

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS

**DÜZENLEYİCİ DEVLET VE RADYO,
TELEVİZYON PİYASASI DÜZENLEMESİ:
RTÜK ÖRNEĞİ**

Yunus YİĞİT

2501160754

TEZ DANIŞMANI

DR. ÖĞR. ÜYESİ Özgün AKDURAN EROL

İSTANBUL – 2019



T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



YÜKSEK LİSANS
TEZ ONAYI

ÖĞRENCİNİN;

Adı ve Soyadı : YUNUS YİĞİT Numarası : 2501160754

Anabilim Dalı /
Anasanat Dalı / Programı : SİYASET BİLİMİ VE KAMU
YÖNETİMİ Danışmanı : DR. ÖĞR. ÜY. ÖZGÜN AKDURAN EROL

Tez Savunma Tarihi : 10.06.2019 Saati : 13:00

Tez Başlığı : " DÜZENLEYİCİ DEVLET VE RADYO, TELEVİZYON PİYASASI DÜZENLEMESİ: RTÜK ÖRNEĞİ "

TEZ SAVUNMA SINAVI, İÜ Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 36. Maddesi uyarınca yapılmış,
sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin KABULÜNE OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- DOÇ.DR. AYŞEGÜL YAKAR ÖNAL		Kabu)
2- DR. ÖĞR. ÜY. ÖZGÜN AKDURAN EROL		KABUL
3- DR. ÖĞR. ÜY. ÖZGÜN BİÇER		KABUL

YEDEK JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- DOÇ. DR. SEDA İREM ÇAKIRCA YÜCEOĞLU		
2- DR. ÖĞR. ÜY. ÖZGE İZDEŞTERKOĞLU		

ÖZ

DÜZENLEYİCİ DEVLET VE RADYO, TELEVİZYON PİYASASI DÜZENLEMESİ: RTÜK ÖRNEĞİ

YUNUS YİĞİT

Bu tez, küresel düzeyde refah devletinin sönümlenişi sonrası uygulamaya konan neoliberal politikalar ile hızla önem kazanan bağımsız idari otoritelerin Türkiye’de kuruluş amaçlarının ne olduğu ve kuruluş amaçlarına yönelik politikalar izleyip izlemediğini Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) özelinde incelemektedir. Kamusal olarak sunulan ve doğal tekel niteliği taşıyan elektrik, doğalgaz, telekomünikasyon gibi birçok sektör neoliberal politikalar sonucunda özelleştirilmiştir. Özelleştirilen bu sektörlerden biri de radyo ve televizyon piyasası olmuştur. Dolayısıyla devlet, özelleştirme sonrasında oluşabilecek piyasa başarısızlıklarına karşı düzenleme yapma gereği duymuştur. Bu düzenlemeler bağımsız idari otoriteler tarafından yapılmıştır. Türkiye’de 1990’lı yıllarda radyo ve televizyon sektöründe kamu tekeli kaldırılarak piyasaya giriş serbest hale gelmiştir. Bu gelişmeler neticesinde radyo ve televizyon piyasasını düzenlemek amacıyla 1994 yılında RTÜK kurulmuştur.

Çalışma, radyo televizyon piyasasının düzenlenmesinde ve toplumun sosyal, kültürel, ahlaki yapısının korunmasında kendisini sorumlu gören RTÜK’ün bu konudaki işlevselliğini konu edinmiştir. Bu bağlamda RTÜK’ün piyasada yayın hizmeti sunan medya hizmet sağlayıcılara ve bu hizmetleri alan izleyicilere veya dinleyicilere yönelik faaliyetleri düzenleme, denetleme ve yaptırım kavramları ekseninde ayrı ayrı değerlendirilmiştir. Diğer yandan dünyadaki RTÜK benzeri kurumlar incelenerek bu kurumların yönetsel yapısı, karar süreçleri, görevleri ve bağımsızlık düzeyleri üzerinden karşılaştırma yapılmıştır. Türkiye’deki radyo ve televizyon piyasasının haritası çıkarılmış, geçmişe dönük karşılaştırma yapılarak RTÜK’ün etkinliği tartışılmıştır. Çalışmada elde edilen bulgular neticesinde Türkiye’de radyo ve televizyon piyasasında yabancı şirketlerin hisse oranlarına ilişkin kanuni sınırlamanın esnetildiği ve bu sebepten ötürü yabancı şirket sayısının

arttığı tespit edilmiştir. Buna ek olarak birkaç büyük medya kuruluşunun piyasanın yarısından fazlasına hâkim olduğu kanaatine varılmıştır. Diğer yandan RTÜK'ün aktörlere yönelik yaptırım uygulamalarını 2011 yılından sonra artırdığı anlaşılmıştır. Ayrıca RTÜK'ün sahip olduğu görev ve yetkiler dâhilinde kamu menfaatine yönelik düzenlemeler yaptığı sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, Düzenleyici Devlet, Radyo ve Televizyon Piyasası, Bağımsız İdari Otoriteler, Medya Hizmet Sağlayıcılar



ABSTRACT

THE REGULATORY STATE AND RADIO, TELEVISION MARKET REGULATION: THE CASE OF RADIO AND TELEVISION SUPREME COUNCIL

YUNUS YİĞİT

This dissertation examines the establishment of Independent Regulatory Agencies (IRA) in Turkey which rapidly gained importance after the weakening of the welfare state and are enforced with the neoliberal policies globally. And also investigate whether IRAs follow policies that they aimed to or not and also how they regulate the market based on the case of Turkish Radio and Television Supreme Council. Many sectors such as electricity, natural gas and telecommunication, which are publicly offered and natural monopoly, have been privatized as a result of neoliberal policies. One of these privatized sectors was the radio and television market. Therefore, the state needed to regulate the market failures after privatization. These regulations were made by independent regulatory agencies. In the 1990s, public monopoly was abolished in the radio and television sector in Turkey. Thus, entry into the market has become free. As a result of these developments, Radio and Television Supreme Council was established in 1994 to regulate the radio and television market.

The study focuses on the functionality of The Radio and Television Supreme Council, which considers itself responsible for the regulation of the radio, television market and the social, cultural and moral structure of the society. In this context, the activities of The Radio and Television Supreme Council for media service providers offering broadcast services in the market and their activities for viewers or listeners have been evaluated separately in terms of regulation, supervision and enforcement. On the other hand, institutions like The Radio and Television Supreme Council in the world are examined and compared with the administrative structure, decision processes, duties and independence levels. Map of the radio and television market in Turkey has been drawn. Thus, the effectiveness of The Radio and Television

Supreme Council was discussed by comparing it with the past. As a result of the findings obtained in the study of radio and television market, in Turkey's legal restrictions on the proportion of foreign companies in media it has been found to become flexible. For this reason, the number of foreign companies has been increased. In addition, it was concluded that several major media outlets dominated more than half of the market. On the other hand, it was understood that The Radio and Television Supreme Council increased the sanctions for actors after 2011. Furthermore, it was concluded that The Radio and Television Supreme Council made arrangements for the public interest within the scope of its duties and powers.

Keywords: Radio and Television Supreme Council, Regulatory State, Radio and Television Market, Independent Regulatory Agencies, Media Service Providers



ÖNSÖZ

Bu çalışma, radyo ve televizyon piyasasında regülasyon yapmaya yetkili olan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun faaliyetlerini ele almaktadır. Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun düzenleme, denetleme ve yaptırım faaliyetleri istatistiksel verilerle desteklenerek analiz edilmiş ve yorumlanmıştır. Özellikle 2011 yılında 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkındaki Kanunun yürürlüğe girmesiyle piyasa koşullarında, üst kurulun görev ve yetkilerine ilişkin değişiklikler yaşanmıştır. Bu gelişmeler ışığında üst kurulun piyasaya yönelik faaliyetlerinin nasıl şekillendiği ve sektörün ne şekilde evrildiği incelenmiştir.

Yüksek lisans öğrenimim boyunca hiçbir zaman desteğini esirgemeyen, tez süreci boyunca çalışmamı hoşgörü ve sabırla şekillendiren, çalışma disiplini ve titizliğini her zaman örnek aldığım tez danışmanım Dr. Öğr. Üyesi Özgün AKDURAN EROL'a;

Akademik gelişimime katkıda bulunan ve desteğini her zaman yanımda hissettiğim kıymetli hocam Dr. Öğr. Üyesi Şerife PEKKÜÇÜKŞEN başta olmak üzere beraber çalıştığım tüm hocalarıma ve çalışma arkadaşlarıma;

2210-A Genel Yurt İçi Yüksek Lisans Burs Programı kapsamında sağladığı maddi destek ile çalışmama katkıda bulunan TÜBİTAK'a;

Hayatımın her aşamasında yanımda olan babam Seyfettin YİĞİT, annem Nezife YİĞİT ve kardeşlerim Emre, Şahin, Esmâ'ya;

Yoğun ve stresli tez sürecimde her zaman yanımda olan, beni yalnız bırakmayan ve her zaman motive eden eşim Ebru YİĞİT'e en içten teşekkürlerimi sunuyorum.

YUNUS YİĞİT

İSTANBUL, 2019

İÇİNDEKİLER

ÖZ	iii
ABSTRACT	v
ÖNSÖZ.....	vii
İÇİNDEKİLER	viii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xi
TABLolar LİSTESİ.....	xii
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xiii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

DÜZENLEYİCİ DEVLET VE BAĞIMSIZ İDARİ OTORİTELER

1.1. Refah Devletinden Düzenleyici Devlete	5
1.1.1. Refah Devleti Deneyiminin Sönümlenişi	6
1.1.2. Neoliberal Anlayışın Yükselişi	10
1.1.2.1. Özelleştirmeler	14
1.2. Neoliberal Dönemde Devletin Rolü ve Düzenleme	17
1.2.1. Yönetişim Kavramı ve Düzenleyici Devlet	18
1.2.2. Regülasyon	20
1.2.3. Deregülasyon	21
1.2.4. Reregülasyon	23
1.3. Düzenleyici Devlete Geçişte Rol Alan Aktörler ve İşlevleri	24
1.3.1. Dünya Bankası (DB).....	26
1.3.2. Uluslararası Para Fonu (IMF).....	27
1.3.3. Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD).....	29
1.3.4. Avrupa Birliği (AB).....	30
1.3.5. Birleşmiş Milletler (BM)	31
1.4. Düzenleyici Devletin Kurumsal Kimliği: Bağımsız İdari Otoriteler (BİO)....	32
1.4.1. BİO'ların Ortaya Çıkışı	32
1.4.2. Dünyadaki BİO Örnekleri.....	34
1.4.2.1. Amerika Birleşik Devletleri (ABD)	34
1.4.2.2. İngiltere	36

1.4.2.3. Fransa	37
1.4.3. Türkiye’de BİO’ların Kurulma Süreci.....	39
1.4.3.1. Türkiye’deki BİO Örnekleri.....	42

İKİNCİ BÖLÜM

RADYO, TELEVİZYON ALANINDA DÜZENLEME

2.1. Radyo, Televizyon Sektörünün Özellikleri	44
2.2. ABD ve Avrupa’da Radyo ve Televizyon Sektör Haritası	46
2.2.1. ABD’de Radyo ve Televizyon Sektörü	47
2.2.2. İngiltere’de Radyo ve Televizyon Sektörü	48
2.2.3. Fransa’da Radyo ve Televizyon Sektörü	48
2.3. Radyo, Televizyon Sektöründe Dünyadan Düzenleme Örnekleri	49
2.3.1. Amerika Birleşik Devletleri (ABD).....	51
2.3.1.1. Yönetsel Yapı.....	52
2.3.1.2. Görevleri	52
2.3.1.3. Karar Süreçleri	53
2.3.1.4. Bağımsızlık Düzeyi	54
2.3.2. İngiltere.....	55
2.3.2.1. Yönetsel Yapı.....	56
2.3.2.2. Görevleri	57
2.3.2.3. Karar Süreçleri	57
2.3.2.4. Bağımsızlık Düzeyi	59
2.3.3. Fransa.....	60
2.3.3.1. Yönetsel Yapı.....	61
2.3.3.2. Görevleri	62
2.3.3.3. Karar Süreçleri	63
2.3.3.4. Bağımsızlık Düzeyi	64
2.4. Türkiye Radyo, Televizyon Düzenleme Örneği: RTÜK.....	70
2.4.1. RTÜK’ün Kısa Tarihçesi, Kuruluş Amacı ve İşlevi.....	72
2.4.2. RTÜK’ün İşleyişi.....	74
2.4.2.1. Yönetsel Yapı.....	75
2.4.2.2. Görevleri	75

2.4.2.3. Karar Süreçleri	76
--------------------------------	----

2.4.2.4. Bağımsızlık Düzeyi	77
-----------------------------------	----

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

RTÜK FAALİYETLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

3.1. RTÜK'ün Örgütsel Yapısı.....	82
3.2. RTÜK'te İnsan Kaynakları	84
3.3. RTÜK Üyelerinin Seçilmesinde Siyasi Denge	86
3.4. Türkiye'de Radyo ve TV: Sektör Haritası.....	90
3.5. RTÜK Faaliyetlerinin İşlevselliği	99
3.5.1. RTÜK'ün Düzenleme Faaliyetleri.....	99
3.5.2. RTÜK Denetleme Faaliyetleri	101
3.5.2.1. RTÜK'ün Piyasa İşlemlerine Yönelik Denetleme Faaliyeti	102
3.5.2.2. RTÜK'te Yayın İçeriklerine Yönelik Denetleme	105
3.5.2.2.1. RTÜK'ün Doğrudan Denetimi	106
3.5.2.2.2. İzleyici Denetimi	107
3.5.2.2.3. Özdenetim.....	108
3.5.3. RTÜK'ün Yaptırım Faaliyetleri	111
SONUÇ.....	115
KAYNAKÇA	118
EKLER.....	140

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. RTÜK Teşkilat Şeması.....	84
Şekil 2. Türkiye'de Toplam Medya Yatırımları, 2018.....	102
Şekil 3. Akıllı İşaretler ve Anlamları.....	110
Şekil 4. Yıllara Göre Uygulanan Müeyyide Sayıları, 2010-2018.....	113



TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1. 1980-1987 Arası İngiltere ve Fransa’da Özelleştirilen Bazı Firmalar	16
Tablo 2. ABD’de “Big Seven” Olarak Adlandırılan Yedi BİO	34
Tablo 3. ABD, İngiltere ve Fransa'da Radyo ve TV Alanını Düzenleyen BİO'ların Karşılaştırılması	66
Tablo 4. RTÜK'e Ait Genel Bilgiler	79
Tablo 5. RTÜK Personel Sayıları, 2011-2019	85
Tablo 6. RTÜK Personelinin Öğrenim Durumlarına, Cinsiyet Dağılımına, Hizmet Sürelerine ve Yaş Gruplarına Göre Dağılımı.....	85
Tablo 7. 2011 Yılında RTÜK Üyelerinin Siyasi Parti Gruplarına Göre Dağılımı....	87
Tablo 8. 2011-2019 Arası RTÜK Üyeliklerinde Yaşanan Değişiklikler	88
Tablo 9. 2019 Yılı İtibari ile RTÜK Üyelerinin Siyasi Parti Gruplarına Göre Dağılımı	89
Tablo 10. Platform ve Altyapı İşletmeciler Listesi	90
Tablo 11. Lisans Tipine Göre Televizyon Kanalı Sayısı (2011-2018)	92
Tablo 12. Lisans Tipine Göre Radyo Kanalı Sayısı (2011-2018).....	93
Tablo 13. En Çok Beğenilen TV Kanalları	94
Tablo 14. Karasal Ortamda Yayın Yapan Ulusal Kanallar	95
Tablo 15. Kablo ve Uydu Ortamından Yayın Yapan Kanallar	97
Tablo 16. RTÜK'ün Toplantı ve Karar Sayıları, 2011-2019.....	99
Tablo 17. Radyo, TV Sektörünün 2017 Yılındaki Toplam Gelirleri	104
Tablo 18. RTÜK'e İletilen Vatandaş Bildirimleri, 2012-2018.....	107
Tablo 19. RTÜK'e Hakkında En Çok Şikâyet Gelen İlk Beş TV Kanalı.....	108
Tablo 20. Yasa Hükümlerine Göre Müeyyide Sayıları, 2016-2018.....	112

KISALTMALAR LİSTESİ

A.Ş.	: Anonim Şirketi
AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AKP	: Adalet ve Kalkınma Partisi
Art.	: Article
BBC	: British Broadcast Corporation
BCC	: Broadcasting Complaints Commission
BDP	: Barış ve Demokrasi Partisi
BİO	: Bağımsız İdari Otoriteler
Bkz	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
BP	: British Petroleum
BRAF	: Black Sea Broadcasting Regulatory Authorities Forum (Karadeniz Yayıncılık Düzenleyici Otoriteler Forumu)
BT	: British Telecom
C	: Cilt
CG	: Cumhuriyet Gazetesi
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
CİMER	: Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi
CNCL	: Commission Nationale de la Communication et des Libertés
CPB	: Corporation for Public Broadcasting
CSA	: Conseil Supérieur De L'audiovisuel
DB	: Dünya Bankası
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
EPRA	: European Platform of Regulatory Authorities (Avrupa Düzenleyici Otoriteler Platformu)
ERDEMİR	: Ereğli Demir ve Çelik Fabrikaları Türk Anonim Şirketi
ERGA	: European Regulators Group for Audiovisual Media Services (Görsel İşitsel Medya Hizmetleri Avrupa Düzenleyiciler Grubu)

FCC	: Federal Communications Commission (Federal İletişim Komisyonu)
GATT	: General Agreement on Tariffs and Trade (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması)
GBS	: Government Banking Services
HDP	: Halkların Demokrat Partisi
IBA	: Independent Broadcasting Authority
IBRAF	: Organisation of Islamic Cooperation Broadcasting Regulatory Authorities Forum (İslam İşbirliği Teşkilatı Yayıncılık Düzenleyici Otoriteleri Forumu)
IMF	: International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
ITA	: Independent Television Authority
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
MHP	: Milliyetçi Hareket Partisi
NPR	: National Public Radio
NPRM	: Notice of Proposed Rule Making
OECD	: The Organization For Economic Co-Operation And Development (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü)
OFCOM	: Office of Communication
ORTF	: L'office de Radiodiffusion Télévision Française
OXFAM	: Oxford Committee for Famine Relief
PBS	: Public Broadcasting Service
QUANGOS	: Quasi Autonomous Nongovernmental Organization
RAU	: Radio Authority
RTF	: Radiodiffusion Télévision Française
RTÜK	: Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
RTYK	: Radyo Televizyon Yüksek Kurulu
Sch.	: Schedule
SEC	: Securities and Exchange Commission
Sec.	: Section
SKAAS	: Sayısal Kayıt, Arşiv ve Analiz Sistemi

STÖ	: Sivil Toplum Örgütü
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TAPDK	: Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TEAŞ	: Türkiye Elektrik Üretim Anonim Şirketi
TEDAŞ	: Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
THY	: Türk Hava Yolları
TRT	: Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu
TTTAŞ	: Telsiz Telefon Türk Anonim Şirketi
TÜPRAŞ	: Türkiye Petrol Rafinerileri Anonim Şirketi
TV	: Televizyon
UN	: United Nation (Birleşmiş Milletler)
UNDP	: United Nations Development (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı)
vd.	: ve diğerleri

GİRİŞ

Kapitalizm tarihsel süreç içerisinde çeşitli krizlerle karşılaşmıştır. Bu krizlerden biri de 1970'lerde sermayenin aşırı birikimi ile varlık bulmuş, refah devleti deneyiminin sönümlenmesine sebep olmuştur. Bu aşamadan sonra kapitalist birikim sürecinin değişen yeni ihtiyaçlarına yönelen neoliberal politikalar yaygınlık kazanmış, erken kapitalistleşmiş ülkeler başta olmak üzere tüm dünyada kamusal elle sunulan hizmetlerin özelleştirilmesi söz konusu olmuştur. Telekomünikasyon, elektrik, doğalgaz, demiryolları gibi doğal tekel niteliği taşıyan bu sektörlerin özelleştirilmesini takip eden süreçte piyasa başarısızlıkları ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda devlet, regülasyonlarla piyasa başarısızlıklarını engelleme yoluna gitmiştir.

Devletin daha önce kamusal olarak sunduğu mal ve hizmetleri özele bırakmasıyla açığa çıkan piyasa başarısızlıklarına cevaben regülasyonlara başvurusu Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD), Avrupa Birliği (AB), Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi uluslararası siyasi ve ekonomik kuruluşlar tarafından desteklenen bağımsız idari otoriteler (BİO) aracılığıyla olmuştur. Bu bağlamda özellikle neoliberal politikalar sonrası özelleştirilen sektörlerden biri olan radyo ve televizyon (TV) piyasasında da BİO'lar kurulmuştur.

Türkiye'de de 1990'lı yıllarda radyo ve TV piyasasında kamu tekelinin sonlandırılması ile özel radyo ve TV kanallarının piyasaya girişinin önü açılmıştır. Bu gelişmeler neticesinde sektörü düzenlemek amacıyla 1994 yılında Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) kurulmuştur. Bu bağlamda çalışmada radyo ve TV piyasasının düzenlenmesi, RTÜK örneği üzerinden incelenmiştir.

Çalışma, radyo ve TV sektöründe piyasa aksaklıklarının giderilerek tam rekabet ortamının sağlanmasında ve toplumun sosyal, kültürel, ahlaki yapısının korunmasında kendisini sorumlu gören RTÜK'ün faaliyetlerinin işlevselliğini konu edinmiştir. Çalışmada cevap aranan sorular şunlar olmuştur:

- RTÜK ne amaçla kurulmuştur?
- Radyo, TV piyasasının korunması ve 03.03.2011 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın

Hizmetleri Hakkındaki Kanun'da kendisine verilen görev ve yetkilerin yerine getirilmesinde yeterince işlevsel midir?

- Amacı diğer bağımsız idari otoriteler gibi sadece ilgili olduğu sektörde yani radyo ve TV piyasasında hizmet sağlayıcılara yönelik düzenleme mi yapmaktır? Yoksa bunun yanında hizmet alıcılarını, toplumsal adaleti, ifade ve haber alma özgürlüğünü korumak da belirlediği amaçlar arasında mıdır? Eğer böyle ise, buna yönelik faaliyetleri nelerdir?
- RTÜK, rekabet içerisinde olan özel TV ve radyo yayıncıları için bir hakem midir?
- RTÜK, toplumun ahlaki, kültürel, ekonomik, sosyolojik, dini yapısından kendisini sorumlu hisseden bir kontrol mekanizması mıdır?
- Erken kapitalistleşmiş ülkelerde RTÜK benzeri örnekler var mı? Var ise bu kurullar ne gibi faaliyetler yürütmektedir? Bu ülkelerde bu tür kurulların üyelerinin seçimi, yönetsel yapısı, görevleri, karar süreçleri ve bağımsızlık düzeyi nasıl şekillenmektedir? Türkiye'de RTÜK'ün bu örneklerden farklılaşan ve benzeşen yanları nelerdir?
- Türkiye'de bağımsız idari otoritelerin en çok eleştirildiği konu üyelerinin 9 Temmuz 2018 Cumhurbaşkanlığı seçimi ile gelen değişiklikten önce Bakanlar Kurulu tarafından seçilmesinden dolayı yeterince bağımsız olmamaları olmuştur. Günümüzde ise 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 3 sayılı Üst Kademe Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile gelen düzenlemeye göre bağımsız idari otoritelerin üyeleri Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Şüphesiz ki, bu durum da üst kurul üyelerinin bağımsızlığı ve tarafsızlığı konusunu eleştiriye açık bırakmaktadır. Oysa diğer BİO'lardan farklı olarak 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkındaki Kanun'un 35. maddesinde "Seçim için, siyasî parti gruplarının üye sayısı oranında belirlenecek üye sayısının ikişer katı aday gösterilir ve Üst Kurul üyeleri bu adaylar arasından her siyasî parti grubuna düşen üye sayısı esas alınmak suretiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Genel Kurulunca seçilir" ifadesinde belirttiği gibi

RTÜK'ün üyeleri TBMM Genel Kurulunca seçilmektedir. Buna göre RTÜK halkın iradesini yansıtan ve gerçekten bağımsız olan yegâne bir kurul mudur? Buna dayanarak radyo, TV piyasasının düzenlenmesinde ve rekabetin korunmasında yeterince işlevsel midir?

Bu sorulara cevap bulmak amacıyla Türkiye'de radyo ve TV piyasasında faaliyet gösteren aktörler, medya sahiplik oranları, sektörün yıllık ticaret gelirleri, karasal, kablo veya uydu ortamında yayın yapan medya hizmet sağlayıcıları, platform ve altyapı işletmecileri, ulusal, bölgesel veya yerel radyo ve TV kanalları, RTÜK'e yapılan şikâyetler, RTÜK'ün uyguladığı müeyyideler, RTÜK kararları ve toplantıları, RTÜK'ün organizasyon yapısına ve insan kaynaklarına ilişkin istatistiki verileri incelenmiştir.

Yukarıda anlatılan düşünsel akış doğrultusunda tezin bölümleri şu şekilde biçimlenmiştir. Tezin birinci bölümünde, düzenleyici devlet anlayışının doğuşuna neden olan tarihsel arka plan ele alınmıştır. Refah devleti politikalarının sönümlenişi ve neoliberal politikalar sonucunda gelişen özelleştirmelerle bağımsız idari otoritelerin ortaya çıkış aşamaları irdelenmiştir. Ardından, BİO'ların kuruluş ve yaygınlaşmasında uluslararası siyasi ve ekonomik kuruluşların işlev ve etkileri tartışılmıştır. Son olarak BİO'ların dünyada ortaya çıkış süreçleri ABD, İngiltere ve Fransa gibi öncül örnekleri irdelenerek ortaya konmuştur.

Tezin ikinci bölümünde; radyo ve TV piyasasının özellikleri, sektörde düzenleme faaliyetinin ortaya çıkış aşamaları, gerekçeleri, ABD, İngiltere ve Fransa'da radyo, TV piyasasını düzenleyen BİO örnekleri incelenmiştir. Ardından Türkiye'de radyo, TV alanının düzenlenmesi, RTÜK'ün tarihi, işleyişi, amaç ve işlevleri ele alınmıştır.

Üçüncü bölümde, RTÜK'ün radyo ve TV piyasasına ilişkin faaliyetleri veriler ışığında değerlendirilmiştir. RTÜK'ün organizasyon ve personel yapısı, üyeleri arasındaki siyasi denge elde edilen bulgularla yorumlanmıştır. Buna ek olarak radyo ve TV piyasasının haritası çıkarılarak sektördeki yoğunlaşma düzeyi irdelenmiştir.

Son olarak RTÜK'ün sektöre yönelik faaliyetleri düzenleme, denetim ve yaptırım başlıkları altında ayrı ayrı incelenmiştir.

Çalışmada Türkiye'deki radyo ve TV piyasası mevzuatı, RTÜK kararları, piyasa aktörlerine ve RTÜK'e ait rapor ve belgelerden yararlanılmıştır. Türkiye Ticaret Sicil gazetesini, Kamuyu Aydınlatma Platformu (KAP) veri tabanında çalışmayla ilgili tarama yapılmış, elde edilen bulgular yorumlanmıştır. Bunun yanı sıra radyo ve TV alanında kurulmuş olan BİO'lardan ABD'de "Federal Communications Commission (FCC)", İngiltere'de "Office of Communication (OFCOM)", Fransa'da "Conseil Supérieur de L'audiovisuel (CSA)" adlı kurumların kararname, rapor ve belgelerinden de yararlanılmıştır. Ayrıca Amerikan, İngiliz ve Fransız radyo ve TV mevzuatı, ilgili BİO'ların kurul kararları ve sektöre ilişkin yargı kararları incelenmiştir. Buna ek olarak çalışmada; Avrupa Birliği (AB), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD), Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF), Birleşmiş Milletler (BM), Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) gibi kurum ve kuruluşlardan elde edilen veriler kullanılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

DÜZENLEYİCİ DEVLET VE BAĞIMSIZ İDARİ OTORİTELER

Devlet kavramının en biricik yanlarından biri toplumsal, siyasal ve iktisadi düzenleme yapabilme yetkisine sahip olmasıdır. Tezin odak noktası olmasından dolayı üzerine durulacak konu devletin piyasalara yönelik düzenleme faaliyetleridir. Serbest rekabet ortamını oluşturmak, piyasa başarısızlıklarını engellemek, piyasa aktörlerini ve toplumu hukuki anlamda koruyucu tedbirler almak adına devlet düzenlemeye başvurabilmektedir. Bunu da düzenleyici kurumlar diğer bir deyiş ile bağımsız idari otoritelerle yapmaktadır. Bu anlamda devletin düzenleme rolünün sınırlarını çizen, düzenlemenin bir başka tarafı olan piyasa aktörlerini belirleyen ve düzenleyici devletin somut hali olan bağımsız idari otoriteleri iyi anlamak gerekmektedir.

Tezin bu bölümünde devletin düzenleme faaliyetinin ortaya çıkışı, gelişim süreci ve güncel durumu incelenmiştir. Bu doğrultuda refah devleti kavramının ortaya çıkışı ile beraber devletin üstlendiği yeni roller, ardından da neoliberal anlayış ve bu anlayış ile piyasalardaki özelleştirmeler ele alınmıştır. Ardından yönetim kavramının dünya genelinde kazandığı önem ile birlikte neoliberal dönem ile ilişkisi çerçevesinde devletin düzenleme faaliyetine yönelik uygulamaları tartışılmıştır. Bu noktada regülasyon, deregülasyon ve reregülasyon kavramları ile bir dönüşümü ifade eden düzenleme faaliyetinin ana kavramları üzerinde durulmuştur. Sonrasında neoliberal dönemden itibaren ağırlık kazanarak devletin düzenleyici rolüne rehberlik eden uluslararası aktörler ve işlevleri incelenmiştir. Son olarak düzenleyici devletin uygulanmasına aracılık eden bağımsız idari otoritelerin dünyada ve Türkiye’de ortaya çıkış serüveni ve örnekleri incelenmiştir.

1.1. Refah Devletinden Düzenleyici Devlete

Tezin bu kısmında düzenleyici devlet kavramının ortaya çıkmasında etkili olan refah devleti uygulamalarının etkisini yitirmesi, neoliberal devletin teorik alt yapısı, geçirdiği evreler ve özelleştirme kavramı incelenmiştir.

1.1.1. Refah Devleti Deneyiminin Sönümleniş

Kapitalizm tarihte çeşitli dönemlerde genişlemeler yaşamıştır. Genişleme süreci sermaye birikiminin ihtiyaçlarına göre şekillenmiştir. Ancak bu genişleme sürecinde yaşanan tıkanıklıklar önemli krizlere sebep olmuştur. Kriz ve genişleme süreci hiçbir zaman basit, döngüsel ve tek düze tekrarlardan ibaret olmamıştır. Her bir genişleme veya kriz kendi içerisindeki finansal derinlik, teknolojik gelişme ve birikim kalıplarıyla yakından ilişkilidir (Yeldan, 2009a: 3). Bu krizlerden biri de 1929 krizidir. 1929 krizi, kapitalist üretimin aşırı genişlemesi sonucu oluşan bir birikim krizidir. Bu kriz sonucunda birçok banka batmış, enflasyon ve işsizlik oranları artmıştır.

İşsizlik oranları 1929'un hemen sonrasında Almanya, İsveç gibi ülkelerde %10'un üzerinde olmuştur. 1932-1933'lere gelindiğinde İngiltere ve Belçika'da iş gücünün yaklaşık %23'ü, İsveç'te %24'ü, Avusturya'da %29'u, Norveç'te %31'i, Danimarka'da %32'si, Almanya'da %44'ü işini kaybetmiştir. ABD'de ise bu oran %27 olmuştur (Hobsbawn, 2002: 111). Bu dönemdeki daralma o kadar ciddiydi ki 1929 ve 1932 yılları arasında süregelen dünya ticareti yaklaşık %60 oranında düşmüştür. Snyder'in belirttiği üzere o dönem mevcut 510 ticaret anlaşmasının %60'ı hükümsüz kalmıştır (Snyder, 1940: 787).

ABD de kötü gidişe dur demek için yeniden planlanacak bir iktisadi düzenleme arayışında olmuştur. Bu arayış çok geçmeden 1933'te somutluk kazanmıştır. Böylelikle yeni bir iktisat planı doğmuştur. "New Deal" adı verilen bu iktisadi plan Franklin Roosevelt öncülüğünde başlamış ve saf liberalizmin doğurduğu yıkıcı tablo en aza indirilmeye çalışılmıştır. Bu program ile önemli kamu projeleri hayata geçirilmiştir. Ulusal sermaye New Deal ile ön plana çıkmış devlet sermayeye yönelik kartları kendi eline almıştır. Bu sadece devletin iktisadi anlamda yeniden güç kazanması olarak değerlendirilmemelidir. Çünkü devlet ve toplum arasında liberalizmin hüküm sürdüğü dönemde var olan ilişkiden farklı yeni bir ilişki doğmuştur.

Ekonomik kırılmalar kısa süre içerisinde siyasi kırılmaları da beraberinde getirmiştir. Sonuç olarak İkinci Dünya Savaşı patlak vermiştir (Köse ve Öncü, 2003:

122). ABD savaştan sonra uluslararası alanda güçlü, lider bir ülke olarak konumlandırılmıştır. New Deal ile başladıkları sürece Keynesyen hamlelerle devam etmiştir. ABD için Keynes iktisadı New Deal için teorik arka plan olarak görülmüştür.

Refah devleti insanların günlük hayatındaki temel gereksinimleri üzerinde durmaktadır. Eğitim, istihdam, sağlık gibi temel alanlar refah devletinin en önemli görev alanıdır. Devlet halkın refahı için gerekli alanlarda kendi kurduğu kurumlar aracılığıyla hizmet yürütür. Devletin kaynakları etkin bir biçimde kullanılarak bu kurumların hizmetine sunulur. İşsizlik sigortaları, sosyal güvenlik sistemi, sübvansiyonlar, artan gelire göre vergileme refah devletinin birer sonucudur (Seyidoğlu, 1999: 497). Refah devletinin tüm bu uygulamalarını emek piyasasına ve ülke içi üretim ve tüketime yönelik düzenleyici müdahaleler olarak da değerlendirebiliriz.

John Maynard Keynes'in ekonomik alanda piyasanın yetersizliğine dikkat çekmesi, düzenleyici müdahalelerin zorunluluğuna vurgu yapması ve yeni bir birey-devlet ilişkisi ortaya koyması son derece dikkat çekici olmuştur. Bu düşünce uzun yıllardır gücünü koruyan klasik liberal öğretinin tersine piyasa başarısızlığını varsayarak cesur bir tavır barındırmaktadır. Ayrıca Keynes bozulan ekonomik dengenin piyasanın kendi faaliyetleriyle tek başına sağlanabileceği fikrine karşı çıkmıştır. Hükümetler planlama yaparak kamu hizmetlerini yerine getirmeli ve planlama dâhilinde yoksulluğu azaltmalı, işsizliğin önüne geçmeli yani üretimden çekilmiş işçi sınıfını tekrar sisteme dâhil etmelidir (Şen, 2005).

Keynesyen refah anlayışına göre toplam talep, toplam arzı sindirebilmelidir. Hükümetler talebin arttırılması için gerekli müdahaleden kaçınmamalıdır. İzleyeceği maliye ve para politikaları ile talebin attırılması yönünde önlem almalıdır. Kamu harcamaları artırılarak talebin artış göstermesi sağlanmalıdır. Özellikle 1945-1975 arası Avrupa'da en parlak dönemini yaşayan Keynesyen politikalarının ürünü olan refah devleti bu dönemde birçok Avrupa ülkesinin yatırım alanlarının genişlemesini sağlamış aynı zamanda bu ülkelerde kamu harcamalarının da artmasına sebep

olmuştur. Bununla beraber devletler artan kamu harcamaları ile vergi gelirlerini artırma yoluna gitmiştir.

ABD’de de birçok vergi türünde oranlar artırılmıştır. Sağlık harcamalarının ve diğer sosyal harcamaların artması ile beraber hükümet artan oranlı vergilerle toplumdaki eşitsizliği gidermeye çalışmıştır. Yine II. Dünya Savaşı sırasındaki yoğun askeri harcamaların yerini refahı sağlamaya yönelik sosyal harcamalar almıştır. II. Dünya Savaşı öncesi sosyal güvenlik alanında yapılmaya başlanan refah politikaları ücretsiz eğitim, sağlık imkânları, sübvansiyon şeklinde gelişme göstermiştir. Savaş sonrası yaşanan işsizliğin ve yoksulluğun önüne geçmek amacıyla tam istihdam amaçlanmıştır. Dezavantajlı kesim lehine ekonomik anlamda yeniden dağıtıcı politikalar benimsenmiştir. Refah rejimleri bu dönemde halk tarafından da destek görmüş özellikle savaş öncesinde yaşanan direncin benzeri ile karşılaşmamıştır.

Keynesyen iktisat kamu harcamalarının artmasını desteklemiş, eksik talebin giderilmesine yönelik politikaların uygulanmasını savunmuştur. Böylece işsizlik de azaltılmış, II. Dünya Savaşı’nın arkasından toplumda yaşanan ekonomik eşitsizlik azaltılmıştır. Keynes’in bu otuz yıllık dönemdeki büyük etkisi bu dönemin “Keynesyen Refah Devleti” olarak anılmasını sağlamıştır. Refah devleti bu süreçte olgunlaşmış 1960 ve 1970’li yıllarda en belirgin halini almıştır (Özdemir, 2007: 198). Bu dönemde farklı şekillerde benimsenmiş olsa da tüm OECD ülkeleri tarafından uygulamaya konulmuştur (Leibfried, 2000: 59).

Devlet, refah modeli ile enerji, haberleşme, ulaşım ve alt yapı gibi temel sanayi alanlarını millileştirmiş bu alanlarda kendisi bizzat faaliyet göstererek vatandaşlarına istihdam olanağı sağlamıştır. Sosyal refah hizmetleri yaygınlaşıp geliştikçe vatandaşlar açısından kanıksanmış ve yapılması olağan görülen birer vatandaşlık hakkı olarak algılanmaya başlanmıştır. Kamunun sorumluluk alanı giderek genişlemiş, harcamalara ve yoğun istihdama rağmen iş taleplerinin artışı refah devleti için tehlike sinyallerinin çaldığını göstermiştir. 1970’li yıllara gelindiğinde vatandaşa temel ihtiyaçları asgari oranda sağlayan devlet giderek büyümüş ve netice olarak hantallaşmıştır. Keynes’in teorik öngörüsü 1980’li yıllara yaklaşıldığında reel verilerle uyuşmamaya başlamıştır. Ciddi derecede artan işsizliğe

karşı talebi canlandırma çabası enflasyonu arttırmakla kalmış işsizlik azalmamıştır. Keynesyen refah devleti değişen algı karşısında sermaye birikimini sürdürmenin arayışı içerisine girmiştir. Sermaye birikiminin varlığını devam ettirecek ortam sürdürülmeli yahut yeniden tesis edilmelidir. O'Connor, devletin içinde bulunduğu bu durumu kapitalist devletin mali krizi olarak adlandırır (O'Connor, 2009).

Sermayenin maliyetleri giderek toplumsallaştırılırken, artık değer (kârlar da dâhil olmak üzere) özel olarak tahsis edilmeye devam etmektedir. Toplumsallaşan maliyetler ve özele tahsis edilen kârlar mali kriz yaratmakta yahut devlet gelirleri ve devlet harcamaları arasında yapısal açık oluşturmaktadır. Sonuç olarak devlet harcamaları onları finanse eden araçlardan daha hızlı biçimde artma eğilimi göstermiştir (O'Connor 2009:9).

1970'lere kadar birçok erken kapitalistleşmiş ve geç kapitalistleşmiş ülke Keynesyen anlayışla ekonomilerini yönetmiştir. Bu tarihe kadar yüksek büyüme rakamlarına ulaşmışlardır. 1945-1975 arası kapitalizmin Keynesçi altın çağı olarak görülmüştür. Ancak 1970'lerde ortaya çıkan siyasi ve ekonomik sorunlarla beraber petrol krizinin de ortaya çıkması hem ekonomik durgunluğu hem de enflasyonu beraberinde getirmiştir. Stagflasyon adı verilen bu durum Keynesçi ekonomik modelin itibarını zedelemiştir. Toplam talep yönetiminin mevcut ekonomik sorunlarla baş edemeyeceği görüşü kabul edilmeye başlanmıştır (Kılınçoğlu ve Özçelik, 2016: 13). Refah devletinin işlevini kaybetmesi kapitalist gelişimin başka formlar altında yeniden karşımıza çıkmasına sebep olmuştur. Refah devletlerinin inşa edildiği ve ulusal paktların oluşturulmasında önemli rollere sahip olan ana politik konular zayıflamaya başlamıştır. Hükümetlerin, ticaret birliklerinin, siyasi partilerin fonksiyonları azalmaya başlamıştır (Amoroso, 1996: 52).

Özellikle 1970-1980 arası dönemde kapitalizmin değişen ihtiyaçları karşısında Keynesyen refah devletinin uygulanabilirliği tartışmalı hale gelmiştir. 1970'lere kadar maliye politikalarıyla kamu harcamaları artırılmıştır. Ekonomi kamusal müdahalelerle genişletilmiş ve canlandırılmıştır. Sonrasında gelişen petrol krizi gibi siyasi olaylar ekonomik sıkıntılara da sebep olmuştur. Özellikle geç kapitalistleşmiş ülkeler mevcut borçlarını ödeyemez duruma gelmiştir. Dünya

genelindeki ekonomik sıkıntılar nedeniyle birçok ülkede devalüasyonlar baş göstermiştir.

1973 ve 1974 yıllarında enflasyon oranı dünya genelinde ciddi biçimde artmıştır. Yükselen ham petrol fiyatları, petrole dayalı sanayi ürünlerinin maliyetlerini artırmış, bunun sonucunda ise üreticiler maliyete gelen ek külfeti ürün fiyatlarına yansıtmıştır. Ekonomik durgunluk ve enflasyonun beraber görüldüğü stagflasyon tüm dünyada etkili olmuştur. Keynesyen ekonomiye göre enflasyon ve işsizlik aynı anda artamaz veya azalamazdı. Ancak bu dönemde enflasyon ve işsizliğin aynı anda artış göstermesi Keynesyen iktisadın bu tezinin yeniden sorgulanmasına sebep olmuştur. Keynesçi iktisat stagflasyona engel olabilecek yeni maliye politikaları belirlemekte etkisiz kalmıştır. Böylece Keynesyen iktisat etkisini kaybetmiş liberal düşünceler tekrar popülerite kazanmıştır (Öztürk ve Saygın, 2017: 2).

Keynesyen iktisat politikaları ile artışa geçen ekonomik zenginlik kapitalizmin değişen yeni ihtiyaçları karşısında biçim değiştirmeye başlamıştır. Üretim kitlesel bir nitelik kazanmıştır. Kitleselleşen üretim sermaye birikimini de yoğunlaştırmıştır. Ancak sermayenin giderek yoğunlaşması kâr oranlarını düşürmüştür. Ayrıca kitlesel üretime olan talep arzı karşılayacak seviyede olmamıştır. Sermayenin yeni yatırımlarla genişlemesi için daha yüksek kârlar zorunlu olmuştur. Ancak sermayenin kârlılığı mevcut ulusal pazarla sınırlı olduğu için kapitalist sermaye amaçladığı kâr oranlarına ulaşamamıştır (Yeldan, 2009b: 13). Bu dönemde kapitalizm durgunluk sürecine girmiştir. Ülkeler ve sermayeler arasındaki güç dengesi ve sermaye birikiminin yeniden değerlendirilmesi için gereken şartlar değişmiştir. Değişen şartlar ışığında bireysel ve ülke sermayeleri, sermaye birikiminin yeniden değerlendirme krizini çözmede uluslararasılaşmayı kaçınılmaz olarak görmüştür (Ercan, 2004: 13).

1.1.2. Neoliberal Anlayışın Yükselişi

1970'lere kadar refah devleti anlayışının etkili olduğu görülmektedir. Ancak özellikle 1970-80 yılları arasında yaşanan ve bir önceki başlıkta gelişimi anlatılan eksik tüketim krizinin sarsıcı etkilerinin sorumlusu olarak görülmesinden dolayı

etkisini kaybetmiştir. Bu dönemde devleti piyasalar karşısında yeniden konumlandıran ve devlete piyasa karşısında yeni bir rol veren neoliberalizm anlayışı önem kazanmaya başlamıştır. Neoliberalizmin teorik alt yapısının oluşmasında Milton Friedman, Friedrich August von Hayek gibi düşünürler etkili olmuştur. Ancak bu düşünürlerin yanında ABD, İngiltere gibi erken kapitalistleşmiş devletlerde neoliberal politikaları benimseyen liderlerin iktidara gelmesi de neoliberalizmin yükselmesine katkı sağlamıştır. Neoliberalizmin geliştiği dönemde bahsi geçen ülkelerde sağ politikacıların da başa gelmesiyle “Yeni Sağ” olarak adlandırılan düşünce anlayışı devletin küçülmesini elzem olarak görmüştür. Keynesyen politikaların ürünü olan refah devleti anlayışının değişen ihtiyaç ve koşullar karşısında sönümlenmesi neoliberal anlayışın benimsenmesinde etkili olmuştur. Özellikle 1973 petrol krizi, enflasyonun aşırı yükselmesi, yaşanan işsizlik, kamu harcamalarının artmasıyla devletlerin borçlarının da artması, bütçe yoluyla toplam talep yönetimini benimseyen Keynesyen politikalarının etkinliğinin tartışılmasına sebep olmuştur. Sonuç olarak geline durum, bütçe açıklarının olumsuz etkilerinin ve toplam talep yönetiminin istikrar bozucu olduğunu vurgulayan görüşlerin taraftar bulmasını kolaylaştırmıştır (Ergül, 2009: 18). Bu aşamada kapitalizmin karşılaştığı açmazlara karşı sermaye grupları yeni yollar bulmaya başlamıştır. Erken kapitalistleşmiş ülkelerin yanında geç kapitalistleşmiş ülkelerde de az sayıda bulunan büyük ölçekli sermayeler uluslararası sermaye döngüsüne dâhil olmak istemiştir. Bireysel sermayeler bu yolla dünya kapitalizmine eklemlenme çabası içerisinde olmuştur. Ülke içinde göreceli olarak egemen olan sermaye grupları, uluslararasılaşma sürecinde sermaye birikiminin kendi içerisindeki güç hiyerarşisinden dolayı zorluk yaşamıştır. Çünkü bu hiyerarşik ilişki içerisinde yer almak maliyetli ve meşakkatlidir (Ercan, 2004: 10-11). Sermaye grupları için uluslararasılaşma sürecine dahil olmanın önemli koşullarından biri entegrasyon olmuştur. Bu sebeple 1970’lerin ortasına kadar kamusal müdahalelerle ülke içindeki sermaye birikim sürecini ve piyasa ilişkilerini düzenleyen devletin sermaye gruplarının uluslararasılaşmayı önlemesiyle işlevi nispeten azalmıştır. Çünkü ülke içi kuralların yanında sermayenin uluslararasılaşmasının getirdiği yeni kurallar önem kazanmaya başlamıştır.

Bu dönemde devletin piyasadaki etkisini azaltıcı, konumunu daraltıcı yönde bir eğilim güçlenmeye başlamıştır. Ekonomik ilişkiler genişlemiş çok uluslu şirketler, hükümetler üstü kuruluşlar sisteme dâhil olmuştur. Keynesyen anlayışın benimsediği kapalı ulusal ekonomilerin yerini sınırları belirsiz küresel ekonomik sistem almıştır. Bu sistemde klasik liberalizmde savunulduğu üzere piyasalardaki aktörlerin serbest hareket etmesi, bir başka deyişle devletin yapısal reformlar ile piyasaları özgürleştirilmesi gerekmektedir. Neoliberalizmi, klasik liberalizmden ayıran noktalar onu kapitalizmin yeniden dönüşüm sürecinde farklı kılmıştır. Klasik liberalizmde Adam Smith tarafından vurgulanan bireysel özgürlükler neoliberallerin dilinde iktisadi özgürlüğün vurgusunun yapıldığı evreye ulaşmıştır. Neoliberalizmin küreselleşme süreciyle doğru orantılı olarak gelişmesi, neoliberallerin merkez ve çevre ülkeler arasında ortak ekonomik anlaşmalarla veya teknoloji transferleriyle global bir kalkınma modelini tasavvur etmesine sebep olmuştur. Bunun için devletin küçülerek dünya ticaretinin gelişiminin önündeki bariyer olmaktan vazgeçmesi gerekmektedir (Akalin, 2009: 18).

Ayrıca, neoliberalizm her türlü düzenlemeden kaçınmayı tavsiye ederken sermaye hareketlerinin önündeki engellerin kaldırılmasını savunmuştur. Ayrıca ticaretin serbestleşmesi, kamu harcamalarının olabildiğince azaltılması için çaba harcamıştır. Neoliberal düşünürler iktisat politikalarını yeniden ele almak ve Keynesyen politikalarının getirdiği sorunlardan tamamen arınmak uğraşı içerisinde olmuştur (Dumludağ, 2004: 122). Bu amaçla piyasaya yönelik düzenlemeler kaldırılmış, kamusal olarak faaliyet yürütülen sektörlerde özelleştirme hamleleri yapılmıştır.

Özelleştirmelerin, deregülasyonların piyasanın liberalleştirilmesini sağlayan reformların sistematik bir biçimde hızla uygulanması devlet-piyasa ilişkisini yeniden tanımlamıştır (Şen, 2005: 331). Bu noktada ABD merkezli uluslararası ekonomi kuruluşları devreye girmiş, ülkelerin sürdürdüğü ekonomik modelleri kendi politikaları aracılığıyla dünya ile bütünleştirmeye çalışmıştır. Kamusal olarak sunulan hizmetler neoliberalizm aracılığı ile minimize edilmiş, hükümetlerce veya üst bürokratlarca iktisadi faaliyet ve düzenlemelerle piyasaya müdahale etme anlayışı azalmaya başlamıştır. Buna göre piyasa faaliyetlerini istihdam, talep yaratma gibi

amaçlarla yönlendirmeye gerek yoktur. Neoliberalizm temelde devlete yönelik bu amaçla hareket ederek devletin savunma, adalet, asayiş gibi asli unsurlarıyla sınırlandırılması anlayışını barındırmıştır.

Bu dönemde doğrudan talebe odaklanmanın ve potansiyel çıktı, teknik gelişmeler, sermaye birikimi, iş gücü kalifiyesinin artması, düzenleyici müdahalelerden uzaklaşma, kişisel teşvik gibi faktörlerden bağımsız hareket etmenin doğru bir politika olmadığı kabul edilmiştir. Neoliberaller yaşanan ekonomik sorunlarla beraber devamlı yüksek seviyede ölçülen işsizlik oranının eksik talebi yansıtmadığını, bunun asıl sebebinin işsizlik sigortası, refah kısıtlamaları ve iş gücü verimliliğini azaltan asgari ücret gibi devlet politikaları olduğunu savunmuşlardır (Feldstain, 1986: 26).

Neoliberal iktisadın egemen olduğu 1980 sonrasında devlet, sadece ekonomik anlamda dönüşüm yaşamamış, siyasal anlamda da farklılaşmıştır. Keynesyen anlayışta ulusal hükümetlerin ekonomiye ve toplumsal yaşama müdahale etmesi meşru olmasından öte olması gereken bir özellikti. Bu durum devletlerin ulus-devlet formunu pekiştirmekte önemli bir işlev görmekteydi. Ancak neoliberal devlet anlayışının gelişim göstermesiyle ulusal hükümetlerin sosyal ve iktisadi refahı sağlama amacıyla önlem almasının gerekli olduğu düşüncesinden uzaklaşmıştır. Örneğin; kamusal olarak sunulan eğitim, sağlık, elektrik üretimi ve dağıtımı gibi hizmetler hem kamu-özel sektör ortaklığı ile hem de sadece özel sektöre sağlanmıştır (Vickers, 2008, Vickers ve Yarrow, 1991: 112-112). Bu aşamada sivil toplum örgütleri (STÖ) de neoliberal modele dâhil olmuştur 1980’lerde ve 1990’larda yaygınlaşmaya başlayan STÖ’ler bu dönemlerde Birleşmiş Milletler toplantıları gibi uluslararası politika belirleme toplantılarında da yer almaya başlamıştır (Kamat, 2004: 162). Dini organizasyonlar, iş dernekleri, ticaret birlikleri ve İngiltere’de faaliyet yürüten OXFAM gibi sosyal yardım dernekleri bu sivil toplum örneklerine örnektir. Bu noktada küresel politika kurumlarının aracılık ettiği neoliberalizmin serbest piyasa politikaları karşısında Sivil Toplum Örgütlerinin kamunun çıkarını korumaya yönelik bir görev üstlenmesi karşıtlık yaratmıştır. Bu karşıtlık söylemi de kamu ve özel çıkarlar arasında devlet-toplum ilişkisin şekillendiren yeni bir denklem oluşturmuştur (Kamat, 2004: 158).

Neoliberalizmin bu denli efektif olmasının en önemli sebeplerinden biri de dünya ekonomisine ve siyasetine yön veren ABD ve İngiltere’de sırasıyla Reagan ve Thatcher’in iktidara gelmesi olmuştur. 1970’lerin sonundan itibaren başlayan ve 1980’lere gelindiğinde zirve noktaya ulaşan Reagancılık ve Thatcherçilik şeklinde ifade edilen bu yeni sağ ittifakı öncülüğünde neoliberal politikalar tüm dünyada etkili olmuş, uluslararası kalkınma düşüncesini derinden etkilemiştir. Bu noktada neoliberalizm öncesinde kalkınmayı koordine eden Keynesyen politikaların sönmüldüğü de vurgulanmıştır (McCarthy ve Prudham, 2004: 276). Neoliberal politikalar sadece iktisadi anlamda değişimlere ön ayak olmamış, toplumsal, siyasi, çevresel değişimlerde de etkili olmuşlardır. Kamu yönetimi anlayışı tamamen değişmiş “Yeni Kamu İşletmeciliği” kavramı ortaya çıkmıştır. Kamu yönetiminin de özel sektöre özgü yöntemlerle yönetilmesi, işletme mantığına yönelik uygulamalarla donatılması fikri benimsenmiştir. Bu aşamada özelleştirme kavramı ve yönetim kavramı ön plana çıkmıştır.

1.1.2.1. Özelleştirmeler

Neoliberal dönemin en tipik özelliklerinden biri bu dönemde devletin tekel olduğu çok sayıda sektörde özelleştirme yoluna gitmesidir. Özelleştirme ile kamuya ait birçok işletme, banka, köprü vs. özel sektör yatırımcılarına satılmıştır. Devletin sahip olduğu bu kurumların sermaye sahiplerinin mülkiyetine geçmesi zengin grup veya gruplar yaratmıştır. Ayrıca güvenlik, eğitim, sağlık gibi daha önce devlet tekeline çıkarılması son derece radikal görünen ana konularda da özelleştirilme yoluna gidilmiştir. Bu sektörlerin yanı sıra telekomünikasyon, gaz, demiryolu, elektrik, havalimanı, metrolar özelleştirilmiştir. Bu sektörlerden gaz, elektrik, su, demiryolları ve temel telekomünikasyon hizmetleri doğal tekel niteliğindedir. Doğal tekel niteliğindeki sektörlerin özelleştirilmesi tüketici açısından olumsuz sonuçlar doğurmaya yatkındır. Daha fazla kâr elde etmek amacıyla sunulacak hizmetin kalitesi düşük olabilir veya sunulacak hizmete karşılık olarak yüksek fiyatlar talep edilebilir. Tekellerin maliyet etkinliği ve dinamik etkinliği sağlayamadıkları da düşünülür (Atiyas ve Oder, 2008: 32). Dolayısıyla doğal tekeller tedarikçinin tekel gücünü istismar etmesine müsait sektörlerden oluşur (Atiyas ve Oder, 2008: 29). Tüm dünyada yoğun bir şekilde gerçekleşen özelleştirmelerle devletler kısa vadeli

gelir elde etmeye çalışmıştır. Bu şekilde 1970'lerdeki krizin etkisini azaltmaya çalışmıştır. Bazı ülkeler siyasi anlamda kendisine yakın konumda olan sermaye sahiplerine kredi açarak sermayenin getirdiği gücü siyasi anlamda kendisine yakın tutmak istemiştir. Şili, Kenya, Yunanistan gibi dünyanın farklı bölgelerinden geç kapitalistleşmiş ülkelerde bu durum gözlenmiştir. Patronaj ilişkileri etrafında gerçekleştirilen bu özelleştirmeler ahabap çavuş kapitalizmi (crony capitalism) şeklinde ifade edilmiştir (Clark, 2017: 193-195; Killick, Commander, 1988: 1472-1473; Mwangi, 1993: 57; Trantidis, 2014: 228). Geç kapitalistleşmiş bu ülkeler aynı zamanda ülke içinde sermaye hareketliliği, istihdam, enflasyonun azalması gibi hedeflerle devlete ait kurumlarını yabancı sermayenin alımına açmıştır. Bu durum bize devletin sermayeye yeni yer açmasının farklı yöntemleri olduğunu göstermektedir. Bu yöntemlerden biri kendisine yakın gruplara kredi açması iken bir diğeri de yabancı sermayeye yer vermek olabilmektedir.

Özellikle geç kapitalistleşmiş ülkeler özelleştirme yolu ile yabancı sermayeyi çekmeye çalışmıştır. Örneğin Arjantin'de 1983 yılında başlayan özelleştirmelerde IMF önerilerine uygun şekilde devlet yönetiminde olan telekomünikasyon ve havaalanı İspanyol ve İtalyan olan özel firmalara satılmıştır. Şili de ise Pinochet'in yönetime gelmesinden iki ay sonra kamuya ait 500 firmadan 202 tanesi özel sektöre devredilmiştir (Karagöz, 2009: 7). Chicago ekolünden gelen ve Friedman'ın öğrenciliğini yapan danışmanlara sahip olan Pinochet (Klein, 2010: 7) 1980'lerin sonuna gelindiğinde özelleştirilmemiş yalnızca 25 firma bırakmıştır. Özelleştirilen devlet firmalarının üçte ikisi birkaç grubun elinde bulunmuştur. Peru'da da aynı şekilde 1990'larda kamuya ait 72 şirket 4,4 milyar dolar karşılığında özelleştirilmiştir (Karagöz, 2009: 8-9).

Erken kapitalistleşmiş devletlerde de durum farklı olmamıştır. Zira bu devletler özellikle muhafazakâr partilerin iktidara gelmesiyle başlayan yeni sağ akımının dünyaya ihraç edilmesinde birinci derecede pay sahibi olmuştur. Thatcher, İngiltere'de iş başına geldiğinde piyasayı tamamıyla kendi haline bırakmayı amaçlarken işçi ücretlerinin ve çalışma koşullarının da bu piyasa içerisinde kendisi için uygun konuma kavuşacağını düşünmüştür.

1979'dan 1994'e on beş yıllık bir süreçte İngiltere'de kamu sektöründeki iş sayısı yaklaşık %29 azalmıştır. Bu yaklaşık oran kamu sektöründeki iş sayısının yedi milyondan beş milyona düşmesi anlamına gelmektedir. 1980'den sonraki on beş yıl boyunca özel sektördeki istihdam genel anlamda aynı kalırken İngiltere'deki iş sayısı 1979'a göre %7 düşmüş ve 1,7 milyon azalmıştır. İngiltere'de özelleştirme sonucunda sektörde faaliyet göstermeye başlayan firmaların yöneticileri büyük oranda özelleştirme öncesindeki yöneticiler olmuştur. Ancak bu yöneticilerin özelleştirme öncesine nazaran maaşları iki ya da üç katına çıkmıştır (George, 1999). Ayrıca İngiliz hükümeti özelleştirilen sektörlerdeki firmalara zaman zaman borçlarını silmek ve vergi yardımı yapmak gibi desteklerde bulunmuştur. İngiltere hükümeti bu yolla halkın elindeki tasarruflarını hisse senetlerine yönlendirmeye çalışmış, sermayeyi tabana yayarak halkın neoliberal politikalara katılımını sağlamıştır. Örneğin British Telecom çalışanları kendi şirketlerinin hisse senetlerinin %1'ini satın almıştır. British Aerospace'te ise çalışanlar hisse senetlerinin %1,3'üne sahip olmuştur (George, 1999). Benzer şekilde Fransa'da da 1986-1987 yıllarından 1991'e kadar sürecek planlı ve büyük ölçekli ciddi özelleştirme adımları atılmıştır. Ancak Fransa'da 1988'deki hükümet değişikliklerinden dolayı plan aksaklığa uğramıştır. Fransız otomobil markası Renault 1994 yılına kadar kamu şirketi iken hisselerini halka arz etmiş, 8,8 milyar Frank gelir elde etmiştir (Karagöz, 2009:11-12).

Tablo 1. 1980-1987 Arası İngiltere ve Fransa'da Özelleştirilen Bazı Firmalar

İngiltere'de Özelleştirilen Firmalar		
Özelleştirme Tarihi	Kuruluş adı	Sektör
Temmuz 1981	Britanya Şeker Kurumu	Şeker Rafine
Şubat 1982	Amersham	Kimya
Şubat 1982	National Freight Co.	Taşımacılık
Kasım 1982	Britoil	Petrol
Mart 1983	British Rail Hotels	Otel
Mart 1983	International Aeradio	Havacılık Hizmetleri
Eylül 1983	British Petroleum (BP)	Petrol
Nisan 1984	Associated British Ports	Liman Hizmetleri
Temmuz 1984	Sealink	Deniz Ulaşım Hizmetleri
Temmuz 1984	Jaguar	Otomobil
Kasım 1984	British Telecom (BT)	Telekomünikasyon
Mayıs 1985	British Aerospace	Uzay
Aralık 1985	Cable & Wireless	Telekomünikasyon

Fransa'da Özelleştirilen Firmalar		
Özelleştirme Tarihi	Kuruluş adı	Sektör
Kasım 1986	St. Gobain	Yapı Malzemeleri
Ocak 1987	Paribas	Bankacılık
Nisan 1987	Credit Commercial de France	Bankacılık
Mayıs 1987	Compaigne Generale d'Electricite	Elektrik
Mayıs 1987	Havas	Medya
Haziran 1987	Societe Generale	Bankacılık
Haziran 1987	TFI	Televizyon istasyonu

Kaynak: Karagöz, 2009:11 ve Hemming, R., Mansoor, A. M., 1987: 11'den yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Özelleştirilen kurumlarla beraber kamudaki istihdam oranı da önemli derecede düşmüştür. Özelleştirilen şirketler daha az çalışandan maksimum verim almayı hedeflemiş, bu mantıktan hareketle dünyanın birçok ülkesinde çalışanlar işsiz kalmıştır. ABD merkezli uluslararası kuruluşlar ve neoliberal iktisatçıların hedeflediği şekilde ilerleyen neoliberal politikalar sonucunda yüzbinlerce insan işini kaybetse de ekonomik sıkıntılardan kurtulmak amacıyla diğer bireyler verimlilik kavramına sığınarak bu durumu meşru görmüştür.

Yukarıdaki anlatılanlar göstermektedir ki elektrik, gaz, radyo, televizyon, demiryolları, telekomünikasyon, bankacılık, otomotiv gibi birçok sektörde kamusal yolla hizmet sağlanıyorken neoliberal anlayış çerçevesinde özelleştirmeler gerçekleştirilmiştir. Bu sektörlerden hâlihazırda serbest piyasaya açık olanları da piyasaya girişi kısıtlayan düzenlemelerin kaldırılmasıyla büyük oranda serbestleştirilmiştir. Avrupa'da özelleştirmenin yaygınlaştığı ve piyasaya giriş yapan firma sayısının arttığı 1980'lerde BİO'ların da ortaya çıktığını görmekteyiz. Özelleştirmelerin gerçekleştiği elektrik, gaz, medya gibi sektörlerin doğal tekelleşme niteliğinde olduğuna bakıldığında BİO'ların ortaya çıkışının bir ihtiyaç olduğu açıktır. Çünkü doğal tekeller özel firmalara bırakıldığında tüketicinin mağdur edilmesine, eksik rekabet ortamının oluşmasına açık sektörlerdir. Bu aşamada devletin rolü değişen koşullar ve ihtiyaçlar etrafında yeniden dizayn edilmiş ve piyasa düzenlemesinde yaygınlaşan yeni kurumlar olarak Bağımsız İdari Otoriteler ortaya çıkmıştır.

1.2. Neoliberal Dönemde Devletin Rolü ve Düzenleme

ABD, İngiltere, Fransa gibi erken kapitalistleşmiş devletlerin yanı sıra geç kapitalistleşmiş ülkelerde de devlet, neoliberal döneme uyum sağlamaya yönelik

olarak dönüştürülmeye başlanmıştır. 1990'lı yıllarda devletin, dünya kapitalizmi karşısında yapısal, işlevsel ve örgütsel olarak yeniden yapılandırılması yönünde baskılar artmıştır (Güzelsarı, 2007: 1-2). Avrupa Birliği, Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası gibi uluslararası aktörler bu ülkelerin devlet-piyasa ilişkisini yeniden şekillendirmesinde yayımladıkları raporlar ve bu ülkelerle yaptıkları anlaşmalarla öncülük etmiştir. Bu aşamada neoliberal küreselleşme sürecinde devlet ile sermaye arasındaki ilişki yönetim kavramı ile beraber ele alınmış ve düzenleyici devlet kavramı ortaya çıkmıştır. Neoliberalizmin ilk döneminde verili düzenlemelerin tasfiyesi ile ortaya konan reformlar 1990'lardan itibaren yeni yasalar temelinde kurumsallaşmış ve yeniden yapılanma stratejisi çerçevesinde şekillenmiştir (Güzelsarı, 2007: 5).

Bu bağlamda tezin ilerleyen kısmında bizi BİO'ların ortaya çıkış aşamasına ve devlete üstelenen düzenleyici role götürecek yönetim, regülasyon, deregülasyon, reregülasyon kavramları ele alınacaktır. Düzenleyici devlete geçişte önem arz eden uluslararası kuruluşların bu noktada ne gibi sorumluluklar aldığı ve ne tür işlevlere sahip olduğu tartışılacaktır.

1.2.1. Yönetişim Kavramı ve Düzenleyici Devlet

Birinci kuşak neoliberal politikalarla erken kapitalistleşmiş ülkelere nazaran geç kapitalistleşmiş ülkelerde ekonomik ve sosyal kalkınmaya yeteri kadar katkı sunulamaması sonrasında 1990'larda ikinci kuşak neoliberal politikalar öne sürülmüştür. Bu noktada yine devreye Dünya Bankası ve OECD gibi uluslararası kuruluşlar girmiştir. Uluslararası kuruluşlar 1980'lerde devleti konumlandırma noktasında devlete minimalist bir perspektif sunarak tartışmaya yeni bir alternatif getirmiştir. Bu kurumlar, Keynes'in refah devleti kadar uzun ömürlü olamayan birinci kuşak neoliberal politikaların eksik taraflarını gidermek amacıyla yeni yapısal reformlar dizayn etmiştir. Özellikle kamuoyuna sunulan raporlarla neoliberal yaklaşımın getirdiği yeni boyutun teorik felsefesi tüm dünyaya duyurulmuştur. Devlete ilişkin söylemlerde değişikliğe gidilmiş neoliberal düşüncenin ikinci evresinde yönetim modeli adı altında devletin, piyasanın ve sivil toplumun ortaklaşa hareket edeceği bir program ortaya konmuştur (Klikberg, 1994: 187). Nitekim Huntington'a göre 1973 yılından itibaren yoğun biçimde uygulanan

neoliberal politikalar geç kapitalistleşmiş ülkelerde otokratik iktidarların başa gelmesine sebep olmuş ve bu politikalar despotizm ile beraber anılmıştır (Huntington: 1996: 62). 1990’larda ise yönetişim modeli ile beraber sivil toplumun, özel sektörün devlet üzerinde baskı kurması, ekonominin ve siyasetin önemli kararlarında rol almak istemesi demokratik rejimlerin dünya genelinde artmasında etkili olmuştur. İktidarın demokratik seçimlerle başa geldiği ülke sayısı 1974 yılında 34, 1995’te 117, 2000 yılına gelindiğinde ise 193 olmuştur (Porta, 2005: 668). Sayının bu denli artmasına yönelik demokrasinin iinin boşaltıldığı eleştirisi getirilmiş olsa da dünya genelinde demokrasi standartlarını uygulamaya yönelik bir uluslararası baskının oluştuğu açıktır. Dolayısıyla devletin sahip olması gereken katılım, şeffaflık, hesap verebilirlik, açıklık gibi kavramlar ile demokrasi ve yönetişim arasında bağlantı sağlanmaya çalışıldığı söylenebilir.

Yönetişim, 1990’larda yükselen demokrasi anlayışı ile beraber anılmasının yanı sıra düzenleyici devlete geçişte en önemli kavramlardan biridir. Çünkü devletin farklılaşan rolüne kavramsal bir temel hazırlanmasında etkili olmuştur.

Çalışmanın bu aşamasına kadar ifade edilen ve tarihsel süreç içerisinde aktarılanlara bakıldığında dönemsel gelişmeler çerçevesinde kapitalizmin kendisini yapılandırma çabasında olduğu görülmektedir. Ercan’a (2004: 14) göre küresel kapitalizmin oluşum sürecinin kendi içinde yeni bir aşamaya geçme eğilimi vardır. 1970’lerin ortalarında başlayan ve reglasyon olarak tanımlanan kurulu düzenlemeleri tahrip eden dereglasyon politikasının yaygınlaştığı görülmektedir. 1990’lar ve 2000’lerde ise kapitalizmin ihtiyaçları şekil değiştirmiş, dünya ölçeğinde buna uygun kurumsal mekanizmalar diğer bir deyiş ile rereglasyon oluşturma aşamasına geçilmiştir. Bu geçişte devlete üstelenen yeni işlev dünya ölçeğinde işleyen sermaye ile yerel ölçekteki sermaye arasında uyum mekanizmaları sağlamak olmuştur (Ercan, 2004: 14). İzleyen alt bölümlerde reglasyon, dereglasyon ve rereglasyon kavramları denk geldikleri tarihselliğe de işaret edilerek kısaca açıklanacaktır.

1.2.2. Regölasyon

Piyasaların sağlıklı işlemesi açısından devletler çeşitli düzenlemelere başvurabilmektedir. Çünkü devlete biçilen en önemli sorumluluklardan biri toplumu sosyal ve iktisadi açıdan refaha ulaştırmaktır. Devlet regölasyon yolu ile makroekonomik açıdan istikrarı sağlayacak politikaları, eğitim ve ğretimi geliştirmeli, istihdam ve fırsat eşitliğini sağlamalı, sağlık ve güvenlik hizmetlerini iyileştirmeli, çevreyi korumalıdır (OECD, 2002: 3). Dolayısıyla devletin piyasa faaliyetlerini, özel sektörün ekonomi içerisindeki yerini belirleyen bunun yanında toplumsal alana da müdahale etme yetkisini ifade eden her türlü düzenleme ve denetleme işlemi regölasyon olarak adlandırılabilir. Regölasyonun gerçekleştirildiği sektörlerin en önemli özelliği doğal tekel niteliğinde olmalarıdır (Gvenek, 2009: 45). Elektrik, gaz, demiryolları işletmeciliği bunlara örnek olarak verilebilir.

Piyasaya yönelik düzenleme yapmanın gerekliliği özellikle 1929 buhranından sonra genel kabul gören bir anlayış olmuştur. Bu dönemde özel sektöre yönelik katı regölasyonlar uygulanmıştır. Örneğin, piyasaya giriş ve çıkış yasaklanmış veya zorlaştırılmıştır. Eğitim, sağlık, enerji, yayıncılık gibi alanlarda hizmetler kamusal yolla sağlanmıştir. 1929 krizinden 1970'lerin ortasına kadar düzenlemenin ilk örnekleri sayılabilecek Keynesyen politikalar karşımıza çıkmıştır. Çünkü bu politikalarla hem istihdam sağlama yöntemiyle emek piyasası düzenlenmiş hem de kamusal yolla sunulan hizmetlerde mal piyasası düzenlenmiştir.

1970'lere gelindiğinde birçok ülkede kamu sektörü piyasa ve sosyal yaşam üzerinde hâkimiyet kurmuştur. Devletin piyasadaki varlığının çok yoğun biçimde hissedilmesi, özel sermayenin hareket alanını kısıtlamıştır. Özellikle teknolojik imknların gelişmesi, bilgi ve iletişim olanaklarının artması ve dünyada küreselleşme süreci ile paralel bir biçimde sermayenin uluslararasılaşma eğilimi açığa çıkmıştır. Bu eğilimin ortaya çıkmasının sebebi, sermayenin ulusal pazarların sınırlarına ulaşması olmuştur. Sermaye, krlılık oranları düşme eğilimi gösterdiğinden uluslararası piyasalarda mal ve hizmetlerini sunmak istemiştir. Bunun için ülkelerin ekonomi politikalarında serbestleşme talebi doğmuştur. Çünkü sermayenin uluslararası piyasada serbestçe dolaşabilmesi için vergi oranlarının, gümrük tarifelerinin, iş hukukuna yönelik düzenlemelerin buna elverişli olması

gerekmektedir. Diğer yandan bu aşamada devletin vergi ve maliye politikalarının ekonomi alanını tamamen kontrol altında tutması dışı açılımı engellemiştir. Ancak bu durumun sürdürülebilir olmaması kamu harcamalarının, borçlanmaların artmasına, kamu gelirlerinin azalmasına neden olmuştur. Oluşan kamu açıklarının en büyük sebebi devletin planlayıcı, düzenleyici ve müdahaleci faaliyetleri olarak görülmeye başlanmıştır. Çünkü piyasaya giriş ve çıkışı yasaklamak veya kısıtlamak gibi katı regülasyonlar ekonomik gelişme ve yeni istihdam fırsatlarının oluşabilmesi için gerekli esnekliğe imkân vermemektedir. Bu durum Keynesyen ekonomik anlayışın ürünü olarak algılanan regülasyonlardan vazgeçilmesi fikrini doğurmuştur. Böylece piyasa gerçeklerine yakın olan ve rekabeti artıracak olan deregülasyon fikri ortaya çıkmıştır.

1.2.3. Deregülasyon

Deregülasyon kavramı genel olarak kuralsızlaştırma, serbestleştirme anlamına gelmektedir. İçinde sosyal ve finansal liberalizasyonu barındırmaktadır. İktisadi açıdan bakıldığında devletin, piyasalar üzerinde var olan teknik ve idari engelleri veya baskıları sıralı ve aşamalı bir biçimde serbest bırakması, kaldırması anlamını içermektedir (Mangır, 2006: 460). Bu baskıların ve kısıtlamaların ortadan kalkması devlet-piyasa ilişkisini başka bir boyuta dönüştürmüş ve devletin toplumsal ve iktisadi alandaki yeri yeniden tartışılır olmuştur. Çünkü deregülasyonların gerçekleştirilmesi aynı zamanda devletin de piyasaya yönelik işlevinin de değişmesini gerektirmektedir.

Küreselleşme ve neoliberal anlayışın eş zamanlı yükselişi piyasaların dışı açılımına engel olarak görülen regülasyonların kaldırılmasını gerektirmiştir. Çünkü global entegrasyon ile serbest ticaret alanlarının oluşturulması için piyasalardaki aktörlerin serbest hareket etmesi gerekmektedir. Neticede finansal sermaye akımlarının ve mal ticaretinin serbestleştirilmesi küreselleşmenin iktisadi sürecinin birer parçasıdır. Devlet ekonomik verimlilik ve piyasanın güveni için kârlılığını artıracak yeni çözüm yolları bulmalıdır (Bourdieu, 1998). Bu sebeplerden deregülasyon politikaları neoliberal yaklaşımı benimseyenler tarafından ısrarla savunulmuştur. Neoliberaler, deregülasyonun gerekçelerini devlet ve özel sektör arasında karşılaştırma yaparak açıklamıştır. Buna göre millileştirilen kârlı sektör

kuruluşları özelleştirilmelidir. Çünkü özel sektör yöneticileri bürokratlardan daha rekabetçidirler. Ayrıca devlet piyasayı regüle etmekten öte girişimci olmaktadır. Bu durum verimsizlik, düşük tasarruf oranı ve hantallığa sebep olmaktadır. Dolayısıyla devlet; şirketleri, çalışanları veya sermayedarları karşılıklı fayda sağlayacakları anlaşmalar yapmaktan alıkoyan kuralları (regülasyonları) kaldırmalıdır (Boyer, 2005: 67).

Deregülasyon politikalarının uygulanmasında uluslararası kuruluşlar etkili olmuştur. Bu noktada Washington D.C. merkezli Dünya Bankasının ve IMF'nin katkısı önemlidir. Bu kurumlar özellikle geç kapitalistleşmiş ülkelerin piyasalarının dünya piyasasına uyumlaştırılması noktasında çeşitli kriterler¹ belirlemişlerdir. Bu durum “Washington Uzlaşısı (Washington Concensus)” olarak adlandırılmıştır (Williamson, 1990). Washington uzlaşısı, 1970’li yıllarda kapitalist birikim krizinin üstesinden gelmek amaçlı geliştirilen neoliberal politikaların 1980’li yıllarda geç kapitalistleşen ülkelere yönelik uygulamaya konan şekli olarak kabul edilmektedir (Akçay ve Türkay 2006: 52). Çünkü bu ülkeler ABD Hazine Bakanlığı, IMF ve Dünya Bankasının baskısı neticesinde para, faiz ve döviz kuru politikalarını şekillendirmişlerdir. Ekonomilerinde serbestleştirmeye zorlanan bu ülkeler doğal olarak kalkınma hedeflerini özgün ve bağımsız biçimde belirleyememiştir (Yeldan, 2002: 19).

Geç kapitalistleşmiş ülkelerin kalkınmalarının önünde rekabeti kısıtlayıcı düzenlemeler, korumacılık anlayışı, aşırı devlet müdahalesi sonucu yaygınlaşan yolsuzluklar engel olarak görülmüştür. Bu tarz kalkınma problemleri ile devletin değil piyasanın ilgilenmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu amaçla piyasa ekonomisi, dünya piyasalarına açıklık ve makroekonomik disiplin temel idealler olarak görülmüştür (Serra vd., 2008: 3). Bütün bunlar ekseninde Washington uzlaşısının kriterlerinden biri de deregülasyon olmuştur. Dolayısıyla deregülasyonların Washington Uzlaşısı’nın bir ürünü olduğunu da söyleyebiliriz.

¹ Bu kriterler şunlardır: 1. Mali Disiplin 2. Kamu harcamalarında eğitim, sağlık gibi yüksek gelir getirisi olan alanlara öncelik verme 3. Vergi reformu 4. Faiz oranlarını serbestleştirme 5. Rekabetçi döviz kuru politikaları, 6. Ticari liberalizasyon 7. Doğrudan yabancı yatırımın serbestleştirilmesi 8. Özelleştirme 9. Deregülasyon 10. Mülkiyet haklarının koruma altına alınması detaylı bilgi için Williamson, 1990.

1.2.4. Reregölasyon

1980'lerin sonlarına gelindiğinde ABD ve Avrupa ölkelerinde birçok sektörde özelleştirme ve liberalleşme süreci yaşanmıştır. Vatandaşların asli kamu hizmeti olarak algıladığı eğitim, sağlık, elektrik, su sektörlerinde yaşanan bu dönüşüm sürecinde yüksek veya belirsiz fiyatlar, adaletsiz dağıtım gibi sorunlar ile karşılaşmıştır. Bu süreçte ortaya çıkan sorunların önüne geçmek ve toplumu korumak adına devlet fiyatlandırma düzenlemeleri gibi belli başlı düzenlemeler yapmıştır. Majone, teknolojik gelişmeler, ekonomik ve ideolojik baskılarla uygulanan deregölasyon ile beraber aslında devletin reregölasyon uygulamalarına da yer verdiğini vurgulamıştır (Majone, 1997: 143). Üstelik tam anlamıyla deregölasyonun gerçekleşmediğini, deregölasyon ile beraber teşvik, piyasaya giriş, fiyat sınırlaması ve sektörle ilgili komisyon denetlemesi gibi birçok düzenleyici işlemin varlık bulunduğunu ifade etmiş bunun da reregölasyon olduğunu belirtmiştir (Majone, 1990: 68).

Ancak Majone tarafından ifade edilen deregölasyon sonrası yeniden hayata geçen düzenleme faaliyetleri Keynesyen dönemdeki girişimci anlayıştan farklıdır. Devlet, doğrudan katı kısıtlamalar veya yasaklar koymak yerine; siyasi, iktisadi veya ideolojik çıkar gruplarının piyasayı ele geçirmesi (Stigler, 1971), hizmetlerin asgari ölçüde sürekliliği ve yeterliliğinin sağlanmaması karşısında önlem olarak düzenlemeye başvurmaktadır. Çünkü devlet düzenlemesi olmaksızın kâr amacıyla hareket eden özel sektör örneğın kırsal bölgelerde maliyet endişesiyle toplu taşıma faaliyetini, elektrik, gaz hizmetlerini yapmak istememektedir. Bu tür alanlarda özel sektör için fiyat ayarlaması veya toplam sabit maliyeti karşılamak gibi düzenlemeler yapılabilmektedir (United Nations, 2001: 3). Bu tarz sübvansiyonların verilmesindeki amaç ekonomik etkinliği artırmak ve hizmetlerin eşit dağılımını sağlamaktır (United Nations, 2001: 42). Bu durum bizlere bir dönem kamusal yolla sunulan hizmetlerin özel sektör tarafından sağlanmaya başlanmasına rağmen hizmetlerin eşit dağılımı sorumluluğunun hâlâ devlette olduğunu göstermektedir. Hizmetlerin eşit ve ayrıcalıksız dağılımı için devlet sübvansiyon vermek veya fiyat ayarlaması yapmak şeklinde bir “düzenleme” yapmak durumunda kalmaktadır.

Bu düzenleme faaliyeti ihtiyacının ortaya çıkmasının sebebi Doğu Asya ülkelerinde ve geç kapitalistleşmiş Rusya, Türkiye, Arjantin gibi ülkelerde 1990'ların sonlarında meydana gelen krizler olmuştur. Bu krizler “Washington Uzlaşısı” ekseninde dayatılan neoliberal politikaların sorgulanmasına sebep olmuştur. Çünkü 1980'lerde devlet müdahalesi problem olarak görülürken piyasanın kendisi çözüm olarak görülmüştür. 2000'lere gelindiğinde ise devlet ve piyasa arasındaki dengenin nasıl olması gerektiği sorgulanır olmuştur (Stiglitz, 2008: 50, Dünya Bankası, 1997: 1). Bu noktada devletin piyasadan tamamen dışlandığı anlayış terkedilmiştir. Washington Uzlaşısının ortaya çıkmasında etkili olan Dünya Bankası 1990'ların sonunda etkin devletin piyasalar için hayati öneme sahip olduğunu belirtmiştir. Devletin kural ve kurumlarıyla sağlayacağı mal ve hizmetlerin piyasanın işleyişine katkıda bulunacağı belirtilmiştir. Üstelik devletin dışlandığı bir piyasada ekonomik ve sosyal anlamda sürdürülebilir bir kalkınmanın mümkün olmadığı ifade edilmiştir (Dünya Bankası, 1997: 1). Her ne kadar Washington Uzlaşısında olduğu gibi belli kriterler üzerinde var olan bir uzlaşma olmasa da Washington merkezli uluslararası kuruluşların ve neoliberal kuramcılarının devletin ve kurumların piyasaya dâhil olması gerektiği üzerinde hem fikir olduğu bu durum “Post-Washington Uzlaşısı” olarak adlandırılmıştır. Nitekim neoliberal kuramcılardan biri olan Fukuyama, salt ekonomik etkinlik ve mali disipline odaklanılmaması gerektiğini sosyal ve ekonomik kurumların ve etkin bir devletin varlığının önemli olduğunu belirtmiştir (Fukuyama, 2004: 21; Birdsall, Fukuyama, 2011).

Sonuç olarak Post-Washington Uzlaşısı'nın 1990'ların sonu ve 2000'lerin başında geç kapitalistleşmiş ülkelerde meydana gelen krizler sonucunda ortaya çıktığını ve bu uzlaşının devletin ve kurumların piyasa sürecindeki varlığını ön plana çıkardığı görmekteyiz. Özellikle Türkiye örneğinde de gördüğümüz gibi geç kapitalistleşmiş ülkelerde bağımsız idari otoritelerin 2000'li yıllarda ortaya çıkmasından yola çıkarak günümüz BİÖ'lerinin “Post-Washington Uzlaşısı” kurumları olduğunu söyleyebiliriz.

1.3. Düzenleyici Devlete Geçişte Rol Alan Aktörler ve İşlevleri

Devletin ekonomideki alanının daraltılması neoliberal dönemde gerçekleşmiştir. Ancak bu dönemdeki birinci kuşak reformların başarısızlığa uğraması devletin

tamamen piyasalardan dışlanamayacağını göstermiştir. Murray de (1971: 87) devletin kapitalist üretim sürecinde daima üstlenmesi gereken sorumlulukları olduğunu vurgulamıştır. Ancak sermayenin uluslararasılaşmasıyla beraber ulus-devletlerin ve sermayenin uygulama alanlarının artık örtüşmediğini belirtmiştir. Bu durumu ifade ederken mekânsal örtüşmezlik (territorial non-coincidence) kavramını kullanmıştır. Murray, bu noktada II. Dünya Savaşı sonrası hızla artan çok uluslu şirketlerle beraber birbirine bağımlı hale gelen uluslararası ekonomik sistem içerisinde kapitalist ulus devletlerin sistemdeki ana yapılar olmaya devam edip etmeyeceği sorusundan yola çıkmıştır. Sermaye ulusal sınırları aşmakla beraber politik olarak örgütlenmiş dünya ile giderek ekonomik olarak örgütlenen dünya arasında gerilim ortaya çıkmıştır (Murray, 1971: 85-86). 1970 sonrasında geline süreçte bütünleşmiş bir dünya ekonomisi görülmüştür. İç içe geçmiş dünya ekonomisi ve ülkelerin ulusal sınırlarını aşan sermayenin yarattığı ulus üstü kuruluşlar bu bütünleşmeyi sağlamak üzere devlete de rol vermiştir. Bu sebeple devlet ve piyasaya ortak sorumluluklar vermek üzere yönetim kavramı ortaya çıkmıştır. Ortaya çıkan yönetim modeli devlete düzenleme yetkisinin verilmesine zemin hazırlamıştır. Yönetim modeli ile beraber iktisat, kamu yönetimi, siyaset bilimi gibi farklı sosyal bilim disiplinlerinden beslenen bütüncül bir yönetim tarzı planlanmıştır. Bu model, devletin bireylerle veya özel sektör kuruluşlarıyla inşa ettiği yeni konumlanma biçimidir. Bu konumlanma biçimi eşitlerarasılık ve karşılıklı bağımlılık esasına dayanmaktadır. Dolayısıyla devletin biçimi ve rolü değişmiştir. Bunun yanında bu değişimi gerçekleştirecek mekanizmalar ve buna ilişkin yeni kurallar bütünü de tanımlanmaktadır (Bayramoğlu, 2005: 34).

Değişim kavramı ile beraber devletin sorumluluğunda olan birçok hizmet alanı sivil toplum örgütleri, uluslararası kuruluşlar ve özel sektör arasında bölüşülmüştür. Bu amacın gerçekleşmesine yönelik olarak adem-i merkezileşme, kamu hizmetlerinin piyasalaştırılması gibi adımlar izlenmiştir. Bunun yanında devlete verilen yeni roller de mevcut olmuştur. Bu roller daha çok devletin düzenleme ve denetleme yetkisine ilişkin olmuştur. Stiglitz de özellikle 1997 yılında Doğu Asya’da yaşanan ekonomik kriz ile beraber minimal devlet anlayışının yetersiz kaldığını bunun bir hata olduğunu belirtmiş, devletin karar alma mekanizmalarını yeniden

şekillendirmek ve devletin rolünü yeniden tanımlamak gerektiğini söylemiştir (Stiglitz, 1998: 2). Bu doğrultuda devletin düzenleyici faaliyetlerin şekillenmesinde ve piyasa ve toplum içerisinde sahip olduğu konuma ulaşmasında çeşitli aktörler katkıda bulunmuştur. Tezin bu kısmında uluslararası aktörlerin devleti yeniden konumlandırmaya yönelik faaliyetleri incelenmiştir.

1.3.1. Dünya Bankası (DB)

Dünya Bankası (World Bank) 1989 yılında yayımladığı “Sahra Altı Afrika: Krizden Sürdürülebilir Büyümeye” (Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth) başlıklı raporda yönetim kavramına ilk kez değinmiştir. Yönetişime dayalı devlet modeliyle minimalist devlet anlayışından düzenleyici devlet anlayışına geçiş vurgulanmıştır. Devletin küçültülmesi yerine piyasanın etkin ve verimli işlemesi adına düzenleme yapmasını savunmuştur. Ekonomik kalkınma devletin politik olarak yenilenmesi şartına bağlanmıştır (Dünya Bankası, 1989: 6).

1992 yılında yine Dünya Bankası tarafından yayımlanan “Yönetişim ve Kalkınma” adlı raporda devletin rolüne ilişkin vurgu yapılmıştır. Devlete, piyasanın verimli çalışmasına ilişkin kurallar koyması ve piyasa başarısızlığının olduğu durumlarda doğru müdahaleler yapması şeklinde iki önemli sorumluluk tanınmıştır (Dünya Bankası, 1992: 6, McLean, 1987: 19-21). Bu bağlamda, devlet kurumlarından kaynaklı veya devlet destekli herhangi bir zemine dayanmayan kurallar koymak veya uygulamak, piyasaya yönelik hukuki düzenlemeler yapmak üretim ve yatırımın önüne geçecek ve kalkınmayı engelleyecektir (Eggertson, 1990: 247-248).

Raporda hesap verebilirlik, kamu sektörü yönetiminin gelişimi, bilgilendirme ve şeffaflık ile beraber yönetişimin dört ana unsurundan biri olan kalkınmaya yönelik yasal çerçeveye ayrı bir başlık açılarak Dünya Bankası’nın perspektifine göre devletin işlevinin nasıl olması gerektiğine açıklık getirilmiştir. Bu unsurlar ve kalkınmaya yönelik yasal çerçeve 1994 yılındaki “Yönetişim” başlıklı raporda da tekrar tekrar vurgulanmıştır. Buna göre yasal düzenlemelerin merkezinde piyasa ekonomisi ile beraber özel sektör bulunmaktadır. Piyasadaki her aktöre tarafsız, eşit ve adaletli biçimde uygulanacak kurallar dizisi, hukuksal çerçeve ve buna bağlı

olarak bağımsız bir yargı sistemi gerekmektedir. Bütün bunlar piyasanın açık ve istikrarlı bir şekilde işleyişine devam etmesine katkı sağlayacaktır. Çünkü piyasa aktörleri ve ekonomileri açık, net yasal kuralların varlığını gerektirmekte, devletin bu sistem içerisinde yer alması da etkileşime katkı sağlamaktadır (Dünya Bankası, 1992: 30-32, Dünya Bankası, 1994: xviii).

1990'ların ortalarına kadar yönetim ekseninde devlete düzenleme rolü veren Dünya Bankası, 1997 yılında yayımladığı "Değişen Dünya'da Devlet" (The State in a Changing World) başlıklı raporda doğrudan düzenleyici devlet yaklaşımını merkezine almıştır. Devletin tek başına hizmet sağlayıcı role sahip olmaması gerektiği, küresel piyasaya hızlı cevap verebilecek, teknolojik değişimlere kolay uyum sağlayacak, etkin ve verimli sonuç alabilecek devlet modelinin oluşturulması gerektiği vurgulanmıştır (Dünya Bankası, 1997: 4-5). Bunun en pratik yolu da devleti temsilen oluşturulacak düzenleyici kurumlardır.

1.3.2. Uluslararası Para Fonu (IMF)

Dünya Bankası ile birlikte Bretton Woods kurumlarından biri olan IMF de 1990 sonrası neoliberal politikaların koşulsuz şekilde uygulanması fikrinden uzaklaşmıştır. Özellikle ikinci kuşak reformlar olarak adlandırılan düzenleyici devlete geçişte önemli olan bağımsız idari otoriteler ve yönetim yaklaşımının gelişiminde IMF önemli bir paya sahip olmuştur. IMF, piyasaya yönelik devlet müdahalelerinin pozitif katkı yapabileceğini ancak bu pozitif katkının gerçekleşmesi için sivil toplumun ve piyasa aktörlerinin fikirlerinin de alınması gerektiğini belirtmiştir. Dolayısıyla devlet, piyasadan ve toplumdan ayrı konumlandırılmamış, piyasanın verimli işlemesi için bütün aktörler tamamlayıcı bir parça olmuştur. Bu amaca yönelik olarak IMF, ülkelere yapısal uyum programları sağlamış, stand-by anlaşmaları, niyet mektupları ile devletlere kendi geliştirdiği politikaların uygulanması şartını koşmuştur. Bunun yanında merkez bankalarının bağımsızlaştırılmasını da istemiştir (Irwin, Vines, 2001). Merkez bankalarının bağımsızlaştırılması hükümetin para piyasaları üzerindeki siyasi müdahale ve etkilerini azaltmak anlamına gelmektedir. Diğer yandan da para piyasasının siyasi temsil aracılığı ile parlamento ve dolayısıyla halkın denetiminden çıkması demektir.

IMF, geç kapitalistleşmiş ülkelere öncelikle değişim gerektiren makroekonomik programlar sunmuştur. Bu makroekonomik programlara sıkı bir dvız kuru politikası, para ve maliye politikası temel oluşturmuştur. Makroekonomik ölçekteki bu politikaların uygulanmasını kolaylaştırmak için ise IMF tarafından istikrar programları önerilmiştir. Bu istikrar programları tarım, sanayi, ticaret ve kamu sektörü gibi alanlardaki reformları kapsamıştır (Akdemir, 2001: 51; IMF, 2015: 13). Makroekonomik programların uygulanmasında siyasi etkiden uzaklaşılması adına merkez bankasının bağımsızlığı önem arz etmiştir (Laurens vd. 2009: 2). IMF'nin tavsiye ettiği reform politikalarının uygulanması noktasında ise bağımsız idari otoritelerin varlığı devreye girmiştir. IMF, bu kurumların bağımsızlığına özellikle vurgu yapmıştır. Doğu Asya, Rusya, Türkiye ve Latin Amerika krizlerinde bağımsız olmayan devlet kurumlarının mevcut durumu daha da kötüye götürmesi kurumların bağımsızlığının önemini göstermiştir (Quintyn, 2004). Nitekim Türkiye tarafından IMF'ye gönderilen 18. Niyet Mektubu²'nda Türk Telekom, TüPRAş (petrol rafinerisi), Türk Havayolları (THY), Erdemir (elik), TEKEL (tütün ve alkollü içecekler), şeker ve elektrik enerjisi retimi (TEAş) ve elektrik dağıtımı (TEDAş) şirketleriyle beraber birçok kamu teşebbüsünün çoğunluk hisselerinin özelleştirileceği, bankacılık kanununun değişeceği ve Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurumu'nun yetkilerinin artacağı belirtilmiştir. Bunun yanında Türk Telekom'un özelleştirilmesiyle telekomünikasyon altyapısı ve hizmetleri ile ilgili hükümet yetkilerinin Telekomünikasyon Kurumu'na devredileceği bildirilmiştir. Sonuç olarak reformların uygulanmasında özellikle geç kapitalistleşmiş ülkelerde sektöre özel kurulan BO'lar etkili olmuştur. Türkiye rneğinde olduğu gibi her biri sektöre özel olarak kurulan şeker Kurumu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu, Telekomünikasyon Kurumu gibi BO'ları görmekteyiz. Dolayısıyla IMF'nin BO'ların kuruluşu noktasında Dünya Bankası ile beraber önemli bir etken olduğunu söyleyebiliriz.

² 03.05.2001 tarihli IMF'ye gönderilen 18. Niyet Mektubu, T.C. Merkez Bankası Arşivi, https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/163b3655-d78b-4a75-9ff1-e703af22074b/niyet_mektubu.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-163b3655-d78b-4a75-9ff1-e703af22074b-m3fB7D9 (Erişim Tarihi: 23.04.2019)

1.3.3. Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD)

1960'ta kurulan ve Paris merkezli bir kuruluş olan OECD özellikle 1990'larda devletin piyasa içindeki stratejik konumunun şekillenmesinde etkili olmuştur. 1997 yılında "Düzenleyici Reform Programı" adlı raporda düzenleyici devlet söylemine vurgu yapılmıştır (OECD, 1997). Rapor devletin farklılaşan müdahalesine açıklık getirmiştir. Dünya Bankası tarafından ortaya atılan yönetim kavramı ön plana çıkarılmışken, OECD tarafından düzenleyici devlet kavramı ön planda tutulmuştur. OECD'nin ileriki yıllarda yayımladığı raporlarda da düzenleyici reformlar ile oluşturulacak düzenleyici devlet modeline vurgu yaptığını görmekteyiz. Örneğin OECD'nin 2002 yılında Türkiye üzerine yayımladığı raporda düzenleyici devlet modeli; devletin öncülük ettiği bir ekonomiden piyasa ve sivil toplum tarafından yönlendirilen, yenilikçi ve girişimci ekonomiye geçiş süreci şeklinde ifade edilmektedir (OECD, 2002: 33-34). Düzenleyici devlet yaklaşımı ile bir yandan piyasaların düzenlenmesi için devlet yetkili görülürken bir yandan da ekonomi ile siyasetin ayrılması gerektiği vurgulanmıştır. Çünkü OECD'ye göre siyasal rejim dışında bütün karar alma ve politika oluşturma süreçleri iktisadi ve teknik bir konu olarak sınıflandırılmıştır. Dolayısıyla devletin piyasaya ilişkin işlevini ve yetkisini konu hakkında daha uzman olan piyasa ile paylaşması gerekmektedir (Bayramoğlu, 2005: 45). Özellikle geç kapitalistleşmiş ülkelerde kalkınmanın önündeki engellerin başında yolsuzluk ve siyasi istikrarsızlığı gören OECD, başta bu ülkelere olmak üzere tüm dünyada hükümetlere bağımsız ve özerk düzenleyici kurumların kurulmasını tavsiye etmiştir (OECD, 1997). Bu kurumlar özelleştirilen doğal tekel konumundaki sektörlerle yönelik en iyi çözümü ve politikayı ortaya koyabilmesi adına teknik uzmanlığa sahip kişilerden oluşmalıdır. Ayrıca sahip olduğu bağımsızlık ve özerkliğe binaen siyasi karar mekanizmalarının oluşturacağı yeni politikalarda bu kurumların kararlarını ve tavsiyelerini dikkate alması gerekmektedir. Bunlara ek olarak sektöre yönelik yasal çerçeve oluşturulmasında bu kurumların sürece dâhil olması gerekmektedir (Magetti, 2007: 451). Anlaşılacağı üzere OECD tarafından önerilen, siyasi dalgalanmalardan azade olarak devletin düzenlemesini temsilen özerk kurumların oluşması piyasada yaşanabilecek aksaklıkları ve belirsizlikleri giderecektir. Burada vurgulanan rekabetin serbest olmasının yanında aynı zamanda

adil olmasının da gerektiğidir. Bu noktada adil rekabeti sağlayacak olan da düzenlemeye yetkili kurumlar olacaktır. Bu şekilde devletin tarafsız olacağı ve keyfi uygulamalardan uzak duracağı garantisi piyasa aktörlerine verilecektir. Sonuç olarak daha kaliteli ve rekabetçi piyasa sağlanacak hizmetler etkin biçimde sunulacaktır (Bayramoğlu, 2005: 262, Burnham, 2000: 18-19).

Yine OECD, 2002 yılında Türkiye üzerine yayımladığı raporda düzenleme reformlarının rekabet ve yenilikçi piyasa mekanizmalarının önündeki engelleri kaldırarak verimliliği ve uzun vadeli büyümeyi artıracakını, sosyal masrafların azaltılarak kamu kaynaklarının gereksiz yere harcanmamasını sağlayacağını vurgulamıştır (OECD, 2002: 18). OECD, bu yıllarda Meksika, Polonya, Türkiye gibi geç kapitalistleşmiş ülkelerin özerk kurumlarını incelemek üzere “Gönüllü Ülke İncelemeleri” adı altında raporlar hazırlamıştır (Civelekoğlu, 2015: 44).

1.3.4. Avrupa Birliği (AB)

1951 yılında ortak kömür ve çelik üretimini sağlayarak diğer Avrupa ülkelerini de bu ortaklığa dâhil etmek üzere Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu kurulmuştur. Sonrasında ise ortaklık yapısını geliştirerek Avrupa içinde serbest işgücü, mal ve hizmet dolaşımının sağlanması amacıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu kurulmuştur. Temellerini bu gelişmelerden alan AB, 1992 Maastricht Anlaşmasıyla, bölgesel bir bütünleşme ve entegrasyon modeli oluşturmak üzere kurulmuştur. Ekonomik anlamda başlayan bölgesel entegrasyon çabası sonraları siyasi ve sosyal alanlara da yansımıştır. Bu bütünleşme modeli, neoliberal anlayış ve küreselleşme çerçevesinde gelişmiştir. Çünkü yüksek nitelikli iş gücünün, sermayenin ve malların serbest dolaşımının sağlanması gerekmektedir. Bu amaçla uluslararası kurumların daha aktif olması gerekmektedir.

2000’li yıllara gelindiğinde AB de tıpkı diğer uluslararası kuruluşlar gibi yönetim ve düzenleyici devlet kavramlarına vurgu yapmıştır. Özellikle kamu yönetiminin reforma tabi tutulması bu doğrultuda açıklık, katılım, hesap verebilirlik, etkinlik ve duyarlılık kavramları üzerinde durmuştur. Devletin piyasalardaki konumunu daraltmak veya artırmak yerine niteliğini değiştirmek gerektiğini belirtmiştir (Bayramoğlu, 2005: 77). Buna örnek olarak AB, kendisine katılmayı

amaçlayan ülkelerden müzakereler sırasında merkez bankalarına özerklik verilmesini talep edeceğini bildirmiştir.

1.3.5. Birleşmiş Milletler (BM)

Birleşmiş Milletler düzenleyici devletin olgunlaşmasında etkili olan yönetim kavramının gelişiminde önemli rol oynamıştır. Yönetişim kavramına yüklediği anlam diğer uluslararası kuruluşlara benzemektedir. Ancak BM'yi farklı kılan kavramın temel noktasını açıkça ortaya koymasındır. 1992'de BM Çevre ve Kalkınma Konferansında kararlaştırılan Yerel Gündem 21 Projeleri, 1995 yılındaki Küresel Komşuluk Raporu, 2000 yılındaki BM Milenyum Deklarasyonu ile yönetime ve devletin farklı paydaşlar ile iş birliğine açıkça değinmiştir (Bayramoğlu, 2005: 71). Özellikle devletin piyasaya ve sosyal yaşama ilişkin konularda katılımcılık ilkesini göz önünde bulundurması diğer bir deyişle demokratik yönetim ilkesine uygun hareket etmesi gerekmektedir. Sonrasında Birleşmiş Milletler Kalkınma Programının (UNDP) 2002 tarihli İnsani Gelişme Raporu yayımlamıştır. Bu raporda ise devlete ait olan iktidarın sivil toplum, özel sektör, kamu kurumları gibi toplumun tüm alanlarına yayılması gerektiği belirtilmiştir (Bayramoğlu, 2005: 73-75).

Sonuç olarak bakıldığında demokrasi, yönetim, düzenleyici devlet söylemi altında uluslararası kuruluşlar küresel piyasa ile çelişen ve kendileri tarafından piyasa dostu olarak nitelendirilmeyen uygulamaların ülkelere benimsenmesine karşı çıkmıştır. Bu doğrultuda devletin toplum ve piyasa içindeki rolünü yeniden dizayn etme gereği duymuşlardır. Ayrıca devletin siyasi yönünü ekonomiden ayırmak amacıyla özellikle geç kapitalistleşmiş ülkelere bağımsız, özerk ve tarafsız düzenlemenin yanında aynı zamanda denetleme yapabilecek bağımsız idari otoritelerin oluşturulması tavsiyesini vermiştir (Schedler, 1999: 24). Buna sebep olarak da kalkınmanın önünde siyasi kayırmacılık, yolsuzluk ve partizanlık gibi sebepleri raporlarında sıralamışlardır. Bu bağımsız idari otoriteler aracılığı ile demokratik, hesap verebilen, şeffaf, açık, katılımcı bir devlet anlayışının hâkim olabileceğini belirtmişlerdir.

1.4. Düzenleyici Devletin Kurumsal Kimliği: Bağımsız İdari Otoriteler (BİO)

1.4.1. BİO'ların Ortaya Çıkışı

Bu bölümde BİO'ların ortaya çıkışının arka planı ele alınacaktır. Keynesyen refah politikalarının uygulandığı dönemlerde diğer bir ifadeyle henüz BİO'lar yaygın değilken piyasaya yönelik kamusal müdahaleler yapılmıştır. Bu bakımdan BİO'lar, devletin ekonomiye müdahalesinin dönüşmüş bir hali olarak ele alınabilir. Tarihsel olarak devletin ekonomiye müdahale ettiği dönemlere baktığımızda bu dönemlerin, piyasa başarısızlıklarının ortaya çıktığı dönemlerle eş zamanlı olduğunu söyleyebiliriz. Piyasa başarısızlıklarının en temel sebebi ise kaynak dağılımının etkin olmamasıdır. Bu bakımdan kaynak dağılımından kısaca bahsetmek gerekmektedir.

Kaynakların dağılımı ile ilgili teoriler daha çok neoklasik iktisatçılar tarafından sunulmuştur (Colander, 2000: 134-135). Kaynakların dağılımında neoklasik iktisatçılar tam rekabet koşullarının varlığını varsaymıştır. Kaynak dağılımının sağlanması noktasında ise Pareto etkinliği kıstas alınmıştır. Buna göre Pareto etkinliği, birinin durumunu kötüleştirmeden başkasının durumunu iyileştirmenin mümkün olmadığını ifade eder (Bator: 1958: 351). Tam rekabet, Pareto etkinliğinin sağlanması için bir ön koşuldur. Dolayısıyla tam rekabet olmadığında ve Pareto etkinliği olmadığında kaynakların istenilen şekilde dağıtılması mümkün olmamaktadır (Harberger, 1954, Spence, 1975). Bu durum piyasa başarısızlığına sebep olmaktadır. Piyasa başarısızlığı devletin, piyasalara müdahalesinin en önemli gerekçesini oluşturmaktadır (Erdoğan, 2007: 63).

Eksik rekabet, kamusal malların varlığı, doğal tekeller, asimetric bilgi, dışsallıklar, eksik piyasa, işsizlik ve enflasyon, ekonomik dengesizlik gibi makroekonomik sorunlar piyasa başarısızlıklarına örnektir (Williamson, 1971; Bator, 1958; Stiglitz, 1989; Stiglitz, 2000). Bu durumlarda dışarıdan bir müdahale ile piyasa başarısızlıkları engellenmelidir. Burada etkin olacak olan ya devlet aygıtının kendisi ya da BİO'lar olmaktadır. Piyasa başarısızlığının yaygın biçimde ortaya çıktığı alan doğal tekel piyasalarıdır. Doğal gaz, elektrik, su, demiryolu, telefon gibi sektörlerde birden fazla firmanın varlığında her firmanın ödeyeceği alt yapı maliyeti artacaktır.

Bu durumda sektörde faaliyet gösteren tek bir firmanın varlığı maliyetini karşılamak adına daha verimli olacaktır. Ancak özel sektörün kâr amacıyla hareket etmesi nedeniyle tekel olduğu sektörde mevcut durumu olumsuz yönde kullanabilir. Bu yüzden Keynesyen politikaların etkin olduğu dönemde doğal tekel niteliği taşıyan sektörlerde mal ve hizmetler kamu tarafından sunulmuştur. Neoliberal politikalar sonucu gerçekleştirilen özelleştirmeler sonrasında doğal tekel özelliği taşıyan bu sektörlerde özel firmaların tekelci konumunu kötüye kullanmasına engel olmak amacıyla sektörlerin düzenlenmesi öngörülmüştür. Bu düzenlemelerin kurumsal formu olarak BİO'lar ortaya çıkmıştır.

BİO'ların Kıta Avrupa'sında ilk ortaya çıkışları 1970'li yıllara dayanmaktadır. Görsel, işitsel, sermaye piyasası, iletişim, rekabetin korunması gibi alanlarda düzenleme ve denetleme yapmak amacıyla kurulan BİO'ların nispeten Anglosakson sistemindeki örneklerden esinlenerek oluşturulduğu kabul görmektedir. BİO'lar Anglosakson sistemde daha erken varlık bulmuşlardır. Anglosakson ve Kıta Avrupası'nda farklı zamanlarda ortaya çıkmasında piyasaların işleyiş yapısı, ülkelerin idari ve hukuki yapısı etkili olmuştur (Prosser, 1994: 237). Örneğin Kıta Avrupası ülkeleri, Anglosakson sisteme oranla siyasi ve idari merkezîyetçiliği daha fazla benimsediğinden BİO'lar bu ülkelerde gelişim sürecindeyken daha fazla dirençle karşılaşmıştır (Tan, 2000: 116).

Yukarıda açıklanan sebeplerden dolayı BİO'ların gelişim sürecini daha iyi anlamak için ülkelerin siyasi, idari ve ekonomik konumunu beraber düşünmek gerekir. Bu bakımdan öncelikle BİO'ların ortaya çıktığı ilk ülke olan ABD örneği incelenecektir. BİO'ların ABD'de varlık bulmasından itibaren geçen uzun süreç BİO'ları ve BİO'ların ortaya çıkmasındaki aşamaları anlamak açısından sağlıklı değerlendirmeye imkân tanıdığı için ABD örneği tercih edilmiştir. Çalışmada ABD örneğinden sonra incelenen diğer ülke ise İngiltere olmuştur. İngiltere, BİO'ların Avrupa'da yaygınlaşmasında etkili olmuştur. Bunun yanında İngiltere'deki BİO'ların doğrudan devletin dönüşüm aşamasını yansıttığından ve 1980 sonrası neoliberal politikaların ürünü olmasından (Bayramoğlu, 2004: 197) dolayı incelenmeye değer görülmüştür. Son olarak Fransa örneği incelenmiştir. Fransa'nın hukuki ve idari yapısı Türkiye ile benzerlik göstermektedir. Bu benzerlik BİO'ların hükümet ve

merkezi kurumlar karşısındaki yerini dolayısıyla da devletin rollerinin ne şekilde değişim veya dönüşüme uğradığını anlamamızı kolaylaştırmaktadır. Bu gerekçelerle izleyen bölümde BİO'ların ABD, İngiltere ve Fransa'daki ortaya çıkış süreci ve kurumsal yapıları incelenecektir.

1.4.2. Dünyadaki BİO Örnekleri

1.4.2.1. Amerika Birleşik Devletleri (ABD)

BİO'ların ilk defa ortaya çıktığı ülke ABD'dir. 1870'lerde demiryolu sektörünün gelişmesi ile regülasyon ihtiyacı doğmuş ve demiryolu sektörü düzenleme faaliyetinin gerçekleştiği ilk sanayi kolu olmuştur. Sektörde meydana gelen fiyat savaşlarından sonra düzenleme yapmak amacıyla ilk defa 1887 yılında Eyaletler Arası Ticaret Komisyonu (Interstate Commerce Commission) adıyla BİO kurulmuştur (Posner, 1974: 337, Tepe, Ardıyok, 2004: 110). İzleyen yıllarda ABD'de BİO sayısında artış olmuş çeşitli sektörler için yeni BİO'lar kurulmuştur. İletişim ve ulaştırma konularında Federal Communications Commission (FCC), yatırım araçları ile ilgili olarak Securities and Exchange Commission (SEC) kurulmuştur (Viscusi, Vernon, Harrington, 2005: 6).

Tablo 2. ABD'de "Big Seven" Olarak Adlandırılan Yedi BİO

BİO Adı	Kuruluş Yılı	İlgili Sektör	Üye Sayıları
Interstate Commerce Commission	1887	Demiryolları, Kamyon ve Su Yolu Taşımacılığı	11
Federal Trade Commission	1915	Rekabet	5
Federal Power Commission	1920	Elektrik ve Doğalgaz	5
Federal Communications Commission	1934	Telefon ve Televizyon	7
Securities And Exchange Commission	1934	Menkul Kıymetler ve Borsalar	5
National Labor Relation Board	1935	İşgücü ve Çalışma Şartları	5
Civil Aeronautic Board	1938	Havayolu	5

Kaynak: Worsnop, 1969'dan yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

BİO'ların ilk defa ABD'de ortaya çıkmasında çeşitli faktörler etkili olmuştur. ABD'nin federal yapısı gereği sektör içinde farklı eyaletlerde farklı uygulamalar, fiyat politikaları ve kurallar bulunmaktaydı. Dolayısıyla piyasada adil rekabetin oluşması ve sektör tüketicilerini korumak amacıyla federal örgüt ihtiyacı doğmuştur.

Bir başka faktör ise ABD’de başkan ve kongre arasında yaşanan yetki ve güç çatışmasıdır. Bu yüzden başkanın önemli sektörlerdeki gücünü kırmak amacıyla bağımsız kurumlara ihtiyaç duyulmuştur. Diğer bir faktör ise ABD’nin endüstrileşme seviyesinde dünyanın önde gelen ülkelerinden biri olması ve kapitalist birikim sürecini en yoğun hisseden ülke olması ile krizlerin etkisini ilk ve şiddetli şekilde yaşamasıdır. 1929 krizinin etkilerini yok etme amacıyla BİO’lar kurtuluş reçetesi olarak görülmüştür.

ABD’de regülasyonların gerçekleştirilmesi ve ilgili sektörlerde BİO’ların oluşmasına bakıldığında devlet-piyasa ilişkisinin geçirdiği evrelerle doğru orantılı olduğu görülmektedir. Örneğin büyük buhranın yaşandığı 1929 yılından sonra 1940’lı yıllara kadar çok sayıda yeni BİO oluşturulmuştur. 1940’lı yıllardan 1970’li yıllara kadar geçen süreçte yine yeni BİO’lar kurulmuş olmasına karşın bu artış hızı 1930-1940 arası dönemdeki gibi yüksek değildir. Bu zaman aralığındaki hızlı artışın sebebi New Deal ile açıklanabilir. 1970-1990 arası deregülasyona ilişkin yasaların ABD’de artış göstermesiyle BİO sayısı daha düşük ivme ile artmıştır. Ancak 1990 sonrası BİO’ların önemli derecede artış gösterdiği görülmektedir. Özellikle ABD merkezli uluslararası kuruluşların bu yöndeki girişimleri ve 1997 ve 2008 yılında yaşanan ekonomik krizler BİO’ların varlığının artmasını gerektirmiştir. Ancak 1990 öncesinde ve sonrasında kurulan BİO’lar kamu yönetiminin dönüşümü ve devlet-özel sektör-birey-uluslararası ve ulusüstü kuruluşlar ilişkisi çerçevesinde reforma tabi tutulmuştur.

Bu kurumlar, merkezi yönetim içerisinde olmamasından dolayı Başkandan veya yasamadan direktif almamaktadır. Düzenleme yapma yetkileri vardır ve merkezden bağımsızdır. Büyük çoğunluğu kurul halinde çalışmaktadır. Belli süreler içinde atanmaktadırlar ve görevden alınmaları çok zordur. ABD Başkanı tarafından kurul üyeleri aday gösterilir bu aday da Kongre tarafından onaylanır. Kongre bunun yanında adayı reddetme hakkına da sahiptir. Üye sayıları genelde beştir ancak tek başına bir üyenin olduğu Çevre Koruma Kurumu’nun yanında yedi üyeden oluşan ve ABD Merkez Bankası olarak çalışan Federal Reserve System’in yürütme kurulu olan Board of Governors da vardır. BİO’lar ABD Kongresinin çıkardığı kanunlar ile

kurulmaktadır. Bütçeleri de Kongre tarafından netleştirilmekte ve denetimleri yine Kongre tarafından yapılmaktadır (Bayramoğlu, 2005: 252; Kaya, 2004: 68).

1985 yılında “Office of Management and Budget” kurulmuştur. Bu kurum BİO’lar arasındaki koordinasyonu sağlamak, BİO’ların denetimini ve gözetimini yapmak amacıyla ABD Başkanına bağlı çalışan yeni bir üst kurul olarak kurulmuştur. Federal düzeyde fayda ve maliyet analizi yapmakta, BİO’ların yerel yönetimler üzerindeki etkisini incelemektedir. Kurum bu tarz verileri sağlamak ve değerlendirmek üzere her sene rapor hazırlamaktadır. Kurum, BİO’ların bağımsızlığını zedelediği gerekçesiyle eleştirilmiştir. Bunun yanında 1946 yılından itibaren yürürlükte olan Administrative Procedure Act adlı yasa ile düzenleyici kurumların uyması gereken genel bir yasa oluşturulmuştur (Kaya, 2004: 70). Dolayısıyla bu kurumların belli bir sistem içerisinde faaliyetlerini sürdürebilmesi amaçlanmıştır.

Özetle ABD’deki BİO’lar tıpkı yasama organı gibi kurallar koyabilmekte, yürütme organı gibi idari kararlar verebilme ve yargı organı gibi uyuşmazlık çözme ve cezai yaptırım uygulayabilmektedir.

1.4.2.2. İngiltere

İngiltere’deki BİO’lar yapısı ve devlet ile olan ilişkisi itibari ile ABD’deki BİO’lara benzemektedir. Çünkü İngiltere’de BİO’lar ABD’de olduğu gibi parlamentonun denetimi dışında örgütlenmiş, yasa ile kurulmuştur. Bu durum parlamentonun yetkilerinin, parlamento dışındaki farklı bir alana aktarılması anlamına gelmektedir (Bayramoğlu, 2004: 178). Ayrıca İngiltere’nin, BİO’ların Avrupa’da yaygınlaşması açısından önemli payı vardır. BİO’lar İngiltere’de 1980’li yıllarda ortaya çıkmaya başlamıştır. 1980’lere kadar refah devletinin etkisiyle doğal tekel niteliğindeki sektörler kamusal elle sağlanmıştır. Regülasyon gerektiren sektörlerin İngiltere ve tüm Avrupa’da devlet elinde olması BİO’ların daha geç ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Çünkü ABD’de devlet eliyle yürütülen sektör sayısı daha azdı ve serbest piyasa mekanizması daha yoğun işlemekteydi. İngiltere’de de BİO’ların gelişim süreci özelleştirmeler ile açıklanmalıdır. Özellikle neoliberal anlayışın güç kazanmasında etkili olan Thatcher, özelleştirmeler ile

Keynesyen refah devleti uygulamalarına son verilmesinde etkili olmuştur. Özelleştirilen sektörlerin artmasıyla düzenleme ihtiyacı doğmuş ve BİO'lar kurulmuştur. Aslında özelleştirmelerin yapılmasının ve BİO'ların kurulmasının eşzamanlı olarak seyretmesi İngiltere'de deregülasyon ve reregülasyonun aynı anda uygulandığını da göstermektedir.

İngiltere'de BİO'lar QUANGOS (Quasi Autonomous Nongovernmental Organization) şeklinde adlandırılmaktadır. Sektöre yönelik olarak şirketlerin birlik oluşmasına izin vermek veya engel olmak, adil rekabet ortamının sürmesini sağlamak, lisans şartlarını belirlemek ve lisans vermek gibi uygulamalara sahiptir (Thatcher, 2002: 955). Ayrıca Majone (1997 ve 1999) bu otoritelerin, devletin benzer uygulamaları yapmasına nazaran daha güvenilir ve demokratik olduğunu savunmuştur. Çünkü devlet iktidarı veya bürokratlar sermaye sahiplerinin desteğini almak adına veya onların baskısı nedeniyle taraflı karar verebilirler. Bu kurumlar rekabetin iyileştirilmesinin yanında tüketici haklarını korumayı da hedeflemiştir (Majone, 1997: 157). Dolayısıyla BİO'lar yönetsel açıdan devletin doğrudan müdahil olduğu işlemlerden daha şeffaf ve hesap verebilir faaliyetler yürüttüğü ileri sürülmektedir (Majone: 1999: 13).

İngiltere'deki BİO'ların tepe yöneticilerinin göreve geliş şekli ABD'dekilerden farklı olmuştur. 1999 yılına kadar BİO'ların büyük kısmının başına tek bir yönetici atanmıştır ve gerekli kararlar bu yönetici tarafından alınmıştır. Ancak bu tarihten sonra beş yıllığına atanan üyeler ile kurul tipi örgütlenme yoluna gidilmiştir (Bayramoğlu, 2005: 259). İngiltere'deki BİO'lara örnek olarak havacılık sektöründe faaliyet gösteren Civil Aviation Authority, telekomünikasyon ve iletişim sektöründe faaliyet gösteren Office of Telecommunication, demiryolu sektöründe faaliyet gösteren Office of Rail Regulation, elektrik ve doğalgaz sektöründe Office of Gas and Electricity Market Authority verilebilir.

1.4.2.3. Fransa

Fransa idari ve siyasi anlamda merkeziyetçi bir ülkedir. Toplumda ekonomi, iletişim gibi belirli alanlar merkezi hükümet tarafından 1970-1980'li yıllara kadar idare edilmiştir. Ancak gelişen teknoloji ve piyasa mekanizmaları klasik merkezi

yapılanmanın etkin ve hızlı hareket edememesine yol açmıştır. Dolayısıyla sosyal devlet ve kamu hizmetini önceleyen klasik devlet anlayışının yaşadığı krizin sonucunda BİO'ların ortaya çıktığını söyleyebiliriz.

Fransa'daki BİO'lar tıpkı Anglosakson sistemde olduğu gibi regülasyon işlevini yapmanın yanı sıra diğer pek çok Kara Avrupası ülkesinde olduğu gibi idari yaptırım yetkisine de sahiptir (Tan, 2000: 125). Bu yetki BİO'ları diğer kurumlardan ayırmaktadır. Bunun yanında rapor, bildiri, uyarı gibi yolları kullanarak veya basın ve medya üzerinden bilgilendirme yapabilme yetkisine sahiptir. BİO'lar kamu fonlarından beslenmekte diğer bir deyiş ile kendilerine ait bütçesi bulunmamakta ve kanunlar ile kurulmaktadır (Ulusoy: 2003: 88). Yasama aracılığıyla kurulmuş olmasına rağmen ne yasamanın ne yürütmenin ne de yargının alt örgütlenmesidirler. Sektörler ile ilgili olarak bağımsız bir şekilde karar verme yetkisine sahiptirler. Ancak BİO'lar Fransa'da kamu tüzel kişiliğine sahip değildir. Hiyerarşik, vesayet veya mali denetime tabii olmasalar da kararları İdari Mahkemelerin, Fransız Danıştay'ının ve Paris İstinaf Mahkemesi'nin denetimine tabiidir. Bunun yanında BİO'lar başbakana veya bakanlara bağlı olarak kurulmuştur. Aldığı kararlar ile meydana gelen kusurlu veya kusursuz zararlar merkezi bütçeden karşılanır (Morange, 1998:19).

Bu BİO'lar genelde kurul halinde çalışmaktadır ve üyelerinin görevde kalma süreleri çoğunlukla altı yıldır. Üyeler sadece bir kereliğine atanmaktadırlar. Kurul başkanlarından Sermaye Piyasasını Düzenleyen Kurul (Autorite Des Marches Financiers) dışında Cumhurbaşkanı, Meclis Başkanı, Ekonomik ve Sosyal Konsey Başkanı, Senato tarafından atanmaktadır. Bu kurulun başkanı hükümet tarafından atanmaktadır.

BİO'lar ABD'de devletin dördüncü erki (Fourth Branch of Government) şeklinde algılanırken Fransa'da idari sisteme adapte edilmeye çalışılmıştır. Bir başka ifadeyle organik bir bağ olmamasına rağmen yürütmeye bağlı kurumlar olarak algılanmıştır. Bunun nedeni ABD'de federal yapı hâkimken Fransa'da güçlü bir üniter yapının olmasındandır (Ulusoy, 2003: 3). Güçlü bir üniter yapının varlığının doğal sonucu olarak yönetsel alan ile hükümet alanı içerisinde net bir ayrım

bulunmamakta ve siyasi iktidara bağılı yönetsel merkeziyetçilik bulunmaktadır. Bu yüzden Fransa’da düzenleyici işlemler merkeziyetçi bir anlayışla gerçekleşmektedir (Morange, 1998: 21).

1.4.3. Türkiye’de BİO’ların Kurulma Süreci

Türkiye’de devletin işlevinin yeniden şekillenmesi reform ve yeniden yapılandırma kavramları üzerinden gerçekleşmiştir. Türkiye’de yaşanan bu dönüşüm süreci içerisinde merkezi hükümet, yerel yönetimler; eğitim, sağık, iletişim gibi kamu hizmetleri; kamu iktisadi teşebbüsleri, vergi sistemi, sosyal güvenlik sistemi gibi farklı devlet fonksiyonları yer almıştır. BİO’ların ortaya çıkış süreci 24 Ocak 1980 Kararları ile başlamıştır. Bu kararlar ile sosyal devlete ait unsurlardan vazgeçilmiş devlet-piyasa ilişkisi geniş liberalizasyon politikaları etrafında şekillenmiştir. Bu kararlar ile başlayan dış ticaret ve finansal piyasaların serbestleşme süreci 1989 yılında sermaye hareketlerinin serbestleşmesi ve uluslararası piyasalar ile bütünleşmenin yüksek seviyelere çıkmasına sebep olmuştur (Kaya, 2004: 94-95). Liberal politikalar IMF gibi uluslararası kuruluşlar tarafından desteklenmiştir. İstikrar ve yapısal uyum programıyla Türkiye, uluslararası kuruluşlardan bu dönemde en yüksek dış kaynak elde eden ülke olmuştur (Boratav, 2005: 84).

Türkiye’de 1982 yılında Sermaye Piyasası Kurulu, kurulan ilk BİO olmuştur. Ancak 1990’lara kadar devletin piyasalara yönelik gözetim ve denetim fonksiyonu etkili derecede olmamıştır. Bu döneme kadar doğal tekel niteliğindeki sektörlerde meydana gelen piyasa aksamalarını devlet, KİT’ler aracılığıyla gidermeye çalışmıştır. Devlet KİT’ler ile; denetim, düzenleme ve işletmecilik işlevini bir arada sürdürmüştür. Ancak bu tarihten sonra işletmecilik ve denetim işlevi birbirinden ayrılmış, denetim işlevi daha ön plana çıkmıştır. Düzenleyici devletin kapasitesini artırmak ve devletin yeni işlevi için kurumsal alt yapı oluşturmak amacıyla idari ve mali özerkliğe sahip BİO’ların kurulması yaygınlaşmaya başlamıştır (Kaya, 2004: 98). BİO’lar bu aşamada bankacılık, tütün ve alkol piyasası, radyo ve televizyon piyasası, telekomünikasyon gibi alanlarda kurulmaya başlanmıştır.

1990’ların sonlarına doğru sayıları gittikçe artan BİO’ların ekonomik ve toplumsal alanda ve farklı sektörlerde yaygınlaşmasında bölgesel ve küresel

kuruluşlar pay sahibi olmuştur. OECD, Dünya Bankası, IMF geç kapitalistleşmiş ülkelere yönelik özel raporlar hazırlamış ve reform programları sunmuştur. AB de Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Macaristan, Slovenya, Hırvatistan gibi Doğu Avrupa ülkelerine ve Türkiye'ye yönelik bütünleşme süreci başlatmıştır. AB'ye uyum süreci çerçevesinde bu ülkeler, kamu yönetimine ve piyasaya ilişkin reform çalışmalarına başlamışlardır (Bayramoğlu, 2005: 259). Benzer şekilde devletin yeniden yapılandırılması ve konumlandırılması amacıyla IMF, 1999 yılında da Türkiye'ye tavsiye kararlarında bulunmuş ve geniş kredi imkanları sunmuştur. IMF, Türkiye için bir "İstikrar Programı" hazırlamış ve hükümetle "Stand-by" anlaşması imzalamıştır. Buna göre tarım, sosyal güvenlik, kamu mali yönetimi ve vergi politikasından oluşan dört alanda yapısal reform öngörülmüştür (Bayramoğlu, 2005: 291). Bu doğrultuda 2000 yılında 24079 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan milletlerarası anlaşmaya göre Türkiye'ye Dünya Bankası'nın ana borç veren kuruluşu olan Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası tarafından 759,6 milyon ABD Doları tutarında kredi verilmiştir³. Bu dönemde Türkiye, IMF'ye verdiği niyet mektuplarında doğrudan yabancı yatırımcıları çekmeyi hedefledikleri ve piyasanın etkin işlemesi için yeni BİO'lar oluşturacağını belirtmiştir. Örneğin; Hükümet tarafından yollanan 18 Aralık 2000 tarihli niyet mektubunda Enerji Piyasası Kanunu'nun meclise sunulacağı bildirilmiş⁴, 3 Mayıs 2001 tarihli niyet mektubunda o dönem devlete ait olan Türk Telekom'un özelleştirilerek Telekomünikasyon hizmetlerine ve altyapısına ilişkin tüm lisans verme yetkilerinin Telekomünikasyon Düzenleme Kurulu'na devredecek bir düzenleme yapılacağından bahsedilmiştir⁵. AB ise Türkiye'nin katılım müzakereleri sürecinde 2002 yılında yayımladığı ilerleme raporunda sermayenin serbest dolaşımının ve posta hizmetleri konusunda BİO kurulmasının zorunlu olduğunu belirtmiştir (Avrupa Birliği, 2002: 92). Dolayısıyla

³ 2000/710 karar sayılı Milletlerarası Andlaşma 14.06.2000 tarih ve 24079 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

⁴ 18.12.2000 tarihli IMF'ye gönderilen Ek Niyet Mektubu, T.C. Merkez Bankası Arşivi, <http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/f5c83fd3-2a16-48ff-8fe9-0e0eed9b2fb3/18.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-f5c83fd3-2a16-48ff-8fe9-0e0eed9b2fb3-m3fB7yR> (Erişim Tarihi: 03.02.2019)

⁵ 03.05.2001 tarihli IMF'ye gönderilen 18. Niyet Mektubu, T.C. Merkez Bankası Arşivi, https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/163b3655-d78b-4a75-9ff1-e703af22074b/niyet_mektubu.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-163b3655-d78b-4a75-9ff1-e703af22074b-m3fB7D9 (Erişim Tarihi: 03.02.2019)

BİO'lar, Türkiye'nin özellikle 2000'li yılların başında yaşadığı ekonomik krizlerden kurtuluş çaresi olarak görülmüştür. Bu dönemde Dünya Bankası Başkan Yardımcısı Kemal Derviş ekonomiden sorumlu devlet bakanı olarak göreve getirilmiştir. Bu dönemde birçok yeni BİO kurulmuştur.

Türkiye'deki BİO'lar kamu hukukuna bağlı sorumluluk ve yetkilere sahiptir. Bakanlık örgütlenmesinden bağımsız ve özerk bir yapıya sahiptirler. İstihdam şekilleri sözleşmeli personel, uzman, danışman vb. şeklindedir. Bu çalışanlara yönelik esnek ücret politikaları benimsenmektedir. Bu durum kurumun özerkliği ile yakından ilgilidir. İdare hukukçuları, kamu yönetmciler ve yerel yönetmciler BİO'ları Türk idari teşkilatı içerisinde yerinden yönetim kuruluşları içerisinde hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları arasına dâhil etmektedir (Kaya, 2004: 133, Gözler, 2018: 125, Günday, 2017: 569, Akyılmaz, Sezginer, Kaya, 2016: 358, Eryılmaz, 2015: 255). Ancak BİO'ların diğer yerinden yönetim kuruluşlarından farklı olarak kurum üyelerinin görevlerine, kurum üyeliği için gereken şartları kaybetmedikçe ve görevleriyle ilgili suç işlemedikçe son verilemez.

BİO'ların kurulması kanunlarla gerçekleşmiştir. BİO'ların kuruluşu ile ilgili kanunlar aynı zamanda görevlerinin tanımını, karar organlarını ve işleyişini, çalışma esaslarını ve bakanlıklarla ilgi ve ilişkisini de belirtmiştir. Bu açıdan BİO'ların kanunlar ile güvence altına alındığını ve sınırlarının belirlendiği söylenebilir.

Sonuç olarak 1980'lerdeki özelleştirme ile devletin üretimden çekilmesi sonucu alt yapı, finans, tarım, enerji sektörlerinde meydana gelen piyasa aksaklıklarını gidermek, sektöre ilişkin kuralları belirlemek, eksik rekabeti gidermek, devletin düzenleyici kapasitesini artırmak, teknolojik gelişmeler ile önemli sektörlerde meydana gelen değişimi takip edip sektörün etkin biçimde devamlılığını sağlayacak uzman kuruluşlar oluşturmak, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların tavsiyesi neticesinde dünya ticareti ile bütünleşmek, AB üyeliğini gerçekleştirmek, siyasi baskıdan uzak işleyen piyasa mekanizmalarını oluşturarak yabancı sermayeyi ülkeye çekmek amacıyla Türkiye'de BİO'lar kurulmuştur.

1.4.3.1. Türkiye’deki BİO Örnekleri

Türkiye’de 2003’te yürürlüğe giren 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu⁶’nda düzenleyici ve denetleyici kurumlar başlığı altında BİO’lar sıralanmıştır. Bu kanunun ilk haliyle belirttiği kurumlar on taneydi. Bunlar Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, Telekomünikasyon Kurumu, Sermaye Piyasası Kurulu, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Kamu İhale Kurumu, Rekabet Kurumu, Şeker Kurumu, Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu şeklindeydi. Ancak günümüze gelene kadar bazı kurumların ismi değişmiş bazıları kapatılmış veya listeye yeni kurumlar eklenmiştir. Örneğin Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu listeden çıkarılmış, Telekomünikasyon Kurumunun ise ismi değiştirilerek 2009 yılında Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu olmuştur. Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme kurumunun da ismi değiştirilerek Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu olmuştur. Ancak sonrasında Şeker Kurumu ile beraber Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu 2017 yılında KHK⁷ ile kapatılmıştır⁸. Bu kurumlar Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı daire başkanlığı şeklinde faaliyet göstermektedir. Şu an ilgili kanunda on adet düzenleyici ve denetleyici kurum listelenmektedir. Listedен çıkarılmamış yukarıdaki kurumların yanı sıra “Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu”, “Kişisel

⁶ 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

⁷ 696 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 24.12.2017 tarih ve 30280 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

⁸ Şeker Kurumu yönetim kurulunun üyelerinin görev süresi 2016 yılında dolmuştur. Şeker Kurumuna 2016 yılından itibaren atama yapılmamıştır. TAPDK’ın ise kapatılmasından önceki ay, üyelerinin görev süresi dolmuş ve yeni atama yapılmamıştır. Böylece fiilen yönetilmeyen iki kurumun kapatılması söz konusu olmuştur. Şeker Kanunu’yla şeker pancarı ve şeker üretimine kota getirilmiştir. Diğer yandan nişasta bazlı şeker (NBŞ) üretimi kotası %10 iken bu kotanın %50’ye kadar artırılması veya düşürülmesi yetkisi Bakanlar Kurulu’na verilmiştir. Bakanlar Kurulu ise kotayı %15’e çıkarmıştır. Bu kota AB ülkelerinde ortalama %2 civarında olmuştur. Dolayısıyla Şeker Kurumunun kapatılmasında kurumun sektördeki etkinliğinin giderek azalması ve NBŞ üreticilerinin piyasada artan etkinliği önem taşımaktadır (Evrensel, 2018; Dünya, 2017).

Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumunun ise piyasanın çok uluslu şirketlerin hâkimiyetine girmesiyle görevini yerine getirdiği gerekçesiyle kapatıldığı savunulmuştur (Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Ziraat Mühendisleri Odası, 2018; Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Gıda Mühendisleri Odası, 2018; Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kimya Mühendisleri Odası, 2018). Nitekim %75’i Philip Morris ve %25’i Sabancı Holding’e ait olan Philip Morris ürünleri Türkiye’de sigara satışlarının %45’ine sahiptir. Diğer yandan Camel, Marlboro, Parliament, Winston, Lark gibi yabancı markalar sigara piyasasında %50’den fazla paya sahiptir (Massadikov, 2018: 135).

Verileri Koruma Kurumu” ve “Nükleer Düzenleme Kurumu” düzenleyici kurumlar arasındadır.

Türkiye’deki BİO’lardan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) ve Kişisel Verileri Koruma Kurumu dışında kalanların üyeleri Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminden önce ilgili bakanlığın önerisi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından atanmaktaydı. Bakanlar Kurulu, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde bulunmamaktadır. Şu an bu kurumların üyeleri Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. 10 Temmuz 2018 tarihli 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine göre düzenleyici ve denetleyici kurumlar başkan ve üyeleri (RTÜK ve Kişisel Verileri Koruma Kurumu’nun TBMM’ce seçilen üyeleri hariç) Cumhurbaşkanı kararıyla atanmaktadır⁹.

Görüleceği üzere BİO’lar Türkiye’de hem o sektördeki piyasanın düzenlenmesi hem de tütün, alkol gibi kamu yararı boyutu bulunan sektörlerde sağlık açısından düzenleme yapmak ve RTÜK gibi temel hak ve özgürlükleri ilgilendiren konularda bunları güvence altına almak amacıyla kurulmuştur. Örneğin RTÜK’ün tabi olduğu 6112 Sayılı Kanun’da¹⁰ RTÜK’e ifade ve haber alma özgürlüğünü, düşünce çeşitliliğini, kamu düzenini, genel sağlık ve ahlaki korumakla ilgili görevler verilmiştir. Piyasa şartlarının ve dönem koşullarının değişmesiyle kurumlar güncellenmiş, kaldırılmış veya yenisi eklenmiştir.

BİO’ların, bulunduğu ülkenin siyasi, hukuki, idari ve ekonomik yapısından etkilendiğinden ve ülkenin bulunduğu koşulların BİO’ların yapısını ve işlevini doğrudan etkilediğinden yukarıda bahsedilmiştir. Dolayısıyla Türkiye’de değişen hükümet sistemi BİO’lar üzerinde de etkili olmuştur. Özellikle BİO üyelerinin göreve geliş şekli bakımından yaşanan değişiklikte RTÜK ve Kişisel Verileri Koruma Kurumu’nun üyelerinin bir kısmının yine TBMM’ce seçilmesi, bu kurumların bağımsızlığı ve kurumca verilen kararların toplumu temsil etmesi açısından önem taşımaktadır.

⁹ 3 Sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

¹⁰ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun, 03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM

RADYO, TELEVİZYON ALANINDA DÜZENLEME

Tezin bu bölümünde radyo televizyon piyasasının genel özellikleri, dünyadan ve Türkiye’den piyasaya ilişkin düzenleme örnekleri tartışılacaktır. Sonrasında Türkiye’de radyo, televizyon piyasasında düzenlemeye ve denetlemeye yetkili kuruluş olan RTÜK’ün kuruluş aşaması, amacı, işlevi ve genel işleyişinden bahsedilecektir.

2.1. Radyo, Televizyon Sektörünün Özellikleri

Radyo ve televizyon, 21. yüzyılda en önemli iletişim araçlarının başında gelmektedir. Teknolojinin gelişmesi bilgi toplumuna geçişi hızlandırmış, dünyada iletişim ve etkileşim artmıştır. Böylece küreselleşen dünyada meydana gelen bir olay veya problem farklı ülkelerden insanlar tarafından takip edilir olmuştur. Bunun yanında kişiler görsel ve işitsel iletişim özgürlüğünü de bu araçlar aracılığı ile sağlamaktadır. Bu özgürlük toplum tarafından kolektif olarak kullanılan bir özgürlük türüdür. Radyo, TV sektörü gelişen ve değişen bir görünüme sahiptir. Dolayısıyla sektörün bu anlamda dinamik bir yapıya sahip olduğu söylenebilir. Sektörün etkili ve önemli bir konumda olması ve dünya genelinde özel radyo ve TV kanallarının artmasıyla faaliyet göstermenin idari izne tabi tutulmasına neden olmuştur. Bu sektör yapısı itibari ile toplumun hassas noktalarını etkileyebilmektedir. Sektörün sermaye yoğunlaşmasına müsait olması ile iktisadi anlamda hassasiyete sahip olduğu söylenebilir. Sektör, yasama, yürütme ve yargı erklerinin eksikliklerini, hükümetin işleyişini topluma aktardığı için toplum nezdinde büyük öneme sahip olmuştur. Gazetecilik faaliyetlerinin topluma en kolay ulaştığı yol olan radyo ve TV yayıncılığı ile halk hükümet faaliyetlerini takip edebilmektedir. Dolayısıyla hükümet de işlemlerinde iktidarı kaybetme kaygısıyla daha dikkatli davranmaktadır. Diğer yandan toplumu etkileyebilme ve yönlendirme gücüne de sahiptir. Bu açıdan medyanın çok güçlü olduğu kabul edilmektedir. Medyanın gücünün derecesini belirtmek için medya; krallık, avam ve lordlar kamarası dışında dördüncü bir güç olarak tarif edilmiştir (Baistow, 1985, Lewis, Williams ve Franklin, 2008). Bunun yanı sıra sektör, toplumun düşünce ve ifade özgürlüğü, görsel ve işitsel iletişim özgürlüğü gibi haklarının kullanıldığı alan olduğu için kritik öneme sahiptir. Radyo,

TV piyasasına düzenleme getirilmesi konusuna Avrupa İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 10. maddesinde de değinilmiştir. Buna göre herkesin ifade özgürlüğünün kamu makamlarının müdahalesi olmaksızın bireylerin haber ve görüş alma ve verme özgürlüğünü de kapsadığını belirtmiştir. Ancak bunun devletlerin, radyo ve televizyon işletmelerini bir izin rejimine tabi tutmasına engel olmadığını vurgulamıştır (European Convention on Human Rights, Article 10).

Radyo ve TV piyasasında faaliyet göstermek için çok sayıda personel istihdam etmek gerekmektedir. Bunun yanında teknik ekipmanlar yüksek maliyetler oluşturmaktadır. Bu bakımdan sektörde faaliyet göstermek büyük sermaye gerektirmektedir (Canoruç, 2007:340). Bu durum güçlü sermaye sahiplerinin sektörde tekelleşmesini kolaylaştırıcı niteliktedir. Tekelleşmenin veya oligopolleşmenin olması çok sesliliğin azalmasına ve toplumun tarafsız ve doğru bilgiye ulaşmasına engel olabilmektedir. Radyo ve TV sektörü aracılığıyla toplumun birçok kesimine kolay bir biçimde ulaşılabilir. Üstelik medya ile toplumu etkilemek ve yönlendirmek mümkündür. Bu açıdan stratejik öneme sahip bir sektördür. Çünkü bu açıdan bakıldığında yayıncılık eğitim gibi kamu hizmeti amacı ile de kullanılabilir (Wheeler, 2004: 353). Bu amaçla kullanıldığında yayıncıların ticari şartları ve rekabeti zedelemeyecek şekilde kamu fonlarından yararlanabileceği de Avrupa Birliği tarafından kabul edilmiştir (European Union, 1997). Kamu hizmeti şeklinde topluma sunulan veya kamusal hizmet niteliğinde olup özel firmalarca yürütülen radyo ve TV yayıncılığında verilen hizmetin amacından sapmamasını sağlayacak tedbirler almak gerekmektedir (Sarmaşık, 1993: 20). Bu durum sektöre ilişkin regülasyonların sebeplerinden biridir.

Sektörde faaliyet gösteren aktörler kârlarını ve izleyici/dinleyicilerini artırmak istemektedir. Seyirci/dinleyici artmasının arkasında yatan itici faktör, reklam vermek isteyenlerin kendilerine olan taleplerini artırmaktır. Böylece reklam başına kazanacağı miktar artmış olacaktır (Mangàni, 2003: 308). Sonuç olarak reklam sektörünün de gelişmesi ve kâr oranlarının yüksek olmasıyla alan dışı sermaye birleşerek radyo, TV piyasasında faaliyet göstermek üzere birleşmiştir. Bu doğrultuda bir sonraki bölümde ABD ve Avrupa'da radyo ve TV sektörünün yapısı

ele alınmıştır. Çalışmanın ilerleyen kısmında Türkiye’de yayın sektörü tanıtılırken sektör hakkında detaylı haritalandırma çalışması yapılacaktır.

2.2. ABD ve Avrupa’da Radyo ve Televizyon Sektör Haritası

Tezin bu kısmında ABD ve Avrupa’da radyo ve TV sektöründe yoğunlaşma, yabancı sahiplik durumları, sektör içerisindeki çoğulculuk düzeyi incelenmiştir. Türkiye’de radyo ve TV sektöründe faaliyet gösteren yerli sermaye gruplarının medya sahipliği noktasında sadece ülke içerisinde önemli pazar payına sahip olduğu tespit edilmiştir. Ancak Avrupa Birliği’ne üye ülkeler arasında bir medya kuruluşunun AB sınırları içerisinde başka ülkelerde rahatlıkla faaliyet yürütebildiği görülmüştür. Çünkü bu medya kuruluşunun AB sınırları içerisindeki faaliyeti diğer AB üyesi ülkelere yabancı sermaye olarak değerlendirilmemektedir. Nitekim Türkiye’nin AB’ye tam üye olması halinde Avrupa Birliği’ne üye ülke vatandaşlarının Türkiye’deki radyo ve TV faaliyetleri benzer şekilde yabancı sahiplik olarak değerlendirilmeyecektir. 6112 Sayılı Kanun¹, Türkiye’deki yayıncı kuruluşlarda yabancı sahiplik oranını %50 ile sınırlandırmıştır. Ancak AB’ye tam üyelik gerçekleştiği takdirde kanunun ilgili maddesinin birlik üyesi ülke vatandaşları için uygulanmayacağı belirtilmiştir².

Görsel işitsel medya sektörü ABD’de 187 milyar Euro, tüm Avrupa’da³ 217 milyar Euro, Avrupa Birliği ülkelerinde ise 112 milyar Euro’luk bir pazar haline gelmiştir. ABD’de kamusal yayıncılığın sektör içindeki payı %0,5 iken Avrupa’da bu oran %22 olmuştur (European Audiovisual Observatory, 2019: 6). Ayrıca ABD kökenli görsel işitsel medya şirketlerinin Avrupa pazarındaki payı dikkat çekicidir. Örneğin; günlük, haftalık veya aylık abonelik hakkıyla yayın hizmetlerinden yararlanan pay-TV sektöründe Avrupa’da lider konumda olan Comcast firması ABD kökenlidir. Avrupa’da görsel işitsel medya sektörünün %26’sı ABD, %20’si Almanya, %13’ü Fransa, %11’i İngiltere kökenli firmalara aittir (European Audiovisual Observatory, 2019: 7). Avrupa’daki kamu yayıncılarını dâhil

¹ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun’un 19/1-f maddesi, 03.03.2011 tarih ve 27863 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

² 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun’un Geçici 7. maddesi, 03.03.2011 tarih ve 27863 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

³ 28 Avrupa Birliği ülkesinin yanı sıra Arnavutluk, Ermenistan, Bosna Hersek, Makedonya, Gürcistan, İzlanda, Lihtenştayn, Karadağ, Norveç, Rusya, İsviçre ve Türkiye bu kategoriye dâhil edilen ülkelere dâhildir.

etmediğimizde ABD'nin Avrupa sektöründeki payı %41 olmaktadır (European Audiovisual Observatory, 2019: 64). Avrupa'da faaliyet gösteren dört büyük sermaye grubu izlenme oranlarının %69'una sahiptir. Bunlar Avrupa'da birden fazla ülkede faaliyet göstermekle beraber portföylerinde birden fazla TV ve radyo kanalı bulundurmaktadır. Örneğin RTL Group 9, Nordic Enertainment 7, 21st Century Fox 6, CEME/Time Warner 6, Discovery 6, Mediaset 4 Avrupa ülkesinde en büyük dört medya kuruluşu arasındadır (European Audiovisual Observatory, 2019: 37). Bu bilgiler doğrultusunda ABD, İngiltere ve Fransa'da radyo ve TV sektörünün yapısı ele alınmıştır.

2.2.1. ABD'de Radyo ve Televizyon Sektörü

ABD'de kamu yayıncılığı Avrupa ülkelerine göre çok daha sınırlıdır. ABD'de yayıncılık sektörü ilk yıllarından itibaren serbest girişime açık olduğundan günümüzde özel medya grupları sektörü elinde tutmaktadır. Radyo istasyonlarının %50'si on büyük radyo şirketine aittir. Bunlardan ilk üç büyük şirket olan iHeart Media 862 istasyona, CBS 117 istasyona, Cumulus Media 449 istasyona sahiptir (Hallin, 2019: 4). Bu durum, FCC politikaları ile yakından alakalıdır. FCC politikaları doğrultusunda 1985'e kadar bir şirket 10 bin radyo istasyonundan sadece 7 FM istasyonuna sahip olabilmıştır. 1985'te bu sayı 12'ye çıkmıştır. Bir şirketin sahip olabileceği en fazla FM istasyonu sayısı 1992'de 18, 1994'te 20 olmuştur. 1996 yılında ise bu sınırlama kalkmıştır (Noam, 2016: 509). Bu tarihten itibaren sektör içindeki el değiştirmeler hızlanmaya başlamıştır.

Her ne kadar ABD'de TV izleme oranı her yıl düşüş gösterse de yayıncılık sektörü etkinliğini sürdürmektedir. 1984 yılında %87,7 olan TV izlenme oranı 2003'te %48,6, 2007'de %28,1, 2013'te %22,8 olmuştur. Bunun en büyük sebepleri Netflix, Hulu, Apple, Amazon gibi yeni medya hizmetlerinin ortaya çıkmasıdır. Farklı sektörlerde faaliyet gösteren holdingler 1980'lerden sonra medya dışındaki işletmelerini devrederek medyaya yoğunlaşmış, dünya pazarına açılmayı hedeflemiştir (Noam, 2016: 510). ABD'deki büyük medya kuruluşları aynı zamanda dünyanın farklı ülkelerinde de faaliyet yürütmektedir. Dolayısıyla ABD'de uluslararasılaşan bir medya sektöründen bahsedilebilir. ABD'de sektöre hâkim olan

beş kuruluş Comcast, AT&T, The Walt Disney Company, 21st Century Fox, CBS Corporation şeklindedir.

2.2.2. İngiltere’de Radyo ve Televizyon Sektörü

İngiltere’de faaliyet gösteren dört büyük medya grubunun üçü kamuya aittir. Dolayısıyla İngiltere’de özel yayıncı kuruluşlarının medya sektöründeki etkisi kısıtlı olmuştur. BBC, ITV ve Channel 4 kuruluşları kamuya ait en büyük medya kuruluşlarıdır. Dört büyük medya grubundaki tek özel yayıncı kuruluş olan Sky ise ABD kökenli Comcast ile 2018 yılında birleşerek İngiltere’de sektör içindeki payını artırmıştır (European Audiovisual Observatory, 2019: 64). İngiltere’de radyo sektöründe ise üç büyük özel radyo grubu, radyo sektörünün %50’sinden fazlasına sahiptir. Bunlar; Bauer, Global ve Celador adlı radyo gruplarıdır (Media Reform Coalition, 2019: 2). İngiltere’de 8 ulusal, 329 yerel olmak üzere toplam 337 lisanslı radyo istasyonu vardır. Her bir radyo istasyonunda bir radyo kanalı faaliyet göstermektedir. Ulusal radyo istasyonlarının 5’i BBC’ye aittir. Geriye kalan 3 ulusal radyo istasyonu ise şu şekildedir: Bauer Radyo Grubu’na ait Absolute Radio, Global Radyo Grubu’na ait Classic FM, Wireless Radyo Grubu’na ait Talksport. Yerel radyo istasyonlarının bir başka deyiş ile radyo kanallarının 46 tanesi BBC’ye aittir. Geriye kalan 283 özel radyo kanalının 153 tanesi yukarıda bahsi geçen üç büyük radyo grubuna aittir (Media Reform Coalition, 2019: 20). Ancak bunlara rağmen BBC radyo ve TV piyasasının yarısından daha fazla gelir elde etmektedir (Iosifidis, 2016: 433-434).

2.2.3. Fransa’da Radyo ve Televizyon Sektörü

Fransa’da İngiltere’ye benzer şekilde yayıncılık sektöründe kamuya ait kanallar daha fazla paya sahiptir. Fransa’da radyo sektöründe pazar payı dinlenme oranı ile doğru orantılı olmuştur. Kamuya ait Radio France, bünyesinde barındırdığı France Inter, France Bleu, France Info, France Culture, France Musique kanalları ile %21,9 dinlenme oranına sahiptir. Alman kökenli RTL Grup ise bünyesindeki RTL, Fun Radio, RTL 2 gibi kanallar ile %19,2, Fransız iş insanı Jean-Paul Baudécroux’a ait NRJ Grup ise bünyesindeki NRJ, Nostalgie, Chérie FM, Rire et Chansons gibi kanallarla %14,3 dinlenme oranına sahiptir (Badillo vd., 2016: 85-86).

Fransa’da TV piyasası ise dört ana medya grubunun hâkimiyetindedir. Bunlardan ilki kamu yayıncısı olan France Télévisions’dur. France 2, France 3, France 4, France 5, France Ô ve Arte kanalları ile 2016 yılında 3 milyar Euro’luk ciro yapmıştır. Diğer üç medya grubu ise özel kişilere aittir. Bouygues Grubu’na ait TF1 kanalı 2017 verilerine göre %20 izlenme oranı ile Fransa’nın en çok izlenen kanalıdır. Bouygues Grubu; TMC, TFX, LCI, Histoire adlı kanalları da bünyesinde barındararak 2017 yılında 2 milyar Euro’nun üzerinde ciro elde etmiştir. M6, W9, 6ter, Paris Première gibi kanalları ile Alman RTL Grubu ise 2016 yılında 1,279 milyar Euro’luk cirosu ile sektörde önemli pay sahibidir. Vivendi Holding’e ait Canal+ Grup ise bünyesindeki Canal+, C8, CStar, CNews kanalları ile 2016 yılında 5,250 milyar Euro ciro elde etmiştir. Fransa’da faaliyet gösteren bu gruplar emlak, inşaat, Telekom gibi sektörlerde de faaliyet yürütmektedir (Badillo vd., 2016: 87; Lardeau, 2019: 6-7).

Görüldüğü üzere İngiltere ve Fransa’da kamu yayıncılığı radyo ve TV alanında önemli bir paya sahip iken ABD’de tam tersi bir durum söz konusu olmuştur. Diğer yandan bu üç ülkede de özel radyo ve TV kanallarının birkaç medya kuruluşunun elinde olduğu tespit edilmiştir. Bunlara ek olarak ABD medya kuruluşlarının Avrupa’da da çok etkin olduğu kanaatine varılmıştır. ABD ve Avrupa’da radyo ve TV sektörüne ilişkin yapılan bu değerlendirmelerden sonra sektörün buralarda nasıl düzenlendiği, medyada çoğulculuğun nasıl sağlandığı, bunlara ilişkin çalışmaların ve düzenleyici kuruluşların ne faaliyetler yürüttüğü sorusu akla gelmiştir. Bu bağlamda çalışmanın ilerleyen kısmında dünyadaki düzenleme örnekleri incelenmiştir.

2.3. Radyo, Televizyon Sektöründe Dünyadan Düzenleme Örnekleri

Dünya’da meydana gelen teknolojik gelişmeler, ekonomik ve sosyal değişimler, iletişim olanaklarının artması radyo ve TV sektörünü daha da önemli bir konuma getirmiştir. Radyo ve TV yayınları teknolojik imkânlar sayesinde özellikle 20. Yüzyıldan itibaren bireyler tarafından kolay ulaşılabilir noktaya gelmiştir. Bu gelişmeler neticesinde ABD ve Avrupa yayıncılığı geliştirmek adına çeşitli yönergeler, sözleşmeler imzalanmıştır. Buna örnek olarak Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi, Avrupa Görsel İşitsel Medya Hizmetleri Yönergesi

gösterilebilir. Avrupa’da radyo, TV piyasasını düzenlemeye yönelik otoriteler 1990’lar ve 2000’lerde kurulurken, ABD’de 1930’lu yıllarda kurulmuştur. 1980’lerde yaygınlaşan deregülasyonlar radyo, TV piyasasında devlet tekelinin kaldırılması, yayıncılıkla ilgili yasal düzenlemenin özel girişimin önünü açması şeklindedir. Kamuya ait yayın organları Avrupa’da özel şirketlere satılmış veya bu yayın organlarının yanında kâr amacı güden özel yayıncıların piyasada varlık göstermesine müsaade eden mevzuatlar düzenlenmiştir. Bununla kamu yararı, çoğulculuk, hakkaniyet gibi temel ilkeler ile piyasayı özerk ve bağımsız bir biçimde düzenleyen ve denetleyen kurumlardan yararlanılmıştır. Bu kurumlar; piyasa aktörlerine lisans verme, frekans tahsis etme, para cezası verme, geçici veya sürekli olarak lisansı iptal etme, yayınların içeriğini ve aktörlerin piyasadaki eylemlerini denetleme, haksız rekabete karşı uyacakları yayın alanını, saatini ve süresini belirleme, aktörlere para cezası verme, yayın ilkelerini ve esaslarını düzenleme gibi faaliyetler yürütmektedir. Piyasaya girişi yasaklayan katı yasalar esnetilmiştir (Öztekin, 2007a: 56-59).

2000 yılında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi yayıncılık sektörünün bağımsızlığı ve fonksiyonlarına ilişkin olarak üye ülkelere tavsiye niteliğinde kararlar almıştır. Öncelikle bu sektörde henüz bağımsız idari otorite kurmamış olan üye ülkelere sektörle ilgili oluşturulacak yasaya dayanan ve alanı düzenleyecek bir BİO kurmasını tavsiye etmiştir. Sonrasında kurulacak BİO’ların atanma usullerinin şeffaf ve politik baskılara karşı korunaklı olması gerektiğini belirtmiştir. Kurulacak BİO, görevini yasal çerçeve içerisinde yürütmeli ve yine bu yasa tarafından görevlerini yapmaya engel her tür uygulamadan korunmalıdır. Bu kararda finansal açıdan bağımsızlık, gerekli güç ve yetkilerle donatılmış olmak gibi başlıklar altında da yayıncılık alanının yapısal ve fonksiyonel gereklilikleri belirtilmiştir (Council of Europe, 2000).

Avrupa’da ve ABD’de başlayan ve yayıncılık alanında faaliyet gösteren BİO’lar giderek yaygınlaşmaktadır. Sayıları giderek artan ve radyo ve TV piyasasını düzenleyen BİO’lar son yıllarda küresel veya bölgesel nitelikte ortaklıklar geliştirmektedirler. Bu ortaklıklar ortak forumlar düzenlemek veya bölgesel kuruluşlar oluşturmak şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Karadeniz Yayıncılık Düzenleyici Otoriteler Forumu (BRAf), İslam İşbirliği Teşkilatı Yayıncılık

Düzenleyici Otoriteleri Forumu (IBRAF), Avrupa Düzenleyici Otoriteler Platformu (EPRA), Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Avrupa Düzenleyiciler Grubu (ERGA) buna örnek verilebilir.

BİO'ların piyasaya ilişkin faaliyetlerini incelerken bu kurumların yapısını, işleyişini, görevlerini incelemek gerekmektedir. Çünkü BİO'ların sahip olduğu özellikler ülkeden ülkeye değişmekle beraber piyasadaki etkinliğini ve rolünü doğrudan etkilemektedir. Bu nedenle ABD, İngiltere ve Fransa örnekleri incelenirken belli bir sistematik izlenerek BİO'ların ülkelere göre değişen özellikleri aktarılmaya çalışılmıştır. ABD, radyo ve TV piyasası düzenlemesi, dünyada ilk örnek olması ve kurumsal mekanizmasının uzun arka plana dayanması sebebiyle elde edilecek bulguların sağlıklı incelenebilir olmasından dolayı tercih edilmiştir. İngiltere, Avrupa'da BİO örneklerinin ilk görüldüğü ülke olmasından dolayı Avrupa ülkelerince BİO'ların kurulması sürecinde örnek alınmıştır. Fransa ise idari yapısı itibari ile Türkiye'ye benzemektedir. İki ülkede de yönetsel ve idari merkezîyetçilik mevcuttur. Bu durum da sektörü düzenleyen BİO'nun işlevini değerlendirmede önemli kriterdir. Çünkü BİO'nun sektöre ilişkin düzenleme yapmasında merkezden etkilenme söz konusu olabilmektedir. Bu amaçla bu üç ülkede Radyo ve TV sektöründe faaliyet yürüten BİO'lar, yönetsel yapıları, görevleri, karar süreçleri ve bağımsızlık düzeyleri şeklinde dört başlık altında incelenmiştir.

2.3.1. Amerika Birleşik Devletleri (ABD)

ABD'de radyo ve TV kuruluşlarının hükümet ile ilişkisi piyasanın ilk ortaya çıktığı zamandan itibaren zayıf olmuştur. Yayınların yapılması için gereken istasyonlar dahi özel kuruluşlar aracılığı ile kurulmuştur. Özel kuruluşlar, elde ettikleri reklam gelirleriyle kendilerine kaynak sağlamışlardır (Aziz, 1976: 34). Radyo, TV piyasasına ilişkin ilk bağımsız idari otorite ABD'de 1934 yılında kurulmuştur. Communication Act'ın (İletişim Yasası) yürürlüğe girmesiyle Federal Communications Commission-FCC (Federal İletişim Komisyonu) kurulmuştur. Bazelon'a (1975) göre FCC'nin kuruluşunu gerektiren çeşitli faktörler vardır. Gazetecilik faaliyetlerinin yeterince gelişmemiş olması, piyasa faaliyetlerinin doğası gereği bunu gerektirmesi, sektöre yatırılan sermayenin sınırlı olmasından dolayı yayıncılık faaliyetlerinin de sınırlı olması bu faktörlerdendir (Bazelon, 1975: 213).

FCC'nin kurulması bir yandan da ABD'de basın, yayın, ifade özgürlüğüne zarar verdiği gerekçesi ile eleştirilmiştir. Bu eleştiri, "First Amendment"⁴ olarak adlandırılan ve ABD'de anayasasına gelen ilk ek maddeye dayandırılmıştır.

2.3.1.1. Yönetmelik Yapı

FCC, beş üyeden oluşmaktadır. Bu üyeler Senato'nun onayı şartına bağlı olarak Başkan tarafından atanmaktadır. Her yıl bir üye değişmektedir ve seçilecek üyeler ticaret, iletişim veya hukuk alanında uzmanlaşmış olmalıdır. Atanan bu üyelerin FCC'nin düzenleme alanına giren herhangi bir konuda ticari faaliyet yapması yasaktır. Ticari faaliyetin yanında üyelikleri süresince başka bir meslek, iş ve sanat faaliyeti yapamamaktadır. Komisyon üyelerinin ABD vatandaşı olması zorunludur (Communication Act, 1934: Sec. 4).

2.3.1.2. Görevleri

Kanunun ve komisyonun genel amacı kamu yararı ve gereklerini sağlamak, renk, din dil ayrımı yapmadan yayıncılık faaliyetlerinin yürütülmesini sağlamak olarak belirtilmiştir (Communication Act, 1934: Sec. 303). Bu amaçla FCC, özel kuruluşlara lisans verme ve yenileme, lisans iptali (Communication Act, Sec. 312), yayıncılıkla ilgili ilkeler belirlemek ve bu ilkelere uygunluğu denetlemek, yönetmelik çıkarma, emredici kurallar koyma hakkına sahiptir (Communication Act, Sec. 307). Bunlara ek olarak FCC, reklamcılık kurallarını da belirlemektedir⁵. Tarafsız, çok sesli yayın yapılmasını gözetlemekle görevlidir. FCC'nin bir başka görevi piyasadaki ticari rekabeti korumaktır (Communication Act, Sec. 311). Bunun yanında lisans sahiplerinin Communication Act'te yer alan kurala, düzenlemeye, sınırlamaya aykırı hareket etmesi sonucunda komisyon idari para cezası ve uyarı gibi yaptırımlar uygulama hakkına sahiptir (Communication Act, Sec. 501-502). Bu görevleri yerine getirirken yayın piyasasında faaliyet gösteren aktörler için çerçeve kurallar belirlemiştir. Örneğin; 1949'da yayımlanan FCC raporunda adaletli

⁴ Kongre, herhangi bir dinin kurallarını temel alan veya ibadetini yasaklayan ya da ifade özgürlüğünü, basın özgürlüğünü kısıtlayan; ya da halkın barışçıl şekilde toplanma ve hükümete şikâyetine neden olan bir konu hakkında dilekçe verme hakkını kısıtlayan herhangi bir yasa yapamaz. <https://constitution.findlaw.com/amendment1.html>

⁵ 14.06.1995 Review of the Commission's Regulations Governing Broadcast Television Advertising, Notice Of Proposed Rule Making, https://transition.fcc.gov/Bureaus/Mass_Media/Notices/fcc95226.html (Erişim Tarihi: 12.03.2019)

yayıncılık için temel standartlardan bahsetmiştir. Bu rapordaki genel ilkeler literatürde adalet doktrini⁶ (fairness doctrine) şeklinde adlandırılmıştır (Zack, 1970, Houser, 1972, Ruane, 2011, Smith, 1999). Ancak 1984 yılında ABD Yüksek Mahkemesi (The Supreme Court) bu raporun getirdiği hükümlerin kamu yararına hizmet etmediğini, ifade özgürlüğünü ileri taşımak yerine engellediğini belirtmiş ve 1989 yılında bu gerekçeyle ilga edilmiştir (Smith, 1999: 492).

2.3.1.3. Karar Süreçleri

Komisyon görevini yerine getirmek üzere komiteler oluşturabilir. Bu komite üyelerini somut olayın gerektirdiği şartlara bağlı olarak komisyon üyeleri seçer. Komisyon üyeleri kimi zaman kanunun izin verdiği ölçüde görevini yerine getirmek üzere üyeler arasından belirli bir heyete veya tek bir üyeye yetki devredebilir. Komisyon bir ay içerisinde en az bir defa toplanmak zorundadır. Toplanmaması veya geç toplanması halinde nedenini belirtmek üzere raporla durumu Kongreye bildirmek zorundadır (Communication Act, 1934: Sec. 5). FCC'nin yayından önce denetim yetkisi yoktur. Ancak yayın sonrasında kamu yararına aykırılık gerekçesiyle lisansın yenilenmemesi söz konusu olabilmektedir. Çünkü radyo dalgaları kamu malı sayılmaktadır. Dolayısıyla kamu mallarının kamu yararı aleyhine kullanılması lisansın iptaline gerektirir. Bu durum FCC'nin uyguladığı bir sansür olarak değerlendirilmemelidir. Çünkü hukuken sansür, yayından önce yapılmaktadır. Yayından sonra getirilecek kısıtlama sansür sayılmamaktadır (Sarmaşık, 1993: 56). Nitekim The Communication Act, komisyonun sansür yapmasını yasaklamıştır (Communication Act, 1934: Sec. 326).

FCC, piyasaya ilişkin yeni bir düzenleme veya değişiklik yapmadan önce kamuoyu yoklaması yapmaktadır. Teklif edilen düzenlemeleri veya kural değişikliği önerilerini açıklayan duyurular yapılmaktadır. Bu duyurulara Notice of Proposed Rule Making (NPRM) adı verilmektedir. Duyurular FCC'nin resmî web sitesinde yayınlanmaktadır. Halkın görüşlerini bildireceği son tarih de bu duyurularda belirtilmektedir. Bu tarihe kadarki geri bildirimler sonrasında FCC, dört şekilde

⁶ Adalet doktrinine göre radyo ve TV piyasasında lisans alan yayıncılar, kamu için önemli olan, kamunun çıkarına olan ve tartışmalı konularda farklı görüşlere eşit ve dengeli şekilde yer vermelidir. Yayınlarda haksız şekilde itham edilen kişilere bu ithamlara karşı cevap hakkı verilmelidir. Ayrıca seçim dönemlerinde tüm adaylara eşit süre ile yayın hakkı verilmelidir.

aksiyon almaktadır. FCC buna göre; önerilen düzenlemelerin bir kısmını ya da tamamını kabul etmek, önerilen düzenlemenin bir kısmının veya tamamının değiştirilmiş halini kabul etmek, önerilerle ilgili ekstra konular üzerine kamuoyu yorumunu istemek, kamuoyu yoklaması sonrasında düzenlemeyi yapmadan karar verme sürecini sonlandırmak seçeneklerinden birini uygulamaktadır (The Media Bureau Federal Communication Commission, 2018: 6).

FCC'ye ait yaptırımlar, İcra Bürosu (Enforcement Bureau) tarafından uygulanmaktadır. FCC, İcra Bürosu aracılığıyla uyguladığı kararları sitesinde yayımlayarak toplumu bilgilendirmektedir. Örneğin; akşam haberlerinde cinsel içerik yayımladığı gerekçesiyle WDBJ Television Incorporated şirketine ait kanala üst sınır olan 325 bin dolar para cezası verilmiştir. Bu kuruluşun üst sınırdan ceza almasının sebebi 18:00 dolaylarında yayımlanan içeriğin çocukların izleyici kitlesi arasında yer aldığı saatlerde meydana gelmesidir. Komisyon kararında, genel ahlakı ve çocukları korumakta sorumluluk sahibi olduğunu belirtmiştir⁷. ABD'de hava dalgaları kamu malı sayılmaktadır. Bu dalgaların kullanılmasıyla gerçekleştirilen yayıncılık faaliyeti de kamu hizmeti olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla bu alanı düzenleyen FCC'den izin almadan yayıncılık faaliyeti yapılamamaktadır. 2018 yılında Ivan Angeles kararında⁸ FCC, korsan radyo yayıncılığı sebebiyle 15 bin dolar para cezası vermiştir. Kanunun, radyo lisansını düzenleyen 301. maddesinin ihlal edildiği öne sürülerek kanal sahibi Ivan Angeles'e para cezası verilmiştir.

2.3.1.4. Bağımsızlık Düzeyi

Her BİO'nun faaliyetlerini amacına uygun şekilde yürütebilmesi için olmazsa olmaz şartlardan biri bağımsız olmalarıdır. FCC'nin bağımsızlığı ise bir bakımdan eleştirilebilir. Çünkü Communication Act Sec. 4.b(5)'te geçen ifadeye göre komisyonun üyeleri siyasi parti üyesi olabilmektedir. Üstelik aynı partiye üye

⁷ FCC, 23.03.2015, Issued a Notice of Apparent Liability for Forfeiture proposing a \$325,000 penalty against WDBJ Television, Inc. for its willful violation of federal indecency restrictions, DA/FCC: FCC-15-32, FCC Record Citation: 30 FCC Rcd 3024 (4), <https://www.fcc.gov/document/fcc-plans-max-fine-against-wdbj-indecency-evening-news> (Erişim Tarihi: 19.04.2019)

⁸ FCC, 08.06.2018, The Enforcement Bureau dismisses a petition for reconsideration and affirms a \$15,000 monetary forfeiture against Ivan Angeles for operating a pirate radio station in Passaic, New Jersey, DA/FCC: DA-18-594, FCC Record Citation: 33 FCC Rcd 5380 (9), <https://www.fcc.gov/document/eb-upholds-15000-fine-against-pirate> (Erişim Tarihi: 19.04.2019)

olabilecek maksimum komisyon üyesi sayısı salt çoğunluğu sağlayacak komisyon üyesi sayısı ile aynıdır. Günümüzde beş komisyon üyesi bulunmakta ve bu üç komisyon üyesinin aynı siyasi partiye üye olabileceği anlamına gelmektedir (Communication Act, Sec. 4). Yukarıda bahsedildiği üzere Başkanın ataması ve Senatonun onamasıyla üyeler atanmaktadır. Sonuç olarak Senato ve Başkan arasında uzlaşma ile meydana gelen bir atama işlemi gerçekleşmektedir. Dolayısıyla FCC üyeleri, Senato’da çoğunluğu elinde bulunduran siyasi partiye üye ise komisyon üyelerinin iktidar partisine ve başkana karşı bağımsız davranamaması ihtimal dâhilindedir. Ayrıca kongre komisyon üyelerini görevle bağdaşmayan işlemlerden dolayı görevden alabilmektedir. Dolayısıyla komisyon üyeleri Kongre’ye karşı sorumludur. Komisyon, lisans ücretlerinin yanı sıra Devlet Başkanı’nın onayladığı bütçe ile mali kaynaklarını oluşturmaktadır.

Radyo ve televizyon piyasasının ABD’deki sürecine bakıldığında kamu yararı kavramının ön planda tutulduğu açıktır. FCC, yayımladığı raporlarda bunu belirtmiştir (The Media Bureau Federal Communication Commission, 2008; The Media Bureau Federal Communication Commission, 2018). Bunun en önemli sebebi ise “hava dalgalarının” kamu malı sayılmasından ileri gelmektedir (Canoruç, 2007: 337; Azer, 2011: 203). Ayrıca FCC’nin piyasada düzenleme yapmasında katılımcı yöntemler izlediği de söylenebilir. İfade özgürlüğü ve medya özgürlüğü noktasında ABD Federal anayasasında yapılan değişiklikten yapılacak çıkarımla bu özgürlüklerin güvenceye alındığını ifade edebiliriz. Sansürün açık bir biçimde hem İletişim Yasası’nda (The Communication Act) hem de ABD anayasasının ilk değişiklik maddesinde (The First Amendment) yasaklanması da bunu göstermektedir (The Media Bureau Federal Communication Commission, 2018: 7).

2.3.2. İngiltere

İngiltere’de radyo ve televizyon alanının özel kuruluşların faaliyetine açılması diğer Avrupa ülkelerine kıyasla daha erken dönemde olmuştur. British Broadcast Corporation (BBC) 1927-1954 arası televizyon tekeli elinde bulundurmıştır. BBC toplumu eğitmek, bilgilendirmek amacıyla kamu yayıncılığı yapmıştır. İngiltere’de; radyo, TV alanını düzenleyen kuruluşlar zaman içerisinde değişiklik göstermiş veya yerine yeni bir kuruluş kurulmuştur. Örneğin, 1954 yılında

piyasanın özel kişilere açılmasını sağlayan Televizyon Yasası'ndan sonra ilk defa alanda regülasyon yapmaya yetkili bir kuruluş olan Independent Television Authority (ITA) kurulmuştur. Ayrıca bu yasa ile BBC'nin sektördeki tekel niteliği kaldırılmıştır. Daha sonra Broadcast Act adlı kanun ile radyo yayınlarının da ticari faaliyet çerçevesinde yürütülebileceğine ilişkin düzenleme getirilmiştir. Aynı yasa ile ITA yerine Independent Broadcasting Authority (IBA) adlı yeni bir BİO kurulmuştur. 1984'te Cable Authority adında kablo TV piyasasını düzenlemek amacıyla yeni bir kurum kurulmuştur. 1990 yılında yayıncılık ile ilgili yeni yasa çıkmış, IBA ve Cable Authority kapatılarak ikisinin yerine faaliyet gösteren Independent Television Commission (ITC) kurulmuştur. Ancak bu kuruluş radyo yayınlarından sorumlu olmamış, dolayısıyla da farklı bir Radio Authority (RAU) kurulmuştur. Bunun dışında süreç içerisinde Broadcasting Complaints Commission (BCC) ve Broadcasting Standards Council (BSC) adlı kurumlar da kurulmuştur. Günümüzde bu alanı düzenleyen sadece tek bir kuruluş vardır. Bu kuruluş 2003 yılından itibaren diğer kuruluşların görevlerini ve yetkilerini de alarak piyasayı düzenleyen Office of Communication (OFCOM) olmuştur (Öztekin, 2007b: 79). OFCOM, yetkilerini ve görevlerini 2003 yılında çıkarılan İletişim yasası (Communication Act) ile almıştır⁹.

2.3.2.1. Yönetmelik Yapı

OFCOM, 2002 tarihli "The Office of Communication Act" adlı yasa ile kurulmuştur. Görevleri ise 2003 tarihli The Communication Act adlı kanunda belirtilmiştir. OFCOM kurul şeklinde çalışmaktadır. Yönetim kurulunun (OFCOM Board) dokuz üyesi bulunmaktadır. 2003 yılındaki yasaya göre OFCOM üyelerini üçten az ve on ikiden çok olmamak üzere Dijital, Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı (Department for Digital, Culture, Media & Sport) atamaktadır. Üyelerin başkanını da bu bakanlık atamaktadır. İki üye İşkoç ve Gal Bakanlığı tarafından Dijital, Kültür, Medya ve Spor Bakanlığına danışmak kaydıyla seçilmektedir. Üç üye ise OFCOM yönetim kurulu tarafından seçilmektedir¹⁰. Üyelerin görev süreleri beş yıldır.

⁹ 17.07.2003 The Communication Act Chapter 21, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/contents> (Erişim Tarihi: 02.02.2019)

¹⁰ 19.03.2002 The Office of Communication Act Chapter 11, Section 1, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/11/section/1> (Erişim Tarihi: 02.02.2019)

OFCOM, tüzel kişiliği olan bir kurumdur. Parlamenteoya karşı sorumlu olmakla birlikte hükümetten bağımsızdır.

2.3.2.2. Görevleri

OFCOM, yayıncılık ve iletişim alanını denetlemekle ve düzenlemekle görevlidir. Hem ticari yayın kuruluşlarına hem de kamu yayın kuruluşlarına lisans verme ve iptal etme yetkisine sahiptir. Bunun yanında para cezası ve uyarma gibi yaptırım yetkileri de vardır. OFCOM, sadece radyo ve TV alanını düzenlememekte tüm telekomünikasyon alanını düzenlemekle yetkilidir. Sabit ve mobil hat telefon sektörü ve internet de bu düzenleme alanı dâhilindedir. Ülkedeki posta hizmetlerinin denetimi de OFCOM denetimindedir. Firmalara karşı vatandaş korumayı hedeflerken bir yandan da piyasadaki rekabetin adil biçimde sürdürülmesini sağlamaktadır. Bu şekilde yayıncılık sektöründe çoğulculuğun sağlanmasını amaçlamaktadır¹¹.

Tüm bunların yanında OFCOM resmi internet sitesinde hangi sektörlerle müdahale etmediğini de belirtmiştir. Buna göre bireylerin OFCOM'un düzenleme alanına giren herhangi bir ticari kuruluşla yaşadığı bireysel problemlere müdahale etmemektedir. Böyle durumlar ombudsman gibi alternatif uyuşmazlık çözüm yolları ile çözülmektedir. Ayrıca internet üzerinde bireylerin yazdığı veya paylaştığı ifadeler, gazete ve dergiler OFCOM'un denetimi dışındadır. Ek olarak TV, radyo veya internetteki reklamlara belirli bir standart getirme zorunluluğu taşımamaktadır. Bu yetkinin Reklam Standartları Kurumuna (Advertising Standards Authority) ait olduğunu belirtmiştir¹².

2.3.2.3. Karar Süreçleri

OFCOM'un karar organı yönetim kuruldur. Bunun dışında faaliyetlerini yerine getirmesinde başka kurul ve komiteler de vardır. Bunların kuruluşu 2003 tarihli Communication Act adlı kanuna dayanmaktadır. Yönetim kurulunun toplantı yeter sayısı beştir. Ayda en az bir kere toplantı yapma zorunluluğu bulunmaktadır ve toplantılarda belirlenen gündem ve tutanaklar resmî internet sitesi üzerinden

¹¹ 17.07.2003 The Communication Act Chapter 21, Section 3, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/contents> (Erişim Tarihi: 02.02.2019)

¹² <https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/what-is-ofcom> (Erişim Tarihi: 02.02.2019)

yayımlanır. Toplantılarda doğrudan oy kullanmak yerine konsensüs oluşturma teamülü vardır. Ancak herhangi bir üyenin talebiyle klasik oylama usulü yapılabilir. Eşitlik halinde kurul başkanı kendi oyuna ek olarak belirleyici oy kullanır. Alınan kararlarda kolektif sorumluluk vardır. OFCOM, İçerik Kurulu (The Content Board) aracılığı ile yayınların içeriklerini şiddet, tarafsızlık, doğruluk açısından denetlemektedir. Kurul; uyarı, para cezası, lisans iptali, lisans süresini azaltma, yayın durdurma gibi yaptırımlar uygulayabilmektedir. Ayrıca belirtmek gerekir ki OFCOM tarafından verilen para cezaları, OFCOM'un kendi bütçesine aktarılmamaktadır. Para cezalarından elde edilen gelir, Government Banking Services (GBS) tarafından belirtilen hesapta tutularak Maliye Bakanlığına (Exchequer) aktarılmaktadır. (OFCOM, 2018a: 131).

OFCOM, Nisan 2017 ile Mart 2018 arasında yaklaşık 3 milyon 500 bin Pound değerinde para cezası kesmiştir¹³. Bunlardan biri Kanshi Radio adlı kanala verilen para cezası olmuştur¹⁴. Kanshi Radio¹⁵ adlı kanal, Müslümanlara özellikle de Müslüman kadınlara karşı aşağılayıcı ve saldırgan sözler içeren “Pinky Pinky in Punjabi” adlı şarkıyı yayınlamıştır. Kanshi Radio Limited adlı şirkete ait olan kanala Communication Act 319. maddedeki standart kodları¹⁶ (OFCOM, 2019) ihlal

¹³ OFCOM, 2018b, https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0009/103131/financial-penalties-imposed-for-the-period-01042017-to-31032018.pdf (Erişim Tarihi: 23.04.2019).

¹⁴ 01.09.2016, 00:05 tarih ve saatli Kanshi Radio kanalında yayımlanan “Pinky Pinky in Punjabi” adlı şarkıda geçen ve para cezasına sebep olan ifadeler için bkz. OFCOM, 2016: 6

¹⁵ Kanshi Radio, İngiltere’de yaşayan Hindistan’ın Pencap bölgesinden gelen kitleye yönelik yayın yapan radyo kanalıdır. Pencap halkı yoğunlukla Sihizm dinine mensuptur. Nitekim OFCOM, para cezasını içeren kararında şarkının radikal biçimde Sihizm dini perspektifli olarak Müslüman topluma karşı söylemler içerdiğini belirtmiştir. 25.07.2017 tarihinde OFCOM tarafından verilen para cezası metninin 5. Sayfasında bu ifadeler incelenebilir. https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0025/95137/Issue-318-of-Ofcoms-Broadcast-and-On-Demand-Bulletin-to-be-published-on-5-December-2016-revision-01.pdf (Erişim Tarihi: 23.04.2019).

¹⁶ Para cezasına konu olan şarkının 2. Standart kod olan zarar ve ihlal (Harm and Offence) kodunu ve 3. standart kod olan suç, düzensizlik, nefret ve istismar kodunu (Crime, disorder, hatred and abuse) ihlal ettiği belirtilmiştir. 25.07.2017 tarihinde OFCOM tarafından verilen para cezası metninin 10. Sayfasında bu ifadeler incelenebilir. https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0025/95137/Issue-318-of-Ofcoms-Broadcast-and-On-Demand-Bulletin-to-be-published-on-5-December-2016-revision-01.pdf (Erişim Tarihi: 23.04.2019). Diğer kodlar için bkz. OFCOM, 2019.

ettiği ve nefret söylemleri içerdiği gerekçesiyle 17.500 Poundluk para cezası verilmiştir¹⁷.

OFCOM yakın zamanda Iman Media UK Limited adlı şirkete ait Iman FM adlı radyo kanalının lisansını iptal etmiştir. Iman FM, 2017 yılında Ramazan Ayı içerisinde din eğitimi amaçlı birçok yayın gerçekleştirmiştir. Ancak dini eğitim adıyla El-Kaide yöneticilerinden birinin¹⁸ cihada teşvik eden konuşmasını¹⁹ yayınlamıştır. Sheiffeld bölgesinden yayın yapan bu kanalın suça teşvik ettiğini, kamu düzenini bozmaya yönelik çağrıda bulunduğu belirtilmiştir²⁰.

2.3.2.4. Bağımsızlık Düzeyi

OFCOM, bağımsız olduğunu açıkça belirtmiştir. OFCOM kendisini düzenlediği sektörde faaliyet yürüten şirketlerden aldığı ücretlerle finanse etmektedir. Bunlar lisans ücretleri, servis ücretlerinden oluşmaktadır. Bunun yanında elektronik ağ ve servisler, ilgili tesisler ve posta hizmetleri düzenlemesi için paydaşlardan sadece idari masrafları karşılamak üzere ücret alabilir. Ayrıca 2017 yılı aralık ayına kadar Hazine Bakanlığında da yardım almaktaydı. Şu anda hükümetten maddi yardım alınmamasına rağmen hükümet projelerini finanse etmek amaçlı yardım alınabileceği belirtilmiştir. (OFCOM, 2018a: 46). Bu durum hükümetin kararlar üzerindeki etkisini azaltmak açısından önemli bir noktadır. OFCOM üyeleri parlamentoya karşı sorumludur. Ayrıca OFCOM her yıl üyelerini seçen bakanlıklara

¹⁷ 25.07.2017 tarihinde OFCOM tarafından verilen para cezası, <https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/latest/bulletins/broadcast-bulletins/content-sanctions-adjudications/decision-kanshi-radio> (Erişim Tarihi: 23.04.2019).

¹⁸ Konuşmayı yapan ABD doğumlu Anwar al-Awlaki isimli şahıs Birleşmiş Milletler tarafından El Kaide terör örgütü üyesi olarak nitelendirilmiştir. 2011 yılının Eylül ayında ABD ordusu tarafından öldürülmüştür. <https://www.theguardian.com/uk-news/2017/jul/28/ofcom-bans-iman-fm-radio-station-al-qaeda-anwar-al-awlaki> (Erişim Tarihi: 23.04.2019).

¹⁹ 14.06.2017, 08:15 tarih ve saatli konuşmada geçen kanal kapatma sebebi olan konuşma için https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0017/103940/Breach-Decision-Iman-FM.pdf (Erişim Tarihi: 23.04.2019).

²⁰ OFCOM 05.07.2017 tarihinde kanalın yayınlarını durdurma kararı alarak inceleme başlatmıştır. Iman FM tarafından yapılan savunma da dikkate alınarak 27.07.2017 tarihinde kanalın lisansı iptal edilmiştir. OFCOM yayın durdurma kararı, <https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/latest/bulletins/broadcast-bulletins/content-sanctions-adjudications/decision-and-suspension-notice-iman-fm> (Erişim Tarihi: 23.04.2019).

OFCOM'un lisans iptali kararı, <https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/latest/bulletins/broadcast-bulletins/content-sanctions-adjudications/decision-and-revocation-iman-fm> (Erişim Tarihi: 23.04.2019).

karşı rapor sunmak zorundadır (Öztekin, 2007b: 80). Bu bakanlıklar Office of Communication Act adında 2002’de yayımlanan kanuna aykırı davranışlar sergilendiği takdirde üyeleri görevden alabilmektedir (OFCOM, 2017a: 8, Işık, 2008: 202). Bu durum OFCOM’un bağımsız bir şekilde görevlerini yerine getirmesi noktasında eleştiriye açıktır. Ayrıca kurul üyeleri OFCOM’da tam zamanlı çalışmamakta bir yandan başka meslek de icra edebilmektedir. Ancak bu mesleklerde OFCOM üyeliğinin doğuracağı bir yarar bulunmamalı ve OFCOM’un denetim alanına dahil olmamalıdır (Office of Communication Act, 2002: Sch.1(1)). OFCOM’un kraliyet adına hareket etmediği kuruluş yasasında açıkça belirtilmiştir (Office of Communication Act, 2002: Art. 1(9)).

OFCOM, 2018 ve 2017 yılına ait yıllık faaliyet raporunda özgürlük alanını genişletmek için düzenleyici işlemleri azaltmayı hedeflediğini belirtmiştir. “İyi düzenlemenin” sektördeki aktörlere ekstra yük getirmeyen kurallar oluşturmak anlamına geldiği ifade edilmiştir (OFCOM, 2018a: 41). Bu raporda 2017-2018 ve 2016-2017 yıllarını kapsayan OFCOM’un düzenleyici kararları ve beyanlarının OFCOM’un paydaşları üzerinde nasıl etki ettiğine yönelik verilen istatistik bu hedefe dair genel bir bakış açısı sunmaktadır. Kurulun bu yıllarda sektöre yönelik kararlarına bakıldığında 2017 yılında azaltılan düzenleyici işlem (reduced regulation rate) oranı %8 iken 2018 yılında %14 olmuştur. Sektöre getirilen yeni düzenleyici işlem oranı %32’den %9’a inmiştir. Bir önceki yıl var olan ve herhangi bir değişikliğe uğramamış düzenleyici işlem oranı ise 2018 yılında %60’tan %75’e çıkmıştır (OFCOM, 2017b: 36; OFCOM, 2018a: 41).

2.3.3. Fransa

Tıpkı İngiltere’de olduğu gibi Fransa’da da radyo TV piyasası olduğu ilk zamanlarda kamu hizmeti şeklinde sunulmuş ve devlet tekelinde yürütülmüştür. 1923 yılında çıkarılan kanun ile radyo yayınları için Fransa Posta ve Telgraf İdaresi’nden izin alma şartı getirilmiştir. Bu kanun özel radyoların varlığına da imkân tanımıştır. Yayıncılık piyasası Fransa’da herhangi bir BİO yerine doğrudan hükümet denetiminde faaliyetlerine devam etmiştir. 1959 yılında radyo yayını yapan Radiodiffusion Télévision Française (RTF) hükümet kontrolünde bir yayın organı olmuştur. Bu bakımdan Fransa’da yayıncılığın merkezileşme ve politik kontrol aracı

olduğu belirtilmiştir (Noam, 1991: 95). 1964 yılında L'office de Radiodiffusion Télévision Française (ORTF) yarı özerk bir kuruluş olarak radyo ve TV alanında yayın yapmak üzere RTF'nin yerine kurulmuştur. 1982 yılında radyo ve TV piyasasında devlet tekeli kaldırılmıştır. Aynı yıl yasa ile bağımsız bir idari otorite kurulmuştur. Bu otorite radyo ve TV kamu hizmetlerinin bağımsız sürdürülmesi ve görsel-işitsel özgürlüğü sağlamak üzere La Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle adında yüksek otorite şeklinde bir kurum olmuştur. Yönetimine cumhurbaşkanı, senato başkanı ve millet meclisi tarafından seçilecek üçer kişi atanmaktaydı. Görevleri arasında seçim kampanyaları sırasında yayın kurallarını ve sürelerini belirlemek, olağan dönemlerde yayıncıların başvurularına göre yayın izni vermek veya verilen izni iptal etmek, reklam yayınlarının dengeli yürütülmesini sağlamak, Fransız kültürünün tanıtımını yaparak gelişmesine katkıda bulunmak gibi hususlar bulunmuştur. 1986 yılından sonra bu kuruluş görevlerini Commission Nationale de la Communication et des Libertés'e (CNCL) devretmiştir. Bu kuruluşun üyelerinin hükümet veya parlamento tarafından görevden alınamaması (görevle bağdaşmayan hareketlerinden dolayı sadece diğer üyeler tarafından görevden alınabilirler) kuruluşun özerkliği açısından önemli bir unsur olmuştur. Bu dönemde dünyada meydana gelen özelleştirme akımı ile Fransa'da da Television Française gibi kamuya ait olan yayın organları özelleştirilmiştir (Sarmaşık, 1993: 65-66). 1989 yılında CNCL kaldırılarak Conseil Supérieur De L'audiovisuel (CSA) kurulmuştur. Günümüzde de bu BİO radyo ve TV alanını düzenlemektedir. Görevleri ise CNCL ile aynıdır.

2.3.3.1. Yönetimsel Yapı

CSA, kuruluşunun temel dayanağını 1986 yılındaki İletişim Özgürlüğü Yasası²¹'nden (Loi Relative à la Liberté de Communication) almaktadır. 1989 yılında ise İletişim Özgürlüğü Yasası'nda değişiklik getiren kanunla²² CNCL yerine CSA

²¹ 30.09.1986 tarih ve 86-1067 sayılı İletişim Özgürlüğü Yasası (Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard)), <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000512205&dateTexte=19940201> (Erişim Tarihi: 03.03.2019)

²² 17.01.1989 tarih ve 89-25 sayılı İletişim Özgürlüğü Yasasında değişiklik öngören kanun (Loi n° 89-25 du 17 janvier 1989 modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication), <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000321869> (Erişim Tarihi: 03.03.2019)

kurulmuştur. CSA, 2013 yılında çıkarılan ve İletişim Özgürlüğü Yasası'nda değişiklik meydana getiren başka bir kanuna²³ kadar dokuz üyeden oluşmaktaydı. Üyeler; cumhurbaşkanı, meclis başkanı ve senato başkanı tarafından üçer kişi seçilmesi ile oluşmaktaydı (Noam, 1991: 108). 2013'deki yeni düzenlemeye göre CSA artık yedi üyeden oluşmaktadır. Cumhurbaşkanı'nın seçtiği üye sayısı üçten bire düşürülmüştür. Cumhurbaşkanı'nın seçtiği üye görev süresi boyunca doğrudan CSA başkanı olarak görev yapmaktadır. Üyeler altı yıllık süre ile görevlendirilirler. Başkan dışındaki üyelerin üçte biri, iki yılda bir değişmektedir. Yenilenen üyeler bir erkek ve bir kadın olmak zorundadır. Kurulun başkan dışındaki üyeleri arasında sayıca kadın-erkek eşitsizliği varsa yenilenme esnasında bu durum göz önünde bulundurulmalıdır. Üyelerin görev süreleri yenilenmemektedir²⁴. CSA, 2013 yılına kadar kamu tüzel kişiliğine sahip olmadan bağımsız bir idari otorite olarak varlığına devam etmiştir. Ancak 2013 yılında çıkarılan bir kanunla²⁵ CSA tüzel kişilik kazanmıştır.

2.3.3.2. Görevleri

Fransa'da yayıncılığa yönelik kuralların bir kısmını doğrudan hükümet koymaktadır. Kamuya ait radyo ve televizyonların uyacağı genel reklamcılık kuralları, sinemacılığın gelişmesine yönelik düzenlemeler, program üretimi hükümet tarafından yapılmaktadır. Özel radyo ve televizyonlar için de eğitim ve kültüre katkıda bulunmak, çoğulculuk anlayışı çerçevesinde dürüstçe yayın yapmak gibi kurallar koyulmuştur. Bunlar dışındaki düzenlemeler CSA tarafından yapılmaktadır (Sarmaşık, 1993: 74). CSA, yayın kuruluşları karşısında bireylerin haklarını gözetmek, radyo ve TV piyasasının ekonomik ve teknik gelişiminin önünü açmak gibi amaçlarla görevlerini yerine getirmektedir. CSA yayın izninin durdurulması, rekabeti teşvik etmek için hükümete görüş bildirmek, idari müeyyide uygulamak gibi yetkilere sahiptir. Bunun yanında Fransa Télévisions, Radio France ve France Médias Monde adlı kamuya ait yayın kuruluşlarının yönetim kurulu üyelerini

²³ 15.11.2013 tarih ve 2013-1028 sayılı kanunla (Loi n° 2013-1028 du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public)

²⁴ 30.09.1986 tarih ve 86-1067 sayılı İletişim Özgürlüğü Yasası'nın 4. Maddesi (Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard), Article 4),

²⁵ 15.11.2013 tarih ve 2013-1028 sayılı kanunla (Loi n° 2013-1028 du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public) CSA, "Bağımsız Kamu Otoritesi" (Autorité Publique Indépendante) şeklinde tanımlanarak kamu tüzel kişiliği niteliğine sahip olmuştur.

seçmektedir (Vedel, 2005: 654). Kamuya ait radyo ve TV'lerin tarafsız yayın yapmalarını denetleme, program içeriklerini kamu yararı adına iyileştirmek için kanala ve yapımcılara önerilerde bulunmak da CSA'nın görevleri arasındadır²⁶. Yayınlarda insan onurunun korunması, radyo ve TV reklamlarının genel kurallara göre düzenlenmesi, yayın içeriğinin denetlenmesi, çocukları zararlı içeriklerden korumak CSA'nın diğer görevlerindedir. CSA, uydu ve kablo üzerinden olduğu gibi internet üzerinden yayın yapan radyo ve TV kanallarını da denetlemekte yetkilidir. Özel anlaşma ile Almanya ve Fransa ortak kanalı olan Arte ve Fransız parlamentosuna ait olan CP-Assemblée Nationale ve Public Sénat adlı iki kanal CSA denetimi dışındadır²⁷. Bunların yanında CSA; para cezası, lisans iptali, sözleşmenin tek taraflı feshi, içeriği yayından kaldırma gibi yaptırımlar uygulayabilir²⁸.

2.3.3.3. Karar Süreçleri

Radyo frekansları, hava dalgaları Fransa'da kamu malı sayılmaktadır. Bu yüzden özel yayın kuruluşlarına kamuya ait bir malın kullanım izni verilmektedir. Bu da lisans izni verme şeklinde yapılmaktadır. CSA, yayınlar ve yayın kuruluşlarına yönelik düzenleme yaparken; sosyal uyum, ayrımcılıkla mücadele, çocukların korunması, Fransız dilinin güçlendirilmesi, etik, ahlak, bilginin üstünlüğü ve çoğulculuk ilkelerini esas almaktadır. Kurul en az dört üye ile toplanır. Kararlara ilişkin oylamada eşitlik halinde başkanın belirleyici oy hakkı vardır.

CSA, kendisine yapılan frekans kullanma izni talebini değerlendirirken çeşitli kısıtlar üzerinde yoğunlaşır. Rekabet kurallarını gözeterek, yayıncıların ve yayın türlerinin birbirinden farklı olmasına dikkat eder. Bu ölçüte göre ihtiyaç olmayan yayın türleri için başvuranların talepleri reddedilerek daha özgün ve toplumun ihtiyaçlarına hitap eden yayın türleri kabul edilir. Bunun dışında başvuranların yayıncılık sektöründeki deneyimi, sermayesinin önerilen yayının sürekliliği

²⁶ 21.06.2004 tarih ve 2004-575 sayılı Dijital Ekonomiye Güven Hakkında Kanun (LOI no 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique Article 1^{er} art. 3-1.) <https://wipo.int/en/legislation/details/12761> (Erişim Tarihi: 03.03.2019)

²⁷ <https://www.csa.fr/Informer/Qu-est-ce-que-le-CSA/Les-missions-de-la-regulation-audiovisuelle> (Erişim Tarihi: 03.03.2019)

²⁸ <https://www.csa.fr/Arbitrer/Comment-le-CSA-peut-il-sanctionner/Differentes-sanctions-possibles> (Erişim Tarihi: 03.03.2019)

açısından yeterliliğini, piyasadaki sermaye paylarını da hesaba katar (Yılmaz, 2005: 230).

CSA, somut olaylar üzerine verdiği kararlarda insani değerleri, cinsiyet eşitliğini ve Fransız dilinin korunmasına büyük önem vermektedir. Örneğin; 2017 yılında CSA'nın "C8" adlı kanala verdiği ceza bunun göstergesidir. "Touche pas à mon post" adlı TV programında meydana gelen iki farklı olay²⁹ için hem para cezası hem de reklam yayınlamama cezası vermiştir (CSA, 2017: 14). C8 kanalı, bir yandan üç milyon Euro gibi ciddi bir para cezası almış bir yandan da radyo ve TV piyasasının en önemli gelir kaynaklarından biri olan reklamları yayınlamama cezası almıştır. Üstelik bu ceza üç hafta sürmüştür. Cezanın gerekçesi olarak ilk olayda kişinin onurunun zedelenmesi, kişinin küçük düşürülmesi gösterilmiştir. İkinci olayda kadın imajının zedelenmesi, cinsiyetçilik, kadın cinsiyetinin aşağılanması gerekçe olarak gösterilmiştir. Reklam yayınlamanın belli bir süre ile yasaklanması yaptırımı bu olayda CSA tarafından ilk defa kullanılmıştır.

2.3.3.4. Bağımsızlık Düzeyi

Hükümet, CSA'nın faaliyetlerini denetlemeye yetkili değildir. Kurulun hükümet yetkilileri tarafından görevden alınamaması, görevleriyle ilgili herhangi bir emir ve talimat almaması ve bu görevleriyle ilgili kararlarda tam serbestlik unsuruna sahip olması kurulun tarafsız karar verme mekanizmasını güçlendirmektedir. Ayrıca kurul üyelerinin görev sürelerinin yenilenmemesi, yeniden seçilmek kaygısıyla kendisini seçen mercilerin çıkarları doğrultusunda hareket etmemesi için önemli bir unsurdur. CSA, piyasada rekabeti adil biçimde sürdürerek medyada yoğunlaşmayı

²⁹ İlk olayda gizli kamerayla gerçekleştirilen bir şaka, cezaya sebep olmuştur. 03.11.2016 tarihinde "Touche pas à mon post" adlı TV programında yayınlanan şakaya göre Cyril Hanouna adlı program sunucusu, bir kişinin ölümüne sebep olmuş ve Matthieu Delormeau adlı kişi bu saldırıya tanık olmuştur. Şaka senaryosu gereği Matthieu Delormeau olayla ilgili olarak suçlanarak ifadeye çağırılmıştır. Delormeau, içinde bulunduğu duruma karşı yoğun korku hali içerisinde girmiştir. Toplum karşısında aciz ve savunmasız bir duruma sokularak küçük düşürülmüştür. Delormeau, şaka görüntülerini program boyunca ağlayarak izlemiştir.

İkinci olayda ise 07.12.2016 tarihinde yine Cyril Hanouna adlı program sunucusu, "Touche pas à mon post" adlı TV programı esnasında köşe yazarı Capucine Anav'a karşı cinsel yönden küçük düşürücü hareketler gerçekleştirmiştir. https://www.epra.org/news_items/sanctions-the-french-csa-imposes-an-original-sanction-to-the-tv-channel-c8 (Erişim Tarihi: 03.03.2019)

<https://www.programme-tv.net/news/tv/209171-touche-pas-a-mon-poste-deux-sanctions-du-csa-confirmees-par-le-conseil-detat/> (Erişim Tarihi: 03.03.2019),

https://www.lexpress.fr/actualite/medias/sanction-du-csa-tpmp-l-emission-qui-va-perdre-des-millions_1915925.html (Erişim Tarihi: 03.03.2019)

önlemek ve karar süreçlerinde kendisine yönelik baskılara karşı korumak için çeşitli kararlar almıştır. Buna göre aynı kişi TV sektöründe en fazla farklı yedi lisans alabilmektedir. Radyo yayıncılığında da benzer şekilde bir kişi toplam yüz elli milyon kişiye kadar hizmet verecek şekilde hizmet lisansı alabilir³⁰.

Bir BİO'nun kuruluşunun veya örgütsel yapısının anayasal alt yapıya dayanması da bizlere o BİO'nun bağımsızlık düzeyi hakkında fikir vermektedir. Fransız Anayasa Konseyi “Kablo ağı üzerinden kamunun kullanımına sunulan radyo ve televizyon hizmetlerinin işletilmesine ilişkin, iletişim özgürlüğü için önemli olan, izin verme yetkisi konusunda yürütmeden bağımsız bir idarî otoritenin görevlendirilmesi kamu özgürlüğünün kullanılması için temel bir güvence sunar” ifadesini kullanarak BİO'nun bağımsızlığı ile iletişim, radyo ve TV hizmetlerindeki özgürlük arasında bağlantı kurmuştur. Diğer taraftan CSA'nın 2013 yılına kadar³¹ kamu tüzel kişiliğinin olmaması da bağımsız biçimde hareket etmesi noktasında mutlak bir gereklilik olmamakla birlikte dezavantajlı bir durum olmuştur (Yılmaz, 2005: 206). Kamu tüzel kişiliğe sahip idari birimlerin personel, mali özerklik gibi yetkileri bulunmaktadır. 2013 yılı öncesinde ise CSA, bu statüde olmadığından bu özelliklere sahip olamamıştır. Ancak bu durumun getirdiği pozitif taraf ise herhangi bir vesayet yetkisine tabi olmamasıdır. Üstelik İletişim Özgürlüğü Yasası'nda hiyerarşik denetime ilişkin bir hüküm de yoktur (Yılmaz, 2005: 211).

³⁰ <https://www.csa.fr/Informer/Qu-est-ce-que-le-CSA/Les-missions-de-la-regulation-audiovisuelle> (Erişim Tarihi: 04.04.2019)

³¹ 15.11.2013 tarih ve 2013-1028 sayılı kanunla (Loi n° 2013-1028 du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public) CSA, “Bağımsız Kamu Otoritesi” (Autorité Publique Indépendante) şeklinde tanımlanarak kamu tüzel kişiliği niteliğine sahip olmuştur.

Tablo 3. ABD, İngiltere ve Fransa'da Radyo ve TV Alanını Düzenleyen BİO'ların Karşılaştırılması

		ABD	İNGİLTERE	FRANSA
Bağımsız İdari Otoritenin Adı		FCC (Federal Communications Commission)	OFCOM (Office of Communications)	CSA (Conseil Supérieur De L'audiovisuel)
YÖNETSEL YAPI	Yönetim kurulu üye sayısı	5	9	7
	Kuruluş Kanunu	The Communication Act of 1934	The Office of Communication Act 2002	Loi Relative à la Liberté de Communication 1986
	Kuruluş Yılı	1934	2003	1989
	Üyelerin Göreve Gelişi	Başkan atama yapar, ardından Senato onaylar.	Dijital, Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı tarafından 6 üye atanır, OFCOM yönetim kurulu 3 üye seçer	Başkan Cumhurbaşkanı tarafından, 3 üye Meclis Başkanı tarafından, 3 üye Senato Başkanı tarafından atanır
	Görev süreleri	5 yıl	5 yıl	6 yıl
	Tekrar Atanabilme	Evet	Evet	Hayır
GÖREVLERİ	Kanunla Verilen Sorumluluklar ve Haklar	Yönetmelik çıkarma, Yayın ilkelerini belirleme, Lisans işlemlerini yürütme, Frekans tahsisi yapma, Kamuoyu araştırmaları yapma, Şikâyetleri değerlendirme, Radyo ve TV yayınlarını denetleme, Reklamcılık kurallarını belirleme	Yönetmelik çıkarma, Yayın ilkelerini belirleme, Lisans işlemlerini yürütme, Frekans tahsisi yapma, Kamuoyu araştırmaları yapma, Şikâyetleri değerlendirme, Radyo ve TV yayınlarını, İnternet televizyonculuğunu, İnternet hizmetlerini, Posta hizmetlerini ve Telekomünikasyon alanını denetleme	Yönetmelik çıkarma, Yayın ilkelerini belirleme, Kamu radyo ve TV yöneticilerini atama ve görevden alma, Kamuoyu araştırmaları yapma, Frekans tahsisi yapma, Lisans işlemlerini yürütme, Şikâyetleri değerlendirme, Reklamcılık kurallarını belirleme, İnternet televizyonculuğunu, Radyo ve TV yayınlarını denetleme
	Yetki Alanları	TV ve Radyo (Karasal, Kablo ve Uydu Ortamından)	TV ve Radyo (Karasal, Kablo, Uydu ve İnternet Ortamından), Posta Hizmetleri,	TV ve Radyo (Karasal, Kablo, Uydu ve İnternet Ortamından)

			Telekomünikasyon Hizmetleri, Genişbant İnternet Hizmeti	
KARAR SÜREÇLERİ	Yaptırım Türleri	Uyarı, Lisans iptali, Yayın durdurma, Para cezası,	Uyarı, Lisans iptali, Yayın durdurma, Para cezası, Yayın akışını değiştirme	Uyarı, Lisans iptali, Yayın durdurma, Reklam Yasaklama, Para cezası
BAĞIMSIZLIK DÜZEYİ	Tüzel Kişilik	Var	Var	Var
	Kurul üzerinde Vesayet denetimi veya hiyerarşik denetim	Kongreye karşı sorumludur	Üyelerini seçen bakanlığa her sene rapor sunmak zorunda ve parlamentoya karşı sorumlu	Hayır
	Üyeleri görevden alma yetkisi	Kongre üyeleri görevden alabilir	Üyeler, Dijital, Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı tarafından görevden alınabilir.	Kurulun kendisi karar alarak üyelerini görevden alabilir
	Mali Kaynakları	Devlet Bütçesi, Lisans ücretleri	Lisans ve servis ücretleri, Şirketlerle ilgili somut olaydan doğan idari masraflar için bu şirketlerden aldığı ücretler	Devlet Bütçesi
	Kararlarına Karşı İtiraz Yolu	Evet-Yargı yolu açıktır	Evet-Yargı yolu açıktır	Evet-Yargı yolu açıktır

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Yayın sektörünü düzenleyen BİO'ların ABD, İngiltere ve Fransa'daki örneklerini inceledikten sonra karşılaştırmalı bir inceleme yapmak gerekmektedir. Bu karşılaştırma ileride detaylı bir şekilde inceleyeceğimiz RTÜK'ün, kendisine benzer amaçla kurulmuş dünya örnekleri arasındaki yerini, benzer ve farklı örneklerini anlamamız açısından yararlı olacaktır.

Öncelikle İngiltere ve Fransa'da kamu yayıncılığının ABD'ye nazaran daha ileri seviyede olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü İngiltere ve Fransa'da radyo ve TV yayıncılığının ortaya çıkmasıyla beraber uzun yıllar kamu yayıncılığı yapılmıştır. Avrupa'da yayıncılık devlet tekelinde sürdürülürken ABD'de ise yayıncılık ortaya çıktığından beri özel şirketler piyasada var olmuştur. ABD'de reklamlarla kendisini

finanse etmeye çalışan ve maksimum seviyede izleyiciye/dinleyiciye ulaşma çabası içerisinde olan piyasa aktörleri var olmuştur. Bu durum ticari yayıncılığın kamu yayıncılığının önüne geçmesine sebep olmuştur. ABD’de kamu yayıncılığı gereksinimi ise daha sonra ortaya çıkmıştır. Kamu yayıncılığını sağlamak için Corporation for Public Broadcasting (CPB) kurulmuştur. Avrupa’da ise yayıncılık tekel olarak hükümet kontrolünde şekillendiğinden hükümetten bağımsız ama mülkiyeti kamuya ait yayıncılık yaratma çabası oluşmuştur. ABD’deki kamu yayıncılığı hizmeti sunan kuruluşun yapısı da Avrupa’dakilerden farklıdır. Avrupa’da kamusal yayın yapan kuruluşların mülkiyeti devlete aitken ABD’de özerk bir şirket olan CPB’ye aittir. Bu şirket merkezi bir yönetim veya hükümete bağlı değildir. Kongrenin sağladığı fondan yararlanırlar ancak hükümetten fon alamazlar. Reklamsız yayın yaptıkları için reklamlardan da gelir elde etmezler. Gelirlerinin büyük kısmını içerik satımı karşılığında elde ettikleri paralar ve dinleyici/izleyici bağışlarından elde etmektedirler. CPB’nin kamu hizmeti yayıncılığı amacıyla kurduğu radyo National Public Radio (NPR), televizyon ise Public Broadcasting Service (PBS) olmuştur. Üstelik PBS, ABD’de 16 yıl üst üste en güvenilir kurum seçilmiştir (Tunçdemir, 2015; PBS, 2019; Benton, 2019). Diğer yandan bu üç ülkede de yayıncılık faaliyeti kamu hizmeti olarak görülmektedir. Piyasaya dâhil olarak yayıncılık faaliyeti yapmak isteyen özel kişi veya kuruluşlar her ülkenin yayıncılık sektörünü düzenleyen kuruluşundan izin almak zorundadır. Bu izin verme biçimi ise bu ülkelerde lisans verme şeklindedir. Lisans alabilmenin en temel koşulu kamu yararına, ihtiyacına ve düzenine uygun şekilde yayıncılık yapacağını taahhüt etmektir.

ABD’de ve İngiltere’de radyo ve TV alanını düzenleyen BİO’lara baktığımızda Fransa’daki örneğe nazaran ilgili kanunların zaman içerisinde çok fazla değiştirilmediği gözlemlenmektedir. Fransa’da ise kurul üyelerinin sayısından kurulun özerklik yapısına kadar temel niteliklerde değişiklik yapıldığını görmekteyiz. Öte yandan kurul üyelerinin göreve geliş şekline baktığımızda ABD’de ve Fransa’da hükümet ve meclis arasında denge sağlanmaya çalışıldığı görülmektedir. Çünkü ABD’de Başkanın atadığı ancak Senato’nun onayladığı üyeler göreve gelmektedir. Fransa’da da üyeleri; Meclis Başkanı, Senato Başkanı ve Cumhurbaşkanı

atamaktadır. İngiltere’de ise Dijital, Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı doğrudan üye seçimi yapmaktadır. Üç üye ise bu bakanlığın atadığı üyelerin seçimi ile göreve gelmektedir. Bu bakımdan ABD ve Fransa örneğinin İngiltere örneğinden daha özerk bir yapıda olduğu söylenebilir.

Özerklik ve bağımsızlık açısından incelediğimizde üyelerin görevden alınış biçimi önem kazanmaktadır. Fransa örneğinin bu amaca yönelik daha önemli yapısal özelliklere sahip olduğunu söylemek mümkündür. Çünkü ABD’de FCC üyeleri Kongre tarafından görevden alınabilmektedir. İngiltere’de ise Dijital, Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı OFCOM üyelerini görevden almaya yetkili bakanlıktır. Üstelik bu ülkelerde kurul üyeleri tekrar seçilebilme veya atanabilme hakkına sahiptir. Dolayısıyla üyeler, tekrar seçilememe veya atanamama endişesiyle kararlarında tarafsızlıktan uzaklaşabilme ihtimaline sahiptir. Ancak Fransa’da CSA üyeleri tekrar atanamamakla beraber görevlerinden yürütme veya yasama kararıyla alınamamaktadır. Kurul üyeleri göreve aykırı hareket eden üyeyi kendi aralarında yapacağı oylamayla görevden alabilmektedir.

Bu üç BİO’nun kararları yargı yoluna açıktır. Üçünün de benzer özelliklere sahip yaptırım yetkileri bulunmaktadır. Bunlar; uyarma, para cezası, lisans iptali, lisans süresini kısaltma, yayın durdurma gibi yaptırımlardır. Ancak Fransa’da radyo ve TV alanını düzenleyen CSA, 2017 yılında ilk defa bir TV kanalını reklam yayınlamaktan menetmiştir. Diğer ülkelerde bu tarz bir yaptırım türü uygulanmamıştır.

OFCOM, FCC, CSA genel hatlarıyla değerlendirildiğinde benzer görev ve yetki ile donatılmış üst kurullar olduğu anlaşılmaktadır. Ancak OFCOM’un diğerlerinden farklılaşan birtakım yetki alanları vardır. Örneğin; sabit ve mobil telefon sektörü, genişbant internet hizmeti, posta hizmeti de OFCOM tarafından denetlenmekte ve düzenlenmektedir. Ancak ABD’de ve Fransa’da bu sektörleri düzenlemek ve denetlemek adına farklı kuruluşlar bulunmaktadır. Diğer yandan Fransa’da ve ABD’de reklamcılık kuralları sırasıyla CSA ve FCC tarafından belirlenmekteyken İngiltere’de OFCOM bu konuda yetkili değildir. İngiltere’de bu

konuda yetkili kurum Reklam Standartları Kurumudur (Advertising Standards Authority).

ABD, İngiltere ve Fransa'daki radyo ve TV alanını düzenleyen BİO'lar ve kuruluş aşamaları göstermektedir ki bu piyasayı düzenleyen BİO'lar, piyasa şartlarının değişmesi, hükümet-piyasa dengesinin farklılaşması sonucunda ihtiyaç olarak doğmuştur. ABD'de radyo, TV piyasasının ortaya çıkmasından itibaren özel sektör faaliyet yürütmekte serbest davranmıştır. Ancak ABD'de hâl böyle iken Avrupa'da bu sektör kamusal hizmet niteliğinde halka sunulmuştur. Dolayısıyla farklı şirketlerin piyasada faaliyet göstermesinden dolayı ortaya çıkabilecek piyasa başarısızlıklarına karşı ilk defa ABD'de düzenleme ihtiyacı doğmuştur. Avrupa'da da bu sektörü düzenleme adına kurulan BİO'ların da yayıncılığın kamu tekelinden çıkarılarak, piyasaya giriş ve çıkışın serbest olduğu dönemlerde ortaya çıktığını görmekteyiz. Tezin izleyen kısmında Türkiye'de radyo TV piyasasını düzenlemek üzere kurulmuş olan RTÜK ele alınacaktır.

2.4. Türkiye Radyo, Televizyon Düzenleme Örneği: RTÜK

Radyo, Türkiye'de toplumsal hayata ilk defa 1926 yılında TV ise 1968 yılında girmiştir. Radyoculukta ilk girişimler Telsiz Telefon Türk Anonim Şirketi (TTTAŞ) tarafından başlamıştır. Bu şirket İstanbul'da ve Ankara'da radyoculuk faaliyetini tek başına sürdürmüştür. 1936 yılına kadar özel şirket tarafından yürütülen radyo yayıncılığı hükümet tarafından sübvansede edilmiştir. Ayrıca hükümet devlet tekelinde olan haberleşme altyapısını şirketin kullanımına sunmuştur (Kocabaşoğlu, 1980: 113). 1936 yılından sonra ise dünyada ve Türkiye'de meydana gelen sosyal ve ekonomik sıkıntılar, haberleşme ve yayıncılık gibi hassas alanlarda devlete verilen yeni rollerle radyo yayıncılığı kamusal yolla sunulmuştur. 1936'dan 1964 yılına kadarki dönemde radyo yayınları "devlet radyosu" olarak anılmıştır (Serarslan, 2001: 79). 1964 yılında radyo ve TV piyasasında faaliyet göstermek üzere Radyo ve Televizyon Kurumu (TRT) kurulmuştur. Böylece yayıncılık piyasası daha kurumsal nitelik kazanmıştır.

Radyo ve TV alanına ilişkin ilk anayasal düzenleme 1961 Anayasası'nda mevcuttur. 1961 Anayasası'nda radyo ve TV hizmetlerinin kamu kuruluşu şeklinde

örgütlenmesi, bu kuruluşun özerk ve tüzel kişiliğe sahip olması, kültür ve eğitime yardımcı olması ve tarafsızlık esaslarına uygun şekilde yayın yapması gerektiği belirtilmiştir. 1971 yılında getirilen değişiklikle kuruluşun özerk olduğuna ilişkin ifade anayasadan kaldırılmıştır. Bu dönemden sonra TRT, hükümet lehine yayın politikaları izlediği gerekçesiyle çokça eleştirilmiştir. Çünkü bu dönemde hükümet bildirileri ve konuşmaları sıkça yayınlanmaktaydı. 1961 Anayasası'nda bahsedilen özerklik ifadesinin anayasaya konulmasının gerekçesi zaten radyo ve televizyon yayıncılığının siyasal iktidarın bir yayın organı haline gelmesini engellemek ve yayınların partizanca tutumunu sonlandırmak olmuştur (Demir, 1994: 181).

1982 Anayasası'nın 133. maddesinde de radyo ve TV istasyonlarının sadece devlet eliyle kurulacağı belirtilmiştir. 1982 Anayasası'nın 133. maddesine dayanarak 1984 yılında 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu yasayla ayrıca Radyo Televizyon Yüksek Kurulu'nun (RTYK) kurulması öngörülmüştür. Kanunun ilk halinin 6. maddesinde siyasete uygun ilkeleri tespit etmek, aynı kanunda belirtilen görev ve esasların uygulanmasının gözetim, denetim ve değerlendirilmesini yapmak amacıyla RTYK'nın kurulduğu belirtilmiştir. Kanunun RTYK'ya verdiği yetkilere bakıldığında düzenleyici işlevlere sahip olduğu görülmektedir. Çünkü görevleri arasında radyo ve TV yayınları için kanunda belirtilen yayın esaslarını belirlemek, yayın görevlerinin yerine getirilmediği, tarafsızlığın ihlal edildiği veya yayın esaslarına aykırı yayınlar yapıldığı hallerde idari ve kanuni işlem için ilgili mercilere duyuruda bulunmak gibi hükümler vardır. Bu ilkeler sadece TRT yayınları için geçerli olmuştur. Çünkü o dönemde piyasada faaliyet gösteren özel firmalar bulunmamaktaydı. RTYK'ya ait bu yetkiler ışığında bu kurulun BİÖ olup olmadığına ilişkin değerlendirme yapılacak olursa BİÖ'lara has özelliklere sahip olmadığı görülecektir. Çünkü bu kurul, BİÖ'lar gibi yaptırım uygulamak yetkisine sahip olmamıştır. Sadece ilgili mercilere bildirim yapma yetkisine sahiptir. Ayrıca rekabeti sağlamaya yönelik bir faaliyeti yoktur. Zira piyasada faaliyet gösteren yalnızca tekel konumundaki TRT vardır.

Türkiye'de özel TV ve radyoların ilk defa ortaya çıkması 1990'lı yıllara dayanmaktadır. Bu tarihe kadar kamusal olarak sunulan TRT yayınları var olmuştur. Dolayısıyla piyasadaki aktörler için rekabeti sağlayacak, tüketiciyi koruyacak, piyasa

başarısızlığına engel olacak şekilde düzenleme yapma gereği duyulmamıştır. İlk defa piyasaya farklı şirketlerin girmesi ile rekabete ilişkin yasal düzenleme yapma zorunluluğu bu dönemde başlamıştır. Bu durum, Türkiye’de başlayan 1980 sonrası özelleştirmelerin yayıncılık sektörüne yansımalarının bir sonucu olarak değerlendirilebilir.

2.4.1. RTÜK’ün Kısa Tarihçesi, Kuruluş Amacı ve İşlevi

1990’lı yıllara kadar Türkiye’de radyo ve TV yayıncılığı devlet tekelinde olmuştur. Özel radyo ve televizyonların yayın yapması anayasaya aykırı bir durum olduğundan özel yayıncılık faaliyeti yapılamamıştır. Bu durum karşısında özel TV ve radyolar yurt dışı merkezli olarak Türkiye’ye yayın yapmıştır. Bu yayınlar hukuki dayanağı olmadığı gerekçesiyle eleştirilmiştir. Çünkü o dönemde anayasaya göre yayıncılık devlet tekelindeydi. Bu dönemde hükümet mevcut yayınların yasal zemine oturtulması adına girişimlerde bulunmuştur. Öncelikle 1992 yılında Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi’ni imzalamıştır. Daha sonra özel TV ve radyo yayınlarına engel teşkil eden ve yayıncılıkta devlet tekelini koruyan anayasanın 133. maddesi değiştirilmiştir. Anayasanın 133. maddesinin değiştirilmesi aslında var olan bir durumun hukuki zemine oturtulması anlamına gelmiştir. Çünkü hâlihazırda zaten özel şirketlere ait TV ve radyo yayınları yapılmaktaydı. Ancak yasal zemin oluşturulmadığı için bu yayınlar “korsan yayın” şeklinde nitelendirilmekteydi (Demir, 1994: 184). Bu yayınlar ülke dışından yapıldıkları için bu medya grupları Türkiye’ye vergi vermemiştir. Üstelik Türkiye’deki ürünlerin reklamını yapmaya karşılık ciddi gelir elde etmişlerdir. Kanunla ve anayasayla belirtilen temel ilkelere uymadıklarında herhangi bir yaptırım ile karşılaşmamışlardır. Değiştirilen anayasa maddesi³² “*radyo ve televizyon istasyonları kurmak ve işletmek kanunla düzenlenecek şartlar çerçevesinde serbesttir*” ifadesini barındırmıştır.

Yayın tekelinin ortadan kalkmasından sonra birçok yayın kuruluşu ülke içinden yayın yapmaya başlamıştır. Yayıncıların artması ve piyasanın işleyişinin gelişmeler ışığında yeniden şekillenmesinden dolayı radyo ve TV alanını düzenlemek adına yeni bir kanuna ihtiyaç duyulmuştur. Bu amaçla 20 Nisan 1994

³² 3913 sayılı 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 133’üncü Maddesinin Değiştirilmesi ile İlgili Kanun’un 1. maddesi 10.07.1993 tarih ve 21633 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

tarhli 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Kanunun amacı 1. maddede “radyo ve televizyon yayınlarının düzenlenmesine ve Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin esas ve usulleri belirlemek” şeklinde ifade edilmiştir. Ayrıca kanunla Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) kurulmuştur. Kurul, radyo ve televizyon faaliyetlerini düzenlemek amacıyla, özerk ve tarafsız bir kamu tüzel kişiliği şeklinde tanımlanmıřtır³³. 2954 sayılı TRT Kanunu’nda öngörölmüş olan Radyo ve Televizyon Yüksek Kurulu’na (RTYK) ilişkin maddeler, yeni kanunla birlikte kaldırılmış ve kurulun bazı yetki ve görevleri RTÜK’e devredilmiştir. Söylemek gerekir ki bu kanunla kurulan RTÜK, RTYK’nın aksine BİO’lara has özelliklere sahip olmuştur. Çünkü kanunda RTÜK’e verilen yetkiler arasında denetim, gözetim, lisans izni ve yaptırım uygulama gibi BİO’lara özgü hususlar vardır.

3984 sayılı kanun zaman içerisinde çok sayıda deęiřiklięe³⁴ uğramış olsa da 2011 yılına kadar yürürlükte kalmıştır. Bu kanunun pek çok maddesinin değişerek bütünselliğinin bozulması, teknolojik gelişmelerle yayıncılıkta yeni kavramların ortaya çıkması gerekçesiyle kanun, yerine çıkan 6112 Sayılı Kanun ile mülga olmuřtur³⁵. Bu kanunun amacı “radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetlerinin düzenlenmesi ve denetlenmesi, ifade ve haber alma özgürlüğünün sağlanması, medya hizmet sağlayıcılarının idarî, malî ve teknik yapıları ve yükümlölükleri ile Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun kuruluşu, teşkilâtı, görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin usul ve esasları belirlemek” şeklinde ifade edilmiştir.

Radyo ve TV yayıncılığını ve RTÜK’ü düzenleyen son kanun 6112 Sayılı Kanun olmuştur. 24.6.2018 tarihinde birlikte yapılan Türkiye Büyük Millet Meclisi

³³ 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun, 20.4.1994 tarih ve 21911 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

³⁴ 4756 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun, Basın Kanunu, Gelir Vergisi Kanunu ile Kurumlar Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 21.05.2002 tarih ve 24761 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır. 4771 Sayılı eşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, 09.08.2002 tarih ve 24841 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır. 5373 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 05.07.2005 tarih ve 25866 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

³⁵ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun, 03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda Cumhurbaşkanının ant içerek göreve başladığı tarih olan 9.7.2018’de yürürlüğe giren son değişikliklerle kanun son şeklini almıştır. 6112 Sayılı Kanun’a göre RTÜK’ün kuruluş amacı radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetleri sektörünü düzenlemek ve denetlemektir. RTÜK’ün idarî ve malî özerkliğe sahip, tarafsız bir kamu tüzel kişiliği olduğu da kanunda belirtilmiştir.

Kanuna göre RTÜK, ifade ve haber alma özgürlüğünü, düşünce çeşitliliğini, rekabet ortamını ve çoğulculuğu güvence altına almalıdır. Radyo ve televizyon piyasasının yukarıdaki başlıklarda anlatılan kendisine has özelliklerinden dolayı yoğunlaşmaya müsait olması nedeniyle kanun, RTÜK’ün ayrıca yoğunlaşmayı önlemekle mükellef olduğunu belirtmiştir. Sektörde faaliyet göstermek isteyenler için idari, mali ve teknik regülasyonlarla piyasaya giriş şartlarını belirlemeye yetkilidir. RTÜK bu işlevleri yerine getirirken kamu menfaatini koruma amacıyla hareket etmelidir. Bu amaca yönelik olarak kanunda belirtilen ve RTÜK’e ait olan başka bir işlev de “yayın hizmetlerinde ailenin ve çocukların korunması ilkesini gözeterek, ailenin bütünlüğü ve sürekliliği ile çocuk ve gençlerin fiziksel, zihinsel ve ahlaki gelişimlerini destekleyecek nitelikteki aile ve çocuk dostu yapım ve dizileri, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile birlikte belirlenecek usul ve esaslara göre teşvik etmek” olarak belirtilmiştir³⁶. RTÜK’ün toplum yararına olan bu tarz yayınları teşvik etmesi 2018 yılında kanunda yapılan değişikliklerle³⁷ gerçekleşmiştir.

2.4.2. RTÜK’ün İşleyişi

RTÜK’ün işleyişi kısmı diğer ülke örnekleriyle karşılaştırma yapabilmek amacıyla çalışmanın “radyo, TV sektöründe dünyadan düzenleme örnekleri” kısmında olduğu gibi ilgili BİO’nun yönetsel yapısı, görevleri, karar süreçleri ve bağımsızlık düzeyi şeklinde başlıklandırılmıştır.

³⁶17.04.2017 tarihli ve 690 sayılı KHK’nin 62’nci maddesiyle, 6112 Sayılı Kanun’un 37. maddesindeki bu fıkraya (v) bendinden sonra gelmek üzere (y) bendi eklenmiş ve mevcut (y) bendi (z) bendi olarak teselsül ettirilmiş, daha sonra bu hüküm 01.02.2018 tarihli ve 7077 sayılı Kanunun 52’nci maddesiyle aynen kabul edilerek kanunlaşmıştır.

³⁷ 7077 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun, 08.03.2018 tarih ve 30354 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

2.4.2.1. Yönetsel Yapı

RTÜK'ün üye sayısı ve üyelerinin seçim şekli anayasanın 133. maddesinde belirtilmiştir. RTÜK'ün kuruluşu 20 Nisan 1994 tarihli 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun'un yürürlüğe girmesiyle başlamıştır. Ancak 2011 yılında 6112 Sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle bu kanun mülga olmuştur. Buna göre RTÜK dokuz üyeden oluşmaktadır. Üyeler, siyasî parti gruplarının üye sayısı oranında belirlenecek üye sayısının ikişer katı olarak gösterecekleri adaylar arasından, her siyasî parti grubuna düşen üye sayısı esas alınmak suretiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunca seçilir. Üst kurul üyeleri altı yıllığına seçilmektedir ve bu üyelerin üçte biri iki yılda bir değişmektedir. Üyeler kurul başkanını kendi arasında oylamayla belirlerler. Aynı seçimde başkan vekili de seçilir. Başkan ve başkan vekilinin görev süreleri iki yıldır. Kurul üyeleri “en az dört yıllık yükseköğrenim görmüş, meslekleriyle ilgili konularda kamu kurum ve kuruluşları veya özel kuruluşlarda en az on yıl süreyle görev yapmış, meslekî açıdan yeterli bilgiye, deneyime ve Devlet memuru olma niteliğine sahip, otuz yaşını doldurmuş kişiler arasından” seçilmektedir³⁸.

2.4.2.2. Görevleri

İfade özgürlüğünün sağlanması, medyada yoğunlaşmanın önlenmesi, düşünce çeşitliliği ile çoğulculuğun korunması için gerekli tedbirleri almak da RTÜK'ün görevleri arasındadır. Yayın lisansı vermek, denetlemek ve iptal etmek, frekans planlamasını yapmak veya yaptırmak RTÜK'ün diğer görevleri arasındadır. Bunun yanında radyo ve TV kanallarının frekans planlamalarını uygulamak, yapmak veya yaptırmak, lisans işlemlerini gerçekleştirmek, idari, mali ve teknik genel kuralları belirlemek, belirlediği kurallara ve 6112 Sayılı Kanun'a aykırılık halinde gerekli yaptırımları uygulamak, sektörle ilgili kamuoyu araştırması yapmak, yayın sektörü ile ilgili hazırlanan mevzuat tasarıları hakkında görüş bildirmek, ailenin bütünlüğü ve sürekliliği ile çocuk ve gençlerin fiziksel, zihinsel ve ahlaki gelişimlerini destekleyecek nitelikteki aile ve çocuk dostu yapım ve dizileri, Üst Kurulca bir önceki yılda uygulanan idari para cezalarının yüzde yirmisini aşmamak kaydıyla,

³⁸6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 35. maddesi, 03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır

T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile birlikte belirlenecek usul ve esaslara göre teşvik etmek de üst kurulun diğer görevleri arasındadır³⁹.

RTÜK, idari yaptırımın yanı sıra adli yaptırım uygulama hakkına da sahiptir. İdari yaptırımlar arasında para cezası, ihlale konu olan programın beş defaya kadar durdurulması, yayın kataloğundan çıkarılması vardır. İhlale konu olan programın durdurulması durumunda ticari iletişim yayını içermeksizin RTÜK tarafından temin edilecek eğitim, kültür, kadın ve çocuk hakları, çevre eğitimi, sağlık gibi kamuya yararlı programlar yayımlanabilir. Ayrıca bu durumda yayını durdurulan program yapımcısı veya sunucusunun, durdurulan yayının süresi içerisinde aynı veya farklı medya kuruluşunda başka bir yayın yapması akla gelebilir. Ancak 6112 Sayılı Kanun bu durumu açıkça yasaklamıştır. Adli yaptırımlara gelindiğinde ise yayın lisansı olmaksızın yayın yapan, RTÜK tarafından yayını durdurulmuş olup yayına devam eden veya lisansı iptal edilmiş olup yayın yapanlara hapis cezası veya adli para cezası uygulanabilmektedir. Bu ihlalleri yapan tüzel kişi olduğu durumlarda tüzel kişi adına güvenlik tedbirleri uygulanır.

2.4.2.3. Karar Süreçleri

RTÜK üyeleri 6112 Sayılı Kanun'a göre haftada en az bir kere toplanmak zorundadır. Toplanmak için de en az beş üyenin hazır bulunması gerekmektedir. Üst kurulun karar vermesi için en az beş üyenin aynı yönde oy vermesi gerekmektedir. Toplantılarda çekimser oy kullanılamamaktadır. Toplantılardaki görüşmeler için gizlilik esastır. Diğer bir deyiş ile toplantı içeriklerinin açıklanma kararı olmadan açıklanamamaktadır. Toplantı içerikleri gizli olmasına karşın ihtiyaç halinde görüşlerinden yararlanmak amacıyla dışarıdan başka kişiler toplantıya davet edilebilmektedir. Toplantı gündemi Başkan, yokluğu halinde ise Başkan Vekili tarafından toplantıdan bir gün önce kurul üyelerine bildirilmektedir.

Radyo ve televizyon yayınları, Sayısal Kayıt, Arşiv ve Analiz Sistemi (SKAAS) aracılığıyla RTÜK merkezinden, temsilcilikler aracılığıyla yerinden takip edilmektedir. RTÜK denetim sürecinde üç farklı yöntemden yararlanmaktadır. Bu yöntemler; İzleyici denetimi denilen 444 1 178 RTÜK İletişim Merkezi'ne gelen

³⁹ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 37. maddesi, 03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

izleyici şikâyetleri, İzleyici Temsilciliği müessesesi ve Yayıncılık Etik İlkeleri adı verilen yayıncıların yaptığı özdenetim ve 6112 Sayılı Kanun’a, Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi gibi taraf olunan milletlerarası antlaşmalara ve ilgili yönetmeliklere uygunluk açısından RTÜK’ün yaptığı doğrudan denetimdir. RTÜK, yayından önce denetim yapmamakla birlikte yayından sonra uyguladığı yaptırımlar idari yargının denetimine açıktır⁴⁰.

2.4.2.4. Bağımsızlık Düzeyi

Bir kurumun gelir elde etme biçimi onun bağımsızlık düzeyi hakkında fikir verebilmektedir. RTÜK, gelirlerinin büyük kısmını lisans ücreti, yayın iletim yetkilendirme ücreti, televizyon kanal, mültipleks kapasite ve radyo yıllık kullanım ücreti gibi kendi oluşturduğu gelirlerden elde etmektedir⁴¹. Ancak gerektiğinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı bütçesinden de hazine yardımı alma hakkına sahiptir. Ancak şunu hatırlatmak gerekir ki kanunda üst kurulun gelirleri arasında verilen idari para cezaları yoktur. Bu da demek oluyor ki kurulun gelirleri arasında idari para cezaları bulunmamaktadır. Bu durumla kurulun gelir elde etmek amacıyla para cezası vermesinin önüne geçildiği söylenebilir. Dolayısıyla RTÜK’ün gerçekleştirdiği faaliyetlerle gelir elde etmesi, başka kurumlara bağılılığı ortadan kaldırmıştır. RTÜK’ün verdiği idari para cezaları T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığına aktarılmaktadır. 6112 Sayılı Kanun ile yürürlükten kalkan 3984 Sayılı Kanun’un⁴² 33. maddesi uyarınca verilen idari para cezaları kurul bütçesine aktarılmaktaydı. Ancak 6112 Sayılı Kanun ile bu durum ortadan kalkmış oldu. RTÜK tarafından verilen idari para cezaları 5236 sayılı Kabahatler Kanunu⁴³ hükümlerine tabidir. Bu kanuna göre 5018 Sayılı Kanun’un⁴⁴ III Sayılı cetvelinde yer alan bütün kurumlarda olduğu gibi RTÜK tarafından verilen idari para cezaları da genel bütçeye kaydedilmektedir. RTÜK’ün gerektiğinde TBMM’den bütçe alabilmesi

⁴⁰ <https://www.rtuk.gov.tr/hakkimizda/3803/878/hakkimizda.html> (Erişim Tarihi: 04.04.2019)

⁴¹ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanunun 41. maddesi, 03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

⁴² 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun’un 12/1-d maddesi, 20.04.1994 tarih ve 21911 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

⁴³ 5236 Sayılı Kabahatler Kanunu’nun 17. Maddesi, 31.03.2005 tarih ve 25772 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

⁴⁴ 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

parlamentoya karşı sorumluluk hissi uyandırabilmektedir. Ancak parlamento halkın seçtiği temsilcilerden oluşmaktadır. Bu bakımdan halka karşı sorumlu hissedileceğinden TBMM'ye karşı oluşacak sorumluluk hissi makul kabul edilebilir.

6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun, RTÜK'ün idari ve mali açıdan özerk olduğunu, görev ve yetkilerini bağımsız biçimde yerine getirdiğini açıkça belirtmiştir⁴⁵. RTÜK, Sayıştay denetimine tabidir. RTÜK üyelerinin başka bir iş meslek veya sanat icra etmesi yasaktır. Kamu görevlisi olan kurul üyeleri ise üyelikleri süresince ücretsiz izinli sayılmaktadır. Ancak aslı görevlerini aksatmayan bilimsel amaçlı eser hazırlama, ders ve konferans verme, jüri ve komisyon üyeliği yapma gibi konularda serbesttirler⁴⁶. Kurul üyelerinin görevlerinden alınamayacağı kanunda açıkça belirtilmiştir⁴⁷. Ayrıca RTÜK üyeleri siyasi parti üyesi olamamaktadır⁴⁸.

Sonuç olarak RTÜK'ün bağımsızlık düzeyi incelendiğinde üyelerinin parlamento tarafından seçilmesi, kanunda bağımsızlığının ve özerkliğinin açıkça bildirilmesi, kurul üyelerinin görevlerinden alınamaması, gelirleri arasında idari para cezalarının olmaması olumlu noktalardır. Diğer yandan toplantı içeriklerinin gizlilik esaslı olması şeffaflık anlayışına ters düşmekte bu da dışardan herhangi bir müdahalenin fark edilememesine sebep olma ihtimalini doğurmaktadır.

⁴⁵6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 34. maddesi,03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

⁴⁶6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 38/2. maddesi,03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

⁴⁷ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 38/6. maddesi,03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

⁴⁸ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 38/2. maddesi,03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

Tablo 4. RTÜK'e Ait Genel Bilgiler

RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU		
YÖNETSEL YAPI	Yönetim kurulu üye sayısı	9
	Kuruluş Kanunu	Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun ¹ (1994)
	Kuruluş Yılı	1994
	Üyelerin Göreve Gelişi	TBMM Genel Kurulu seçer
	Görev süreleri	6 yıl
	Tekrar Atanabilme	Evet
GÖREVLERİ	Kanunla Verilen Sorumluluklar ve Haklar	Yönetmelik çıkarma, Yayın ilkelerini belirleme, Kamuoyu araştırmaları yapma, Frekans tahsisi yapma, Lisans işlemlerini yürütme, Şikâyetleri değerlendirme, Reklamcılık kurallarını belirleme, Çocuk ve gençlerin fiziksel, zihinsel ve ahlaki gelişimlerini desteklemek ve korumak, Piyasadaki rekabet ve çoğulculuğu korumak, Radyo, TV ve isteğe bağlı yayın hizmetlerini denetleme
	Yetki Alanları	TV ve Radyo (Karasal, Kablo, Uydu ve İnternet Ortamından), Platform ve Alt yapı hizmetleri ile yapılan yayınlar
KARAR SÜREÇLERİ	Yaptırım Türleri	Uyarı, Lisans iptali, Yayın durdurma, Para cezası, Yayın akışını değiştirme
BAĞIMSIZLIK DÜZEYİ	Tüzel Kişilik	Var
	Kurul üzerinde Vesayet denetimi veya hiyerarşik denetim	Hayır
	Üyeleri görevden alma yetkisi	Kurulun kendisi karar alarak üyelerini görevden alabilir
	Mali Kaynakları	Lisans ücreti, kanallardan reklam için alınan paylar, gerektiğinde alınan hazine yardımı
	Kararlarına Karşı İtiraz Yolu	Evet- Yargı yolu açıktır

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

¹ 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun, 20.4.1994 tarih ve 21911 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır

Genel olarak RTÜK'ün yapısına bakıldığında ABD, İngiltere ve Fransa örneğinden farklılaşarak kendisine has özelliklere sahip olduğu görülmektedir. Örneğin RTÜK üyelerinin tamamı diğer ülkelerden farklı olarak Meclis tarafından seçilmektedir. Diğer yandan RTÜK'ün görev ve yetkilerini yerine getirmesinde bağımsız olarak faaliyet yürüteceği, tarafsız olacağı kanun tarafından açıkça belirtilmiştir. Üyeleri, CSA örneğinde olduğu gibi yürütme veya yasama tarafından görevden alınmamaktadır. Kanuna göre RTÜK üyeleri sahip olduğu sorumluluk ve yetkilere aykırı hareket ettiğinde görevlerinden çekilmiş sayılmaktadır. Bu durum doğrudan üst kurul tarafından dikkate alınmakta veya üst kurula yapılan müracaat neticesinde yine üst kurulca karara bağlanmaktadır. Verilecek karar gereğinin yapılması için TBMM Başkanlığına bildirilmektedir². Şu ana kadar üst kurulca üyelerine yönelik herhangi bir görevden alma kararı verilmemiştir. Mevzuatta veya herhangi bir somut olayda TBMM Başkanlığına bildirilen RTÜK üyesine yönelik karara karşı TBMM'nin hangi işlemi uygulayacağına yönelik bilgi bulunmamaktadır. Ancak kanımızca “gereğinin yapılması” ifadesinden kastedilen boşalan RTÜK üyeliği yerine yeniden seçim yapılmasıdır.

RTÜK üyeleri; FCC ve OFCOM örneğinde olduğu gibi görev süreleri dolduktan sonra tekrar seçilebilmektedir. Fransa örneği olan CSA'da ise bu durum farklılık göstermekte bir üye sadece bir dönem görev yapabilmektedir. Ancak yine RTÜK'ü diğer örneklerden ayıran bir başka husus vardır. Bu husus RTÜK üyelerinin bu ülkelerde olduğu gibi atama usulü ile değil parlamento tarafından seçilme usulü ile göreve gelmesidir. RTÜK üyelerinin halkın iradesinin bir yansıması olan meclis tarafından seçilmesi tüm toplumu temsil eden bir üst kurulun varlığı olarak değerlendirilebilir. Diğer yandan üyelerin tekrar seçilebilme hususu, üst kurulca alınacak kararların oylanmasında, üyelerin siyasi kaygıyla ve tekrar seçilememe endişesiyle oy kullanması tehlikesini doğurmaktadır.

Radyo ve TV alanını oluşturan kuruluşlar medya hizmet sağlayıcıları ve platform ve altyapı işletmecileridir. Medya hizmet sağlayıcılar; radyo, TV ve isteğe bağlı yayın hizmeti içeriğinin belirlenmesinde editoryal sorumluluğa sahip ve bu

² 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 38/2. maddesi, 03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

hizmetin düzenlenme ve yayınlanma biçimine karar veren tüzel kişiyi ifade etmektedir. Platform ve altyapı işletmecileri ise çok sayıda yayın hizmetini bir ya da birden fazla sinyal haline getirerek kablo, uydu ve benzeri ortamlardan şifreli ve/veya şifresiz olarak izleyiciye doğrudan iletimini sağlayan ve yayın hizmeti altyapısını işleten kuruluşu ifade etmektedir³. Medya hizmet sağlayıcılar karasal ortamdan, uydu ortamından, kablo ortamından veya internet ortamından hizmet sunmaktadırlar. Altyapı ve platform işletmecileri ise RTÜK'ten lisans almış medya hizmet sağlayıcılarının yayınlarını veya yabancı kaynaklı yayınları abonelerine iletmektedir. Medya hizmet sağlayıcılarının ve platform işletmecilerinin internet ortamından yayın hizmeti sunmasına ilişkin olarak RTÜK'e 2018 yılında yayın lisansı ve yayın iletim yetkisi işlemlerini yürütme yetkisi verilmiştir⁴. İnternet üzerinden sunulan yayınlarla ilgili olarak RTÜK ve Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu müştereken bir yönetmelik taslağı hazırlamıştır⁵. RTÜK'e verilen bu yetki "Youtube", "Spotify", "Netflix", "Blu TV", "Puhu TV" gibi platformları kapsamaktadır. Dolayısıyla RTÜK'ün FCC örneğine nazaran daha geniş yetkilerle donatıldığı söylenebilir. Çünkü FCC örneğinde internet yayıncılığı denetim kapsamı dışındadır. Bunun yanında RTÜK, OFCOM'un sahip olduğu kadar geniş yetkilere sahip değildir. Çünkü OFCOM; radyo ve TV yayıncılığının yanı sıra genişbant internet hizmetleri, posta hizmetleri alanlarında da yetkili bir kuruluştur.

RTÜK'ün diğer ülke örnekleri ile benzerlikleri ve farklılıkları ışığında bir sonraki bölümde RTÜK faaliyetleri incelenecektir. Türkiye'deki medya sektörünün yapısı da incelenip göz önünde bulundurularak RTÜK düzenlemelerinin etkinliği değerlendirilecektir.

³ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun 03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

⁴ 7103 Sayılı Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 82. Maddesi 27.03.2018 tarih ve 30373 (2.Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

⁵ Radyo, Televizyon ve İsteğe Bağlı Yayınların İnternet Ortamından Sunumu Hakkında Yönetmelik Taslağı, <https://www.rtuk.gov.tr/assets/galeri/haberler/radyo-televizyon-ve-istege-bagli-yayinlarin-internet-ortamindan-sunumu-hakkinda-yonetmelik-taslagi.pdf> (Erişim Tarihi: 28.04.2019)

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

RTÜK FAALİYETLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

RTÜK'ün kuruluşunun dayanak noktası 1982 Anayasası'nın 133. maddesi ve 6112 Sayılı Kanun'dur. 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun, AB müktesebatına uyum çerçevesinde AB Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Yönergesi dikkate alınarak hazırlanmıştır. AB müktesebatına uyum çerçevesinde otuz beş fasıl belirlenmiştir. Bu fasıllardan biri de "Bilgi Toplumu ve Medya" olmuştur. Bu kapsamda Türkiye'nin görsel ve işitsel mevzuatının AB müktesebatı ile uyumlulaştırılması hedefi ile kanun yürürlüğe girmiştir. Mevzuatın uyumlulaştırılmasının yanı sıra RTÜK'ün idari kapasitesinin, şeffaflığının ve bağımsızlığının artırılması da başka kriterlerdendir. Kanunun yürürlüğe girmesi ile belirtilen kriterleri yerine getirmek üzere adım atılmıştır.

RTÜK, 6112 Sayılı Kanun'da belirtildiği üzere idari ve mali özerkliğe sahip radyo, TV ve isteğe bağlı yayın hizmetleri alanını düzenlemek ve denetlemek amacıyla kurulmuştur. Kurul, kendi mali kaynaklarını bütçesinde belirtilen usullere uymak kaydıyla serbestçe kullanma hakkına sahip olmakla beraber Sayıştay denetimine tabidir¹. RTÜK'ün denetim yetkisi hem kamusal hem de özel radyo ve TV kuruluşlarını kapsamaktadır. Dokuz üyeden oluşan üst kurul, başkan ve başkan vekilini kendi arasından seçer. Başkan ve başkan vekili iki yıllığına seçilmektedir. Başkanın görevleri arasında; kurul toplantılarının gündemini, gününü, saatini belirlemek, verilen kararların yayımlanmasını ve uygulanmasını sağlamak, üst kurulca belirlenen stratejilere, hedeflere, amaçlara uygun bir biçimde yıllık bütçe ve mali tabloları hazırlamak, üst kurulu temsil etmek gibi görevler vardır.

3.1. RTÜK'ün Örgütsel Yapısı

RTÜK, doğrudan üst kurul başkanına bağlı başkanlık müşavirleri, hukuk müşavirliği, basın ve halkla ilişkiler müşavirliği, üst kurul büro müdürlüğü, özel kalem müdürlüğü ve bölge temsilciliklerinden oluşur. Bunun yanında üst kurul başkan yardımcılara bağlı olarak faaliyet yürüten izin ve tahsisler, uluslararası

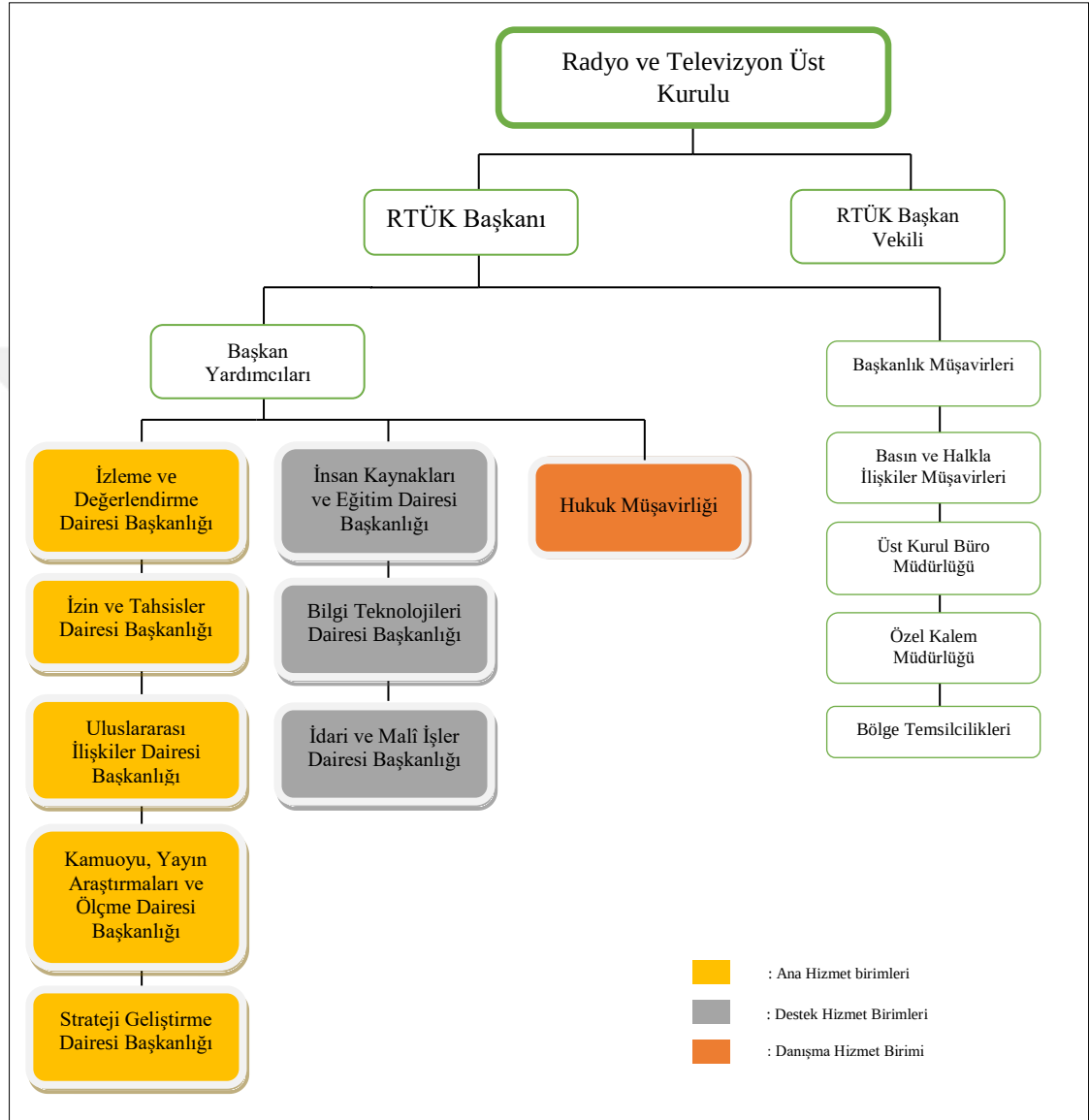
¹ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 34. maddesi, 03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

ilişkiler, insan kaynakları ve eğitim, bilgi teknolojileri gibi daire başkanlıkları da vardır. RTÜK'ün destek hizmet birimleri bu örneklerde olduğu gibi daire başkanlıkları şeklinde örgütlenmiştir. Bu birimler ise ana hizmet birimleri, destek hizmet birimleri ve danışma hizmet birimleri olmak üzere ilgili kanun² tarafından üç farklı gruba ayrılmıştır. RTÜK'ün teşkilat yapısı Şekil 1'de gösterilmiştir. 2011-2019 tarihleri arasında RTÜK teşkilat yapısında değişiklik meydana gelmemiştir (Şekil 1).



²6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun 03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

Şekil 1. RTÜK Teşkilat Şeması



Kaynak: RTÜK, 2018a: 6'dan yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

3.2. RTÜK'te İnsan Kaynakları

RTÜK'ün merkezi Ankara'da olmak üzere üç farklı ilde temsilciliği vardır. Bu temsilciliklerin bulunduğu iller İstanbul, İzmir ve Diyarbakır'dır. Adana ve Van bölge temsilcilikleri ise 2011 yılında kapatılmıştır.

Tablo 5. RTÜK Personel Sayıları, 2011-2019

Yıllar	Kadın	Erkek	Toplam
2011	142	258	400
2012	140	264	404
2013	144	277	421
2014	140	269	409
2015	140	285	425
2016	132	255	387
2017	132	252	384
2018	151	290	441
2019	153	289	442

Kaynak: RTÜK 2011-2019 arası faaliyet raporlarından yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

RTÜK personel istatistikleri değerlendirildiğinde kadın-erkek sayısı arasındaki farkın giderek arttığı görülmektedir. Bununla beraber kadın ve erkek personel sayısının her ikisinde de artış görülmektedir. 2011’de 400 olan toplam personel sayısı 2019 Ocak itibari ile 442 olmuştur. 2011 yılında 142 olan kadın personel sayısı 2019 yılında 153 olmuştur. Erkek personel sayısı ise 2011 yılında 258 iken 2019 yılında 289’a yükselmiştir. Bu yıllarda yönetici kadrosundaki personel sayısı yaklaşık %7, müşavir kadrosundaki personel sayısı yaklaşık %3, meslek personeli sayısı yaklaşık %45, diğer kadrolar ise yaklaşık %45 oranında olmuştur (RTÜK, 2016a; RTÜK, 2017a, RTÜK, 2018a).

Tablo 6. RTÜK Personelinin Öğrenim Durumlarına, Cinsiyet Dağılımına, Hizmet Sürelerine ve Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

Öğrenim Durumuna Göre Personel Sayıları								
	İlkokul	Ortaokul	Lise	Ön Lisans	Lisans	Yüksek lisans	Doktora	Toplam
Kadın	0	0	10	13	108	20	2	153
Erkek	2	7	36	18	183	34	9	289
Toplam	2	7	46	31	291	54	11	442
Hizmet Sürelerine Göre Personel Sayıları								
Hizmet yılı	0-5	6-10	11-15	16-20	21-25	26-30	30 yıl üzeri	Toplam personel
Kadın	33	11	18	8	29	17	37	153
Erkek	59	13	35	21	37	45	79	289
Toplam	92	24	53	29	66	62	116	442
Yaş gruplarına göre personel sayıları								
Yaş aralığı	21-30	31-40	41-50	51-60	60 yaş üzeri	Toplam personel		
Kadın	24	36	36	50	7	153		
Erkek	47	48	60	103	21	289		
Toplam	71	94	96	153	28	442		

Kaynak: RTÜK, 2019’dan yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Yaş ve eğitim tecrübeyi ve uzmanlığı artıran etmenlerdir. Diğer yandan dinamizmi ve yeniliklere açık olmayı da etkileyen unsurlardandır. Dolayısıyla RTÜK personelinin hizmet sürelerini, eğitim seviyelerini ve yaş gruplarını incelemek faydalı olacaktır. Personellerin eğitim seviyesine baktığımızda 2 ortaokul, 46 lise, 291 lisans, 54 yüksek lisans, 11 doktora mezunu personelin olduğunu görmekteyiz. Bu personellerin 116'sı 30 yıldan fazla süredir kamu sektöründe hizmet vermektedir. 0-5 yıl arası hizmet eden 33 kadın, 59 erkek olmak üzere toplam 92 personel bulunmaktadır. 11 kadın, 13 erkek ise 6-10 yıl arası kamu sektöründe çalışmıştır. 11-15 yıl arası çalışan toplam 53, 16-20 yıl arası çalışan toplam 29 ve 21-25 yıl arası çalışan toplam çalışan sayısı ise 66'dır. Personelin yaş istatistiklerine bakıldığında ise 21-30 yaş arası 71, 31-40 arası 94, 41-50 yaş arası 96, 51-60 yaş arası 153 ve 60 yaş üzeri 28 kişinin olduğu görülmektedir. RTÜK personelinin önemli oranda 51-60 yaş arasında olduğunu görmekteyiz. Buna ek olarak lisans ve yüksek lisans mezunu personel sayısının yüksek olduğunu görmekteyiz. Ayrıca personelin hizmet sürelerine göre sınıflandırılmasına bakıldığında 30 yıl ve üzeri hizmet eden personel sayısının diğer hizmet süresi gruplarından fazla olduğu açıktır. Bu da göstermektedir ki RTÜK, insan kaynakları stratejisini belirlerken tecrübeli ve eğitilmiş çalışanları tercih etmektedir.

3.3. RTÜK Üyelerinin Seçilmesinde Siyasi Denge

6112 Sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle RTÜK hukuki açıdan yeni bir aşamaya geçmiştir. Bu kanun 2011 yılında yürürlüğe girmiş ve aynı yıl Türkiye'de genel seçimler de yapılmıştır. Bu seçimin ardından 7 Haziran 2015 ve 1 Kasım 2015'te iki genel seçim olmuştur. Son olarak da 24 Haziran 2018'de genel seçim yapılmıştır. Genel seçimler RTÜK'ün işleyişini doğrudan etkilemektedir. Çünkü RTÜK üyeleri doğrudan TBMM tarafından seçilmektedir. Üyelerin üst kuruldaki sayısı da meclisteki siyasi parti gruplarının çoğunluğuna göre belirlenmektedir. 6112 Sayılı Kanun'un 35. maddesinin 1 ve 2 numaralı fıkrası üyelerin seçimini şu şekilde ifade etmiştir:

“(1) Üst Kurul, en az dört yıllık yükseköğrenim görmüş, meslekleriyle ilgili konularda kamu kurum ve kuruluşları veya özel kuruluşlarda en az on yıl süreyle görev yapmış, meslekî açıdan yeterli bilgiye, deneyime ve Devlet memuru olma

niteliğine sahip, otuz yaşını doldurmuş kişiler arasından Türkiye Büyük Millet Meclisince seçilen dokuz üyeden oluşur.

(2) Seçim için, siyasî parti gruplarının üye sayısı oranında belirlenecek üye sayısının ikişer katı aday gösterilir ve Üst Kurul üyeleri bu adaylar arasından her siyasî parti grubuna düşen üye sayısı esas alınmak suretiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunca seçilir. Ancak, siyasî parti gruplarında, Türkiye Büyük Millet Meclisinde yapılacak seçimlerde kime oy kullanılacağına dair görüşme yapılamaz ve karar alınamaz.”

Yukarıdaki ifadeye göre siyasi partiler üst kurul üyeliği için kendisine tahsis edilen kontenjanın iki katı aday belirler. Bunun üzerine meclis genel kurulu oylama yapar ve adaylar arasından RTÜK üyesi seçilir. Yürürlükten kalkan 3984 Sayılı Kanun’a göre RTÜK üyelerinin 5’i iktidar parti veya partileri tarafından 4’ü ise muhalefet partileri tarafından belirlenmekteydi. Ancak 2005 yılında Anayasa’nın 133. maddesinde değişiklik³ yapılmıştır. Bu değişiklikte beraber 133. maddeye ek fıkra getirilmiştir. Bu değişiklikten sonra RTÜK’ü düzenleyen 3984 Sayılı Kanun’un 6. maddesinde değişiklik⁴ yapılmıştır. Bu doğrultuda RTÜK üyeleri, meclisteki siyasi partilerin temsil oranına göre seçilmeye başlanmıştır.

Tablo 7. 2011 Yılında RTÜK Üyelerinin Siyasi Parti Gruplarına Göre Dağılımı

Yıl	RTÜK Üyeleri	Kontenjanından Seçildiği Parti	Seçildiği Yıl
2011	Davut Dursun (Başkan)	Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP)	2005
	Taha Yücel (Başkan Vekili)	Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP)	2005
	Hasan Tahsin Fendoğlu	Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP)	2009
	Hamit Ersoy	Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP)	2011
	Abdulahap Darendeli (Başkan Vekili (2013-2015))	Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP)	2011
	Süleyman Demirkan	Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)	2011

³ 5370 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun 22.06.2005 tarih ve 25854 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

⁴ 5373 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 05.07.2005 tarih ve 25866 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

Yıl	RTÜK Üyeleri	Kontenjanından Seçildiği Parti	Seçildiği Yıl
	Hülya Alp	Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)	2007
	Esat Çıplak (Başkan Vekili 2015-Günümüz)	Milliyetçi Hareket Partisi (MHP)	2009
	Ahmet Yıldırım	Barış ve Demokrasi Partisi (BDP)	2011

Kaynak: RTÜK’e ait 2011-2018 arası faaliyet raporları ve Cumhuriyet Gazetesi’nden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

RTÜK üyeleri altı yılda bir seçilmektedir. Her üç üye iki yılda bir yenilenmektedir. Dolayısıyla görev süresi dolan adayların yerine siyasi partilerin meclisteki hâlihazırdaki çoğunluğuna göre yeniden seçim yapılmaktadır. Bu doğrultuda 2013, 2015 ve 2017 yıllarında RTÜK üyeliklerinde değişiklik yaşanmıştır. Bu değişiklikler Tablo 8’de verilmiştir.

Tablo 8. 2011-2019 Arası RTÜK Üyeliklerinde Yaşanan Değişiklikler

2011-2019 Arası RTÜK Üyeliklerinde Yaşanan Değişiklikler				
Yıllar	Eski Üye	Kontenjanından Seçildiği Parti	Yeni Üye	Kontenjanından Seçildiği Parti
2013	Hülya Alp	CHP	Ali Öztunç	CHP
	Abdulvahap Darendeli	CHP	Nurullah Öztürk	AKP
2015	Davut Dursun	AKP	İlhan Yerlikaya (Başkan 2015-2019)	AKP
	Ahmet Yıldırım	BDP	Ersin Öngel	HDP
	Hasan Tahsin Fendoğlu	AKP	İsmet Özdal Demirdöğen	CHP
	Ali Öztunç	CHP	Arif Fırtına	MHP
2017	Süleyman Demirkan	CHP	Ebubekir Şahin (Başkan 2019-Günümüz)	AKP
	Ersin Öngel	HDP	İlhan Taşçı	CHP

Kaynak: RTÜK’e ait 2011-2018 arası faaliyet raporları ve Cumhuriyet Gazetesi’nden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 9. 2019 Yılı İtibari ile RTÜK Üyelerinin Siyasi Parti Gruplarına Göre Dağılımı

Yıl	Üyeler	Kontenjanından Seçildiği Parti	Seçildiği Yıl
2019	Ebubekir Şahin (Başkan 2019-Günümüz)	AKP	16.10.2017
	Taha Yücel	AKP	16.10.2017 ⁵
	Hamit Ersoy	AKP	14.05.2013 ⁶
	Nurullah Öztürk	AKP	14.05.2013
	İlhan Yerlikaya (Başkan 2015-2019)	AKP	14.07.2015
	İlhan Taşçı	CHP	16.10.2017
	İsmet Özdal Demirdöğen	CHP	03.09.2015
	Esat Çıplak (Başkan Vekili 2015-Günümüz)	MHP	14.07.2015 ⁷
	Arif Fırtına	MHP	14.07.2015

Kaynak: RTÜK’e ait 2011-2018 arası faaliyet raporları ve Cumhuriyet Gazetesi’nden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

2019 Nisan itibari ile RTÜK’te AKP tarafından seçilen beş üye, CHP tarafından seçilen iki üye ve MHP tarafından seçilen iki üye görev yapmaktadır. Bu durumda dikkati çeken husus TBMM’nin sayıca üçüncü sıradaki partisi olan HDP tarafından seçilen hiçbir üye olmaması ve dördüncü sıradaki MHP’nin seçtiği iki üyenin görev yapmasıdır. 2017 yılında RTÜK üyelerinin değişikliğinden önce üyelik seçimleri 7 Haziran 2015 seçimlerine göre yapılmıştır. 7 Haziran seçimlerine göre RTÜK üyeliğine yönelik parti kontenjanları 4 AKP, 2 CHP, 2 MHP ve 1 HDP şeklinde olmuştur. 15.07.2017 tarihinde AKP ve CHP tarafından seçilen birer üyenin görev süreleri dolmuştur. Kanuna⁸ göre meclis tatilde değilse üyelerin görev süresinin bitiminden iki ay önce meclisin seçim yapması gerekmektedir. TBMM, 27.07.2017 tarihine kadar çalışmıştır ancak seçime gitmemiştir. AKP, 1 Kasım 2015

⁵ RTÜK üyeliği görevine ilk defa 13.07.2011 tarihinde seçilmiştir.

⁶ RTÜK üyeliği görevine ilk defa 30.03.2011 tarihinde seçilmiştir.

⁷ RTÜK üyeliği görevine ilk defa 28.05.2009 tarihinde seçilmiştir.

⁸ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun’un 35/5. maddesi 03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

seçimlerinde oy oranının arttığını belirterek boşalan iki üyenin kendileri tarafından seçilmesini savunmuş, CHP ise boşalan iki koltuktan birinin CHP tarafından seçilen üye ile doldurulması gerektiğini ifade etmiştir. AKP ve CHP arasındaki görüşmelerden netice alınamayınca RTÜK, dört ay boyunca iki üyesi eksik olarak yedi üye ile faaliyetlerini yürütmüştür. HDP tarafından seçilen RTÜK üyesinin 05.11.2017 tarihinde görevinin bitecek olması sebebiyle 16.10.2017 tarihinde seçimler yapılmış ve iki üye AKP, bir üye ise CHP tarafından seçilmiştir. Sonuç olarak RTÜK’te HDP’nin seçtiği herhangi bir aday bulunmamaktadır⁹. Bu durum göstermektedir ki radyo ve TV alanı gibi ekonomik anlamda büyük yatırımlar gerektiren, yatırımlar sonucunda yüksek kâr sağlayan, kitleleri etkileme potansiyeli olan bir sektörü düzenleyen kurul siyasi aktörlerin mücadele alanı olmakta ve mecliste sandalye sayısı yüksek olan partiler kendilerinden az sayıda sandalyeye sahip ve ideolojik olarak da “karşı” da gördükleri bir parti üyesinin seçilmesine karşı ortak tavır alabilmektedirler.

3.4. Türkiye’de Radyo ve TV: Sektör Haritası

Radyo ve TV sektörü; medya hizmet sağlayıcıları, platform ve altyapı işletmecilerinden oluşmaktadır. Türkiye’de faaliyet yürüten platform ve altyapı işletmeci sayısı, medya hizmet sağlayıcılara nazaran daha azdır. 2019 yılında 9 platform ve altyapı işletmeci vardır. Türk Telekom Tivibu, Türksat logosuyla yayın yapan bazı platform işletmecileri gibi sektörde yayın hizmeti iletim altyapısını da kullanan kuruluşlar var. Bu kuruluşlar abonelik sistemi ile faaliyet yürütmektedir. Türkiye’de faaliyet yürüten platform ve altyapı işletmeciler listesi Tablo 10’da gösterilmiştir.

Tablo 10. Platform ve Altyapı İşletmeciler Listesi

Şirket Unvanı ve Logosu	Sahiplik Durumu	Uydu Platform	Uydu Altyapı	Kablo Platform	Kablo Altyapı
Türksat Uydu Hab.ve Kablo TV İşl. A.Ş. (Türksat)	Kamu	√	√	√	√
TTNET A.Ş. (Türk Telekom Tivibu)	Levent Yapılandırma Yönetimi A.Ş. (%55), T.C. Hazine ve Maliye	√		√	

⁹ <https://tr.sputniknews.com/turkiye/201710161030621339-rtuk-yeni-uyeleri/> (Erişim Tarihi: 27.04.2019)

Şirket Unvanı ve Logosu	Sahiplik Durumu	Uydu Platform	Uydu Altyapı	Kablo Platform	Kablo Altyapı
	Bakanlığı (%25), Türkiye Varlık Fonu (%5)				
Superonline İletişim Hizmetleri A.Ş. (TURKCELL TV Plus)	Turkcell Holding A.Ş. (%51), Çukurova Holding A.Ş. (%0,05), Halka Açık (%48)			√	√
Türk Telekomünikasyon A.Ş. (Türk Telekom)	Levent Yapılandırma Yönetimi A.Ş. (%55), T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı (%25), Türkiye Varlık Fonu (%5)				√
Demirören TV Digital Platform İşletmeciliği A.Ş. (D-Smart)	Demirören Grubu	√			
Demirören Uydu Haberleşme Hizmetleri ve Tel.Tic. A.Ş.	Demirören Grubu		√		
Digital Platform Teknoloji Hizmetleri A.Ş. (Digitürk)	beIN Medya Grubu	√			
Planet TV ve Uydu Platform İşletmeciliği A.Ş.	Sony Pictures Entertainment		√		
Güç Telekom Medya ve İletişim Ticaret A.Ş.	Güç Telekom Medya	√			

Kaynak: Çeşitli belgelerden derlenerek yazar tarafından hazırlanmıştır¹⁰.

Platform ve altyapı işletmecilerinin yanı sıra Türkiye’de yoğunluklu olarak karasal, kablo ve uydu ortamından sunulan TV ve radyo yayınları bulunmaktadır. Frekans aralıkları kısıtlı olduğundan sektörde faaliyet gösteren radyo ve TV kanalları izne tabi olarak kurulmakta ve yıllık olarak RTÜK’e frekans kullanım ücreti ödemektedir. Bu durum yıllara göre TV ve radyo sayısının sayıca büyük artışlar göstermesine engel olmuştur. 2011 yılında faaliyet gösteren toplam TV sayısı 522 iken 2019 yılında 786 olmuştur. Karasal, kablolu ve uydu lisans tipine sahip TV sayısı 2019 yılında sırasıyla 252, 160 ve 374 olmuştur.

¹⁰ RTÜK, Türkiye Ticaret Sicil Gazetesi, Kamuyu Aydınlatma Platformu ve ilgili şirketlerin web sitesi, belge ve raporlarından yararlanılmıştır.

Tablo 11. Lisans Tipine Göre Televizyon Kanalı Sayısı (2011-2018)

Yıllar		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Karasal Analog Televizyon Lisans Tipi	Ulusal Televizyon (T1) Sayısı	25	25	25	24	26	16	19	20	22
	Bölgesel Televizyon (T2) Sayısı	15	16	16	17	10	10	12	11	12
	Yerel Televizyon (T3) Sayısı	207	206	205	204	161	152	165	220	218
	Toplam	247	247	246	245	197	178	196	251	252
Kablolu Yayın Lisans Tipi	Kablo TV (K-TV) Sayısı	90	120	139	140	160	154	162	178	160
Uydu Yayın Lisans Tipi	Uydu TV (U-TV) Sayısı	185	225	293	314	374	376	371	372	374
	Genel Toplam	522	592	678	699	731	708	729	801	786

Kaynak: Çeşitli belgelerden derlenerek yazar tarafından hazırlanmıştır¹¹.

Türkiye’de yerel kanalların sayısı ulusal ve bölgesel yayın yapan televizyon sayısına göre oldukça fazladır. Karasal ortamda yayın yapan ulusal TV kanalı sayısı 2019 yılı itibari ile 22 iken bölgesel TV kanalı sayısı 12 olmuştur. Diğer taraftan yerel TV kanallarının sayısı ise 2019 yılında 218 olmuştur. Tablo 11’de görüldüğü üzere özellikle karasal ortamdan yayın yapan TV kanallarının sayısında belirgin olmayan değişimler yaşanmıştır. Örneğin 2011 yılında 25 ulusal TV kanalı varken 2019 yılında bu sayı 22 olmuştur. Bölgesel TV kanalı sayısı ise 2011’den 2019’a gelindiğinde 15’ten 12’ye düşmüştür. Yerel TV kanallarının ise 207’den 218’e

¹¹ RTÜK, Türkiye Ticaret Sicil Gazetesi, Kamuyu Aydınlatma Platformu ve ilgili şirketlerin web sitesi, belge ve raporlarından yararlanılmıştır.

çıktığını görmekteyiz. 2011 ve 2019 yılları arasındaki bu küçük miktarlardaki düşüş ve artışların sebebinin frekans kıtlığı olduğu yukarıda belirtilmiştir.

Ayrıca yerel TV kanallarının bölgesel ve ulusal TV kanallarına nazaran sayıca fazla olması sektör içindeki paylarının yüksek olduğu anlamına gelmemektedir. Nitekim ulusal kanallar daha geniş kitlelere ulaşma şansına sahip olduğundan sektör içinde daha büyük paya sahiptir (RTÜK, 2017b). Bunun nedeni daha çok sayıda reklam almaları ve bu reklamların daha yüksek ücretler karşılığında yayınlanmasıdır.

Tablo 12. Lisans Tipine Göre Radyo Kanalı Sayısı (2011-2018)

Yıllar		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
FM Radyo Lisans Tipi	Ulusal Radyo (R1) Sayısı	38	37	38	39	45	30	34	44	44
	Bölgesel Radyo (R2) Sayısı	98	98	99	100	83	79	81	80	80
	Yerel Radyo (R3) Sayısı	922	924	922	920	817	793	784	790	787
	Toplam	1058	1059	1059	1059	945	902	899	1078	911
Kablolu Yayın Lisans Tipi	Kablo Radyo (K-RD) Sayısı	-	1	4	4	7	7	8	8	4
Uydu Yayın Lisans Tipi	Uydu Radyo (U-RD) Sayısı	59	74	92	96	107	98	100	101	94
	Genel Toplam	1117	1134	1255	1159	1059	1007	1007	1186	1010

Kaynak: RTÜK’ün 2011-2018 yılları arası faaliyet raporlarından yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Radyo ve TV piyasasında ülkenin tamamına hitap eden ve piyasada önemli bir konuma sahip olan yayıncılar, ulusal yayın yapanlardan oluşmaktadır. Çünkü haberlerin kişilere ulaştırılmasında ve kamuoyu oluşturulmasında ulusal yayın yapan

kanallar etkin pozisyonundadır. Ayrıca demokratik bir sistemin temin edilmesinde gerekli olan görüşlerin ve fikirlerin çoğulcu bir biçimde bağımsız şekilde topluma aktarılmasında rolleri vardır. Bu açıdan medyanın yoğunlaşmasının önüne geçilmelidir. Medya sektöründe faaliyet gösteren şirket sahipleri birçok farklı sektörde de faaliyet göstermektedir. Dolayısıyla medyanın tüketiciyi yönlendirmede etkili olduğunu düşündüğümüzde rekabetin adil biçimde sürdürülmesinin medya sektöründeki sahiplik durumunun önem arz ettiğini görmekteyiz. Demirören, İhlas, Doğuş, Albayrak, Ciner, Doğan, Kalyon ve Ethem Sancak’a ait Es Medya şirketleri maden, turizm, enerji, inşaat sektörlerinde de faaliyet göstermektedir. Ayrıca bu holdingler Türkiye çapında büyük kamu ihaleleri almaktadır. Metro inşaatları, kentsel dönüşüm projeleri, üçüncü havalimanı yapımı gibi ihalelerin medya sektöründe önemli paya sahip olan bu holdingler tarafından yapılması medya bağımsızlığını ve rekabet piyasasını etkilemektedir.

TV alanında karasal ortamda yayın yapan 22 ulusal TV kanalı vardır. Bu kanalların 4’ü TRT Kurumuna aittir. Geriye kalan 18 özel kanaldan 10 tanesi 5 büyük grubun elinde bulunmaktadır. Diğer bir deyişle karasal ortamda yayın yapan 18 özel ulusal kanalın %56’sı 5 medya grubuna aittir. Bu medya grupları Discovery Communication, Demirören, Doğuş, Ciner ve Turkuvaz’dır (Tablo 8). En çok beğenilen 10 kanalın 6’sı yine bu medya gruplarının aralarında bulunduğu 4 medya grubuna ait kanallardır (RTÜK, 2018b: 52). Bu 4 medya grubu Demirören, Doğuş, Ciner, Turkuvaz’dır.

Tablo 13. En Çok Beğenilen TV Kanalları

Sıralama	TV Kanalı	Beğenen Kişilerin Oranı (%)
1	ATV (Turkuvaz)	19,7
2	TRT Kanalları (Kamu)	17,5
3	Fox TV (The Walt Disney)	14,3
4	Star TV (Doğuş)	9,6
5	Kanal D (Demirören)	9,5
6	Show TV (Ciner)	8,6

Sıralama	TV Kanalı	Beğenen Kişilerin Oranı (%)
7	TV 8 (Acun Medya)	5,9
8	A Haber (Turkuvaz)	1,9
9	NTV (Doğuş)	1,6
10	Kanal 7 (Yeni Dünya Medya)	1,4
11	Diğer Kanallar	10

Kaynak: RTÜK'ten (2018b), Medya Sahipliği İzleme Projesi'nden (2019) ve Televizyon İzleme Araştırmaları Anonim Şirketi'nden (TİAK) yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Türkiye’de günlük ortalama TV izleme süresi 2006 yılında 5 saat 8 dk, 2009 yılında 4 saat 23 dk, 2012 yılında 3 saat 54 dk, 2018 yılında ise 3 saat 34 dk olmuştur (RTÜK, 2018b: 26). Bu istatistiklere bakıldığında TV izleme süresinin giderek azaldığı görülmektedir. Türkiye’de en çok izlenen program türü haberlerdir. Bir diğer önemli husus da bireylerin geleneksel medyaya olan güveni sosyal medyaya ve internete olan güveninden daha fazladır. (RTÜK, 2018b: 14-15). Dolayısıyla vatandaşların televizyonu en çok haber alma amaçlı kullandığını ve bu haber programlarına diğer medya türlerine nazaran daha çok güvenildiğini söyleyebiliriz. Bu noktada haber yayınlarının tarafsız ve çoğulcu bir anlayışla yapılması gerekmektedir. Ancak yayıncı kuruluşların farklı sektördeki faaliyetleri çerçevesinde ülkenin en büyük kamu ihalelerini alması tarafsız yayıncılık için engel teşkil etme ihtimaline sahiptir.

Tablo 14. Karasal Ortamda Yayın Yapan Ulusal Kanallar

Şirket	Sayı	Unvanı	Lisans	TV Logo
Ciner Grubu	1	Ciner Medya TV Hizmetleri Anonim Şirketi	R2 T1	HABER TÜRK
	2	AKS Televizyon Reklamcılık ve Filmcilik A.Ş.	T1	SHOW TV
Turkuvaz Grubu	3	Turkuvaz Aktif Televizyon Prodüksiyon A.Ş.	R1 T1	ATV
	4	Turkuvaz Medya Yayın Hizmetleri A.Ş.	R1 T1	A HABER
Demirören Grubu	5	Eko TV Televizyon ve Radyo Yayıncılık A.Ş.	R3 T1	teve2

Şirket	Sayı	Unvanı	Lisans	TV Logo
	6	DTV Haber ve Görsel Yayıncılık Anonim Şirketi	R1 T1	KANAL D
Doğuş Grubu	7	NTV Radyo ve Televizyon Yayıncılığı A.Ş.	R1 T1	NTV
	8	STARTV Medya Hizmetleri Anonim Şirketi	R1 T1	STAR TV
TRT	9	TRT Kurumu (TRT 1-Radyo 1)	R1 T1	TRT 1
	10	TRT Kurumu (TRT 3-Meclis TV/Radyo 3)	R1 T1	TRT 3 / MECLİS TV
	11	TRT Kurumu (TRT Haber-Radyo 2 (TRT FM)	R1 T1	TRT HABER
	12	TRT Kurumu (TRT 4- TRT Çocuk- TRT Okul/Radyo.	R1 T1	TRT 4 / TRT ÇOCUK/TRT 2
Yeni Dünya Medya Grubu	13	Hayat Görsel Yayıncılık Anonim Şirketi	R1 T1	KANAL 7
The Walt Disney Company	14	Huzur Radyo TV Anonim Şirketi	T1	FOX
Yalçın Büyükdaglı	15	Yeditepe İletişim Hizmetleri San. Ve Tic. A.Ş.	T1	ULUSAL KANAL (TV Yayını Geçici Durdurulmuştur.)
Discovery Communications	16	Enformasyon Reklamcılık ve Filmcilik San. Tic. A.Ş.	T1	TLC
	17	SPORTV Medya Hizmetleri Anonim Şirketi	T1	DMAX
Acun Medya	18	MNG TV Yayıncılık Anonim Şirketi	T1	TV 8
Es Medya	19	Dinamik Radyo Televizyon Anonim Şirketi	T1	24
Göktuğ Grup	20	Göktuğ Elektronik Yayıncılık Sanayi ve Tic. A.Ş.	T1	FLASH TV (TV Yayını Geçici Durdurulmuştur.)
Sabri Dağdöğüren	21	İstanbul FM 106 Televizyon İletişim A.Ş.	T1	WORLD BEAUTY CHANNEL (TV Yayını Geçici Durdurulmuştur.)
Albayrak Grubu	22	Net Yayıncılık Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	T1	TV NET
R1: Ulusal Radyo R2: Bölgesel Radyo R3: Yerel Radyo T1: Ulusal Televizyon T2: Bölgesel Televizyon T3: Yerel Televizyon				

Kaynak: RTÜK'ten yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Türkiye’de kablo ve uydu üzerinden faaliyet gösteren ulusal TV kanalları ise 17 tanedir. Karasal ortamda yayın yapan ulusal kanallarda olduğu gibi kablo ve uydu üzerinden yayın yapan kanallar arasında da Demirören, Ciner, Discovery Communication, Doğuş ve Turkuvaz’ın önemli payı vardır. Kablo ve uydu üzerinden yayın yapan 17 kanalın 11’i bu şirketlere aittir. Oransal olarak bakıldığında

kanalların %65'i bu şirketlerindir. Demirören Grubunun CNN Türk, Kanal D ve teve2 olmak üzere 3 kanalı vardır. Bu kanalların birçoğu karasal ortamda da yayınlarını sürdürmektedir. Başka bir deyiş ile aynı kanal hem karasal ortamda hem kablo ortamında hem de uydu ortamında faaliyet sürdürebilmektedir. Bunun doğal sonucu olarak karasal ortamda olduğu gibi kablo ve uydu ortamında da hâkim olan şirketler en beğenilen ve izlenen kanallara sahiptir.

Tablo 15. Kablo ve Uydu Ortamından Yayın Yapan Kanallar

Şirket	Sayısı	Unvanı	Lisans	TV Logo	Lisans Türü
Ciner Grubu	1	AKS Televizyon Reklamcılık ve Filmcilik Anonim Şirketi	T1	SHOW TV	Genel
	2	Ciner Medya TV Hizmetleri Anonim Şirketi	R2 T1	HABER TÜRK	Genel
Es Medya	3	Dinamik Radyo Televizyon Anonim Şirketi	T1	24	Genel
Demirören Grubu	4	Doruk Televizyon ve Radyo Yayıncılık Anonim Şirketi	R2 T1	CNN TÜRK	Tematik (Haber)
	5	DTV Haber ve Görsel Yayıncılık Anonim Şirketi	R1 T1	KANAL D	Genel
	6	Eko TV Televizyon ve Radyo Yayıncılık Anonim Şirketi	R3 T1	teve2	Genel
Discovery Communications	7	Sportv Medya Hizmetleri Anonim Şirketi	T1	DMAX	Genel
	8	Enformasyon Reklamcılık ve Filmcilik Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	T1	TLC	Genel
Göktuğ Grup	9	Göktuğ Elektronik Yayıncılık Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	T1	FLASH TV	Genel
Yeni Dünya Medya Grubu	10	Hayat Görsel Yayıncılık Anonim Şirketi	R1 T1	KANAL 7	Genel
The Walt Disney Company	11	Huzur Radyo TV Anonim Şirketi	T1	FOX	Genel
Acun Medya	12	MNG TV Yayıncılık Anonim Şirketi	T1	TV 8	Genel
Albayrak Grubu	13	Net Yayıncılık Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	T1	TV NET	Genel
Doğuş Grubu	14	NTV Radyo ve Televizyon Yayıncılığı Anonim Şirketi	R1 T1	NTV	Tematik (Haber)
	15	STARTV Medya Hizmetleri Anonim Şirketi	R1 T1	STAR TV	Genel
Turkuvaz Grubu	16	Turkuvaz Aktif Televizyon Prodüksiyon Anonim Şirketi	R1 T1	ATV	Genel
	17	Turkuvaz Medya Yayın	R1 T1	A HABER	Tematik

		Hizmetleri Anonim Şirketi			(Haber)
R1: Ulusal Radyo	R2: Bölgesel Radyo	R3: Yerel Radyo			
T1: Ulusal Televizyon	T2: Bölgesel Televizyon	T3: Yerel Televizyon			

Kaynak: RTÜK'ten yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Radyo yayıncılığına baktığımızda TV sektöründe faaliyet gösteren yayıncıların da varlığını görmekteyiz. TV sektöründe en büyük paya sahip olan şirketlerden olan Demirören, Doğuş, Turkuvaz, Ciner radyo yayıncılığı da yapmaktadır.

Türkiye’de karasal ortamda faaliyet gösteren 44 radyo kanalı bulunmaktadır. 44 kanaldan 11 tanesi TRT, Meteoroloji Genel Müdürlüğü, Emniyet Teşkilatı gibi kamu kuruluşlarına aittir. Geriye kalan 33 radyo kanalından 18’i sadece 7 medya grubuna aittir (Ek 1). Bu sayı karasal ortamdan yayın yapan radyo kanallarının %54,55’nin 7 medya grubuna ait olduğunu göstermektedir. Diğer yandan kablo ortamından yayın yapan sadece 4 radyo kanalı bulunmaktadır. Bunlardan Power Türk ve Power FM, Vakko Grup bünyesinde bulunan Power Medya’ya aittir. Kablo ortamından yayın yapan Kral Pop ve Kral FM ise Doğuş Grubu’na aittir¹².

Ayrıca uydu ortamından radyo yayını yapan 30 radyo kanalı bulunmaktadır. Karasal ortamdan yayın yapan radyo kanallarını uydu ortamında yapılan yayınlarda da görmekteyiz. Uydu ortamından yayın yapan 15 radyo kanalı 6 farklı medya grubuna aittir¹³. Diğer bir deyiş ile uydu üzerinden yayın yapan radyo kanallarının %50’si 6 medya grubuna aittir.

Sektörü oluşturan radyo ve TV kuruluşlarının sahiplik durumları medya yoğunlaşmasını incelemek açısından önemlidir. RTÜK, yoğunlaşmayı önlemek açısından çeşitli önlemler almıştır. Bu önlemler kanunda açıkça belirtilmiştir. İlerleyen kısımda bu husus detaylıca incelenecektir. Bu doğrultuda düzenleme, denetleme ve yaptırım kavramları ışığında RTÜK faaliyetlerinin işlevselliği değerlendirilecektir.

¹² Kablo ortamından yayın yapan radyo kanalları EK 2’de sunulmuştur.

¹³ Uydu ortamından yayın yapan radyo kanalları EK 3’te sunulmuştur.

3.5. RTÜK Faaliyetlerinin İşlevselliği

3.5.1. RTÜK'ün Düzenleme Faaliyetleri

AB müktesebatına uyum çerçevesinde 2007 yılından itibaren çalışmalarına başlanan 6112 Sayılı Kanun, 2011 yılında hükümet tarafından kanun tasarısı olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulmuş (RTÜK, 2011: 1) ve 3 Mart 2011 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanarak yasalaşmıştır. Bu tarihten sonra RTÜK toplantı sayısı ve kararlarında 2013 yılına kadar belirli bir artış olmuştur. Bunun yanında toplantı kararlarında yayınlara yönelik alınan karar sayısının da artış gösterdiği görülmektedir. Ancak 2013 yılından sonra ise toplantı sayısı ve kararları sayı olarak sürekli biçimde düşmüştür. Yayınlarla yönelik alınan kararlar da bununla beraber düşüş göstermiştir (Tablo 16). Bu durum iki şekilde değerlendirilebilir. İlk olarak 2011'de yürürlüğe giren 6112 Sayılı Yasa ile toplantı sayısı ve yayınlara yönelik alınan kararların artması AB'ye uyum çerçevesinde kurumsallaştırılan RTÜK'ün yayıncılık sektörünü de bu bağlamda uyumlulaştırma çabası olarak değerlendirilebilir. Çünkü 6112 Sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkiler Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi ve AB Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Yönergesi hükümleri esas alınarak düzenlenmiştir¹⁴. İkinci olarak 2013'ten itibaren toplantıların ve yayınlara yönelik alınan kararların sayısının düşüş göstermesi ise yine AB Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Yönergesi hükümlerinde belirtilen “iç pazarda bilginin ve görsel-işitsel programların serbest dolaşımı (Avrupa Birliği, 2010: madde 33), güçlü, rekabetçi ve entegre bir Avrupa görsel-işitsel endüstrisini gelişimi (Avrupa Birliği, 2010: madde 34), devlet müdahalesi yerine medya hizmet sağlayıcılarının münhasıran özdenetim yapması (Avrupa Birliği, 2010: madde 44)” gibi vurguların sonucu olarak değerlendirilebilir.

Tablo 16. RTÜK'ün Toplantı ve Karar Sayıları, 2011-2019

Yıl	Toplantı Sayısı	Karar Sayısı	Yayınlara İlgili Kararlar
2011	71	1.990	463
2012	70	2.361	1.043
2013	70	5.551	3.642
2014	65	4.294	2.796
2015	56	3.577	1.966
2016	62	2.640	1.251

¹⁴ <https://www.rtuk.gov.tr/hakkimizda/3803/878/hakkimizda.html> (E.T. 03.04.2019)

Yıl	Toplantı Sayısı	Karar Sayısı	Yayınlarla İlgili Kararlar
2017	52	2566	1252
2018	52	2441	1091

Kaynak: RTÜK 2011-2019 yılları arasındaki faaliyet raporlarından yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

RTÜK’te piyasaya yönelik alınan karar sayısı giderek azalsa da yetki alanı giderek genişlemektedir. 2018 yılında yapılan bir değişiklik, internet ortamından yapılan yayınlarla ilgili düzenlemeler de RTÜK tarafından gerçekleştirilmeye başlanmıştır¹⁵. Bunun yanında 6112 Sayılı Kanun yürürlüğe girdikten sonra farklı zamanlarda 12 kere kanunda değişiklik yapılmıştır. Bunların 9’u 2016 yılı ve sonrasında yapılan değişikliklerdir. Bu değişiklikler arasında dikkat çeken hususlar vardır. Örneğin, RTÜK’ün yayın kuruluşlarının reklam gelirlerinden alınan üst kurul payı 2016 yılındaki kanun değişikliği ile %3’ten %1,5’a düşürülmüştür¹⁶. Bu durum sektörde faaliyet gösteren aktörler için önemli bir gider kaleminin düşmesi anlamına gelmektedir. Ayrıca bu husus üst kurul payı olarak reklam gelirlerinden alınan payın giderek azalması demektir. Çünkü 2011 yılında yürürlüğe giren 6112 Sayılı Kanun’la %5’ten %3’e düşürülmüş¹⁷ olan oran bu kez %1,5’a düşürülmekte, başka bir deyişle 2011’deki reklam gelirleri yüzde payının, 2016’ya gelindiğinde %70 oranında azaldığı görülmektedir.

6112 Sayılı Kanun’un getirdiği bir başka önemli husus da yabancı sermayenin sektördeki payının artırılmasının önünü açmasıdır. Bu kanundan önce bir yayıncı kuruluşdaki doğrudan yabancı sermaye oranı %25 ile sınırlandırılmış iken kanunun yürürlüğe girmesi ile bu oran %50’ye yükseltilmiştir.¹⁸ Tekelleşmeyi ve medyada yoğunlaşmayı önlemek amacıyla RTÜK aynı şirketin yalnızca birer radyo, TV ve isteğe bağlı yayın hizmeti sunması yönünde bir sınırlama getirmiştir. Diğer bir sınırlama ise bir gerçek veya tüzel kişinin karasal yayın yapan en fazla dört kuruluşta

¹⁵ 7103 Sayılı Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un 82. Maddesi 27.03.2018 tarih ve 30373 (2.Mükerrer) sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

¹⁶ 745 sayılı Yatırımların Proje Bazında Desteklenmesi ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 68. Maddesi 07.08.2016 tarih ve 29824 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

¹⁷ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun’un 41/1-ç maddesi 03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

¹⁸ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun’un 19/1-f maddesi 03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

ortaklık yapabilmesidir. Ancak Tablo 14, Tablo 15, Ek 1, Ek 2, Ek 3'te görüleceği üzere aynı medya grubu farklı şirketler kurarak birden fazla TV veya radyo kanalı kurabilmektedir. Bu durumun yol açabileceği sektörde olası tekelleşmeyi önlemek amacıyla 1994 senesine ait mülga 3984 Sayılı Kanun'da izlenme veya dinlenme oranına göre sahiplik belirlenmesi ile ilgili madde¹⁹ Anayasa Mahkemesi tarafından 2004 yılında iptal edilmiş²⁰ bunun yerine kanunda yayıncı kuruluşun sektör içindeki toplam iletişim gelirinin %30 ile sınırlandırılması hususu getirilmiştir²¹.

Görüldüğü üzere aynı medya grubu farklı şirketler kurarak çok sayıda radyo ve TV kanalına sahip olsa da bu kanalların geliri sektörün toplam gelirinin %30'unu geçememektedir. RTÜK'ün bu hususu nasıl denetlediği çalışmanın "RTÜK'ün Piyasa İşlemlerine Yönelik Denetleme Faaliyeti" kısmında, bu düzenlemenin ihlali durumunda ne tür yaptırımlar uyguladığı ise "RTÜK'ün Yaptırım Faaliyetleri" kısmında açıklanmıştır. Yukarıda değinildiği üzere 6112 Sayılı Kanun'da yayıncı kuruluşlar için en önemli gelir unsuru olan reklamcılık kuralları ve RTÜK'e ödenecek paylar, yabancı sermaye oranları, medya hissedarlıklarına ilişkin hükümler belirtilmiştir. Sonuç olarak radyo ve TV sektörünü düzenlemeye yönelik olarak yürürlüğe giren 6112 Sayılı Kanun ve bu kanunda yapılan değişiklikler piyasayı doğrudan etkileyecek düzenlemeler içermektedir.

3.5.2. RTÜK Denetleme Faaliyetleri

RTÜK, radyo ve TV alanını düzenleyen bir BİO olarak düzenlemenin yanı sıra denetleme işlevine de sahiptir. Nitekim görsel ve işitsel yayınların piyasada varlık bulması RTÜK'ün iznine tabidir. Sonuç olarak RTÜK, piyasaya girişine izin verdiği aktörleri denetleme hakkına sahiptir. Yayınlanan tüm medya hizmetlerinin içeriği yayıncının sorumluluğuna verilmiştir. Bu noktada RTÜK'ün piyasayı nasıl denetlediği ve hangi araçlarla denetlediği sorusu akla gelmektedir. Bu doğrultuda RTÜK'ün piyasa işlemlerine ilişkin denetimi ve yayın içeriklerine ilişkin denetimi ayrı ayrı ele alınacaktır.

¹⁹ 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun'un 29/1d ve 29/1-e maddeleri, 20.4.1994 tarih ve 21911 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

²⁰ Anayasa Mahkemesinin 21/9/2004 tarihli ve E.:2002/100, K.:2004/109 sayılı Kararı

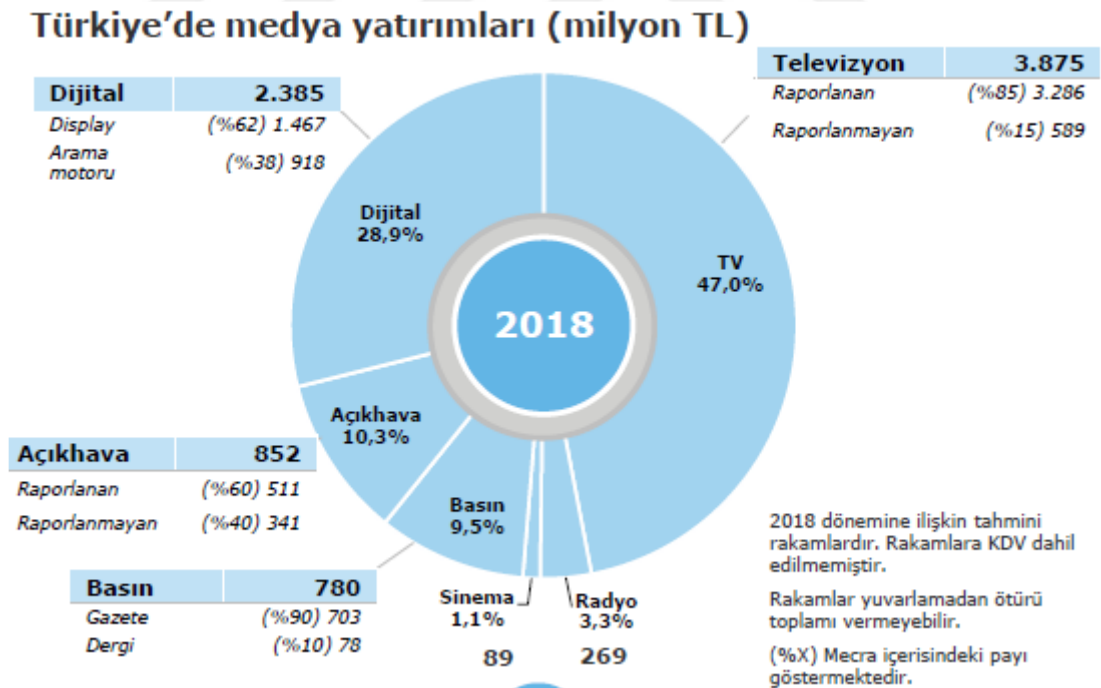
²¹ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 19/1-d maddesi 03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

3.5.2.1. RTÜK’ün Piyasa İşlemlerine Yönelik Denetleme Faaliyeti

Piyasaya yönelik temel işlemler yabancı hisse oranlarının, yayıncı kuruluşlardaki sermaye sahiplik oranlarının düzenlenmesi ve haksız rekabetin önlenmesi hususlarından oluşmaktadır. RTÜK, piyasada faaliyet yürüten şirketlerin beyanlarını esas almaktadır. Örneğin, her yıl piyasanın ticari iletişim gelirleri yeniden hesaplanmakta ve haksız rekabet teşkil eden hususların düzeltilmesi için yayıncı kuruluşlara tebligat yapılmaktadır.

Türkiye’de medya ve reklam yatırımları 2018 yılında 11 milyar TL olmuştur. Bu yatırımlar içerisinde TV üzerinden yapılan yatırımlar yaklaşık 4 milyar TL, radyo üzerinden yapılan yatırımlar ise yaklaşık 300 milyon TL olmuştur (Reklamcılar Derneği, 2019). Dolayısıyla sektörün denetlenmesi ve haksız rekabetin engellenmesi büyük önem teşkil etmektedir.

Şekil 2. Türkiye’de Toplam Medya Yatırımları, 2018



Kaynak: Reklamcılar Derneği, 2019

Bir radyo veya TV kuruluşu reklam, ürün yerleştirme, tele-alışveriş, sponsorluk ve içerik üretme kalemlerinden gelir elde edebilmektedir. RTÜK’ün 2018 yılında kamuoyuna duyurduğu verilere göre sektörün toplam ticari iletişim geliri 3 milyar 800 milyon TL olmuştur (RTÜK, 2018c). Ancak radyo ve TV’lerin 2018 yılı

içerisindeki sektör paylarına ilişkin veri henüz kamuoyu ile paylaşılmamıştır. Radyo ve TV'lerin sektör içindeki paylarına ilişkin en güncel veri 2017 yılına aittir. Buna göre TV'ler yaklaşık 3 buçuk milyar TL ile sektördeki doğrudan reklam gelirlerinin %94,30'unu elde etmektedir. Radyolar ise reklamlardan elde edilen gelirin %5,70'ine sahiptir. Reklam gelirlerinin yanı sıra TV'lerin sponsorluk gelirlerinde de radyolara nazaran yüksek gelir elde ettiği görülmüştür. Bu oran, 192 milyon TL sponsorluk geliri elde eden TV'ler için %86,62 olmuştur. Radyoların sponsorluk geliri ise 29 milyon TL ile %13,86 olmuştur. 2017 yılında tüm pazarın ticari iletişim geliri 3 milyar 870 milyon TL olmuştur. Bunun 3 milyar 630 milyon TL'si TV'lere aittir. 236 milyon TL ise radyolar tarafından elde edilen geliri göstermektedir (Tablo 17)

Tablo 17. Radyo, TV Sektörünün 2017 Yılındaki Toplam Gelirleri

	Beyan Edilen Reklam Geliri		Beyan Edilen Ürün Yerleştirme Geliri		Beyan Edilen Tele Alışveriş Geliri		Beyan Edilen Diğer Gelirler		Ticari İletişim Gelirleri Toplamı	
	TV	RD	TV	RD	TV	RD	TV	RD	TV	RD
Ulusal	2.903.584.596,95	147.188.845,72	15.755.867,80	67.724,98	667.686,00	237.100,00	683.621,66	0	2.920.691.772,41	147.493.670,70
Bölgesel	5.531.091,31	26.982.801,12	0	21.078,20	5.000,00	0	16.433,64	182.633,26	5.552.524,95	27.186.512,58
Yerel	39.330.294,25	31.287.005,02	232.581,25	2.116,00	297.546,20	0	1.239.608,50	142.640,52	41.100.030,20	31.431.761,54
Kablo	13.791,33	0	0	0	0	0	0	0	13.791,33	0
Uydu	467.385.829,74	945.382,20	236.846,84	0	4.180.204,78	13.200,00	1.831.053,86	0	473.633.935,22	958.582,20
TOPLAM	3.415.845.603,58	206.404.034,06	16.225.295,89	90.919,18	5.150.436,98	250.300,00	3.770.717,66	325.273,78	3.440.992.054,11	207.070.527,02
GENEL TOPLAM	3.622.249.637,64		16.316.215,07		5.400.736,98		4.095.991,44		3.648.062.581,13	

	Ticari İletişim Gelirleri Toplamı		Beyan Edilen Sponsorluk Gelirleri		Sponsorluk Dahil Ticari İletişim Gelirleri Toplamı	
	TV	RD	TV	RD	TV	RD
Ulusal	2.920.691.772,41	147.493.670,70	99.085.133,75	18.908.941,38	3.019.776.906,16	166.402.612,08
Bölgesel	5.552.524,95	27.186.512,58	560.334,19	6.244.457,45	6.112.859,14	33.430.970,03
Yerel	41.100.030,20	31.431.761,54	18.986.769,14	3.663.898,18	60.086.799,34	35.095.659,72
Kablo	13.791,33	0	0	0	13.791,33	0
Uydu	473.633.935,22	958.582,20	74.217.597,09	971.010,57	547.851.532,31	1.929.592,77
TOPLAM	3.440.992.054,11	207.070.527,02	192.849.834,17	29.788.307,58	3.633.841.888,28	236.858.834,60
GENEL TOPLAM	3.648.062.581,13		222.638.141,75		3.870.700.722,88	

Kaynak: RTÜK, 2017c

Tablo 17’de görüldüğü üzere RTÜK, kuruluşların ticari iletişim gelirlerini bu kuruluşlardan gelen beyanlara göre belirlemektedir. Bu beyanların gerçeğe aykırı olması durumunda RTÜK, şikâyetler aracılığıyla veya lisans işlemleri, frekans değişim işlemleri, şirketlerin devir ve birleşim işlemleri yoluyla durumu öğrenebilmektedir. RTÜK, denetimin kolaylaşması adına bu tarz işlemlerde yayıncılara bildirme yükümlülüğü getirmiştir. RTÜK; logo, çağrı işaretleri veya yayın türü değişikliğinde, şirketlerin birleşmesinde, hisse devirlerinde, şirketlerdeki kısmi bölünmelerde, kanal veya frekans değişikliğinde, yayın lisanslarının devir işlemlerinde veya kanallardaki üst yönetici değişikliklerinde şirketlerden dilekçe, anonim şirket pay defteri, Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi’nde belirtilen son şirket ve hisse yapısına ilişkin son ortaklık ve yönetim yapısının gösterildiği evrakları isteyerek şirketlerin piyasadaki durumunu denetlemektedir. Bunun yanında şirketler ticari iletişim gelir beyannamesini, yeminli mali müşavir raporunu, tasdikli bilanço ve gelir tablosunu her yıl RTÜK’e iletmek zorundadır. Bu şekilde yayıncıların sektör içindeki payının %30’u geçip geçmediği veya yabancı sermaye oranının yasal sınır olan %50’yi¹ geçip geçmediği denetlenebilmektedir. Örneğin; TGRT logosuyla yayın yapan kanalın satışı ile bu kanalın frekansları üzerine kurulan ve 24.02.2007 tarihinde yayına başlayan FOX TV’nin yabancı hisse oranının yasal sınır olan %25’i geçmesi üzerine RTÜK, 3 aylık süre vererek hisselerin mevzuata uygun bir şekilde yeniden düzenlenmesini istemiştir (Haberler, 2007; CG, 2007). Bu durum RTÜK’e bildirilen sözleşmelerin incelenmesi ile ortaya çıkmıştır.

3.5.2.2. RTÜK’te Yayın İçeriklerine Yönelik Denetleme

RTÜK’ün denetim işlevi yönetim anlayışı çerçevesinde sektördeki paydaşlarla beraber gerçekleştirilmektedir. Bu doğrultuda RTÜK tarafından yayın içeriklerine yönelik denetim üç farklı şekilde yapılmaktadır. Bunlar RTÜK uzmanlarınca gerçekleştirilen doğrudan denetim, izleyici denetimi ve yayın kuruluşlarının gerçekleştirdiği özdenetimdir.

¹ 03.03.2011 tarihinde yürürlüğe giren 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun’dan önce bu sınır %25’ti.

3.5.2.2.1. RTÜK'ün Doğrudan Denetimi

Doğrudan denetim, RTÜK'ün yayın içeriklerini takip ederek mevzuat hükümlerine aykırılık bulunup bulunmadığını tespit etmesidir. Bu denetim yöntemi “Sayısal Kayıt, Arşiv ve Analiz Sistemi” (SKAAS) ile gerçekleştirilmektedir. SKAAS üzerinden RTÜK'te görev yapan uzmanlar sisteme kayıtlı tüm radyo ve TV'leri izleyerek takip etmektedir. RTÜK'te bu görevi yapan uzmanlar ana hizmetler birimine bağlı İzleme ve Değerlendirme Dairesinde görev yapmaktadır. 2019 yılı itibari ile 108 ulusal ve uydu TV kanalı, 134 yerel TV kanalı ve 74 radyo kanalı SKAAS kapsamında doğrudan takip edilmektedir. SKAAS kapsamında olmayan radyo ve TV kanalları ise şikâyet ve ihbarlar sonrasında yayıncı kuruluşlardan yayın kayıtlarının istenmesi yoluyla denetlenmektedir. Nitekim yayıncı kuruluşların bu yayınlarını bir sene saklama yükümlülüğü bulunmaktadır².

RTÜK uzmanlarının SKAAS üzerinden yaptığı denetim sonucunda hazırladığı müeyyide raporu ile yayın kuruluşları doğrudan yaptırıma tabi tutulmamaktadır. Çünkü müeyyide uygulama yetkisi sadece üst kuruldadır. RTÜK'te üst kurul üyeleri dışında hiçbir personelin yaptırım uygulama yetkisi yoktur. Üst kurul üyeleri de yaptırım uygulanması kararını kurul halinde almaktadır. Uzmanların hazırladığı müeyyide raporları her hafta toplanan üst kurul tarafından gündeme alınmaktadır. Müeyyide raporu değerlendirildikten sonra gerek görüldüğü takdirde yayıncı kuruluşa ceza üst kurul kararı ile verilmektedir. Örneğin RTÜK'ün 14.03.2019 tarihinde aldığı kararda uzman raporu ve video görüntüleri incelenerek Ful TV'ye kişileri yayın esnasında fal ve batıl inançlar yoluyla istismar ettiği gerekçesiyle yaklaşık 21 bin TL para cezası verilmiştir³.

2018 yılı itibari ile RTÜK bünyesinde doğrudan denetim faaliyetini yerine getiren 48 uzman ve 18 uzman yardımcısı bulunmaktadır. Bu görevlilerin bütün TV ve radyo kanallarını takip etmesi mümkün değildir. Dolayısıyla şikâyetlerin yoğun

² 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 25. maddesi 03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

³ 14.03.2019 tarihli, 2019/12 toplantı nolu, 44 nolu, “6112 Sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin birinci fıkrasının (r) bendinin ihlali nedeniyle, Kanun'un 32'nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca idari para cezası, (FUL TV – FUL Yayıncılık Medya Hizmetleri A.Ş.)” konulu RTÜK kararı, <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/6112-sayili-kanunun-8inci-maddesinin-birinci-fikrasinin-r-bendinin-ihlali-nedeniyle-kanunun-32nci-maddesinin-ikinci-fikrasi-uyarinca-ipc-ful-tv-ful-yayincilik-medya-hizmetleri-a-s/26843> (Erişim tarihi: 29.04.2019)

olduğu ve yüksek izlenme oranına sahip kanallar öncelikli olarak takip edilmektedir (RTÜK, 2018a: 42).

3.5.2.2.2. İzleyici Denetimi

Bu denetim şekli yayınları izleyen veya dinleyen vatandaşların şikâyet veya ihbarları neticesinde gerçekleşmektedir. Vatandaşlar 444 1 178 numaralı RTÜK İletişim Merkezi'ni arayarak, RTÜK'e ait web sitesi üzerinden veya RTÜK e-posta iletişim kanallarından, Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER) aracılığıyla veya e-devlet üzerinden yayın ihlallerini, beğenilerini yahut görüşlerini RTÜK'e aktarabilmektedir. Vatandaşlar tarafından gelen bu bildirimleri, RTÜK Kamuoyu, Yayın Araştırmaları ve Ölçme Dairesi Başkanlığı uzmanları sınıflandırmakta ve kayıt altına almaktadır.

Tablo 18. RTÜK'e İletilen Vatandaş Bildirimleri, 2012-2018

Yıllar	Gelen izleyici bildirimleri	RTÜK Çağrı Hattına Gelen Şikâyet Oranı
2012	103067	%26,66
2013	118416	%32,32
2014	121138	%76,83
2015	114073	%64,72
2016	199171	%63,80
2017	142969	%53,60
2018(Ocak-Nisan)	124204	%53,20

Kaynak: RTÜK, 2012a; RTÜK, 2013; RTÜK, 2016b; RTÜK, 2017d; RTÜK, 2018a; RTÜK 2018d; RTÜK, 2018e'den yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 18'de görüldüğü üzere vatandaşlar tarafından yapılan şikâyet ve bildirimlerin büyük çoğunluğu RTÜK Çağrı Hattı üzerinden yapılmaktadır. Ancak 2014 yılından 2018 yılına doğru çağrı hattı üzerinden yapılan bildirimlerin azaldığı görülmektedir. Bu durumun sebebi RTÜK web sitesi ve RTÜK mobil uygulama üzerinden yapılan bildirimlerin oranının artması olmuştur (RTÜK, 2017d: 7). Diğer yandan Tablo 18'de dikkat çeken başka bir husus da yıllara göre bildirim oranları artış göstermekteyken 2016 yılından 2017 yılına geçildiğinde bildirim sayılarında yaklaşık 60 bin kadar düşüş gözlenmesidir. Bu sayı yaklaşık %28'lik bir azalış anlamına gelmektedir. Bu durumun en önemli sebebi yıllarca takip edilen vatandaş

bildirimlerinden yola çıkılarak 2017 yılında KHK⁴ ile 6112 Sayılı Kanun'da yapılan düzenleme⁵ olmuştur. Bu kanuni düzenlemeye göre evlilik programları yayından kaldırılmıştır. Çünkü vatandaşlardan gelen şikâyetlerin büyük çoğunluğu bu programlara ilişkin olmuştur (RTÜK, 2017d: 5).

Tablo 19. RTÜK'e Hakkında En Çok Şikâyet Gelen İlk Beş TV Kanalı

	2016		2017		2018(Nisan)	
1	Kanal D	43,27%	Show TV	36,41%	ATV	18,73%
2	ATV	16,45%	ATV	21,04%	Star TV	12,90%
3	FOX TV	16,17%	Star TV	18,27%	FOX TV	8,16%
4	Star TV	13,34%	Kanal D	16,47%	TV8	8,14%
5	Show TV	10,78%	Beyaz TV	7,80%	Kanal D	7,94%

Kaynak: RTÜK, 2016b; RTÜK, 2017d; RTÜK, 2018e'den yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 19'da görüldüğü üzere son üç yılda hakkında en çok şikâyet yapılan kanallar listesinde ilk beşte yer alan kanallar büyük ölçüde aynılarıdır. Bu kanalların ortak özelliği aynı zamanda en çok beğenilen kanallar arasında olmalarıdır (Tablo 13). Diğer yandan hakkında en çok şikâyet yapılan kanallara bakıldığında bir başka ortak özellik daha göze çarpmaktadır. Bu ortak özellik, bu kanalların birçoğunda istatistiğin tutulduğu dönemlerde evlilik programlarına yer verilmiş olmasıdır. Nitekim daha önce de belirtildiği gibi şikâyetlerin büyük kısmı bu evlilik programlarına yönelik olmuştur (RTÜK, 2016b: 12; RTÜK, 2017d: 12).

3.5.2.2.3. Özdenetim

RTÜK denetim işlevinin bir bölümünü yayıncı kuruluşlar ile ortak yürütmektedir. Bu konuda yayıncılar da kanunla⁶ sorumluluk sahibi olmuştur. Yayıncılar bu sorumluluklarını “İzleyici Temsilciliği” müessesesi ile yerine getirmektedir. Bu amaçla yayıncılar, izleyici veya dinleyicilerden gelen şikâyetlerin değerlendirilmesi ve yayın politikalarının buna göre belirlenmesi amacıyla en az on yıllık mesleki tecrübeye sahip kişileri izleyici temsilcisi olarak istihdam etmek

⁴ 690 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname 60. maddesi 29.04.2017 Tarih ve 30052 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

⁵ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun’un 8/4. maddesi 03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

⁶ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun’un 22. maddesi 03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

zorundadırlar. Her kanal belirlediği izleyici temsilcisini kamuoyuna duyurur ve RTÜK’e bildirir. İzleyici temsilcileri gelen bildirim ve şikâyetleri “Yayıcılık Etik İlkeleri”⁷ bağlamında değerlendirmektedir. İzleyici temsilciliği müessesesi 2006 yılında gönüllü olarak uygulamaya konulmuş, 2011 yılında ise 6112 Sayılı Kanun ile yasalaşmıştır.

RTÜK’e göre çocukların ve gençlerin zihinsel, fiziksel veya ahlaki gelişimine zarar vermesi muhtemel programların çocukların ve gençlerin izleyebileceği zaman dilimlerinde yayınlanmaması gerekmektedir. Bu amaçla izleyici temsilciliğine ek olarak koruyucu sembol uygulaması faaliyete geçmiştir. Böylece çocukların ve gençlerin zararlı içeriklerden korunması hedeflenmiştir. Bu amaçla RTÜK tarafından Akıllı İşaretler Sembol Sistemi, Medya Okuryazarlığı Dersi, Çocuk Web Sitesi, İyi Uykular Çocuklar Projesi, Medya Okuryazarlığı Web Sitesi adlı projeler⁸ uygulamaya konulmuştur.

RTÜK tarafından koruyucu sembol kapsamında kullanılması zorunlu kılınan akıllı işaretler, TV yayıncılığında içerik ile ilgili olarak bilgilendirici bir işlemdir. Bu işaretler doğrudan RTÜK tarafından belirlenmemekle beraber yayıncıların internet

⁷ Yayıcılık Etik İlkeleri yayıncı kuruluşların müştereken kabul ettiği yayıncılık alanına ilişkin temel ilkelerdir. 11.12.2018 tarihinde bu ilkeler güncellenerek 20 ilke haline gelmiştir. Yeni eklenen "Türkçe'nin doğru, güzel ve anlaşılır şekilde kullanılması", "Milli iradeye saygılı olma", "Toplumun inanç, değer ve hassasiyetlerini gözetme", "Ailenin bütünlüğünü ve sürekliliğini destekleme", "Kadını istismar eden içeriklere yer vermeme" ve "Terör örgütlerinin amaçlarına hizmet etmeme" gibi ilkelerin yanında "İnsan onuruna, temel hak ve özgürlüklere saygılı olmak", "İfade özgürlüğü ve haber alma hakkı çerçevesinde, olay ve olguları doğru ve tarafsız vermek", "İrk, dil, din ve cinsiyet ayrımcılığına; aşağılama ve ön yargılara yer vermemek", "Çocukların korunması" ilkesini gözeterek, çocukların ve gençlerin fiziksel, zihinsel ve ahlaki gelişimini olumsuz etkileyen yayınlar yapmamak", "Özel hayatın gizliliğini korumak", "Şiddeti teşvik etmemek ve meşrulaştırmamak", "Çok sesliliğe ve kültürel çeşitliliğe önem vermek", "Kişilerin ve kurumların cevap ve düzeltme haklarına saygılı olmak", "Savaş, terör amaçlı saldırı, doğal afet ve benzeri olağanüstü durumların ortaya çıkardığı kriz zamanlarında sağduyulu ve sorumlu davranmak; toplumda korku ve infial oluşturabilecek yayınlardan kaçınmak", "Alkol, tütün ürünleri ve uyuşturucu maddeler ile kumar başta olmak üzere, her türlü bağımlılıkla mücadele konusunda gereken hassasiyeti göstermek", "Genel sağlığa zarar verecek yayınlar yapmamak, sağlık ile ilgili yayınlarda bilimselliği ve uzmanlığı ön planda tutmak", "İzleyiciyi yanıltıcı ve zaaflarını istismar eden ticari iletişim yayınlarına yer vermemek", "Çevrenin ve hayvanların korunması bilincini geliştirmek", "Haksız amaç ve çıkarlara hizmet etmemek" olmak üzere toplam 20 ilke belirlenmiştir. Bu ilkeler, 11.12.2018 tarihinde TRT, A Haber, ATV, Akit TV, Doğuş Yayın Grubu, NTV, Kanal D, FOX TV, Habertürk, Beyaz TV, Bloomberg, CNN Türk, D Smart, Digitürk, Halk TV, Kanal 7, Ülke TV, Show TV, Star TV, TGRT, TV Net, TV8, TV5, 24 TV, 360 TV, Ulusal Kanal ile Anadolu Yayıncılar Derneği, Radyo ve Televizyon Yayıncıları Meslek Birliği, Televizyon Yayıncıları Derneği, Güç Telekom, Reklam Verenler Derneği, Türksat, Turkcell, Vodafone, Türk Telekom, Tivibu, Ulusal Radyo Yayıncıları Derneği tarafından imzalanmıştır (Anadolu Ajansı, 2018; RTÜK, 2018f).

⁸ Proje detayları için bkz. <https://www.rtuk.gov.tr/aile-cocuk-3704> (Erişim Tarihi: 28.04.2019).

tabanlı bir sistem üzerinden yayın içeriğine ilişkin RTÜK tarafından hazırlanmış soruları cevaplandırmasıyla oluşmaktadır. Bu cevaplar neticesinde yayın içeriğine ilişkin işaretler otomatik olarak belirlenmektedir.

Şekil 3. Akıllı İşaretler ve Anlamları



Kaynak: RTÜK, 2014b: 44

İnternet tabanlı sistem üzerinden kodlama ile belirlenen akıllı işaretler, yayın esnasında kullanılmadığında ihlali gerçekleştiren yayıncı kuruluşlar yaptırıma tabi tutulmaktadır. Yayıncı kuruluşların yaptırıma tabi tutulmasının sebebi akıllı işaretin kullanılmaması, yanlış akıllı işaretin kullanılması veya eksik akıllı işaret kullanılması olabilmektedir. Kodlama sistemi ile otomatik olarak belirlenen akıllı işaretlerin yanlış veya eksik kullanılmasının nedeni yayıncılar tarafından kodlama işleminin ezbere yapılması veya soruların açıkça cevaplanmamasıdır. Örneğin RTÜK’ün 27.11.2013 tarihinde FOX TV’ye yaklaşık 210 bin TL para cezası vermesinin gerekçesi yanlış akıllı işaretin kullanılması olmuştur. Kararda TV dizisinde kullanılan akıllı işaretin kodlama yapılmadan ezbere kullanıldığı belirtilmiştir⁹.

⁹ 27.11.2013 tarihli, 2013/64 toplantı nolu, 25 nolu, “6112 Sayılı Kanun’un 24. maddesinin ikinci fıkrasındaki; “Koruyucu sembol sistemi ile ilgili usul ve esaslar Üst Kurulca belirlenir.” hükmünün ihlali. (FOX -Huzur Radyo Televizyon A.Ş.)” konulu RTÜK kararı, <https://www.rtuk.gov.tr/ust-kurul-kararlari/6112-sayili-kanunun-24-uncu-maddesinin-ikinci-fikrasindaki-koruyucu-sembol-sistemi-ile-ilgili-usul-ve-esaslar-ust-kurulca-belirlenir-hukmunun-ihlali-fox-huzur-radyo-televizyon-a-s/11942?Aciklama=ak%C4%B1ll%C4%B1%20i%C5%9Faret> (Erişim Tarihi: 01.05.2019).

Sonuç olarak RTÜK, denetim işlevine yayıncı kuruluşları ve vatandaşları dâhil etmiştir. Böylece ortak denetim mekanizması oluşturulmuştur. Bunun bir sonucu olarak RTÜK'ün iş yükü azalmaktadır. Çünkü RTÜK'e iletilecek olan şikâyetler öncelikle izleyici temsilciliğine iletilmekte ve kanallar buna göre tedbir almaktadır. Ayrıca izleyici temsilciliği aracılığı ile iletilen bildirimler yayın içeriklerine yönelik “önleyici” bir işlev de görmektedir. Yayın kuruluşları gelen bildirimlere binaen yayın içeriklerini düzeltme yoluna gitmektedir. Vatandaşların şikâyetleri doğrultusunda yayın kuruluşları, bir sonraki yayında sakıncalı ve zararlı içerikleri yayınlamama yoluna gidebilmektedir.

3.5.3. RTÜK'ün Yaptırım Faaliyetleri

RTÜK'ün yaptırım yetkisi 6112 Sayılı Kanun ile güncellenmiştir. Bu kanun ile getirilen düzenlemelerin mülga 3984 Sayılı Kanun'a nazaran daha adil bir sistem tesis ettiğini söylememiz mümkündür. Çünkü Mülga 3984 Sayılı Kanun'a göre idari para cezasına ilişkin yaptırımlar kanalların kapsadığı yayın alanına göre belirlenmekteydi¹⁰. Yürürlükte olan 6112 Sayılı Kanun'a göre ise kanalların ticari iletişim gelirlerine göre idari para cezaları verilmektedir¹¹. Bu şekilde ödeme gücü ilkesi uygulamaya konmuştur. Örneğin bu kanunun 32. maddesinde ticari iletişim gelirinin %2'sinden %5'ine kadar idari para cezası uygulanabileceği belirtilmiştir.

RTÜK'ün iki farklı yaptırım yetkisi bulunmaktadır. İdari para cezası, artırımlı idari para cezası, geçici olarak yayının durdurulması, programın durdurulması, uyarı, lisans iptalinden oluşan idari yaptırımlar ile adli yaptırımlar bu yaptırım yetkilerindendir.

¹⁰ 3984 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun'un 33. Maddesi 20.04.1994 tarih ve 219 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

¹¹ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 32. maddesi 03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

Tablo 20. Yasa Hükümlerine Göre Müeyyide Sayıları, 2016-2018

	2016		2017		2018	
	Kanun Numarası	Yaptırım Adedi	Kanun Numarası	Yaptırım Adedi	Kanun Numarası	Yaptırım Adedi
1	6112 Say. Kanun 9/6-c ¹²	454	6112 Say. Kanun 9/6-c	365	6112 Say. Kanun 10/1	179
2	6112 Say. Kanun 9/6-ç ¹³	126	6112 Say. Kanun 8/4 ¹⁴	174	6112 Say. Kanun 10/2	174
3	6112 Say. Kanun 10/2 ¹⁵	119	6112 Say. Kanun 10/2	125	6112 Say. Kanun 9/6-c	167
4	6112 Say. Kanun 10/1 ¹⁶	109	6112 Say. Kanun 9/6-ç	125	6112 Say. Kanun 8/4	144
5	6112 Say. Kanun 8/1-ö ¹⁷	108	6112 Say. Kanun 10/1	121	6112 Say. Kanun 10/4 ¹⁸	111

Kaynak: RTÜK, 2016a: 61; RTÜK, 2017a: 57; RTÜK, 2018a: 41'den yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 20'den anlaşılacağı üzere uygulanan müeyyidelerin önemli kısmı aynı kanun maddelerinin ihlali neticesinde uygulanmaktadır. Kanunların içeriğinden de

¹² 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 9/6-c. maddesi şu şekildedir: Ticarî iletişim, 8 inci maddede belirlenen esas ve ilkeler saklı kalmak kaydıyla; ... "yanıltıcı olmamak ve tüketicinin çıkarlarına zarar vermemek," ... zorundadır.

¹³ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 9/6-ç. maddesi şu şekildedir: Ticarî iletişim, 8 inci maddede belirlenen esas ve ilkeler saklı kalmak kaydıyla; ... "Çocukların fiziksel, zihinsel veya ahlaki gelişimine zarar vermemek, deneyimsizliklerini veya saflıklarını istismar ederek, çocukları bir ürün veya hizmeti satın almaya veya kiralamaya doğrudan yönlendirmemek; çocukları reklamı yapılmakta olan ürün veya hizmetleri satın almak için ebeveynlerini veya başkalarını ikna etmeye doğrudan teşvik etmemek; çocukların ebeveynlerine, öğretmenlerine veya diğer kişilere duyduğu güveni istismar etmemek veya sebepsiz olarak çocukları tehlikeli durumlarda göstermemek" ... zorundadır.

¹⁴ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 8/4. maddesi şu şekildedir: "Radyo ve televizyon yayın hizmetlerinde, arkadaş bulma amacıyla kişilerin tanıştırıldığı ve/veya buluşturulduğu türden programlara, takviye edici gıdalar ve benzeri destekleyici ürünler de dâhil olmak üzere herhangi bir ürünün ilgili mevzuatına aykırı olarak sağlık beyanıyla satışına, pazarlanmasına ve/veya reklamına, sohbet, arkadaşlık ve eş bulma hatlarının ve hizmetlerinin tanıtımına yer verilemez. Katma değerli elektronik haberleşme hizmet numaraları, yerel ararın numaralar, benzeri özel içerikli hizmetlere ilişkin numaralar ile özel ücrete tabi diğer sabit ve mobil numaralar kullanılmak suretiyle, izleyici ve dinleyicileri yanıltıcı ve/veya haksız kazanca neden olacak şekilde yarışma, çekiliş, lotarya ve benzeri adlar altında ödül ve ikramiye taahhüt edilemez ve bu yöntemle ürün tanıtımı, satışı ve pazarlaması yapılamaz.

¹⁵ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 10/2. maddesi şu şekildedir: "Tele-alışveriş yayınları hariç her türlü reklam yayınlarının oranı, bir saat başından bir sonraki saat başına kadarki yayın içinde yüzde yirmiyi aşamaz".

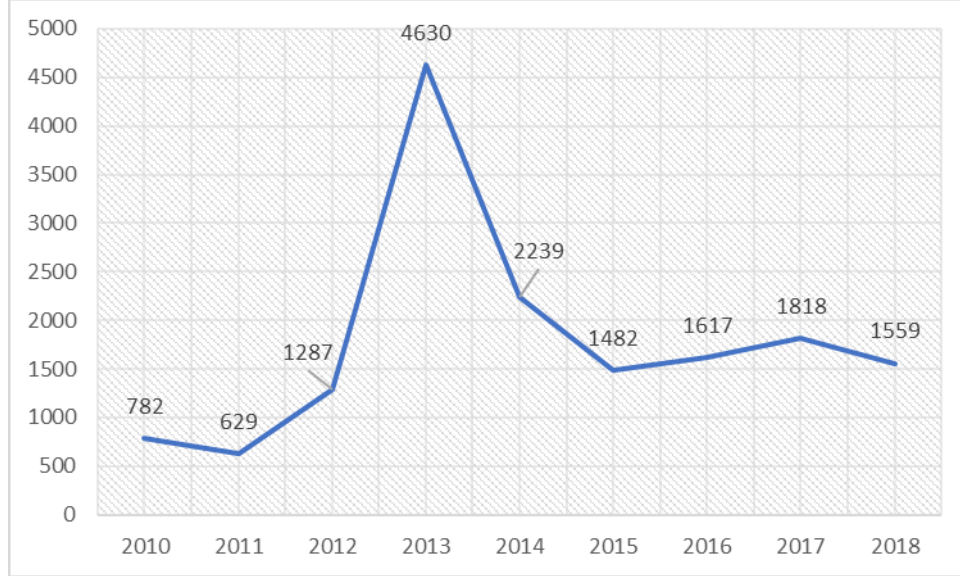
¹⁶ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 10/1. maddesi şu şekildedir: "Televizyon ve radyo yayın hizmetlerinde reklamlar ile tele-alışveriş, sesli ve/veya görüntülü bir uyarıyla açıkça fark edilebilecek ve program hizmetinin diğer unsurlarından kolaylıkla ayırt edilebilecek biçimde düzenlenir".

¹⁷ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 8/1-ö maddesi şu şekildedir: "Bilgi iletişim araçları yoluyla yarışma veya lotarya içeremez, dinleyici ve seyircilere ikramiye verilemez veya ikramiye verilmesine aracılık edemez".

¹⁸ 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un 10/4. maddesi şu şekildedir: "İkinci fıkrada belirtilen süreden bağımsız olarak, sesli ve görüntülü bir uyarı ile açıkça belirtilerek, kesintisiz en az on beş dakika süreyle tele-alışveriş yayını yapılabilir. Bu yayının süresi bir gün içinde toplam bir saati aşamaz."

anlaşılacağı üzere müeyyidelerin uygulanma sebebi genel olarak reklam ve tele- alışveriş kurallarının ihlal edilmesi, tüketicinin çıkarının zedelenmesi, çocukların deneyimsizliklerinin ve güveninin ürün veya hizmet almaya yönelik olarak kullanılması şeklindedir. Ayrıca RTÜK’ün uyguladığı yaptırımların sınıflandırılması ile ilgili olarak yıldan yıla değişimi gösteren veri bulunmamakla beraber ihlal edilen kanun maddelerini incelediğimizde mevzuatta yaptırım karşılığını görebilmekteyiz. Buna göre uygulanan yaptırım türünün büyük oranda idari para cezası olduğunu söyleyebiliriz. Ancak aynı kanun maddesinin tekraren ihlal edilmesi sebebi ile RTÜK yayın lisansını iptal de edebilmektedir.

Şekil 4. Yıllara Göre Uygulanan Müeyyide Sayıları, 2010-2018



Kaynak: CG, 2019’dan yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

RTÜK’ün 2010-2018 tarihleri arası uyguladığı yaptırımlara bakıldığında sektörü düzenleyen kanunun değişmesi¹⁹ ile beraber müeyyide sayılarının büyük artış gösterdiğini görmekteyiz. Özellikle 2013 yılında uygulanan yaptırımlar, 2012 yılında uygulanan yaptırımların yaklaşık dört katı olmuştur (Şekil 4). Yayın kuruluşlarının değişen mevzuata uyum sağlama sürecinde aksaklıklar yaşaması ve bu tarihten itibaren radyo ve TV kuruluşlarının sayısının artması buna gerekçe gösterilebilir. Diğer yandan 2010-2018 tarihleri arasında 1184 medya hizmet sağlayıcı kuruluşa

¹⁹ 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmış, 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun 03.03.2011 tarih ve 27863 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

6112 Sayılı Kanun'un ihlali sebebiyle yaklaşık 240 milyon TL, 4207 Sayılı Kanun²⁰'a ve 4250 Sayılı Kanun²¹'a muhalefet sebebi ile de yaklaşık 11 milyon TL para cezası verilmiştir. Bu tarihler arasında 313 defa yayıncı kuruluşlara program durdurma cezası verilmiştir. Buna ek olarak RTÜK, 37 kuruluşun lisansını iptal etmiştir (CG, 2019).

RTÜK, ortalıklar veya satın alma yoluyla sektördeki payı yasal sınır olan %30'u geçen veya bir medya kuruluşundaki yabancı sermaye oranı %50'yi geçen medya şirketlerine mevcut durumun düzeltilmesi için otuz gün süre vermektedir. Otuz gün içinde hisse devri veya satış yoluyla belirtilen oranların altına inilmemesi durumunda medya kuruluşunun yayınları üç ay süreyle durdurulmaktadır. Bu üç ay içerisinde gerekli şartlar sağlanamadığında yayın lisansı RTÜK tarafından iptal edilmektedir. Yayın lisansı iptali yaptırımını RTÜK'ün uyguladığı en ağır yaptırımdır. Çünkü RTÜK'ün belirlediği bu düzenlemeler yayın lisansı verilmesi için gereken temel şartlardandır.

²⁰ 4207 Sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi Ve Kontrolü Hakkında Kanun 26.11.1996 tarih ve 22829 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

²¹ 4250 Sayılı İspirto ve İspirtolu İçkiler İhisarı Kanunu 12.06.1942 tarih ve 5130 Sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

SONUÇ

Kapitalizmin 1970'li yıllarda yaşadığı birikim krizinin ardından neoliberal politikalarla dünya genelinde özelleştirme faaliyetleri artış göstermiştir. Bu özelleştirme akımı neticesinde piyasa başarısızlıklarını önlemek amacıyla BİÖ'ların kurulması zorunlu olmuştur. Erken kapitalistleşmiş ülkeler başta olmak üzere tüm dünyada yaygınlaşan bu özelleştirmeler radyo ve TV alanında da görülmeye başlanmıştır. Birçok Avrupa ülkesinde kamu tekelinde sunulan radyo ve TV yayıncılığı özel teşebbüslere açık hale gelmiştir. Bu bakımdan İngiltere, Fransa gibi birçok Avrupa ülkesinde piyasayı düzenlemek ve denetlemek amacıyla BİÖ'lar kurulmuştur. Radyo ve TV alanını düzenlemek amacıyla Avrupa'da kurulan BİÖ'ların tarihçelerine baktığımızda 1980'lerden sonra yoğun biçimde uygulanan özelleştirmeler sonrasında kurulduklarını görmekteyiz. Radyo ve TV piyasasının baştan beri özel girişime açık olduğu ABD'de ise dünyada bu sektörü düzenleyen ilk BİÖ özelliğini taşıyan FCC, 1934 yılında kurulmuştur. Dolayısıyla BİÖ'lar piyasaya girişin engellenmediği, rekabet gerektiren sektörlerde varlık bulmaktadır.

Türkiye'de de 1993 yılında Anayasanın 133. maddesinde yapılan değişiklikle özel radyo ve televizyonculuğun önündeki yasal engeller ortadan kalkmıştır. Bu gelişmenin ardından 20 Nisan 1994 tarihli 3984 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun ile Türkiye'de radyo ve TV sektörünü düzenlemek ve denetlemek amacıyla RTÜK kurulmuştur.

2011 yılında teknolojinin gelişimiyle, değişen piyasa koşullarına ve AB müktesebatına uyum amacıyla radyo ve TV piyasasını düzenleyen 3984 Sayılı Kanun mülga olmuş, yerine 6112 Sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. 6112 Sayılı Kanun, özel radyo ve TV kuruluşlarındaki yabancı hisse oranlarını %25'ten %50'ye çıkarmıştır. Ayrıca bir gerçek veya tüzel kişinin sektör içindeki ticari iletişim gelirini %30 ile sınırlandırarak medya sahiplik oranını yeniden düzenlemiştir. Bunun yanında RTÜK'e kanun kapsamında verilen yetkiler; medyada ifade ve haber alma özgürlüğünün, çoğulculuğun ve rekabet ortamının sağlanması, medya yoğunlaşmasının önlenmesi, kamu yararının korunması, TV kanal ve radyo frekans planlamalarının yapılması, lisans işlemlerinin gerçekleştirilmesi, sektöre yönelik idari, mali ve teknik düzenlemelerin yapılması, mevzuata aykırılık halinde gerekli

müeyyidelerin uygulanması, çocuk ve gençlerin ahlaki, zihinsel ve fiziksel gelişiminin ve aile bütünlüğünün korunmasına yönelik gerekli tedbirlerin uygulanması şeklinde ifade edilmiştir.

Çalışmada elde edilen bulgular neticesinde öne çıkan birkaç nokta görülmüştür. Bunlar, siyasetin etkisi, piyasanın az sayıda medya grubunun etkisinde biçimlenmiş oligopol piyasaya benzer bir görüntü sergilemesi ve RTÜK'ün yaptırım ve denetim faaliyetlerinin AB uyum sürecinde çıkartılan 6112 Sayılı Kanun ile birlikte hızlı bir artış göstermesi olmuştur.

Buna göre kurulun yönetsel yapısında temsil edilen siyasi partilerin RTÜK'teki üyelik sayılarını artırmayı amaçladıkları üst kurulun kararlarında etkili olmaya çalıştıkları görülmektedir.

Piyasada oluşan yapıya dair bir başka husus da radyo ve TV piyasasında yabancı hisse oranlarının artmasıdır. The Walt Disney, Discovery Communication gibi dünya genelinde faaliyet gösteren büyük medya kuruluşları özellikle 2011 yılından başlayarak satın almalar veya ortaklıklar yoluyla Türkiye pazarına dahil olmuştur. 6112 Sayılı Kanun'da medya yoğunlaşmasını önlemek amacıyla yerli medya sahiplerine yönelik olarak da düzenlemeler yapılmıştır. Kanuna göre aynı şirket bir radyo, bir televizyon ve bir isteğe bağlı yayın hizmeti sunabilmektedir. Piyasada karasal ortamdan yayın yapan ulusal TV kanallarının %56'sı Demirören, Ciner, Discovery Communication, Doğuş ve Turkuvaz'dan oluşan 5 medya grubuna aittir. Kablo ve uydu üzerinden yayın yapan ulusal TV kanallarının ise %65'i yine bu 5 medya kuruluşuna aittir. Karasal ortamdan yayın yapan radyo kanallarının %54,55'i 7 medya grubuna (3N Medya, Turkuvaz Grubu, Actera Grup, Saran Holding, Doğuş Grubu, Power Medya, Bir Numara Medya), uydu ortamından yayın yapan radyo kanallarının %50'si 6 medya grubuna (Power Grup, Bir Numara Medya, Actera Grup, Doğuş grubu, Saran Holding, Turkuvaz Grubu), kablo ortamından yayın yapan radyo kanallarının tamamı 2 farklı medya grubuna (Power Medya, Doğuş Grubu) aittir. Bu durum medya sahipliğine yönelik düzenlemelere rağmen piyasanın oligopolleşmeye evrildiğini göstermektedir.

Denetim ve yaptırım faaliyetlerine gelindiğinde ise, 6112 Sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra RTÜK'ün uyguladığı yaptırım sayılarının büyük artış gösterdiği tespit edilmiştir. Yaptırımlara bakıldığında RTÜK'ün toplumun ahlaki yapısına, çocuk ve gençlerin zihinsel ve fiziksel gelişimine aykırı yayınlar sebebiyle de yaptırım uyguladığı görülmektedir.

RTÜK, radyo ve TV piyasasını düzenlemek amacıyla kurulmuştur. RTÜK, kanunlarla kendisine verilen görev ve yetkileri yerine getirmekte ancak rekabetçi ve çoğulcu bir radyo ve TV piyasasının oluşturulmasında yeteri kadar etkin olamamaktadır. Bu sebeple RTÜK'ün doğrudan tabi olduğu 3984 Sayılı Kanun mülga olmuş yerine 6112 Sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Ayrıca çalışmada değinildiği üzere 6122 Sayılı Kanun'da piyasa koşullarına adapte olmak ve sektörü etkin biçimde düzenlemek amacıyla birçok değişiklik yapılmıştır. Diğer yandan RTÜK'ün sadece piyasada rekabeti sağlamaya yönelik düzenleme yapmadığı hizmet alıcılarını korumaya yönelik düzenlemeler de yaptığı görülmüştür. RTÜK tarafından uygulanan yaptırımların sebeplerine bakıldığında çocukların, gençlerin, ailenin, tüketicilerin ve toplum sağlığının korunmasına yoğunlaşmış olması bu durumun göstergesi olmuştur.

Sonuç olarak radyo ve TV piyasasında RTÜK'ün kamu menfaatine yönelik düzenlemeler yaptığı ancak düzenlemelere rağmen sadece birkaç büyük medya grubunun sektörde hâkimiyet sahibi olduğu kanaatine varılmıştır. Diğer yandan RTÜK'ün sektöre yönelik ekonomik regülasyonlarının yanı sıra toplumun sosyal değerlerini korumak adına düzenleme, denetleme ve yaptırım uygulaması sosyal regülasyon kurumu olarak da sorumluluk sahibi olduğunu göstermiştir.

KAYNAKÇA

- AKALIN, U. S.: 2009 “Neoliberal İktisadın Gelişimi Üzerine Kısa Bir Not”, iç. (ed), Akalın, G. ve Akalın, U. S., **Neoliberal İktisadın Marksist Eleştirisi**, Kalkedon Yayınları, İstanbul
- AKÇAY, Ü., TÜRKAY, M.: 2006 **Neoliberalizm’den Kalkınmacı Yaklaşım; Devletin Sermaye Birikimi Sürecindeki Yeri Üzerine** İktisat Siyaset Devlet Üzerine Yazılar, Prof. Dr. Kemali Saybaşılı’ya Armağan İçinde, Bağlam Yayınları, İstanbul
- AKDAĞ, M.: 2014 “Medya ve Siyaset Üzerine”, (Erişim Tarihi: 04.12.2018 (Çevrimiçi) <http://aves.erciyes.edu.tr/YayinGoster.aspx?ID=7380&NO=37>
- AKDEMİR, S.: 2001 “Yapısal Uyum Programları ve Uygulamalarının Değerlendirilmesi”, **Ekonomik Yaklaşım**, C:12, No: 40, s. 45-72.
- AKYILMAZ, B., VD.: 2016 “Türk İdare Hukuku”, **Seçkin Yayınları**, İstanbul.
- AMOROSO, B.: 1996 “Welfare States and Developments Models”, iç. Greve B. (ed.), **Comparative Welfare Systems: The Scandinavian Model in a Period of Change**, McMillan Press Ltd., London.
- ANADOLU AJANSI, (12.12.2018), Radyo ve Televizyon Yayın Etik İlkeleri' güncellendi, Erişim Tarihi: 18.04.2019 (Çevrimiçi) <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/radyo-ve-televizyon-yayin-etik-ilkeleri-guncellendi/1336270>
- ATAAY, F.: 2015, “Neoliberal Reformlar, Devletin Yeniden Yapılandırılması ve Kamu Hizmetlerinde Dönüşüm”, **Akdeniz İİBF Dergisi**, No: 30, s. 20-39.
- ATİYAS, İ., ODER, B.: 2008, “Türkiye’de Özelleştirmenin Hukuk ve Ekonomisi”, Project Report. **Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV)**, Ankara.
- AVRUPA BİRLİĞİ: 2002, **Türkiye’nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2002 Yılı İlerleme Raporu**, (Erişim Tarihi: 04.12.2018, (Çevrimiçi)

https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/Turkiye_Ilerleme_Rap_2002.pdf

AVRUPA BİRLİĞİ: 2010, Directive 2010/13/Eu Of The European Parliament and of The Council of 10 March 2010 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), (Official Journal of the European Union L 95 of 15 April 2010)

AZER, C.: 2011 “Görsel-İşitsel İletişim Özgürlüğünde Tekel ve Oligopol Sorununa Genel Bir Bakış”, C: 60, No: 2, s. 197-226. Doi: 10.1501/Hukfak_0000001625

AZİZ, A.: 1976, **Radio ve Televizyona Giriş**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.

BADILLO, P. VD.: 2016, “Media Ownership and Concentration in France”, iç. Noam E. N. (ed) **Who Owns the World’s Media?: Media Concentration and Ownership Around the World** s. 80-107, Oxford University Press.

BAISTOW, T.: 1985, **Fourth-Rate Estate: An Anatomy Of Fleet Street**, London: Comedia.

BATOR, F. M.: 1958 "The Anatomy of Market Failure", **The Quarterly Journal of Economics**, C: 72, No: 3, s. 351-379.

BAYRAMOĞLU, S.: 2004 “Yönetişim ve Demokrasi İlişkisinde Siyasal İktidar Sorunu: Türkiye’de Bağımsız Düzenleyici Kurumlar”, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

BAYRAMOĞLU, S.: 2005, **Yönetişim Zihniyeti: Türkiye’de Üst Kurullar Ve Siyasal İktidarın Dönüşümü**, İstanbul: İletişim Yayınları.

BAZELON, D. L.: 1975 “FCC Regulation of the Telecommunications Press”. **Duke Law Journal**, No: 2, s: 213-247.

BENTON, J.: 2019, 11.03.2019 “Trump wants to kill federal funding for PBS and NPR (again); it won’t happen, but it’s still damaging”, Erişim Tarihi: 29.03.2019 (Çevrimiçi) <https://www.niemanlab.org/2019/03/trump-wants-to-kill-federal-funding-for-pbs-and-npr-again-it-wont-happen-but-its-still-damaging/>

BIRDSALL, N. ve Fukuyama, F.: 2011 “The Post-Washington Consensus: Development after the Crisis”, Working Paper 244, **Foreign affairs (Council on Foreign Relations)**. C: 90 No: 2. s. 45-53.

BLACK SEA BROADCASTING REGULATORY AUTHORITIES FORUM (BRAf), Erişim Tarihi: 03.04.2019 (Çevrimiçi) <http://www.braf.info/>

BORATAV, K.: 2005, **Türkiye’de Sosyal Sınıflar ve Bölüşüm**, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.

BOURDIEU, P.: 1998 “Practical Reason: On the Theory of Action”, California: **Stanford University Press**.

BOYER, R.: 2005 “State And Market: A New Engagement For The Twenty-First Century?”, iç. Boyer, R. ve Drache, D. (ed.), **State Against Markets: The Limits of Globalization**, s. 62-84, London: Routledge

BURNHAM, P.: 2000 “Globalization, De-politicization and ‘Modern’ Economic Management”, iç. Werner B. ve Kosmas P. (ed.), **The Politics of Change: Globalisation, Ideology and Critique**, New York: Palgrave

CANORUÇ, M.Ş.: 2007, “Türk Anayasa Hukukunda Görsel İşitsel İletişim Özgürlüğünün Niteliği”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, C: 6, No: 22, s.329-361.

CİVELEKOĞLU, İ.: 2015, “Washington Uzlaşısı Sonrası Dönemde Devletin Değişen Rolü Ve Bir Türkiye Değerlendirmesi”, **Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi** C: 34, No: 2, s. 35-54

- CLARK, T. D.: 2017 “Şili’nin Kapitalist Devriminde Sınıfsal Dönüşümler”, iç. Panitch, L., Albo, G., Chibber V., (ed.), Social Register 2015, **Sınıflar Dönüşürken**, Yordam Kitap
- COLANDER, D.: 2000, “The Death Of Neoclassical Economics”, **Journal of The History of Economic Thought**, C:22, No: 2, s. 127-143. Erişim Tarihi: 02.02.2019, (Çevrimiçi) <http://sandcat.middlebury.edu/econ/repec/mdl/ancoec/0237.pdf>
- COMMUNICATION ACT: 1934, Erişim Tarihi: 02.02.2019, (Çevrimiçi) <https://transition.fcc.gov/Reports/1934new.pdf>
- COMMUNICATION ACT.: 2003, Erişim Tarihi: 02.02.2019, (Çevrimiçi) <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/contents>
- CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIOVISUEL (CSA), Erişim Tarihi: 22.04.2019 (Çevrimiçi) <https://www.csa.fr/>
- CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIOVISUEL: 2017 “Rapport Annuel 2017”. Erişim Tarihi: 25.04.2019 (Çevrimiçi) https://cdn.epra.org/organisations/second_documents/12/original/CSA_RA2017.pdf?1534856368
- COUNCIL OF EUROPE: 2000 “Council of Europe Committee of Ministers, Recommendation Rec(2000)23, the Committee of Ministers on 20 December 2000 at the 735th meeting of the Ministers' Deputies, Erişim Tarihi: 04.02.2019, (Çevrimiçi) <https://rm.coe.int/16804e0322>
- CUMHURİYET GAZETESİ, (27.02.2007), FOX TV Yayına Sorunlu Başladı, Cumhuriyet Gazetesi Arşivi.
- CUMHURİYET GAZETESİ, (31.03.2007), “RTÜK sansürünün 8 yıllık bilançosu”, Erişim Tarihi: 18.04.2019 (Çevrimiçi) http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/1321372/RTUK_sansurunun_8_yillik_bilancosu.html

ÇAKLI, S.: 2008 “Devlet Harcamaları: Birikim Ve Meşrulaştırma”, **Ekonomik Yaklaşım Dergisi**, C. 19 No: Özel Sayı, s. 85-119.

DEMİR, V.: 1994 “Türkiye’de Özel Radyo ve Televizyonların Çıkışı ve Bu Konuda Devlet Tekelinin Kalkması”, **Marmara İletişim Dergisi**, No: 7, s. 179 – 189.

DIE MEDIENANSTALTEN, Erişim Tarihi: 13.04.2019 (Çevrimiçi)
<https://www.die-medienanstalten.de/en/about-the-media-authorities/>

DUMLUDAĞ, D.: 2004, “Küreselleşmeyi ‘Büyük Dönüşüm’ Üzerinden Okumak”, **Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C: 19, No: 1, s.121-136,.

DÜNYA BANKASI: 1989, Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth, The World Bank, Erişim Tarihi: 04.03.2019 (Çevrimiçi) Washington.
<http://documents.worldbank.org/curated/en/498241468742846138/From-crisis-to-sustainable-growth-sub-Saharan-Africa-a-long-term-perspective-study>

DÜNYA BANKASI: 1992, Governance and Development, The World Bank, Washington. Erişim Tarihi: 05.04.2019 (Çevrimiçi)
<http://documents.worldbank.org/curated/en/604951468739447676/Governance-and-development>

DÜNYA BANKASI: 1997 “World Development Report 1997: The State in a Changing World”, Oxford U.P. Erişim Tarihi: 25.04.2019 (Çevrimiçi)
<http://documents.worldbank.org/curated/en/518341468315316376/World-development-report-1997-the-state-in-a-changing-world>

DÜNYA BANKASI: 1994 “Governance: The World Bank's Experience”, The World Bank, Washington. Erişim Tarihi: 25.04.2019 (Çevrimiçi)
<http://documents.worldbank.org/curated/en/711471468765285964/Governance-the-World-Banks-experience>

DÜNYA GAZETESİ, (27.12.2017), Tarım Bakanlığı tütün ve şeker piyasasını düzenleyebilir mi?, Erişim Tarihi: 18.04.2019 (Çevrimiçi)

<https://www.dunya.com/kose-yazisi/tarim-bakanligi-tutun-ve-seker-piyasasini-duzenleyebilir-mi/396012>

EGGERTSON, T.: 1990, **Economic Behavior and Institutions**. New York Cambridge University Press.

ERCAN, F.: 2004 “Sermaye Birikiminin Çelişkili Sürekliliği Türkiye'nin Küresel Kapitalizmle Bütünleşme Sürecine Eleştirel Bir Bakış”, Ed. Balkan Neşecan, Savran, Sungur, İçinde **Neoliberalizmin Tahribatı: Türkiye'de Ekonomi, Toplum Ve Cinsiyet**, Metis Yayınları, İstanbul.

ERDOĞDU, M.: 2007 “Mali İstikrarın Kamusal Niteliği ve Mali Piyasa Başarısızlıkları”, **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C: 7, No: 2, s. 45-72.

ERGÜL, Y. T.: 2009 “Neoliberalizmin İkilemi: Büyük Devlet ya da Azalan Toplam Kârlar”, **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, C:4, No:2, s: 17-27.

ERYILMAZ, B.: 2015, **Kamu Yönetimi: Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar, Politikalar**, Kocaeli: Umuttepe Yayınları.

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, European Convention On Human Rights Erişim Tarihi: 05.01.2019, (Çevrimiçi) https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf

EUROPEAN PLATFORM OF REGULATORY AUTHORITIES, Erişim Tarihi: 9.04.2019 (Çevrimiçi) <https://www.epra.org/>

EUROPEAN UNION: 1997, Protocol on the System of Public Broadcasting in the Member States, Protocols to the Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, signed at Amsterdam, 2 October Erişim Tarihi: 04.01. 2019, (Çevrimiçi) https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:07cc36e9-56a0-4008-ada4-08d640803855.0005.02/DOC_34&format=PDF

EVRENSEL GAZETESİ, (08.01.2018), “Odalardan tepki: Tütünün keyfi, şekerin tadı kaçtı”, Erişim Tarihi: 18.04.2019 (Çevrimiçi) <https://www.evrensel.net/haber/342804/odalardan-tepki-tutunun-keyfi-sekerin-tadi-kacti>

EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY: 2019, Yearbook 2018/2019 Key Trends: Television, Cinema, Video and On-Demand Audiovisual Services-The Pan-European Picture, Erişim Tarihi: 04.05.2019, (Çevrimiçi) <https://rm.coe.int/yearbook-keytrends-2018-2019-en/1680938f8e>

FEDERAL COMMUNICATIONS COMMISSION, Erişim Tarihi: 18.04.2019 (Çevrimiçi) <https://www.fcc.gov/>

FELDSTEIN, M.: 1986 “Supply Side Economics: Old Truths and New Claims”, **The American Economic Review**, C.: 76, No. 2 (May), s.26-30,

FUKUYAMA, F.: 2004, **State-Building: Governance and World Order in the 21st Century**, Cornell University Press.

GEORGE, S.: 1999 “A Short History of Neoliberalism”, Conference on Economic Sovereignty in a Globalising **World, Global Policy Forum** (March 24-26). Erişim Tarihi: 27.11. 2018 (Çevrimiçi), <https://www.tni.org/en/article/short-history-neoliberalism>

GÖZLER, K., KAPLAN, G.: 2018, **İdare Hukukuna Giriş**, Bursa: Ekin Yayınları.

GÜNDAY, M.: 2017, **İdare Hukuku**, Ankara: İmaj Yayınevi.

GÜVENEK, B.: 2009 “Devletin Regülasyonlar Yoluyla Piyasalara Müdahale etmesi ve Türkiye Enerji Piyasaları”, **Selçuk Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal Ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, C: 9, No: 18, s. 45-62.

GÜZELSARI, S.: 2007, “Küresel Kapitalizm Ve Devletin Dönüşümü Türkiye’de Mali İdarede Yeniden Yapılanma”, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

HABERLER İNTERNET GAZETESİ, (02.03.2007), Erişim Tarihi: 05.04.2019
(Çevrimiçi) <https://www.haberler.com/rtuk-ten-fox-a-3-ay-sure-haberi/>

HALLIN, D. C.: 2019 “United States: Media Landscape” **European Journalism Centre**, Erişim Tarihi: 15.05.2019, (Çevrimiçi)
<https://medialandscapes.org/country/pdf/united-states>

HARBERGER, A. C.: 1954 “Monopoly and Resource Allocation”, **The American Economic Review**, C: 44, No: 2, Papers and Proceedings of the Sixty-sixth Annual Meeting of the American Economic Association, s. 77-87.

HEMMING R., MANSOOR, A. M.: 1987 “Privatization and Public Enterprise”, **IMF Working Paper** 87/9.

HOBSBAWM, E. J.: 2002, **Kısa 20. Yüzyıl, 1914-1991: Aşırıliklar Çağı**, İstanbul: Sarmal Yayınları.

HOUSER T. J.: 1972 “Fairness Doctrine An Historical Perspective,” **Notre Dame Law Review**, C: 47, No: 3, s. 550-570 Erişim Tarihi: 18.03.2019, (Çevrimiçi)
<https://scholarship.law.nd.edu/ndlr/vol47/iss3/4>

HUNTINGTON, S. P.: 1966 “The Marasmus of the ICC: The Commission, the Railroads, and the Public Interest”, iç. P. Will (ed.), **Public Administration and Policy?:Selected Essays** New York: Harper & Row,.

HUNTINGTON, S. P.: 1996, **Üçüncü Dalga: Yirmi Yüzyıl Sonunda Demokratlaşma**, Çev. Ergun Özbudun, Ankara: Yetkin.

INTERNATIONAL MONETARY FUND: 2015, “Structural Reforms And Macroeconomic Performance: Initial Considerations For The Fund”, **IMF Policy Papers**, Erişim Tarihi: 22.04.2019, (Çevrimiçi)
<https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2016/12/31/Structural-Reforms-and-Macroeconomic-Performance-Initial-Considerations-for-the-Fund-PP4995>

- IOSIFIDIS, P.: 2016, “Media Ownership and Concentration in the United Kingdom”, iç. Noam E. N. (ed) **Who Owns the World’s Media?: Media Concentration and Ownership Around the World** s. 425-455, Oxford University Press.
- IRWIN, G., VINES, D.: 2001 “International Policy Advice in the East Asian Crisis: A Critical Review of the Debate”, iç. Dipak D., Marc U. ve Dominic W. (ed.) **Capital Flows Without Crisis? Reconciling Capital Mobility and Economic Stability** s.58-73, Londra: Routledge.
- IŞIK, M.: 2017 “Görsel-İşitsel İletişim Alanının Düzenlenmesinde Yeni Eğilimler ve RTÜK”, Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi, Cilt 5, Sayı 2, s: 199-205
- KAMAT, S.: 2004 “The Privatization of Public Interest: Theorizing NGO Discourse in A Neoliberal Era”, **Review of International Political Economy**, C: 11, No: 1, s. 155-176.
- KARAGÖZ, H.: 2009, **Dünya ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları**, Konya Ticaret Odası
- KATHY G.: 1985, FCC v. League of Women Voters: Freedom of Public Broadcasters to Editorialize, 39 U. Miami L. Rev. 573 Erişim Tarihi: 22.03.2019, (Çevrimiçi) <http://repository.law.miami.edu/umlr/vol39/iss3/8>
- KAYA, A.: 2004, **Bağımsız ve Düzenleyici Üst Kurullar**, Konya: Eğitim Kitabevi Yayınları.
- KILINÇOĞLU, D. T., ÖZÇELİK, E.: 2016 “John Maynard Keynes: Yine, Yeniden”, iç. Kılınçoğlu, D. T., Özçelik, E. (ed.), **John Maynard Keynes... Yine, Yeniden** s. 7-19, İstanbul: İletişim Yayınları.
- KILLICK, T., COMMANDER, S.: 1988 “State Divestiture As A Policy Instrument in Developing Countries, **World Development**, C: 16, No: 12, s. 1465–1479. doi:10.1016/0305-750x(88)90220-3

- KLEIN, N.: 2010, **Şok Doktrini Felaket Kapitalizminin Yükselişi**, Çev. Selim Özgül, Agora Kitaplığı
- KLIKSBERG, B.: 1994, “The “Necessary State”: A Strategic Agenda for Discussion”, **International Review of Administrative Sciences**, C: 60, No: 2, s. 183–196.
- KOCABAŞOĞLU, U.: 1980, **Şirket Telsizinden Devlet Radyosuna**. Ankara: AÜ SBF Yayınları.
- KÖSE, A. H., ÖNCÜ, A.: 2003 “İktisadın Piyasası, Kapitalizmin Ekonomisi”, iç. Köse, A. Ş., Şenses, F., Yeldan E. (ed.), **İktisat Üzerine Yazılar I Küresel Düzen: Birikim, Devlet Ve Sınıflar** s. 93-143, İstanbul: İletişim Yayınları.
- LARDEAU, M.: 2019 “France: Media Landscape” **European Journalism Centre**,
Erişim Tarihi: 15.05.2019, (Çevrimiçi)
<https://medialandscapes.org/country/france>
- LAURENS, B. J. VD.: 2009 “Central Bank Independence, Accountability, and Transparency: A Global Perspective”, **International Monetary Fund**.
Erişim Tarihi: 15.01.2019, (Çevrimiçi),
https://www.elibrary.imf.org/doc/IMF071/01139-9780230201071/01139-9780230201071/Other_formats/Source_PDF/01139-9781455239542.pdf
- LEIBFRIED, S.: 2000 “National Welfare States, European Integration and Globalization: A Perspective for the Next Century”, **Social Policy & Administration**, C: 34, No: 1, s. 59.
- LEWIS, J. VD.: 2008 “A Compromised Fourth Estate?”, **Journalism Studies**, C:9, No:1, s.1-20, Doi: 10.1080/14616700701767974
- LINDERT, P. H.: 2004, “Growing Public: Social Spending and Economic Growth Since the Eighteen Century”, C: 1, s:12-13, Cambridge University Press,
- MAGETTI, M.: 2007 “The Role of Independent Regulatory Agencies in Policy-Making: a Comparative Analysis of Six Decision-Making Processes in the

Netherlands, Sweden and Switzerland”, Erişim Tarihi: 15.11.2018, (Çevrimiçi), <http://regulation.upf.edu/ecpr-07-papers/mmaggetti.pdf>

MAJONE, G.: 1990, **Deregulation or re-regulation?:Regulatory reform in Europe and the United States**. London : New York: Pinter ; St. Martin's Press.

MAJONE, G.: 1997 “From the Positive to The Regulatory State: Causes And Consequences of Changes in The Mode of Governance”, **Journal of Public Policy**, C: 17, No: 2, s. 139–167.

MAJONE, G.: 1999 ‘The Regulatory State And Its Legitimacy Problems’, **West European Politics**, C: 22, No: 1, s. 1–24.

MANGANI, A.: 2003 “Profit And Audience Maximization In Broadcasting Markets”, **Information Economics and Policy**, C: 15, No: 3, s. 305-315, Erişim Tarihi: 15.01.2019, (Çevrimiçi), ISSN 0167-6245, [https://doi.org/10.1016/S0167-6245\(02\)00112-9](https://doi.org/10.1016/S0167-6245(02)00112-9), https://ac.els-cdn.com/S0167624502001129/1-s2.0-S0167624502001129-main.pdf?_tid=52456b5f-fa07-461b-92c9-df608d53fc42&acdnat=1548315958_1b3f917828663719c4f39e9dc1ad4bef

MANGIR, F.: 2006, ”Finansal Deregölasyonun (1989-2001) Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri: Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri”, **S.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, No: 16, s. 459-473

MASSADIKOV, K.: 2018, “Bağımsız İdari Otoritelerin Faaliyetlerinin Kamu Yararı Açısından Değerlendirilmesi: Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu Örneği”, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul.

MCCARTHY, J., PRUDHAM, S.: 2004, “Neoliberal Nature and the Nature of Neoliberalism”, **Geoforum**, C: 35, No:3, s. 275-283.

MCLEAN, I.: 1987, **Public Choice: An Introduction**, Oxford, UK.: Blackwell

- MEDIA REFORM COALITION: 2019, WHO Owns the UK Media?. Erişim Tarihi: 12.05.2019, (Çevrimiçi) <https://www.mediareform.org.uk/wp-content/uploads/2019/03/FINALonline2.pdf>
- MEDYA SAHİPLİĞİ İZLEME PROJESİ: 2019, Erişim Tarihi: 07.04.2019 (Çevrimiçi). <https://turkey.mom-rsf.org/tr/>
- MORANGE, J.: 1998, Fransa’da Bağımsız İdari Otoriteler, Çev. Cevdet Atay, iç. Kaboğlu İ. (ed.), **Bağımsız İdari Otoriteler**, İstanbul: Alkım Yayınevi.
- MURRAY, R.: 1971, “The Internationalization of Capital and the Nation State”, **New Left Review**, No. 67.
- MWANGI, O. G.: 1993, “The Politics of Public Enterprise Privatization: The Role of Clientelism with Special Reference to Kenya”, Masters thesis University of Nairobi, Department of Arts.
- NOAM, E.: 1991, **Television in Europe**, Oxford University Press
- NOAM, E.: 2016, “Media Ownership and Concentration in the United States”, iç. Noam E. N. (ed) **Who Owns the World’s Media?: Media Concentration and Ownership Around the World** s. 500-575, Oxford University Press.
- O’CONNOR, J.: 2009, **The Fiscal Crisis of the State**, New Jersey: Transaction Publishers.
- OECD: 1997, The OECD Report on Regulatory Reform Synthesis, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris
- OECD: 2002, OECD Reviews of Regulatory Reform: Turkey 2002: Crucial Support for Economic Recovery, OECD Reviews of Regulatory Reform, **OECD Publishing**, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264176010-en>.
- OECD: 2018, Erişim Tarihi: 21.11.2018, (Çevrimiçi) <https://data.oecd.org/unemp/unemployment-rate.htm>

OFCOM: 2016, Ofcom Broadcast and On Demand Bulletin, Issue number 318, 5 December 2016, Erişim Tarihi: 23.04.2019, (Çevrimiçi)
https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0025/95137/Issue-318-of-Ofcoms-Broadcast-and-On-Demand-Bulletin,-to-be-published-on-5-December-2016-revision-01.pdf

OFCOM: 2017a, Ofcom Board Members' Code of Conduct, Erişim Tarihi: 23.04.2019, (Çevrimiçi),
https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0019/55045/members_code_of_conduct.pdf

OFCOM: 2017b, The Office of Communications Annual Report &Accounts For the period 1 April 2016 to 31 March 2017. Erişim Tarihi: 13.04.2019, (Çevrimiçi),
https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0021/104358/annual-report-2016-accessible.pdf

OFCOM: 2018a, The Office of Communications Annual Report & Accounts For the period 1 April 2017 to 31 March 2018. Erişim Tarihi: 18.04.2019, (Çevrimiçi),
https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0012/115230/annual-report-1718-accessible.pdf

OFCOM: 2018b, Financial penalties imposed for the period 01/04/2017 to 31/03/2018 Erişim Tarihi: 23.04.2019, (Çevrimiçi)
https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0009/103131/financial-penalties-imposed-for-the-period-01042017-to-31032018.pdf

OFCOM: 2019, The OFCOM Broadcasting Code (with the Cross-promotion Code and the On Demand Programme Service Rules), January 2019, Erişim Tarihi: 18.04.2019, (Çevrimiçi),
https://www.ofcom.org.uk/_data/assets/pdf_file/0016/132073/Broadcast-Code-Full.pdf

OFFICE OF COMMUNICATION ACT.: 2002, Erişim Tarihi: 18.04.2019, (Çevrimiçi), <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/11/contents>

ORGANISATION OF ISLAMIC COOPERATION BROADCASTING REGULATORY AUTHORITIES FORUM (IBRAF), Erişim Tarihi: 03.04.2019 (Çevrimiçi) <https://www.oic-ibraf.org/>

ÖZDEMİR, S.: 2007, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul: İTO Yayıncılık.

ÖZTEKİN, H.: 2007a “Neo-Liberal Toplumlarda Düzenleyici Devlet Anlayışı ve Görsel-İşitsel İletişim Alanında Bağımsız Düzenleyici Üst Kurullar: RTÜK Örneğı”, **Selçuk İletişim Dergisi**, C: 5, No: 1, s.52–65.

ÖZTEKİN, H.: 2007b, “Radyo ve Televizyon Alanının Düzenlenmesi ve Denetlenmesinde Yeni Eğilimler ve Yönelimler”, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Radyo Sinema Televizyon Anabilim Dalı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kayseri.

ÖZTÜRK, S., SAYGIN, S.: 2017 “1973 Petrol Krizinin Ekonomiye Etkileri ve Stagflasyon Olgusu”, **Balkan Sosyal Bilimler Dergisi**, C: 6, No: 12, s. 1-12. Erişim Tarihi: 12.12.2018, (Çevrimiçi) <http://dergipark.gov.tr/bsbd/issue/30965/321847>

PBS.: 2019, For the 16th Consecutive Year Americans Rate PBS and Its Member Stations Most Trusted Institution, Erişim Tarihi: 18.04.2019, (Çevrimiçi) <http://www.pbs.org/about/blogs/news/for-the-16th-consecutive-year-americans-rate-pbs-and-its-member-stations-most-trusted-institution/>,

PIERSON, P.: 1996 “The New Politics of the Welfare State”, **World Politics**, C: 48, No: 2, s. 143-179. The Johns Hopkins University Press,

PORTA, D. D.: 2005, Globalization and Democracy, Democratization, C: 12, No: 5, s. 668-685.

POSNER, R. A.: 1968 “Natural Monopoly and Its Regulation”, **Stanford Law Review**, C: 21, s. 548-643.

- POSNER, R. A.: 1974 “Theories of Economic Regulation”, **The Bell Journal of Economics and Management Science**, C: 5, No: 2, s. 335-358.
doi:10.2307/3003113
- PROSSER, T.: 1994 “Regulation, Market and Legitimacy”, iç. J. Jowell, D (ed.). Oliver, **The Changing Constitution**, Oxford.
- QUINTYN, M., TAYLOR, M. W. 2004, Should Financial Sector Regulators Be Independent?, Economic Issue 32, International Monetary Fund, ISBN: 9781589063099/1020-5098, <https://www.imf.org/en/Publications/Economic-Issues/Issues/2016/12/30/Should-Financial-Sector-Regulators-Be-Independent-16993> (Erişim Tarihi: 23.04.2019)
- RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2006, Televizyon İzleme Eğilimleri Araştırması, Ankara.
- RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2009, Televizyon İzleme Eğilimleri Araştırması, Ankara.
- RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2011, 2011 Yılı Faaliyet Raporu, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Ankara.
- RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2012a, 2012 Yılı Faaliyet Raporu, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Ankara.
- RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2012b, Televizyon İzleme Eğilimleri Araştırması, Ankara.
- RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2013, 2013 Yılı Faaliyet Raporu, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Ankara.
- RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2014a, 2014 Yılı Faaliyet Raporu, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Ankara.
- RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2014b, 2014 Yılı Radyo ve Televizyon Yayıncılığı Sektör Raporu, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Ankara.

RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2015, 2015 Yılı Faaliyet Raporu, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Ankara.

RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2016a, 2016 Yılı Faaliyet Raporu, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Ankara.

RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2016b, 2016 Yılı Vatandaş Bildirimleri Raporu, Kamuoyu, Yayın Araştırmaları ve Ölçme Dairesi Başkanlığı, Ankara.

RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2017a, 2017 Yılı Faaliyet Raporu, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Ankara.

RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2017b, 2017 Yılına Ait Sektörün Toplam Yıllık Ticari İletişim Geliri Büyüklüğüne İlişkin Genel Duyuru, Erişim Tarihi: 27.04.2019, (Çevrimiçi)
<https://www.rtuk.gov.tr/tebligatlar/3796/5528/2017-yilina-ait-sektorun-toplam-yillik-ticari-iletisim-geliri-buyuklugune-iliskin-genel-duyuru.html>

RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2017c, 2017 Yılına Ait Sektörün Toplam Yıllık Ticari İletişim Geliri Büyüklüğüne İlişkin Genel Duyuru, Erişim Tarihi: 27.04.2019, (Çevrimiçi)
<https://www.rtuk.gov.tr/tebligatlar/3796/5528/2017-yilina-ait-sektorun-toplam-yillik-ticari-iletisim-geliri-buyuklugune-iliskin-genel-duyuru.html>

RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2017d, 2017 Yılı Vatandaş Bildirimleri Raporu, Kamuoyu, Yayın Araştırmaları ve Ölçme Dairesi Başkanlığı, Ankara.

RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2018a, 2018 Yılı Faaliyet Raporu, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Ankara.

RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2018b, Televizyon İzleme Eğilimleri Araştırması. Ankara.

RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2018c, 2018 Yılına Ait Sektörün Toplam Yıllık Ticari İletişim Geliri Büyüklüğüne İlişkin Genel Duyuru, Erişim Tarihi: 27.04.2019, (Çevrimiçi) <https://www.rtuk.gov.tr/duyurular/3788/6887/2018-yilina-ait-sektorun-toplam-yillik-ticari-iletisim-geliri-buyuklugune-iliskin-genel-duyuru.html>

RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2018d, 2018 Mart Vatandaş Bildirimleri Raporu, Kamuoyu, Yayın Araştırmaları ve Ölçme Dairesi Başkanlığı, Ankara.

RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2018e, 2018 Nisan Vatandaş Bildirimleri Raporu, Kamuoyu, Yayın Araştırmaları ve Ölçme Dairesi Başkanlığı, Ankara.

RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU: 2018f, Erişim Tarihi: 02.02.2018, (Çevrimiçi) <https://www.rtuk.gov.tr/haberler/3787/6778/televizyon-izleme-egilimleri-arastirmasi-2018in-sonuclarinin-paylasildigi-toplantida-yayin-kuruluslari-guncellenen-gorsel-isitsel-yayincilik-etik-ilkelerine-imza-attilar.html>

RADYO, TELEVİZYON YAYINCILARI MESLEK BİRLİĞİ: 2018, 2018 Türkiye Radyo ve Televizyon Yayıncılığı Sektör Raporu.

REKLAMCILAR DERNEĞİ: 2019, Türkiye’de Tahmini Medya ve Reklam Yatırımları 2018 Yıl Sonu Raporu.

RUANE, K. A.: 2011, Fairness Doctrine: History and Constitutional Issues, Congressional Research Service

SARMAŞIK, J.: 1993, **Radyo ve Televizyon Yayınlarını Denetim Yöntemleri**, Marmara Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

SCHEDLER, A.: 1999, Conceptualizing Accountability, iç. Andreas S., Larry D., Marc P. (ed.), **The Self-Restraining State: Power and Accountability in New States** s.13-29, Colorado: Lynne Rienner Publishers,

- ŞEN, A.: 2005 “İktisadi Kalkınmada Devlet-Piyasa Nispi Rollerine İlişkin Tartışmalara “Washington-Sonrası Konsensüs” Son Noktayı Koydu Mu?”, **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C: 6, No: 2, s. 325-342.
- SERARSLAN, M.: 2001 “Türkiye’de Radyo Televizyon Düzeninin Değişimi”, **Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Akademik Dergisi**, C: 1, No: 4, s. 77-82.
- SERRA, N., SPIEGEL, S., STIGLITZ, J.E.: 2008 “Introduction: From the Washington Consensus Towards a New Global Governance”, iç. Serra, N., Stiglitz, J.E (ed.), **The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance** s. 3-14. : Oxford University Press
- SEYİDOĞLU, H.: 1999, **Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük**, Güzem Can Yayınları, İstanbul,.
- SMITH, C. R.: 1999 “The Campaign to Repeal the Fairness Doctrine”, **Rhetoric and Public Affairs**, C: 2, No: 3, s. 481-505. Erişim Tarihi: 09.03.2018 (Çevrimiçi) <http://www.jstor.org/stable/41940183>
- SNYDER, R. C.: 1940, “Commercial Policy as Reflected in Treaties from 1931 to 1939”, **The American Economic Review**, C: 30, No: 4 (December), s. 787-802.
- SÖZERİ, C., GÜNEY, Z.: 2011, “Türkiye’de Medyanın Ekonomi Politikası: Sektör Analizi”, **Demokratikleşme Programı Medya Raporları Serisi – 2**.
- SÖZERİ, C.: 2015, **Türkiye’de Medya-İktidar İlişkileri: Sorunlar ve Öneriler**, İstanbul Enstitüsü.
- SPENCE, M. A.: 1975 “Monopoly, Quality, And Regulation”, **The Bell Journal of Economics**, C: 6, No: 2, s. 417-429. Erişim Tarihi: 22.11.2018, (Çevrimiçi) https://www.jstor.org/stable/3003237?seq=1#metadata_info_tab_contents

- STIGLER, G. J.: 1971 "The Theory of Economic Regulation", **The Bell Journal of Economics and Management Science**, C: 2, No: 1, s. 3-21.
- STIGLITZ, J. E.: 1989 "Markets, Market Failures, and Development", **The American Economic Review**, C: 79, No: 2, Papers and Proceedings of the Hundred and First Annual Meeting of the American Economic Association, s. 197-203.
- STIGLITZ, J. E.: 1998, "Redefining The Role Of The State". Tenth Anniversary MITI Research Institute Lecture, Japan,
- STIGLITZ, J. E.: 2000, Economics of the Public Sector, New York & London: W.W.Norton & Company.
- STIGLITZ, J. E.: 2008 "Is there a Post-Washington Consensus Consensus?", iç. Serra, N., Stiglitz, J. E. (ed.), **The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance**, s. 41-57, Oxford University Press
- TAN, T.: 2000 "Bağımsız İdari Otoriteler", iç. Atiyas, İ. (ed.), **Devlet Reformu: Devletin Düzenleyici Rolü**, TESEV Yayınları, s. 115-135. İstanbul
- TELEVİZYON İZLEME ARAŞTIRMALARI ANONİM ŞİRKETİ, Erişim Tarihi: 07.04.2019, (Çevrimiçi) <http://tiak.com.tr>
- TEPE, B., ARDIYOK Ş.: 2004 "Devlete Yeni Rol: Regülasyon", **Amme İdaresi Dergisi**, C: 37, No: 1, s. 105-130.
- THATCHER, M.: 2002 "Regulation After Delegation: Independent Regulatory Agencies in Europe," **Journal of European Public Policy**, C: 9, No: 6, s. 954-972.
- THE EUROPEAN REGULATORS GROUP FOR AUDIOVISUAL MEDIA SERVICES (ERGA), Erişim Tarihi: 03.04.2019 (Çevrimiçi) <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/audiovisual-regulators>
- THE FIRST AMENDMENT AND REGULATION OF TELEVISION NEWS: 1972, Columbia Law Review, C: 72, No: 4, s. 746-771. doi:10.2307/1121288

THE MEDIA BUREAU FEDERAL COMMUNICATIONS COMMISSION: 2008,
The Public and Broadcasting: How To Get The Most Service From Your
Local Station, Washington.D.C.

THE MEDIA BUREAU FEDERAL COMMUNICATIONS COMMISSION: 2018,
The Public and Broadcasting: How To Get The Most Service From Your
Local Station, Washington.D.C.

TRANTIDIS, A: 2014 “Reforms and Collective Action in a Clientelist System:
Greece during the Mitsotakis Administration (1990–93)”, **South European
Society and Politics**, C: 19, No: 2, s. 215-234. doi:
10.1080/13608746.2014.893644

TUNÇDEMİR, C.: 2015, ABD’nin En Güvenilir Kurumu Bir Televizyon Kanalı,
Amerika Bülteni, Erişim Tarihi: 18.04.2019 (Çevrimiçi)
<http://amerikabulteni.com/2015/05/12/abdnin-en-guvenilir-kurumu-bir-televizyon-kanali/>

TÜRK MÜHENDİS VE MİMAR ODALARI BİRLİĞİ GIDA MÜHENDİSLERİ
ODASI, (07.01.2018) GIDAMO-KMO-ZMO: Şekerin Tadı, Tütünün Keyfi
Kaçtı, Erişim Tarihi: 24.04.2019 (Çevrimiçi)
<https://www.tmmob.org.tr/icerik/gidamo-kmo-zmo-sekerin-tadi-tutunun-keyfi-kacti>

TÜRK MÜHENDİS VE MİMAR ODALARI BİRLİĞİ KİMYA MÜHENDİSLERİ
ODASI, (07.01.2018) GIDAMO-KMO-ZMO: Şekerin Tadı, Tütünün Keyfi
Kaçtı, Erişim Tarihi: 24.04.2019 (Çevrimiçi)
<https://www.tmmob.org.tr/icerik/gidamo-kmo-zmo-sekerin-tadi-tutunun-keyfi-kacti>

TÜRK MÜHENDİS VE MİMAR ODALARI BİRLİĞİ ZİRAAT MÜHENDİSLERİ
ODASI, (07.01.2018) GIDAMO-KMO-ZMO: Şekerin Tadı, Tütünün Keyfi
Kaçtı, Erişim Tarihi: 24.04.2019 (Çevrimiçi)
<https://www.tmmob.org.tr/icerik/gidamo-kmo-zmo-sekerin-tadi-tutunun-keyfi-kacti>

- ULUSOY, A.: 2003, **Bağımsız İdari Otoriteler**, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları.
- UNDP: 2002, Report on Human Development, Oxford University Press, The United Nations Development Programme, Oxford.
- UNITED NATIONS: 2001, The Economic Regulation of Transport Infrastructure Facilities and Services – Principles and Issues.
- VEDEL, T.: 2005 “Television across Europe: Regulation, Policy and independence: France, Monitoring Report”, **Open Society Institute**, s. 637-728. Erişim Tarihi: 19.02.2019 (Çevrimiçi) <https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01053946/document>
- VICKERS J.: 2008 “Privatization”, iç. Durlauf S.N., Blume L.E. (ed.), **The New Palgrave Dictionary of Economics**, Palgrave Macmillan, London
- VICKERS, J., YARROW, G.: 1991 “Economic Perspectives on Privatization”, **Journal of Economic Perspectives**, C: 5, No: 2, s. 111-132. Erişim Tarihi: 19.02.2019 (Çevrimiçi) <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.5.2.111>
- VISCUSI, W.K. VD.: 2005, **Economics of Regulation and Antitrust**, Forth Edition, The MIT Press.
- WHEELER, M.: 2004 “Supranational Regulation: Television and the European Union”, **European Journal of Communication**, C: 19, No: 3, s. 349–369. Erişim Tarihi: 03.04.2019 (Çevrimiçi) <https://doi.org/10.1177/0267323104045263https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0267323104045263>
- WILLIAMSON, J.: 1990 “What Washington Means by Policy Reform”, iç. Williamson J. (ed.), **Latin American Adjustment: How Much Has Happened?**, Peterson Institute for International Economics, Washington D.C. Erişim Tarihi 25.03.2019 (Çevrimiçi) <https://piie.com/commentary/speeches-papers/what-washington-means-policy-reform>

WILLIAMSON, O. E.: 1971 “The Vertical Integration of Production: Market Failure Considerations, **The American Economic Review**, C: 61, No: 2, Papers and Proceedings of the Eighty-Third Annual Meeting of the American Economic Association, s. 112-123.

WORSNOP, R. L.: 1969 “Federal Regulatory Agencies: Fourth Branch of Government”, **Editorial Research Reports**, C: 1. Washington, DC: CQ Press. Erişim Tarihi: 18.04.2019 (Çevrimiçi)
<http://library.cqpress.com/cqresearcher/cqresre1969020500>

YELDAN, E.: 2002 “Neoliberal Küreselleşme İdeolojisinin Kalkınma Söylemi Üzerine Değerlendirmeler”, **Praksis Dergisi**, No: 7, s. 19-34.

YELDAN, E.: 2009a, On the Nature and Causes of the Collapse of the Wealth of Nations, 2007-2008: The End of a Façade Called Globalization, Working Papers Series Number 197, Political Economy Research Institute, University of Massachusetts at Amherst. Erişim Tarihi: 04.03.2019 (Çevrimiçi)
https://scholarworks.umass.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1166&context=peri_workingpapers

YELDAN, E.: 2009b “Kapitalizmin Yeniden Finansallaşması ve 2007/2008 Krizi: Türkiye Krizin Neresinde?”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, No: 20, s: 11-28.

YILMAZ, H.: 2005, “İdarenin Görsel-İşitsel İletişim Alanındaki İşlevi”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara.

ZACK, M. G.: 1970 “F.C.C. and the Fairness Doctrine”, **Cleveland State Law Review**, C: 19, No: 3, s. 579-594. Erişim Tarihi: 12.02.2019 (Çevrimiçi)
<https://engagedscholarship.csuohio.edu/clevstlrev/vol19/iss3/19/>

EKLER

Ek 1. Karasal Ortamda Yayın Yapan Ulusal Radyo Kanalları

Şirket	Sayı	Unvanı	Lisans	Radyo Çağrı
China Radio International	1	İstanbul FM Radyo Televizyon ve Uydu Yayıncılığı Anonim Şirketi	R1	Siaray Türk Türkiye
Actera Grup (Karnaval Medya)	2	Süper FM Radyo Anonim Şirketi	R1	Süper FM
	3	Emin Radyo ve Televizyon Yayıncılığı Anonim Şirketi	R1	JoyTürk FM
Actera Grup (Spectrum Medya)	4	Metro FM Radyo Anonim Şirketi	R1	Metro FM
3N Medya	5	Show Radyo Yayıncılığı Anonim Şirketi	R1	Show Radyo
	6	Artı Televizyon Yayıncılığı Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	R1	Radyo Viva
Turkuvaz Grubu	7	Turkuvaz Yeni Asır Televizyon Prodüksiyon ve Radyoculuk A.Ş.	R1	Turkuvaz Aktif Radyo
	8	Turkuvaz Aktif Televizyon Prodüksiyon Anonim Şirketi	R1 T1	Vav Radyo
	9	Turkuvaz Medya Yayın Hizmetleri Anonim Şirketi	R1 T1	Radyo A Haber
	10	Turkuvaz İzmir Televizyon Prodüksiyon Radyoculuk A.Ş.	R1 T3	Radyo Turkuvaz
Saran Holding	11	Avrupa Elektronik Yayıncılık Anonim Şirketi	R1	Radyo Slow Time
	12	Tatlıses Radyo Televizyon ve Medya Hizmetleri A.Ş.	R1	Radyo Spor
İhlas Holding	13	TGRT Haber TV Anonim Şirketi	R1	TGRT FM
Doğan Medya	14	Rapsodi Radyo ve Televizyon Yayıncılık A.Ş.	R1	Slow Türk
Doğuş Grubu	15	STARTV Medya Hizmetleri Anonim Şirketi	R1 T1	Kral Pop
	16	NTV Radyo ve Televizyon Yayıncılığı A.Ş.	R1 T1	NTV Radyo
	17	Kral Müzik Medya Hizmetleri Anonim Şirketi	R1	Kral FM
Es Medya	18	Alem Radyo ve Televizyon Yayıncılık Ticaret A.Ş.	R1	Alem FM
Rusya Ulusal Kanalı	19	Meltem Radyo ve Televizyon Yayıncılık A.Ş.	R1	RS FM

Best Medya	20	Best Production Yayıncılık Anonim Şirketi	R1	Best FM
Çam Grup (Pal Medya)	21	Pal Nostalji Radyo ve Televizyon Yayıncılık A.Ş.	R1	Pal Nostalji
Vakko Grup (Power Medya)	22	Maksimum Radyo TV Yayıncılık Reklamcılık A.Ş.	R1	Power Türk
	23	Power Radyo Reklam ve Yayıncılık Anonim Şirketi	R1	Power FM
	24	Hd Yayıncılık ve Medya Hizmetleri Anonim Şirketi	R1	Radyo Fenomen
Semer kand Yayın Grubu	25	Semer kand Radyo ve Televizyon Anonim Şirketi	R1	Semer kand Radyo
KKTC Sivil Savunma Teşkilatı Başkanlığı	26	Radyo Vatan Yayıncılık Anonim Şirketi	R1	Radyo Vatan
Bir Numara Medya	27	Kuzey Radyo ve Televizyon Yayınları Anonim Şirketi	R1	Hits
	28	Lodoslu Radyo ve Televizyon Yayınları Anonim Şirketi	R1	Hits Türk
Demirören Grubu	29	DTV Haber ve Görsel Yayıncılık Anonim Şirketi	R1 T1	Radyo D
Yeni Dünya Medya Grubu	30	Hayat Görsel Yayıncılık Anonim Şirketi	R1 T1	Radyo 7
Erkam Medya	31	Erkam Medya Anonim Şirketi	R1	Erkam Radyo
Ciner Medya	32	Boğaziçi Radyo Televizyon Yayıncılığı ve Reklamcılık A.Ş.	R1	Habertürk Radyo
Akra Medya	33	Ak-Ra Televizyon Habercilik ve Yapım A.Ş.	R1	Akra FM
TRT	34	TRT Kurumu (Radyo Haber)	R1	TRT Radyo Haber
	35	TTRT Kurumu (Diyanet Radyo)	R1	Diyanet Radyo
	36	TRT Kurumu (Diyanet Kuran Radyo)	R1	Diyanet Kuran Radyo
	37	TRT Kurumu (TRT 3-Meclis TV/Radyo 3)	R1 T1	RADYO 3
	38	TRT Kurumu (TRT 1-Radyo 1)	R1 T1	TRT Radyo 1
	39	TRT Kurumu (Radyo Nağme)	R1	TRT Nağme
	40	TRT Kurumu (Radyo Türkü)	R1	TRT Türkü
	41	TRT Kurumu (TRT Haber-Radyo 2 (TRT FM))	R1 T1	Radyo 2 (TRT FM)
	42	TRT Kurumu (Diyanet Risalet Radyo)	R1	DİYANET RİSALET RADY...
Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü	43	Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü	R1	Meteorolojinin Sesi
Emniyet Teşkilatı	44	Türkiye Polis Radyosu	R1	Polis Radyosu
R1: Ulusal Radyo T1: Ulusal Televizyon		R2: Bölgesel Radyo T2: Bölgesel Televizyon		R3: Yerel Radyo T3: Yerel Televizyon

Ek 2. Kablo Ortamından Yayın Yapan Radyo Kanalları

Şirket	Sayı	Unvanı	Lisans	Radyo Çağrı	Lisans Türü
Vakko Grup (Power Medya)	1	Maksimum Radyo TV Yayınçılık Reklamcılık A.Ş.	R1	Power Türk	Tematik (Müzik-eğlence)
	2	Power Radyo Reklam ve Yayınçılık Anonim Şirketi	R1	Power FM	Tematik (Müzik-eğlence)
Doğuş Grubu	3	STARTV Medya Hizmetleri Anonim Şirketi	R1 T1	Kral Pop	Tematik (Müzik-eğlence)
	4	Kral Müzik Medya Hizmetleri Anonim Şirketi	R1	Kral FM	Tematik (Müzik-eğlence)
R1: Ulusal Radyo T1: Ulusal Televizyon			R2: Bölgesel Radyo T2: Bölgesel Televizyon		R3: Yerel Radyo T3: Yerel Televizyon

Ek 3. Uydu Ortamından Yayın Yapan Radyo Kanalları

Şirket	Sayı	Unvanı	Lisans	Radyo Çağrı	Lisans Türü
Akra Medya	1	Ak-Ra Televizyon Habercilik ve Yapım A.Ş.	R1	Akra FM	Genel
Es Medya	2	Alem Radyo ve Televizyon Yayınçılık Ticaret A.Ş.	R1	Alem FM	Genel
3N Medya	3	Artı Televizyon Yayınçılığı Sanayi ve Tic. A.Ş.	R1	Radyo Viva	Tematik (Müzik- eğlence)
Best Medya	4	Best Production Yayınçılık Anonim Şirketi	R1	Best FM	Genel
Ciner Medya	5	Boğaziçi Radyo Televizyon Yayınçılığı ve Reklamcılık A.Ş.	R1	Habertürk Radyo	Genel
Demirören Grubu	6	DTV Haber Ve Görsel Yayınçılık A.Ş.	R1 T1	Radyo D	Genel
Erkam Medya	7	Erkam Medya Anonim Şirketi	R1	Erkam Radyo	Genel
Yeni Dünya Medya Grubu	8	Hayat Görsel Yayınçılık Anonim Şirketi	R1 T1	Radyo 7	Genel
Vakko Grup (Power Grup)	9	Hd Yayınçılık ve Medya Hizmetleri A.Ş.	R1	Radyo Fenomen	Tematik (Müzik- eğlence)
	10	Power Radyo Reklam ve Yayınçılık A.Ş.	R1	Power FM	Tematik (Müzik- eğlence)
	11	Maksimum Radyo TV Yayınçılık Reklamcılık A.Ş.	R1	Power Türk	Tematik (Müzik- eğlence)
Bir Numara	12	Kuzey Radyo ve Televizyon Yayınları A.Ş.	R1	Hits	Tematik (Müzik- eğlence)

Şirket	Sayı	Unvanı	Lisans	Radio Çağrı	Lisans Türü
Medya	13	Lodoslu Radyo ve Televizyon Yayınları A.Ş.	R1	Hits Türk	Genel
Rusya Ulusal Radyosu	14	Meltem Radyo ve Televizyon Yayıncılık A.Ş.	R1	RS FM	Genel
Actera Grup (Spectrum Medya)	15	Metro FM Radyo Anonim Şirketi	R1	Metro FM	Tematik (Müzik-eğlence)
Actera Grup (Karnaval Medya)	16	Emin Radyo ve Televizyon Yayıncılığı A.Ş.	R1	Joytürk FM	Tematik (Müzik-eğlence)
Actera Grup (Karnaval Medya)	17	Süper FM Radyo Anonim Şirketi	R1	Süper FM	Tematik (Müzik-eğlence)
Çam Grup (Pal Medya)	18	Pal Nostalji Radyo ve Televizyon Yayıncılığı A.Ş.	R1	Pal Nostalji	Genel
KKTC Sivil Savunma Teşkilatı Başkanlığı	19	Radyo Vatan Yayıncılık Anonim Şirketi	R1	Radyo Vatan	Tematik (Müzik-eğlence)
Doğan grubu	20	Rapsodi Radyo ve Televizyon Yayıncılık A.Ş.	R1	Slow Türk	Genel
Semer kand Yayın Grubu	21	Semer kand Radyo ve Televizyon A.Ş.	R1	Semer kand Radyo	Genel
Show Radyo ve Televizyon Yayıncılığı A.Ş.	22	Show Radyo Yayıncılığı Anonim Şirketi	R1	Show Radyo	Genel
Doğuş Grubu	23	NTV Radyo ve Televizyon Yayıncılığı A.Ş.	R1 T1	NTV Radyo	Tematik (Haber)
	24	Kral Müzik Medya Hizmetleri Anonim Şirketi	R1	Kral FM	Tematik (Müzik-eğlence)
	25	STARTV Medya Hizmetleri Anonim Şirketi	R1 T1	Kral Pop	Tematik (Müzik-eğlence)
Saran Holding	26	Avrupa Elektronik Yayıncılık Anonim Şirketi	R1	Radyo Slow Time	Genel
	27	Tatlıses Radyo Televizyon ve Medya Hizmetleri A.Ş.	R1	Radyo Spor	Tematik (Sağlık-spor)
İhlas Holding	28	TGRT Haber TV Anonim Şirketi	R1	TGRT FM	Genel
Turkuvaz Grubu	29	Turkuvaz Medya Yayın Hizmetleri Anonim Şirketi	R1 T1	Radyo A Haber	Genel
	30	Turkuvaz Yeni Asır Televizyon Prodüksiyon A.Ş.	R1	Turkuvaz Aktif Radyo	Genel
R1: Ulusal Radyo T1: Ulusal Televizyon R2: Bölgesel Radyo T2: Bölgesel Televizyon R3: Yerel Radyo T3: Yerel Televizyon					