

3984 SAYILI RADYO TELEVİZYON YASASI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME VE BAZI ÖNERİLER

Ayhan Oğuz Ünlüer*

ÖZET

Türkiye'de radyo televizyon yayıncılığıyla ilgili çeşitli sorunlar vardır. Fakat belki de en önemli sorun, yayıncılık kurallarını düzenleyen 3984 sayılı yasanın kendisidir. Yasanın, çeşitli kurallarıyla, pek çok sorunun kaynağı olduğu ve değiştirilmesi gerektiği konusunda geniş bir uzlaşma bulunmaktadır. Bu görüş doğrultusunda yalnızca siyasi ortamda değil, akademik alanda da sorunların çözümüne yönelik bazı çalışmalar yapılmaktadır. Bu çalışmada 3984 sayılı yasanın bazı yönleri incelenmekte ve önemli hatalara işaret edilmektedir. Çalışma ayrıca Radyo Televizyon Üst Kurulu için yeni bir yapı da önermektedir.

Anahtar sözcükler: yayıncılık, 3984 sayılı yasa, RTÜK (Radyo Televizyon Üst Kurulu).

AN EVALUATION ON 3984 NUMBERED RADIO TELEVISION LEGISLATION AND SOME SUGGESTIONS

ABSTRACT

Broadcasting have several important problems in Türkiye. Maybe, the most important problem seems to be the legislation numbered 3984 itself. There is a consensus that the legislation about broadcasting is the source of problems with its rules and need to be changed. Parallel to the arguments like this, not only in political organisations but also in academic research field many studies are held to contribute the solution. In this study, some parts of 3984 numbered legislation is examined and some important faults are pointed out. This study also offers a new structure for Radio Television Superior Council.

Key words: Broadcasting, 3984 numbered legislation, RTÜK (Radio Television Superior Council).

GİRİŞ

Televizyon yayın sistemlerinin, kuramsal yaklaşımlarda, sosyalist ve kapitalist sistemler gibi ikili bir ayırıma tabi tutulduğu bilinmektedir. Oysa uygulamalara bakıldığında, pek çok ülkede, radyo televizyon yayıncılığının küçük farklarla da olsa birbirinden değişik biçimlerde yapılandırıldığı gözlenebilmektedir. Bu farklılıklar kitle iletişimiyle ilgili yapılan bir tanımlamada "dünyada ülke sayısı kadar kitle iletişim sistemi vardır" sözleriyle dile getirilmektedir (Tekinalp 1993:26). Örneğin, kapitalistler grubunda yer alan Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Fransa, Almanya, İtalya gibi ülkelerin her birinin radyo televizyon sistemlerinin kayda değer farklılıklar gösterdiği kolaylıkla görülebilmektedir.

Günümüz Türkiye'sindeki Radyo Televizyon sistemine bakıldığında ikili bir sistemin varlığı görülmektedir. İlki, yayın tekelinin devlet elinde olduğu dönemde görülen ve halen varlığını sürdüren merkezi otoriteye bağımlı devlet yayıncılığı, ikincisi kapitalist toplumların radyo

televizyon sistemleriyle büyük benzerlikler gösteren ve oldukça kısa bir geçmişe sahip bulunan özel radyo televizyon yayıncılığıdır. Ancak gerek devlet, gerekse özel radyo televizyon yayıncılığının, yasa ve uygulamalar çerçevesinde, kuramsal tanımlamalara tıpatıp uyduğunu ileri sürmek oldukça zordur. Türkiye'deki radyo televizyon yayıncılığının da kendine özgü bir özellik arz ettiğinin altı çizilerek, radyo televizyon yayıncılığının düzenlenmesine kuramsal bir çerçeve yerine, işlevsel açıdan bakabilmenin sorunlara pratik çözümler üretebilmek açısından daha uygun olacağı düşünülmektedir.

Günümüzün geniş ölçekli toplumlarında, toplumu bir arada tutma, ortak hedeflere yönelme görevini kitle iletişim araçlarının, özellikle de televizyonun üstlendiğini ileri sürmek abartılı sayılabilirse de önemli işlevler üstlendikleri savunulabilir. Bir başka deyişle radyo ve televizyon toplum bilincini oluşturan ve yönlendiren çok önemli araçlardır. Söz konusu araçlardan bu bağlamda yararlanılabilmesi, toplumun toplum olma niteliklerini ortaya koyan yasalar

çerçevesinde olanaklıdır. Somutlaştırılacak olursa, Türkiye'de nasıl bir radyo televizyon yayıncılığı istendiği sorusunun yanıtı, nasıl bir Türk toplumu istendiği sorusuna verilebilecek yanıtta gizlidir. Bu anlayış doğrultusunda, Türkiye'de çağdaş niteliklere sahip bir radyo televizyon yayıncılık sisteminin oluşumu, genel anlamda yürürlükteki tüm yasa ve kuralların böyle bir düzenlemeye elverişli niteliklere sahip olmasını gerektirmektedir.(1) Basit bir örnekle bu genel çerçeve somutlaştırılırsa, düşüncenin çeşitli biçimlerde suç sayıldığı ve yasalarla baskı altında tutulabildiği bir ortamda özgür yayıncılık yapabilen bir radyo televizyon sisteminden söz edebilmek ve onun kurallarını oluşturabilmek olanaksızdır.

Demokratik düzende basın yayın kurumlarından hem siyasi ortamdan bağımsız olmaları, hem de siyasi ortamın denetimi görevini üstlenmeleri beklenmektedir. Basın yayın kurumları için dördüncü güç tanımlaması bu beklentilerin dile getirilişi biçimidir denilebilir. Bunun düşünsel dayanağı ise demokratik yönetimde güçler ayrılığı prensibidir. Oysa Türkiye'deki uygulamalara bakıldığında sistemin, siyasilerin yönlendirebildiği veya etkide bulunabildiği bir şekil aldığı görülmektedir. Bu, yukarıda dile getirilen beklentilerle açık bir çelişki yaratmaktadır. Bir yandan basınyayın kurumlarının siyasi gücü denetim altında tutması istenirken, öte yandan bu kurumların siyasi iktidar tarafından denetlenmeleri söz konusu olabilmektedir. Elbette siyasi iktidarların denetimini yalnızca yasal sınırlamalar olarak almamak gerekir. Basınyayın kuruluşlarıyla siyasi iktidar arasındaki parakredi ilişkileri de açık bir denetim usulü olarak kabul edilmelidir. Bu ülkemizde özel yayıncılığın denetlenmesinde sıkça uygulanan bir yöntemdir denilebilir. Devletten alınan teşviklerin yanı sıra, yasada birtakım kısıtlamalar olmasına karşın, özellikle ulusal düzeyde yayın yapan radyo televizyon kuruluşlarının sahipleri değişik ticari alanlarda gösterdikleri faaliyetlerle bu türden denetime de açık hale gelmektedirler. Kamu yayıncılığının denetimi ise yasal olanakların varlığı nedeniyle çok daha kolaydır. Kaldı ki siyasetin bürokratik yapıyla da ilişkili olduğu ülkemizde kamu yayın kurumu TRT'ye siyasi iktidarın görüşlerini paylaşan ya da bu izlenimi veren kişilerin atanması yoluyla denetimi; dahası, iktidar yanlısı yayın yapmaya yöneltilmesi çokça görülmüş bir uygulamadır. Bütün bu değerlendirmeler ışığında Türkiye'de yeni bir radyo televizyon yasasının yapılmasının

da ele alınması gereken öncelikli konunun, gerçekten bağımsız bir RTÜK oluşturmak olduğu görülebilmektedir.

Yürürlükteki 3984 sayılı radyo televizyon yasasındaki düzenlemeye göre dokuz üyeden oluşan üst kurul beşi iktidar partisi veya partilerinin, dördü muhalefet partilerinin gösterdiği adaylar arasından TBMM'nce seçilmektedir. Toplum adına yasama ve yürütme etkinliklerinin denetleme gibi bir işlevi de yüklenen radyotelevizyon kuruluşlarının TBMM tarafından oluşturulan bir üst kurulun denetimi altında bulunması kuşkusuz sağlıklı bir oluşum olarak nitelenemez. Bu yüzden radyo televizyon üst kurulunun oluşturulmasında kullanılan yöntemin değiştirilmesi yerinde bir girişim olacaktır denilebilir. Kamuoyunun serbestçe oluşabilmesinin sağlanması, iktidarın toplum adına denetimi gibi tarafsızlık gerektiren işlevler yüklenen radyo televizyon kuruluşlarının denetimi, bu işlevlerin yerine getirilmesine engel olmayacak; aksine kolaylaştıracak bir üst kurul tarafından yerine getirilebilir.

Böyle bir üst kurulun özerk bir çatı altında oluşturulması gerektiğine konuyla ilgili yansız tüm çevrelerin hemfikir olduğu gözlenebilmektedir. Üzerinde durulması gereken, bu kurulun üyelerinin hangi yöntem veya yöntemlerle seçileceğidir. Doğal olarak, üst kurul üyelerinin seçiminde toplumun olabildiğince geniş kesimlerinin söz hakkının bulunması, çeşitli baskı gruplarının kurulu etkilemesini veya yönlendirmesini engelleyebileceği gibi kurulun toplum tarafından benimsenip desteklenmesini de kolaylaştıracaktır. Bunun için akla gelebilecek en makul yöntem halk oyuna başvurmak gibi görünmekteyse de uzmanlık gerektiren böyle bir göreve üye seçimi için kolay bir çözüm şekli olarak değerlendirilmemektedir. Bu durumda, çoğulcu demokratik toplumlarda önemli işlevleri bulunan güç merkezlerinin toplum adına bu seçimi üstlenmeleri kabul edilebilir bir çözüm olarak düşünülebilir. Ancak hemen bu aşamada amaçtan olası sapmaları önlemek için bir hususa değinmek gerekir. Güç merkezlerinin seçeceği adaylar, seçenler tarafından, güç merkezinin çıkarlarını gözetmek gibi bir anlayışın temsilcisi şeklinde görülmemelidirler. Güç merkezlerinin bu seçimdeki rolleri yalnızca bağımsız ve tarafsız bir kurulun oluşumuna katkı ile sınırlı biçimde algılanmalıdır. Ayrıca kurul üyelerinin seçici kuruluşların ilgi alanlarından değil; iletişim, yönetim, eğitim, ekono-

mi, hukuk ve alanla ilgili teknik konularda deneyimli kişilerden seçilmesinin bir kural haline getirilmesinde yarar vardır. Öte yandan kurulun özerk yapısı üyelerin kendilerini seçici kurumlardan bağımsız görmelerinin ve özgürce hareket etmelerinin önemli bir güvencesi olacaktır. Yukarıda dile getirilen düşünceler doğrultusunda radyo televizyon üst kurulunun oluşumu şöyle gerçekleştirilebilir.

RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU'NUN OLUŞTURULMASINA İLİŞKİN BİR MODEL ÖNERİSİ (2)

SEÇİMİ VE GÖREV SÜRESİ:

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu; iletişim, iletişim teknolojisi, yönetim, eğitim, ekonomi ve hukuk alanlarında yüksek öğrenim görmüş, devlet memuru olabilmek niteliğine sahip deneyimli kişiler arasında, aşağıda belirtilen kişi ve kuruluşlarca seçilen on iki üyeden oluşur. Karar alma sürecinde oy eşitliği durumunda başkanın oyu iki oy sayılır.

- 1) Cumhurbaşkanı tarafından seçilen bir üye,
- 2) Hükümet tarafından seçilen bir üye,
- 3) Türk Telekom tarafından seçilen bir üye, 27. 1. 2000 tarih ve 4502 sayılı kanun ile Ulaştırma bakanlığına bağlı Telsiz Genel Müdürlüğünün yerini almak üzere kurulan ve her türlü telekomünikasyon altyapısını kurup işletmeye yetkili kılınan bu kuruluş, radyo televizyon yayıncılığıyla ilgili teknik konularda bilgi ve deneyime sahip bir üye seçer.
- 4) Üniversiteler tarafından seçilen üç üye, Üniversitelerin, iletişim, elektronik ve ekonomi alanlarında eğitim veren fakülteleri tarafından görevlendirilecek birer öğretim üyesinin katılımıyla oluşacak üniversiteler arası komisyonlar kendi alanlarından, iletişim, elektronik ve ekonomi alanlarında birer üye olmak üzere, deneyim sahibi, toplam üç üye seçerler.
- 5) Türkiye Barolar Birliği tarafından seçilen bir üye, Bu üyelik, TBB yönetim kurulu tarafından, Basın Yayın hukuku alanında uzman bir hukukçunun seçilmesiyle doldurulur.
- 6) Basın Konseyi ve Türkiye Gazeteciler Cemiyeti tarafından seçilen bir üye, Bu üyelik gerçekte radyo ve televizyon yayıncılığı alanında çalışanların seçeceği bir üyelik olmalıdır. Ancak, radyo televizyon yayıncılığı alanında önemli bir eksiklik, bu alanda çalışanların örgütsüzlüğüdür. Radyo ve televizyon ku-

ruluşlarında, program, haber ve teknik hizmetler gibi doğrudan yayıncılıkla ilgili çalışanların oluşturacağı bir " Radyo Televizyon Yayıncılar Birliği " örgütü, alandaki bir çok mesleki sorunun çözümünde etkili olabilecek, yayın kalitesinin yükselmesine, yayın standartlarının oluşturulmasına, kamu çıkarlarının korunmasına önemli katkılar sağlayabilecektir. Tüzel kişilikte bir meslek kuruluşu olarak örgütlenecek böyle bir birlik; yayın elemanlarının meslek niteliklerini belirleme, alanla ilgili diğer kuruluşlarla mesleki eğitim ve benzeri konularda işbirliği sağlama, çalışanların hak ve çıkarlarını koruma gibi çalışmalarını gerçekleştirebilir; alanda çalışanlara meslek yeterlik sertifikası ve çalışma izni verme gibi hak ve yetkilerle donatılarak, yayıncılığın onurlu bir meslek olarak gelişmesini sağlama yönünde katkılar yapabilir. Ancak böyle bir örgütlenmenin gerçekleştirilmesinden sonra, Basın Konseyi ve Türkiye Gazeteciler Cemiyeti tarafından seçilerek üst kurula gönderilen üyenin seçimi yetkisi bu örgüte devredilmeli; Radyo Televizyon Üst Kurulu da bu birliği yayıncılıkla ilgili resmi muhataplardan biri olarak kabul etmelidir.

- 7) İşçi örgütleri tarafından seçilen bir üye, Bu üye, çalışma yaşamında örgütlü işçi sendikaları konfederasyonlarının bu amaçla oluşturacağı bir komisyon tarafından seçilir.
- 8) İşveren örgütleri tarafından seçilen bir üye, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) tarafından seçilir.
- 9) Ticaret odaları ve borsaları tarafından seçilen bir üye, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) tarafından seçilir.
- 10) Radyo ve Televizyon sahipleri Derneği tarafından seçilen bir üye, Adı geçen dernek tarafından seçilir.

Görev süresi: Üst kurul üyelerinin görev süresi altı (6) yıldır. Üyelerin 1/3'ü iki yılda bir kura yoluyla yenilenir. Görevi sona eren bir üye yeniden kurul üyeliğine seçilebilir. Ancak üst üste iki kez kurul üyeliğine seçilen bir kişi, ikinci görev süresi dolduktan sonra altı yıl süreyle kurul üyeliğine yeniden seçilemez. Kurul üyeliği süresiyle ilgili böyle bir düzenleme, üyelerin birtakım beklentiler içine girerek bağımsız davranamamaları, etki altında kalmaları gibi olasılık ve riskleri ortadan kaldıracaktır. Uygulamanın, kişilerin değil kurumun kalıcılığının sağlanması bakımından yararlı olacağı düşünülmektedir. Boşalan üyelik, o üyeyi seçen kişi veya kuruluş tarafından doldurulur.

Üst kurula üye seçimi ile görevli kişi veya kuruluşlar, üyeliğin boşaldığı günden başlayarak en geç bir ay içinde yeni üst kurul üyesini seçmekle yükümlüdürler.

İstifa, görevden alınma veya ölüm gibi doğal olmayan nedenlerle üyelik boşalması halinde, boşalan üyelik hangi kişi veya kurum tarafından seçilmişse o kişi veya kuruluş tarafından doldurulur. Boşalan üyeliğe seçilen yeni üye, yerine geldiği üyenin görev süresini tamamlar.

Görevden alınma, üst kurul üyesinin üye olabilme niteliklerini yitirmesi durumunda yargı yoluyla; üyenin görevlerini yerine getirmemesi durumunda, yargı yolu açık olmak üzere, üst kurul üyelerinin 2/3'ünün kararıyla gerçekleşir. Üst Kurul'un görev ve yetkileri:

Yürürlükteki yasanın 8. maddesi ile belirlenen kurulun görev ve yetkileri gözden geçirildiğinde, içeriğin çoğunlukla hukuki ve teknik konuları içerdiği görülmektedir. Bu maddeler radyo televizyon yayıncılığının düzenlenmesi açısından kuşkusuz gereklidirler. Ancak, kamu çıkarlarını gözetmekle yükümlü üst kurulun, görev ve yetkilerinde yoğun biçimde görülen gözlemci/denetçi konumundan sıyrılarak yayıncılık alanında daha etkin rol alması gerektiği düşünülmektedir. Yalnızca ulusal düzeyde değil, yerel ve bölgesel düzeyde yayın yapan radyo ve televizyonların varlığı da düşünülürse, pozitif yayıncılığa etkin biçimde destek olacak bir üst kurulun gereklilikten öte zorunluluk olduğu anlaşılacaktır. Üstelik yürürlükteki görev ve yetki maddelerinden bazıları (8. Maddenin e,m, o, paragrafları) böyle bir çabaya elverişli hükümler de taşımaktadırlar. Bunlara ek olarak bazı yeni düzenlemeler de yapılabilir. Örneğin, kamu gözcüsü (ombudsman) uygulaması, merkezi bir otorite konumundaki radyo televizyon üst kurulunun kolayca gerçekleştirebileceği bir uygulamadır.(3) Üst kurul, ulusal düzeyde yayın yapan kuruluşlara birer kamu gözcüsü atayarak bu kuruluşların yasaya uygun yayın yapmalarını kolaylaştırabilir. Yerel ve bölgesel yayın kuruluşları için bu uygulama bölge ya da il kamu gözcüleri atanması şeklinde uygulanabilir. Böylece yayıncılıkla ilgili pek çok sorun üst kurulun önüne gelmeden kuruluşlar bünyesinde çözüme kavuşturulabilir.

Öte yandan, yayın kuruluşlarının, üst kurulun yasayla belirlenen gelirlerinin kurulun gereksinimlerinin çok üzerinde olduğu şeklindeki ya-

kınmaları da bilinmektedir. Oysa üst kurul, gereksinimlerinden artan gelirlerini nitelikli yerli yapımların desteklenmesi amacıyla kullanılabilir. Proje destekleme, başarılı yerli yapımları ödüllendirme gibi yöntemlerle fazla gelirin daha kaliteli yayın hizmeti sağlanması amacına yönelik olarak yine yayın kuruluşlarına dönmesi sağlanabilir. Benzer biçimde, özel şirketlerce gerçekleştirilen yayın izlenme oranı (rating) araştırmalarının üst kurulca yapılacak bir düzenlemenin tekeline alınması güvenilir verilerin elde edilmesini sağlayabilecektir. Bu düzenlemeden elde edilecek gelirler de kaliteli yerli yapımların ve yayınların desteklenmesi yoluyla yayın kuruluşlarına döndürülebilir.

Yukarıdaki açıklamalar ışığında, yeni düzenlenecek üst kurulun görev ve yetkileri bölümüne aşağıdaki maddelerin eklenmesi önerilmektedir.

1) Ulusal düzeyde yayın yapan her radyo televizyon kuruluşuna, bölgesel ve yerel düzeyde yayın yapan radyo ve televizyon kuruluşları için de, bölge veya il sınırları içinde yetkili kamu gözcüleri atamak; kamu gözcülerinin görev ve sorumluluk sınırlarını saptayarak ilgili kuruluşlara bildirmek.

2) Nitelikli yerli yapımları ve radyo televizyon yayıncılığını üst kurulca belirlenecek yöntem ve araçlarla desteklemek.

3) Üst kurulca oluşturulacak bir yayın izleme örgütü ile radyo ve televizyon kuruluşlarının izlenme oranlarını saptamak, sonuçlarını düzenli olarak duyurmak.

DiĞER HÜKÜMLER

Yasanın yeniden düzenlenmesi gereken bir başka maddesi, üst kurulun mali kaynakları ve bütçesi ile ilgili 12. Maddedir. TRT ve özel radyo televizyon kuruluşlarının brüt reklam gelirlerinden kesilen paylar kurulun gelirlerinin en önemli kısmını oluşturmaktadır. Bu uygulama yayın kuruluşları arasında eşitliği bozucu bir nitelik taşımaktadır. Uygulama, Radyo Televizyon Üst Kurulu ile ilişki ve konumlarında eşit olmaları gereken yayın kuruluşları arasında reklam payı ödemeleri yönünden eşitsizliğe yol açmakta, bir bakıma kazancın cezalandırılması söz konusu olabilmektedir. Böyle bir uygulama yerine, üst kurulun bütçesine göre her yıl yeniden belirlenecek bir ödentinin yayın kuruluşla-

rından eşit biçimde tahsil edilmesi daha adaletli ve sağlıklı bir uygulama olabilecektir.

Yasanın çok tartışmalı ve değiştirilmesinin gerektiği düşünülen bir başka maddesi, yayınların men edilmesiyle ilgili 25. maddedir. Bu maddede " milli güvenliğin açıkça gerekli kıldığı hallerde yahut kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması kuvvetle ihtimal dahilinde ise başbakan veya görevlendireceği bir bakan yayını durdurabilir" denilmektedir. Elbette toplumu kargaşaya sürükleyebilecek, kamu çıkarları açısından giderilmesi olanağı bulunmayan zararlar doğurabilecek yayınlara karşı önlemler alınabilir. Ancak yasada yukarıdaki şekilde yer alan düzenlemenin iki türlü sakıncası bulunmaktadır. Bu uygulama özellikle çağdaş hukuk düzeninin " suç olmadan ceza olmaz " ilkesinden sapan uygulamalara olanak sağlamaktadır (İçel 1986: 31). Ayrıca maddede "milli güvenliğin açıkça gerekli kıldığı haller" in neler olduğu sayılmamıştır. Bu durumda yorum yapma ve karar yetkisi başbakan veya görevlendireceği bakana tanınmıştır. Böylece hükmün uygulanmasının yetkili kişilere göre değişkenlik gösterebilmesinin önü açılmış olmaktadır. Üstelik " ihtimal dahilinde" bile yayının durdurulması yetkisinin tanınmış olması düzenlemedeki hatayı ağırlaştırıcı bir unsur sayılabilir. Getirilen düzenlemenin ikinci sakıncası ise ancak yargı elinde adaletli biçimde kullanılabilecek böyle bir yaptırımın idari bir makam olan başbakanlığa veya görevlendireceği bir bakanlığa tanınmış olmasıdır. Ele alındığı biçimiyle yasadaki yer alan bu madde zaman geçirilmezsizin yasadan çıkarılmalı, böyle bir düzenleme zorunlu görülüyorsa bu yetki yargıya verilmelidir.

Çoğulcu demokratik rejimin sağlıklı bir yapı ve işleyişe kavuşabilmesinin en önemli dayanaklarından birisi, toplumun her kesiminin yönetimde söz sahibi olabilmesi, toplumsal yaşam hakkında görüşlerini dile getirebilme özgürlüğüne sahip bulunmasıdır denilebilir. Demokratik rejimlerde toplumun farklı kesimleri bu haklarını örgütlenerek, örgütleri aracılığıyla kullanırlar. Sözü edilen örgütlü toplumsal kesimler, klasik Cumhuriyet kurumları içinde, baskı grupları olarak adlandırılırlar (Aşkun 1980:200). Parlamento, devlet başkanı,hükümet ve Cumhuriyetin diğer üst yönetim örgütlerinin, toplumun, aradıkları çözüm yollarını bulmalarında kendilerine yardımcı olacak, sağlıklı bir kamuoyunu oluşturacak en önemli ö-

geyi bu gruplar meydana getirirler. Burada devlet ve hükümet organlarına düşen görev, baskı gruplarıyla ilişkilerini tarafsız olarak kurup; hak, çıkar ve görüşleri karşıt düşen grupların birbirlerini yok etme çabalarını önlemektir. Başka deyişle, devlet ve hükümet çoğulculuğu korumak ve sürmesini sağlamakla görevlidir. Konuya radyo televizyon yayıncılığı açısından bakıldığında devletin, hükümetin, kısacası siyasal iktidar ve uzantılarının tarafsızlığı daha da önem kazanmaktadır. Kitle iletişiminin doğasında bulunan tekilden çoğunluğa ileti akışı yapı olarak çoğulculuğu tehdit eden bir nitelik taşır. Bu nitelikleri taşıyan radyo ve televizyonun birde belli bir toplumsal kesimin veya azınlığın eline geçmesi, toplumun bu kesimin çıkarları doğrultusunda yönlendirilmesi veya etkilenmesi anlamına gelebileceği gibi çoğulculuğun gerçekleşmemesine de yol açabilecektir. Bu sakıncaların giderilebilmesinin yolu, toplumun çeşitli kesimlerini temsil eden sivil toplum örgütlerinin radyo televizyon yayıncılığı yapabilmelerinden geçmektedir. Oysa, yasanın konuyla ilgili 29. Maddesi incelendiğinde baskı gruplarına yayın yapma olanağı tanınmadığı görülmektedir. Düzenleme bu şekilde ticari amaçlı radyo televizyonculuğun öngörüldüğü, sonuçlarına bakılarak sermaye kesiminin yayın yapma özgürlüğüyle sınırlı, kamu yayıncılığı siyasi iktidara bağımlı dar bir sistem görüntüsü vermektedir. Dolayısıyla yasanın 29. maddesinin yukarıda savunulmaya çalışılan görüşler doğrultusunda yeniden düzenlenmesi gerektiği düşünülmektedir. Özel radyo televizyon yayıncılığıyla ilgili sınırlama yalnızca, bütçesini doğrudan devletten alan, yetki ve sorumlulukları yasayla belirlenmiş ve yönetsel açıdan siyasi iktidara doğrudan bağlı kuruluşların radyo televizyon kuramayacağı biçiminde düzenlenebilir. Bu sınırlama iki açıdan gerekli ve önemlidir. Birincisi, belirli bir işlevi yüklenmesi amacıyla kurulmuş bulunan her hangi bir kamu kuruluşunun bütçesinin kuruluş amacı dışında kullanılmasının önlenmesidir. İkincisi ise, yönetsel ve ekonomik açıdan doğrudan devlete bağlı bir kuruluşun vereceği yayıncılık hizmetinin, siyasi iktidarın açık kontrolü sebebiyle, yansız olamayacağının düşünülmesidir.

Öte yandan, 29 maddede özel radyo televizyon kuruluşlarının mülkiyetiyle ilgili yapılan düzenlemenin de gözden geçirilerek bazı değişiklikler yapılmasında yarar görülmektedir. Madde, özel radyo televizyon kuruluşlarının anonim şirketler olarak kurulmasını öngörmekte;

özel ya da tüzel kişilerin bir radyo veya televizyon kuruluşunda %20'den fazla hisse sahibi olamayacaklarını hükme bağlamaktadır. Birden fazla yayın kuruluşuna ortak olabilmek olanaklıdır ancak bu durumda da yayın kuruluşlarındaki toplam hisse oranı %20 ile sınırlıdır. Bilindiği gibi bu sınırlama tekelleşmenin önlenmesi amacıyla getirilmiştir. Yalnız uygulamada bu sınırlamanın işlerlik kazanmadığı da bilinmektedir (Karabağlı 1995:18). Bu sınırlamanın değiştirilerek; özel veya tüzel bir kişinin en çok, bir ulusal, bir bölgesel veya yerel radyo ve televizyon kurabileceği, bu sınırlılığı aşacak biçimde ortaklık kuramayacağı şeklinde düzenlenmesi önerilmektedir. Ayrıca, ulusal düzeyde, belirlenecek bir oranın üzerinde basın gruplarını kontrol eden gerçek ve tüzel kişilerin radyo televizyon yayıncılığı yapamayacakları şeklinde getirilecek bir sınırlama ile çapraz tekelleşmenin önlenmesinde yarar görülmektedir.

Yasanın tartışılacak pek çok yönü bulunmakla birlikte, üzerinde önemle durulması gereken bir başka madde, yaptırımlar başlıklı 6. bölümde yer alan " uyarı, durdurma ve iptal " kararlarıyla ilgili 33. maddedir. Uygulamada aynı kusurun ikinci kez tekrarı halinde yayın durdurma cezasına hükmeden bu madde, üzerinde en fazla tartışılan maddedir denilebilir. Oysa uyarıdan sonra para cezaları, yayın izin süresinin kısaltılması gibi ara önlemlere başvurulması, yayın durdurmanın en son başvurulacak önlem olarak düşünülmesi yerinde olacaktır. Ayrıca, kusurlar ve uygulanacak yaptırımlarla ilgili olarak; ihlalin türü, ağırlığı, durdurma süre ve tarihinin belirlenmesi konularına yasa da yer verilmemesi önemli bir eksiklik. Bu konuda inisiyatifin üst kurula bırakılması uygulanacak cezanın ağırlığı konusunda üst kurulu da sıkıntıya sokacak bir husustur. Öte yandan yayın durdurma ile ilgili kararların, bir idari organ olan üst kurul yerine yargıya bırakılmasının giderilemeyecek hata olasılıklarının ortadan kaldırılması açısından daha doğru olacağı düşünülmektedir.

SONSÖZ

Bu çalışmada yürürlüğe girdiği tarihten bugüne sürekli tartışma ve eleştiri konusu olan, eksik ve aksaklıkları uygulamada giderek daha belirgin gözlenebilen 3984 sayılı radyo televizyon yasasının bazı hükümlerinin değerlendirmesi yapılmaya çalışılmış; bununla yetinilmeyerek,

yapılması gerektiği düşünülen düzenlemelerle ilgili bazı öneriler sunulmuştur. Kuşkusuz yasanın ele alınması gereken daha pek çok eksik ve kusurlu yönleri bulunmaktadır. Özellikle radyo televizyon yayıncılığını içerik boyutuyla doğrudan ilgilendiren, yayın ilkelerini içeren 4. maddenin ele alınıp yeniden düzenlenmesinin çok önemli olduğu düşünülmektedir. Ancak bu çalışma radyo televizyon sisteminin yapısıyla ilgili yasal düzenlemelerle sınırlı tutulmuştur. Yine de, ele alınmış olsun veya olmasın, radyo televizyon yayıncılığıyla ilgili düzenlemeler konusunda son bir hususun vurgulanmasında yarar görülmektedir. Yasalar birer düşünce ürünüdürler ve uygulayıcıların elinde anlam kazanırlar. Çağdaş yasalar bile, yetersiz ve bilgisiz kişiler elinde kötü uygulamaların araçları durumuna gelebilirler.(4)

DİPNOTLAR

1. Bu konu yalnızca radyo televizyon yasasıyla sınırlı değildir. Anayasa ve yasalarda değişik konularda düzenlenmiş ancak yayıncılık etkinliklerini bağlayıcı pek çok hüküm bulunmaktadır. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. GEMALMAZ, M. Semih, DOĞRU, Osman, Türkiye'de Basın Özgürlüğü Mevzuatı, Basın Konseyi Yayınları, No: 3, Bilimsel Araştırmalar Dizisi, No: 1, İstanbul, 1990.

2. Bu çalışmada ortaya konulan model önerisinin esas amacı, her türlü güç odağının etki ve kontrolünden bağımsız kalabilecek bir üst kurul yapısının oluşturulması yönünde fikir vermek olarak algılanmalıdır. Çalışmanın yazarı iletişim disiplininin gelmektedir ve özünde hukuki bir metin olacak böyle bir modelin hukuki gerekçelerini oluşturabilecek akademik birikime sahip değildir. Dolayısıyla önerilen modelde üst kurula üye seçimi konusunda yetkilendirilen kişi ve kuruluşlara hukuki zeminde itirazlar olabileceği gibi daha akılcı önerilerin yapılması da muhtemeldir. Aslında sağlıklı bir sonuca ulaşılabilmesi bakımından çalışmanın yazarının beklentileri de bu yöndedir.

3. Kamu gözcüsü veya batı dillerindeki deyişle ombudsman, demokratik ülkelerde iletişim araçlarının iç denetimlerini sağlamada önemli görevler yerine getirir. Kamu gözcüleri yasal yaptırım güçleriyle donatılmamışlardır. Kurumların işleyişine doğrudan karışmaları sözkonusu değildir. Ancak, yayın kuruluşlarının işleyişinde şikayetleri araştırır, yanlışların

düzeltilmesinde rol oynarlar. Kamu gözcüsü görev yaptığı kuruluş tarafından atanmamakta ve ücretini bu kuruluştan almamaktadır. Bu, onun bağımsız davranabilmesini sağlamak için bulunmuş ve Türkiye'de uygulanmasında fayda görülen bir özelliğidir. Kamu gözcüsü yayımla ilgili şikayetleri inceler, raporunu ilgili kurum elemanlarının bilgisine sunar. Bu raporlar kimsenin işine son vermek için dayanak olarak kullanılamaz. Kamu ve ticari yayın kurumlarının ombudsmanlarının atamaları ve ücretlerinin ödenmesi ulusal iletişim kurulu tarafından yapılır. İletişim Dünyası, UNESCO Türkiye Milli Komisyonu İletişim Komitesi, sayı: 7, İstanbul, 1992, s.2.

Öte yandan, Üst kurulca gerçekleştirilebilecek bu uygulamanın yanı sıra televizyon yayın kuruluşlarının kendilerinin ombudsman atamaları, bir başka deyişle özdenetime yönelmeleri, yayıncılıkla ilgili sorunların minimize edilebilmesi açısından çok yararlı olabilecektir.

4. Anayasalarla ilgili bir değerlendirmede bu görüş şu sözlerle dile getirilmektedir. " ihtilallerden, hükümet darbelerinden" bunalan ülkelerin anayasaları okunduğunda, insanın bu kadar güzel, ebedi soyut kavramlarla yazılmış metinler karşısında gözleri yaşarmakta, diğer yandan hiçbir "hükümet darbesinin" yaşanma-

dığı İngiltere'nin yazılı Anayasası bile bulunmamaktadır. Bundan şu çıkmaktadır ki, ustalık anayasa yazmakta değil, ulusun düşüncesinde yazılı olanları saptayabilmektedir. Eğer bu yönetimde sağlanabilmişse, bunları yazıya dökmenin gereği bile yoktur. AŞKUN, A.g.k, s. 199-200.

KAYNAKLAR

Aşkun İC (1980) Türk Devrim Tarihi (seçme yazılar), çoğaltma, EİTİA ,Kütahya Yönetim Bilimleri Fakültesi, Kütahya.

Gemalmaz MS ve Doğru O (1990) Türkiye'de Basın Özgürlüğü Mevzuatı, Basın Konseyi Yayınları, İstanbul.

İçel K (1986) Basında Ceza Sorumluluğu Sistemleri ve Basın Kanunumuzun Durumu, Türk Basınının Sorunları Sempozyumu, Ankara Üniversitesi Rektörlük Yayınları, Ankara.

İletişim Dünyası (1992) UNESCO Türkiye Milli Komisyonu İletişim Komitesi Yayını (periyodik), sayı: 7, İstanbul.

Karabağlı H (1995) Özel Televizyonların Yasa Delme Oyunu, Cumhuriyet, 28. 6. 1995, İstanbul.

Tekinalp H (1993) Avrupa Topluluğunda Ulusal Kültür ve Televizyon, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul. ■