regul_en.htm, 25.02.2006.

Pars, Kutay ve Özçeri, Aslı (2006). Avrupa Birliği'nde Medya Hukuku ve Uygulamaları, İstanbul: TVYD.

Pereira, Miguel Mendes (2002). "EU Competition Law, Convergence, and The Media Industry." http://europa.eu.int/comm/competition/speeches/text/sp2002_016_en.pdf. 02.02.2006.

Söylemez, Alev (1998). Medya Ekonomisi ve Türkiye Örneği. Ankara: Haberal Eğitim Vakfı.

Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Televizyon Yayıncılığına Yönelik Düzenlemeler

Tadayoni, Reza ve Skouby, Knud Eric (1999). "Terrestrial Digital Broadcasting: Convergence and its Regulatory Implications." *Telecommunications Policy*. 23(2): 175-199.

Tursun, Hasan Turgay (2004). *Avrupa Birliği'nin Kültür ve Görsel-İşitsel Politikası ve Türkiye'nin Uyumu*. İstanbul: İKV.

Ulusay, Nejat (2003). "Avrupa Merkezli Görsel-İşitsel Kuruluşlar ve Türk Sineması." *Avrupa Birliği ve Türkiye'de İletişim Politikaları*. (der) içinde. Mine Gencil Bek. Ankara: Ümit. 59-96.