T.C.
RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU

SEÇİM DÖNEMLERİNDE RADYO VE TELEVİZYONLARDAKİ SİYASİ İÇERİKLİ YAYINLARIN DENETLENMESİ (TÜRKİYE ÖRNEĞİ)

UZMANLIK TEZİ

Mustafa SAFAZ

ANKARA
EKİM / 2011

T.C.
RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU

SEÇİM DÖNEMLERİNDE RADYO VE TELEVİZYONLARDAKİ SİYASİ İÇERİKLİ YAYINLARIN DENETLENMESİ (TÜRKİYE ÖRNEĞİ)

UZMANLIK TEZİ

Mustafa SAFAZ

DANIŞMAN
Vedat KENT
Üst Kurul Uzmanı

ANKARA
EKİM / 2011

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Başkanlığına

Bu çalışma, Tez Değerlendirme Komisyonu tarafından oy birliği ile Uzmanlık Tezi olarak kabul edilmiştir.

	Adı Soyadı	İmza
Başkan	: Prof.Dr. Davut DURSUN	
Üye	: Arslan NARİN	
Üye	: Vedat KENT	

ONAY

…./…./2011

Üst Kurul Başkanı

TEZ TESLİM TUTANAĞI VE DOĞRULUK BEYANI

Radyo ve Televizyon Üst Kurulunda görev yapan Uzman Yardımcısı olarak, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Uzman Yardımcılığı Giriş ve Yeterlik Sınavları ile Uzmanlığa Atanma, Yetiştirilme, Görev, Yetki ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 19'uncu maddesinin 4'üncü fıkrasına istinaden çıkartılan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Tez Hazırlama Yönergesi'ne uygun olarak hazırlamış olduğum uzmanlık tezi ilişikte sunulmuştur.

Bu uzmanlık tezindeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplayıp sunduğumu; ayrıca, bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi beyan ederim.

Bilgilerinizi ve gereğini arz ederim.
15/11/2011

Mustafa SAFAZ
Üst Kurul Uzman Yardımcısı

Uzmanlık Tezinin Adı:
Seçim Dönemlerinde Radyo ve Televizyonlardaki Siyasi İçerikli Yayınların Denetlenmesi (Türkiye Örneği)

Tezi Teslim Alan
Daire Başkanı:
Tarih:
Adı-Soyadı-İmzası:

İÇİNDEKİLER

DOĞRULUK BEYANI....iii
İÇİNDEKİLER iv
KISALTMALAR vii
GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM
MEDYA, SİYASET VE SEÇİMLER

1.1. MEDYA VE SİYASET 4
1.1.1. Siyasal Sistemde Medyanın Rolü 7
1.1.2. Kamuoyu Oluşumu ve Medya 8
1.1.3. Demokrasi ya da Medya Demokrasisi 8
1.1.4. Medyanın Ekonomi-politiği 10
1.2. SEÇİM DÖNEMLERİNDE MEDYA 12
1.2.1. Medyanın Siyasi Etkinliği 12
1.2.2. Siyasal Propaganda ve Siyasi Reklam 14
1.2.3. Medyanın Siyasi Tarafsızlığı 16
1.3. SEÇİMLERDE RADYO VE TELEVİZYONLAR 19
1.3.1. Radyo ve Televizyonların Gücü 20
1.3.2. Radyo ve Televizyonlarda Propaganda 22
1.3.3. Radyo ve Televizyonların Denetlenmesi 22

İKİNCİ BÖLÜM
SEÇİM DÖNEMİ YAYINLARININ DENETİMİ

2.1. DENETİM BİÇİMLERİ 26
2.1.1. Yasal Denetim 27
2.1.1.1. Yargısal Denetim 27
2.1.1.2. İdari Denetim 28
2.1.2. Gönüllü Girişimler 29
2.1.2.1. Özdenetim 29
2.1.2.2. Ortak Denetim 30

2.1.2.3. Kamuoyu Denetimi 32
2.1.3. Uluslararası Denetim 33
2.2. DENETİM UYGULAMALARI 34
2.2.1. AB Ülkelerinde Denetim 34
2.2.1.1. İngiltere 34
2.2.1.2. Almanya 36
2.2.1.3. Fransa 37
2.2.1.4. İtalya 38
2.2.2. Bazı Ülkelerde Uygulamalar 39
2.2.2.1. Amerika 39
2.2.2.2. Avustralya 40

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
TÜRKİYE'DE GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE SEÇİM DÖNEMİ YAYINLARI

3.1. DEVLETİN VE HÜKÜMETİN RADYOSU 45
3.1.1. Tek Parti Dönemi (1923-1950) 45
3.1.2. DP Dönemi (1950-1960) 47
3.2. TRT DÖNEMİ (1960-1990) 48
3.2.1. Özerklikten Tarafsızlığa (1960-1980) 48
3.2.2. 1980 Sonrası Gelişmeler ve RTYK 51
3.3. ÖZEL RADYO VE TELEVİZYONCULUĞA GEÇİŞ SÜRECİ 53
3.4. RTÜK'ÜN KURULMASI VE SONRASI 55
3.5. GÜNÜMÜZDE RADYO VE TELEVİZYON DÜZENİ 59
3.5.1. Yayıncılık Sektörü 60
3.5.2. İzleme Eğilimleri 61

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
SEÇİM DÖNEMİ YAYINLARINA İLİŞKİN DÜZENLEMELER VE
MEVCUT DENETİM SİSTEMİ

4.1. SİYASİ İÇERİKLİ YAYINLARIN YASAL ÇERÇEVESİ 65
4.1.1. Siyasi Propaganda Yayınları 67
4.1.2. Siyasi İçerikli Programlar 70
4.1.2.1. Kamu Radyo ve Televizyonları (TRT) 71

4.1.2.2. Özel Radyo ve Televizyonlar 73
4.1.3. Kamuoyu Araştırmaları, Anketler 75
4.1.4. Siyasi Reklamlar 76
4.2. SEÇİM TÜRLERİNE GÖRE FARKLI DÜZENLEMELER 78
4.2.1. Yerel Seçimler (Mahalli İdareler Seçimleri) 79
4.2.2. Halkoylaması (Referandum) Süreci 81
4.2.3. Cumhurbaşkanlığı Seçimi 86
4.2.4. HSYK Üye Seçimleri 88
4.3. MEVCUT DENETİM SİSTEMİ VE SÜRECİ 88
4.3.1 YSK ve Seçim Kurulları 89
4.3.1.1 Yüksek Seçim Kurulu 89
4.3.1.2 İl ve İlçe Seçim Kurulları 92
4.3.2. Mahkemelerin Denetimi 94
4.3.3. RTÜK Denetimi 96
4.3.3.1. Seçim Dönemlerinde Denetim 96
4.3.3.2. Siyasi İçeriğe İlişkin Genel Denetim 101
4.3.4. TRT'nin Denetlenmesi 102
4.3.5. Uluslararası Denetim Mekanizmaları 104
4.3.5.1. Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği Düzenlemeleri 105
4.3.5.2. Uluslararası Denetim Uygulamaları 107
4.3.6. Diğer Denetim Mekanizmaları 110
4.3.6.1. Özdenetim Uygulamaları 110
4.3.6.2. Kamuoyu Denetimi 113

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME 115
KAYNAKLAR 121
EK-1 YSK'nın 2011/187 sayılı kararı (Seçim Dönemi Yayınları) 130
EK-2 YSK'nın 2011/204 sayılı kararı (Siyasi Reklam Yayınları) 138
EK-3 YSK'nın 2011/711 sayılı kararı (Siyasi Propaganda Yayınları) 143
ÖZET 148
ABSTRACT 149
ÖZGEÇMİŞ 150

KISALTMALAR

AA	Anadolu Ajansı
AB	Avrupa Birliği
ACMA	The Australian Communications and Media Authority (Avustralya İletişim ve Medya Otoritesi)
AGCOM	Autorità per le Garanzie…Comunicazioni (İletişim Otoritesi-İtalya)
a.g.e.	Adı geçen eser
a.g.m.	Adı geçen makale
AGİT	Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı
AGİT/DKİHB	Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Şubesi
AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AK	Avrupa Konseyi
AKP	Adalet ve Kalkınma Partisi
ALM	Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (Eyalet Medya Otoriteleri Birliği-Almanya)
ANAP	Anavatan Partisi
ARD	Arbeitsgemeinschaft…Deutschland (Alman Kamu Yayıncısı)
ARTICLE 19	Uluslararası Gazetecilik Örgütü
AYM	Anayasa Mahkemesi
BBC	British Broadcasting Corporation (İngiliz Kamu Yayıncısı)
BCCSA	The Broadcasting Complaints Commission of South Africa Güney Afrika Yayıncılık Şikayet Komisyonu
BDP	Barış ve Demokrasi Partisi
Bkz.	Bakınız
BM	Birleşmiş Milletler
BYEGM	Basın Yayın Enformasyon Genel Müdürlüğü
c.	Cilt
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
CSA	Conseil supérieur de l'audiovisuel (Görsel-İşitsel Konsey-Fransa)
ÇGD	Çağdaş Gazeteciler Derneği
DP	Demokrat Parti

EAC	Election Assistance Commission (Seçim Destek Komisyonu-ABD)
EISA	Electoral Institute of Southern Africa (G.Afrika Seçim Enstitüsü)
FEC	Federal Election Commission (Federal Seçim Komisyonu-ABD)
FCC	Federal Communication Council (Federal İletişim Konseyi-ABD)
HADEP	Halkın Demokrasi Partisi
HSYK	Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu
IDEA	International Institute for Democracy and Electoral Assistance (Uluslararası Demokrasi ve Seçim Yardımı Enstitüsü)
IFES	International Foundation for Electoral Systems (Uluslararası Seçim Sistemleri Kurumu)
MEDİZ	Kadınların Medya İzleme Grubu
MBK	Milli Birlik Komitesi
MGK	Milli Güvenlik Konseyi
MHP	Milliyetçi Hareket Partisi
MTM	Medya Takip Merkezi
OFCOM	Office of Communications (İletişim Kurumu-İngiltere)
OSCE	The Organization for Security and Co-operation in Europe (Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı)
OSCE/ODIHR	Office for Democratic Institutions and Human Rights (AGİT-Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Şubesi)
p.	page (sayfa)
RAI	Radiotelevisione Italiana (İtalyan Kamu Yayıncısı)
RATEM	Radyo ve Televizyon Yayıncıları Meslek Birliği
RTÜK	Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
RTYK	Radyo ve Televizyon Yüksek Kurulu
s.	sayfa
STK	Sivil Toplum Kuruluşları
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TESEV	Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı
TGC	Türkiye Gazeteciler Cemiyeti
TRT	Türkiye Radyo Televizyon Kurumu
TTTAŞ	Telsiz Telefon Türk Anonim Şirketi

TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TVYD	Televizyon Yayıncıları Derneği
UNDAP	United Nations Department of Political Affairs
	(Birleşmiş Milletler Siyasi İşler Bölümü)
v.	volume (sayı, cilt)
YSK	Yüksek Seçim Kurulu
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen (Alman Kamu Yayıncısı)

GİRİŞ

Bu çalışmada, seçim dönemlerinde radyo ve televizyonlardaki siyasi içerikli yayınların düzenlenmesi ve denetlenmesi, Türkiye örneği özelinde ele alınacaktır. Medya-siyaset ilişkileri, medya ve seçimler, radyo ve televizyonların seçimlerdeki rolü üzerine yapılmış araştırmalar bulunmaktadır. Fakat doğrudan, seçimlerde radyo ve televizyonların denetlenmesini konu alan çalışmaların çok az olduğu görülmektedir. Türkiye üzerine bu konuda yapılan ayrıntılı bir çalışma da bulunmamaktadır. Radyo ve televizyonların denetlenmesi ve seçim dönemlerinde medyayı konu alan çalışmalar, konumuzla ilgili bazı hususları içerdiğinden, çalışmamızda bu alanda yapılan araştırma, rapor, bildiri gibi her tür yayından faydalanmaya gayret ettik. Bu noktada çalışmamızda belli bölümlerde faydalandığımız iki özgün çalışmadan bahsetmek yerinde olacaktır. Bunlardan ilki, Uygur Kocabaşoğlu'nun TRT öncesi dönemde radyonun siyasal işlevlerini ele alan "Şirket Telsizinden Devlet Radyosuna" adlı doktora çalışmasıdır. Diğeri ise Konrad Adaneur Vakfı, Medya İzleme Grubu ve Ankara Üniversitesi İletişim Fakültesi tarafından yapılan 1999 Milletvekili seçimleri ve Yerel seçimlerini konu alan medya izleme araştırmasıdır. "Türkiye'de Medya ve Seçimler" adıyla yayınlanan bu araştırmada, seçim dönemi yayınlarının denetlenmesine ilişkin kısa bir tarihçe de yer almaktadır. Bunların dışında ilgili bölümlerde, farklı görgül araştırmalar ve raporlardan da faydalanmaya gayret ettik. Fakat bu çalışmalar, konumuz olan Türkiye'de seçim dönemi düzenlemeleri ve denetlemelerini kısmen ele almaktadır. Bu nedenle çalışmamızda seçim dönemi yayınlarının denetimi bütüncül bir yaklaşımla ele alınarak, bu alandaki bir eksiklik giderilmeye çalışılmıştır.

Bu çalışmanın konusu, mekan açısından Türkiye, zaman açısından yalnızca seçim dönemleri, kitle iletişim araçları içinde de yalnızca radyo ve televizyonlarla sınırlı olarak ele alınacaktır. Fakat bu sınırlamalar, konunun ortaya konmasında büyük güçlükler ortaya çıkarmaktadır. Bu nedenle seçim dönemleri yanında, diğer zamanlardaki siyasi içerikli yayınlara, Türkiye dışında diğer ülkelerdeki

uygulamalara, radyo ve televizyonlar yanında diğer kitle iletişim araçlarına konumuzun dışına taşmadan, kısaca değinilecektir.

Radyo ve televizyonların demokratik bir siyasal sistemdeki konumu, işlevi ve etkinliği anlaşılmadan, seçim dönemlerinde radyo ve televizyonların etkisini, seçim dönemlerindeki denetim uygulamalarını ve bu bağlamda radyo ve televizyonların nasıl, kim tarafından, ne ölçüde denetlenmesi gerektiğini tartışmak anlamsız olacaktır. Bu nedenle ilk bölümde, siyasal sistem içinde medyanın rolüne, demokrasiyle ilişkilerine ve çalışmamızın asıl ekseni için büyük önem taşıyan radyo ve televizyonların siyasal tutum ve davranışlara etkisi konularına değinilecektir.

İkinci bölümde, seçim dönemlerinde radyo ve televizyonların düzenleme ve denetlenmesinde, dünya genelinde yaygın uygulamalar sınıflandırılarak, bazı ülke örnekleri üzerinden anlatılacaktır. Denetim uygulamalarının kavramsal çerçevesi ve örnek uygulamalar, Türkiye'deki düzenleme ve denetim rejimini anlamak ve değerlendirmek için, bize bir yol gösterecektir.

Üçüncü bölümde, Türkiye'de seçim dönemlerinde yayınların denetiminin geçmişi, önemli gördüğümüz bazı kırılma noktaları üzerinden ele alınacaktır. Radyo yayınlarının başladığı 1927 yılından günümüze devam eden bu süreçte, denetim uygulamaları radyo ve televizyon yayıncılığındaki gelişmelerle birlikte ele alınacaktır. Şimdiki düzenleme ve denetim rejiminin temelini de oluşturan söz konusu gelişmeler yanında, mevcut siyasi ve ekonomik yapının seçim dönemi yayınlarına etkisine de değineceğiz.

Dördüncü bölümde ise, Türkiye'deki mevcut denetim rejiminin en belirgin kaynağı olan yasal düzenlemeler ve denetim uygulamaları ele alınacaktır. Düzenlemeler öncelikle olarak milletvekili seçimleri üzerinden ele alınacak, yerel seçimler, halkoylaması ve cumhurbaşkanlığı seçimi ayrı başlık altında farklı yönleriyle ele alınacaktır. Daha sonra düzenlemeler ışığında denetim görevini yerine getiren organlar (YSK, RTÜK vs.) üzerinden denetim uygulamaları ele alınacaktır.

Bu bölümde kamuoyu denetimi, özdenetim ve uluslararası denetim uygulamaları da ele alınacaktır.

Sonuç ve değerlendirme bölümünde seçim dönemi yayınlarına ilişkin düzenleme ve denetim rejimi kısaca özetlenecektir. Daha sonra düzenleme ve denetime ilişkim değerlendirme ve önerilerimize yer verilecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

MEDYA, SİYASET VE SEÇİMLER

Medya kuruluşlarında yer alan haber, söyleşi, yorum, reklam gibi içeriğin yalnızca seçim dönemlerinde değil, her zaman siyasal etkileri olduğu iyi bilinen bir gerçektir.[1] Haber değeri taşıyan olayların veya toplumsal yaşama ilişkin eserlerin büyük çoğunluğu ya doğrudan siyasi aktörlerin eylemleri ve sözleri gibi siyasal karar alma süreciyle ilgili gelişmelerdir ya da siyasal bir talebe konu olabilecek toplumsal olaylardır. Bu durumda medyanın birçok durumda siyasi aktörler, baskı ve çıkar grupları üzerinden açık veya örtülü mesajlar taşıyarak siyasal iktidarı, devlet kurumlarını, toplumdaki diğer iktidar odaklarını etkilemesi söz konusu olmaktadır. Medya bir anlamda siyasi iktidar, devlet kurumları, özel kişi ve kurumlar üzerinde etkili olmaya çalışan bir baskı ve denetleme aygıtı olarak öne çıkmaktadır. Bu nedenle öncelikli olarak medya ve siyaset ilişkilerini, medyanın siyasal sistem içindeki rolünü kısaca inceleyeceğiz.

1.1. MEDYA VE SİYASET

Medya-siyaset ilişkilerinin tarihine basın özgürlüğünün tarihi olarak da bakılabilir. Yazılı basının yani gazetelerin yaygınlaştığı 17.yy. aynı zamanda ilk sansür yasasının çıktığı zamandır. Hükümetler o günden bu yana her zaman basına kuşkuyla yaklaşmış, onu denetlemek ve yönlendirmek istemişlerdir. Hükümetlerin siyasi konularla ilgili yazılara karşı sert davranmadığı, sansürler, kovuşturmalar ve vergilerle tehdit etmediği ya da cezalandırmadığı bir ülke nerdeyse yoktur. Okuyucu kitlesinin yaygın olmadığı ilk dönemlerinde bile gazete ve dergiler etkili bir siyasal güç olarak görülmekteydi. Hükümetlerin basın üzerine kurduğu baskının temelinde

[1] Geniş anlamda haber konusu olan her olayın, dramatik türdeki her yapımın siyasal bir içeriğe sahip olduğu, siyasi iktidara ve diğer siyasi aktörlere yönelik bir mesaj taşıdığı söylenebilir.

de bu yatmaktaydı. Kuşkusuz siyasi iktidarlar, devlet işleri ya da siyasi nitelikte işlerle ilgili yazılardan daha çok rahatsız olmaktaydı.

Türkiye'de gazeteciliğin serüveninin de dünya üzerindeki gelişmelerle benzer olduğunu rahatça söyleyebiliriz. Türkiye'nin 19. yy. ve 20. yy.'ı siyaset-basın ilişkilerinde gönüllü ya da zorunlu sürgünlerin, hapislerin, cinayetlerin tarihidir.[2] Fakat Renaudot'un kendi gazetesi ve genelde habercilik için söylediği gibi "bu ticareti engellenemeyecek bir maldı."[3] Bunu daha ilk dönemlerinde fark eden hükümetler ve çıkar grupları, zor yöntemleri dışında, basını ya sahip olarak ya da kullanmaya çalışarak etkilemeye çalışmışlardır. Siyasi parti ve grupların kuşkuyla yaklaştıkları basını kullanmaya çalışmaları, basın kuruluşlarının siyasal sistemde daha merkezi bir yer edinmesine de yol açacaktı. İfade özgürlüğü ve basın özgürlüğünü de içeren temel insan haklarının baskın değerler olarak öne çıktığı günümüz demokrasilerinde de basın ve siyaset arasındaki çatışmalar ve mücadeleler, ekonomik çıkar gruplarının daha fazla öne çıkmasıyla devam etmektedir.

Yazılı basının yaygınlaşmasıyla, toplumsal iletişimde dolayısıyla siyasal iletişimde merkezi bir rol oynamaya başlayan kitle iletişim araçları, 1920'ler sonrasında, radyo ve televizyonun yaygınlaşmasıyla birlikte, siyasal iletişim için vazgeçilmez bir konuma ulaşmıştır. Hükümetlerin radyoların gücüne duyduğu inanç, 2.Dünya Savaşı ve öncesinde Avrupa'da hükümetlerin radyo yoluyla propagandaya çok önem vermesine ve savaş içinde bir de propaganda savaşı ya da radyolar savaşı yaşanmasına yol açtı. Özellikle Almanya ve İtalya'nın totaliter rejimin kökleşmesi ve sürdürülmesinde radyoyu etkin olarak kullanmaya çalıştığını görmekteyiz. Bu dönemde yaygın erişim olanağı nedeniyle, yazılı basın yanında yeni imkanlar sunan radyo, hükümetler tarafından hem iç siyaset hem de uluslararası siyasette propaganda aracı olarak kullanılmaktaydı.[4] Bunun yanında hükümetler, ilk dönemlerinden itibaren radyo ve televizyonları teknik özellikleri ve izleyicide oluşturduğu

[2] Bu konuyu demokrasi ekseninde ayrıntılı ele alan bir çalışma için bkz. Alpay Kabacalı, *Türk Basınında Demokrasi*, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1994

[3] Jean-Noel Jeanneney, *Başlangıcından Günümüze Medya Tarihi*, (Çev:Esra Atuk), Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2009, s. 30

[4] İngiltere'de BBC radyosu ve ABD'de reklamlar yoluyla ekonomiyle hızlıca bütünleşen radyolar siyasi iktidardan kısmen bağımsız hareket edebilmiştir.

varsayılan ani etkiler dolayısıyla daha sıkı bir denetim rejimine tabi tutmuşlardı. Bu nedenle 1950 sonrası dönem radyo ve televizyonların hükümetlerden bağımsızlığı üzerine tartışmalarla geçmiştir. Bağımsız televizyon düzeni öngören, kamu hizmeti yayıncılığını benimseyen ülkelerde bile hükümetlerin radyo ve televizyon kuruluşlarını yönlendirmeye çalıştığı olaylar görülmektedir.[5] Özel radyo ve televizyonculuğun geliştiği, deragülasyon eğilimleri ve uygulamalarının görüldüğü günümüzde de, kitle iletişim araçlarıyla siyasetçiler ve çıkar grupları arasında basın özgürlüğü ekseninde bu çatışmalar devam etmektedir.

Kitle iletişim araçlarının, özellikle radyo ve televizyonların toplumsal iletişimdeki en etkili güç araç olduğunun kabulü, yalnızca hükümetlerin değil, diğer toplumsal grupların da medyayı ele geçirme ya da medya içeriğini etkileme yönündeki çabalarının da temel nedeni olarak görülebilir. Stuart Hall'a göre medya yoluyla taşınan mesajlar, geniş bir toplumsal çerçeveden beslenmektedir. Hall, sosyal gerçekliğin tarihsel, kültürel vb. tüm yönlerinin medya içeriğinin üretildiği ve tüketildiği süreçte etkili olduğunu, dönüşmüş ve çarpıtılmış biçimde de olsa medyada yer bulduğunu söylemektedir.[6] Hall, bu süreçte medya-siyaset ilişkilerini şöyle özetlemektedir: "medya içeriği, toplumdaki iktidar ilişkilerinin kabataslak bir haritasını oluşturmaktadır."[7] Hall'un bu varsayımlarını göz önüne alarak, medya içeriğine baktığımızda, demokratik bir düzende siyasal iktidar dışındaki siyasal partiler, baskı ve çıkar grupları gibi diğer toplumsal grupların da medyada bir şekilde temsil edildiği sonucuna ulaşabiliriz. Elbette medya siyasal iktidardan ve toplumda iktidar sahibi diğer gruplardan yana daha ağırlıklı olarak bükülecektir. Fakat bu, aynı zamanda toplumdaki her grubun medya aracılığıyla eşitsiz biçimde de olsa temsil edilebileceğini, siyasal karar alma sürecine katılabileceği anlamına da gelmektedir. Elbette medya öncelikli olarak hegamon grupların çıkarlarını temsil etmeye çalışacaktır. Diğer grupların medyada temsili de birçok durumda "eşik bekçisi" olarak hareket eden medyanın konjüktürel davranışlarına da bağlıdır. Burada akla

[5] Bülent Çaplı, *Televizyon ve Siyasal Sistem*, İmge Kitabevi, Ankara, 2001, s.37-40
[6] Hall, Stuart (1993), "Encoding, decoding". *The Cultural Studies Reader*, (Ed. Simon During), Routledge,London, p.98
[7] Hall, Stuart'dan aktaran Yasemin İnceoğlu, "Medya-İktidar İlişkilerinin Tarihsel Gelişimi", *10. M.Ali Aybar'ı Anma Sempozyumu*, 08 Ekim 2006, İstanbul
http://www.bianet.org/bianet/medya/86980-medya-iktidar-iliskilerinin-tarihsel-gelisimi,(27.05.2010)

halk adına hareket ettiğini söyleyen medyanın siyasi ve ekonomik çıkar gruplarından bağımsız hareket etmesinin nasıl sağlanacağı gelmektedir? Çalışmamız açısından da önem taşıyan bu konuya, önce siyasal sistemdeki medyanın rolü incelenerek, sonraki bölümlerde değinilecek.

1.1.1. Siyasal Sistemde Medyanın Rolü

Siyasal sistemde medyanın yasama, yürütme, yargı dışında dördüncü bir güç olduğu ve kamu ya da halk adına bu üç organı denetlediği veya denetlemesi gerektiği yönünde yaygın bir görüş bulunmaktadır. 19. ve 20.yy. boyunca da medya, bu yönde bağımsız bir güç olarak ortaya çıkmaya çalışmış; hükümetler, siyasi gruplar ve çıkar grupları da buna karşı mücadele vermişlerdir. Bugün için baktığımızda medyanın rolü ve işlevine ilişkin bu açıklamaların yetersiz olduğunu görmekteyiz. Medyayı da içeren toplumsal iletişim sistemini, 'toplumsal bedenin' sinir sistemi olarak ele alan görüşler 1970'ler sonrasında yaygınlık kazanmıştır. Bu görüşe göre iletişim sistemi, aynı zamanda siyasal sistemin de sinir sistemi olarak kavranabilir.

> "Toplumsal iletişimin siyasal işlevi demokrasiyle ilişkilidir. Siyasal alanda hükümetler vatandaşlarla iletişim kurmak ve diğer taraftan dilekleri, tercihleri ve görüşleri toplayıp değerlendirmek zorundadır. Demokratik siyasal kurumlar bilgi alışverişi ve farklı görüşlerin -daha ziyade aşağıdan yukarıya- ifade edilebilmesi için vardır. Bütün bir siyasi mekanizma, özellikle taraftar, destek ve oy için mücadele eden siyasi partiler, vatandaşların ne şekilde olursa olsun katılabilecekleri iletişim olmaksızın işlev göremezler."[8]

Siyasal sistem içinde medya ve genel olarak iletişim sistemi, yönetici merkezlerle çevre arasında enformasyonu iletmekte, karmaşık ve birbirine bağımlı alt sistemler arasındaki değiş-tokuşu mümkün kılmaktadır. Sistem kuramında medya, hükümetin ve diğer kurumların uyguladıkları toplumsal denetim ve kontrol için de vazgeçilmez araçlar olarak görülmektedirler. Bu görüş dördüncü güç yaklaşımından farklı olarak daha geniş ve daha açıklayıcı bir çerçeve sunmaktadır. Medya, bireyler ve gruplardan yönetenlere, yönetenlerden topluma doğru sürekli enformasyon taşımakta ve her birimin diğerini dolaylı olarak denetlemesine olanak sağlamaktadır.

[8] Jan Van Cuilenburg,"Medya ve demokrasi", http://ilef.ankara.edu.tr/etik/medya-ve-demokrasi/, (08.06.2010)

1.1.2. Kamuoyu Oluşumu ve Medya

Kamuoyu, toplumsal bir sorun hakkında halkın çoğunluğunun ortak bir yargı üzerinde buluşması olarak tarif edilebilir. Daver'e göre dar anlamda kamuoyu "basın, radyo, TV gibi kitle iletişim araçlarıyla yahut konuşarak veya fısıltı ile açıklanan ve çok defa bazı sosyal grupların (sendika, dernek vs.) ve seslerini duyuran kişilerin, siyasi otoritelere (parlamento, hükümet) izhar ettikleri fikirlerin bir ortalamasıdır."[9] Günümüzde, kamuoyunun oluşmasında en etkili unsurun kitle iletişim araçları olduğu genel kabul görmektedir. Bireylerin tutum ve davranışlarını erken yaşlardan itibaren doğrudan etkisi altına alan ya da aile, okul ve arkadaş grupları üzerinden dolaylı olarak bireyin toplumsallaşma sürecini etkileyen kitle iletişim araçları, kamuoyu oluşumunda merkezi bir rol üstlenmektedir. Bireyler siyasal konularda bilgi edinme ve bu bilgileri paylaşmak için genellikle kitle iletişim araçlarına başvurmaktadır. Kamuoyu oluşumunda etkili olan siyasi liderler ve kanaat önderleri de kitle iletişim araçları aracılığıyla topluma seslerini duyurmaktadır. Bu nedenle günümüzde kitle iletişim araçları, en etkili siyasal güçlerden birisi haline gelmiştir. Kitle iletişim araçlarının sahip olduğu bir konuyu gündeme taşıma, gündem oluşturma gücüne bireyler ve siyasi aktörler sahip değildir.[10] Bu nedenle kitle iletişim araçları, kamuoyu oluşturma ve gündem belirleme[11] gücü sayesinde, bireyin tutum ve davranışları değiştirme de her zaman etkili olmasa da, seçim zamanlarında önemli bir rol oynamaktadır.

1.1.3. Demokrasi ya da Medya Demokrasisi

Halkın kendini yönetmesi ve siyasal karar alma sürecine katılması esaslarına dayalı bir rejim olan demokrasi için düşünce özgürlüğü (basın-yayın özgürlüğü), hukuk devleti (insan hakları, bağımsız yargı), siyasal katılım (yönetime katılma,

---

[9] Bülent Daver, *Siyaset Bilimine Giriş*, Siyasal Kitabevi, Ankara, 1993, s.251

[10] Arsev Bektaş, *Kamuoyu, İletişim ve Demokrasi,* Bağlam Yayınları, İstanbul, 2000, s.120-121

[11] Gündem belirleme ve medyanın diğer etkilerini Konya ili ölçeğinde ele alan bir çalışma için bkz. Zülfikar Damlapınar, "İktidar ve Kitle İletişim Araçları Üzerinden Rıza Üretimi: Teorik ve Ampirik Açıdan Kamusal Senaryo Süreci", (Ed: Z. Damlapınar), *Medya ve Siyaset İlişkileri Üzerine,* Turhan Kitabevi, Ankara, 2005, s.115-139

serbest seçimler) gibi ilkeler ve uygulamaların hayata geçirilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu koşulların sağlanması için bağımsız ve özgür bir medya vazgeçilmez konumdadır. Esasen demokratik rejimlerin ve kurumların oluşmasında da medyanın büyük rolü olmuştur. Medya, özgür bir kamuoyu için bilgilerin aktarılmasını sağlamakta, toplum yaşamındaki olumsuzlukları, eleştirileri dile getirmekte ve bu şekilde toplum adına reformlar talep ederek, siyasal sistemi etkilemektedir. Tarihsel olarak bakıldığında da medyanın en önemli işlevlerinden birinin siyasal katılımı sağlama ve demokrasiyi güçlendirme olduğu görülmektedir. Gazetelerin yaygınlaşmasından bugüne medya, daha geniş toplumsal grupların siyasal sürece katılmasında büyük pay sahibi olmuştur.[12] Fakat günümüzde medyanın, demokratik bir toplumda siyasal iletişim aracı olmanın çok ötesine geçtiği görülmektedir. Medya bizzat kamuoyu yaratmakta, siyasal alan üzerine tahakküm kurabilmektedir. Bazılarınca "medya demokrasisi" olarak adlandırılan bu süreçte, siyasi partiler bile nerdeyse siyasal alandaki en etkili aktör olmaktan çıkmışlardır.[13] Medya, demokratik siyasal sistemde en önemli aktör olan siyasi partileri, sivil toplum örgütleri gibi diğer toplumsal aktörlerle aynı çizgiye taşımıştır.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Bildirisi'nde demokrasilerde medyanın başlıca işlevinin "kamu denetçiliğinin yanı sıra dengeler ve denetimler sisteminin bir parçası" olmak olduğu ifade edilmektedir.[14] Kuşkusuz medyanın demokrasilerdeki işlevi ve rolüyle ilgili tüm bu söylenenler, ideal bir durumu ifade etmektedir. Tarihsel gerçeklere ve medyanın hâlihazırdaki durumuna bakıldığında ise bu derece iyimser olmak için bir neden bulmakta zorlanmaktayız. Medyanın günümüzde dev ekonomik kuruluşlarla aynı yapı içinde olması bu iyimser bakışın önündeki en önemli engel olarak göze çarpmaktadır. Siyasetin bir toplumdaki kaynakların dağılımı ve bölüşümündeki etkileri göz önüne alındığında, sermaye sahipleri her zaman siyasal

[12] Kuşkusuz bu siyasal sisteme katılım, sermaye sahipleri açısından siyasetçi ya da yönetici olarak, çalışan sınıflar içinse genellikle seçmen olarak mümkün olmaktadır.

[13] Thomas Meyer, with Lew Hinchman, *Media Democracy: How the Media Colonize Politics*, Blackwell Publishing Inc., Malden, 2002, p.101-107

[14] Council Of Europe Commıttee Of Ministers, "Declaration by the Committee of Ministers on the protection and promotion of investigative journalism", (26 September 2007, 1005th meeting of the Ministers' Deputies) https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1188517&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383, (15.10.2010)

karar alma sürecine ya bizzat katılmışlar ya da etkili olmaya çalışmışlardır. Bu nedenle medya sürekli ekonomik grupların çıkarlarını savunan siyasi aktörlerin baskısı altında olmuştur. Siyasi iktidar ve diğer siyasi aktörlerin yanında, medyanın siyasete yön veren en etkili aktörler olan büyük sermaye sahiplerinin elinde olması, toplumda denetleme ve denge unsuru olan medyanın da temel işlevlerini yerine getirmesini iyice zorlaştırmaktadır. Sermaye sahipleri yönetimindeki medyanın, ekonomik ve siyasi çıkarlar için kullanılması iyi bilinen bir gerçektir. Böylece toplumsal çıkarlar adına siyasi iktidarı ve ekonomik grupları denetlemesi gereken medya, sahiplik eliyle bir tahakküm aracına dönüşmektedir. Bu noktada hep siyaset kurumuna karşı konumlanan dördüncü güç medyanın, siyasal kurumların arkasında belki daha etkili bir güç olan büyük sermaye gruplarını da denetlemesi büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle sonraki bölümde medya, siyaset, ekonomi ilişkilerine biraz daha ayrıntılı olarak değinilecektir.

1.1.4. Medyanın Ekonomi-politiği

Medyanın, yaygın görüşlere göre enformasyon sağlama, kültürel devamlılığı sağlama, ifade özgürlüğünü geliştirme, eğlendirme gibi işlevleri bulunmaktadır. Kuşkusuz bu işlevlerde, medyanın daha karmaşık daha dolaylı ve belki daha önemli işlev ve etkilerine hiç değinmemektedir. Eleştirel yaklaşımlara göre ise medyanın temel işlevlerini iki yönden incelemek mümkündür:

> "1) Mal ve hizmetlerin reklamlar yoluyla tanıtılmasını ve satışını yapan ticari örgüt olması
> 2)Kendinin ve içinde oluştuğu sistemin ideolojisinin satışını/propagandasını yapan ideolojik/kültürel bir örgüt olması."[15]

Medya kuruluşları ve ticari kuruluşların nerdeyse aynı yapı içinde eridiği günümüz dünyasında bu işlevler daha açık görülmektedir. Gündem oluşturan birçok toplumsal ya da siyasi tartışmanın gerisinde ekonomik bir paylaşım sorunu ortaya çıkmaktadır. Küreselleşmenin, yani yeni ekonomik düzenin bekçisi rolüne soyunan medya gruplarının, yalnızca kısa dönemli ekonomik çıkarların değil, doğrudan sistemin savunusunu yaptıkları görülmektedir. Bu durum uluslararası şirketlerin yaygınlaştığı günümüzde, bir ülke içinde olabildiği gibi ülkeler arası çıkar

[15] İrfan Erdoğan, *İletişimi Anlamak*, Erk Yayınları, Ankara, 2002, s.326

çatışmalarında da gözlenmektedir. Medya grupları artık, hükümetler üzerinde ciddi baskı kurabilen bağımsız güç odakları olarak iyice ortaya çıkmaktadırlar. Türkiye'de de yakın dönemde, medyanın hükümetler üzerinde kendi ekonomik çıkarları adına yaptığı manipülasyonların, şantajların birçok örneği görülmektedir.[16] Medyanın dördüncü güç olarak bu yeni konumunu deneyimli bir gazeteci Ramonet şöyle tasvir etmektedir:

> **"**Son 15 yılda küreselleşmenin hızlanmasıyla birlikte, medya dördüncü güç yani karşı-denge olma potansiyelini oldukça kaybetti. Küreselleşmenin gerçeklerine yakından bakıldığında, bu durum açıkça görülmektedir. Endüstriyel kapitalizm yanında finansal tipte yeni bir kapitalizm yükselmektedir. Devlet ve piyasa, kamu sektörü ve özel sektör, birey ve toplum, bireysel olan ve kolektif olan, bencillik ve dayanışma arasındaki bir çatışmaya şahit oluyoruz. Küreselleşme, şimdilerde kitle iletişim araçlarının ve bilgi-işlem şirketlerinin küreselleşmesi anlamına gelmektedir. Büyümeye odaklanmış bu büyük şirketler toplumdaki diğer güçlerle yakın ilişki geliştirme arayışında olduklarından, medya artık insan hakları ihlalleriyle mücadele etme ve sivil özgürlüklere bağlı bir dördüncü güç gibi hareket etme iddiasında değil. Yeni medya, daha iyi bir siyasal sistem yaratmak için, demokrasinin olumsuzluklarını düzeltmeye ise hiç istekli değil. Hatta karşı denge oluşturan dördüncü güç olmakla bile ilgilenmiyorlar. Medya, insanları ezmek için, var olan siyasal ve ekonomik güçlerle birlikte hareket ediyor. Küreselleşmenin üzerimize sürdüğü yeni ideolojik savaşta, medya bir silah olarak kullanılıyor. Aşırı bir bilgi patlamasıyla karşı karşıya olduğumuz bu günlerde, haberlerde yalanlarla zehirlenmiş, söylentiler ve manipülasyonlarla çarpıtılmış, kirletilmiş bir halde."[17]

Kuşkusuz bu durum, demokrasinin gelişmesi ve özgürlüklerin korunması için toplumu bilgilendiren ve sürükleyen ya da öyle olması beklenen medyaya, en büyük tehdidin siyasi iktidarlar yanında, daha etkili konumda bulunan büyük şirketlerden geldiğini göstermektedir. Hem basın özgürlüğü, hem de demokratik düzen için tehdit oluşturan bu durum, seçim zamanlarında toplumun doğru ve tarafsız biçimde bilgi almasına engel oluşturmaktadır. Ramonet bu duruma çözüm olarak beşinci bir güç, alternatif bir medya önermektedir. Ramonet, tamamen ticari ekonomik kuruluşlara dönüşen kitle iletişim araçları dışında dünya çapında gazetecilerden oluşan, yeni yapılanmalara gidilmesini önermektedir.

---

[16] Bu konuda bazı örnekler için bkz. Vedat Demir, *Medya Etiği,* Beta Yayınları, İstanbul, 2006, s.194-208

[17] Ignacio Ramonet, " Set the media free", *Le Monde diplomatique* - English edition, October 2003, http://mondediplo.com/2003/10/01media, (26.07.2010)

1.2. SEÇİM DÖNEMLERİNDE MEDYA

Seçimler her şeyden önce siyasal sistemin meşruiyetinin temel kaynağıdır. Siyasal katılımla demokratik rejimin meşruiyeti, seçmen tercihleriyle hükümetlerin ve yerel yönetimlerin meşruiyeti belirlenmektedir. Bu nedenle medya, seçim dönemlerinde enformasyon sağlama ve siyasal sistemde birimler arasında uygun kanallar açma işleviyle önemli bir rol oynamaktadır. Medya, seçimlerde toplumu bilgilendirme yanında, bireylerin siyasi tutum ve davranışları üzerinde de etkili olabilmektedir. Bu nedenle seçim dönemlerinde, siyasetçiler medyayı kullanmak, medyada yer almak için yoğun uğraş vermekte, siyasal kampanyaları nerdeyse tamamen medya aracılığıyla yapılmaktadır. Bu kısımda medyanın siyasi tutum ve davranışlara etkisi, medyada yer bulan siyasal propaganda biçimleri ve medyanın bunları sunarken bağımsız ve tarafsız olup, olamayacağı kısa hatlarıyla değerlendirilecektir.

1.2.1. Medyanın Siyasi Etkinliği

Medyanın siyasi konularda en önemli etkisi, kuşkusuz temel işlevlerinden biri olan haber verme, toplumu bilgilendirme açısından olmaktadır. Kitle iletişim araçları, her şeyden önce okuyucu ve izleyicilere olaylar hakkında enformasyon sağlamaya çalışırlar. Siyasal iletişimin gittikçe merkezine yerleşen medyanın enformasyon aktarımı olmaksızın, siyasal sistemin işlemesi düşünülemez. Yapılan araştırmaların çoğunluğu bireylerin siyasi konularda ihtiyaç duydukları enformasyonu, kitle iletişim araçlarından sağladığını göstermektedir. Bu araçlar içinde televizyon, öncelikli enformasyon kaynağı olarak öne çıkmaktadır. Medya, enformasyon sağlayarak bireylerin siyasal katılımı üzerinde de etkili olmaktadır. Günümüzde politiksizleştirme yönünde eğilimler görülmekle birlikte, tarihsel olarak bakıldığında medyanın siyasal katılımı teşvik ettiği, seçimlere katılımı artırdığı görülmüştür.

Medyanın bireylerin tutum ve davranışlarını nasıl etkilediği üzerine yapılan ilk çalışmalarda, okuyucu ya da dinleyicinin mesajı aracısız doğrudan aldığı ve buna göre tepki verdiği kabul ediliyordu. Laswell'in bir siyasi propaganda analizi biçiminde ortaya koyduğu "kim, ne söyler, hangi kanal ile, ne" şeklinde açıklanan iletişim modeli, tek yönlü bir akış olduğunu öne sürmekteydi. Bu modelde ileticinin her zaman alıcıyı etkilemek amacında olduğu, gönderilerin her zaman etkilerinin olduğu varsayılmaktadır.[18] Fakat 1940 sonrası yapılan araştırmaların bu modeli tam olarak doğrulayamaması, iletişimcilerin medyanın etkilerini açıklamaya çalışan daha karmaşık iletişim modelleri üzerinde durduğunu görmekteyiz. Bu aynı zamanda "siyasal iletişim" alanının doğuşu anlamına da gelmektedir.[19] Katz ve Lazarsfeld, 1940 Amerikan başkanlık seçiminde radyo ve gazetelerin oy verme davranışı üzerine önemli etkiler doğurduğunu tam olarak tespit edemeyen araştırmalardan sonra, iki aşamalı bir iletişim modeli geliştirdiler. Katz ve Lazarsfeld, kitle iletişim araçlarının belirgin bir etki yaratmamasını, fikirlerin çoğunlukla okuyucu ve dinleyiciye doğrudan gitmemesine, kişiler arası bir etkileşim yani toplumsal ilişkiler aracılığıyla aktarılmasına bağlıyorlardı. Bu modelde fikirlerin ya da mesajların, toplumda daha aktif rol üstlenen "kanaat önderleri" aracılığıyla aktarıldığı varsayılmaktadır.[20] Bu aracılara kişinin yakın ilişki içinde olduğu iş, okul, aile ve arkadaşlık ağları eklendiğinde model daha gerçekçi bir temele sahip olabilmektedir. Nitekim yapılan bazı araştırmalar aile ve arkadaş gruplarının siyasal davranışlar üzerinde daha etkili olabildiğini göstermektedir.[21]

Medyanın bireylerin siyasi tutum ve davranışlarına etkisi yalnızca haber, söyleşi gibi yazı ve programlarla değil, seçim tahminleri üzerine yapılan kamuoyu yoklamalarının haberleştirilmesinde bağlamında da tartışılmaktadır. Seçim tahminlerinin etkili olduğunu varsayımı taşıyan kuramsal modellerde üç tür etkiden söz edilmektedir:

"- Kazananın peşine takılma eğilimi (bandwagon effect)

---

[18] Denis Mcquail, and Sven Windahl, *Kitle İletişim Modelleri*, (Çev:Konca Yumlu), İmge Kitabevi, Ankara, 1997, s.23-25

[19] Eser Köker, *Politikanın İletişimi İletişimin Politikası*, Vadi Yayınları, Ankara, 1998, s.35

[20] D.Mcquail, and S. Windahl, 1997, s.77-80. Ayrıca bkz. A.Bektaş, 2000, s.109-111

[21] Michael Schenk, **"**Mediennutzung und Medienwirkung als sozialer Prozeß", Ulrich Sarcinelli (Hrsg.), *Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft*, Westdeutscher Verlag, Opladen-Wiesbaden, 1998, s. 389-407

- Farklı kaybedeceği varsayılana destek olma (underdog effect)
- En istenmeyenin kazanacağı varsayımı altında kendine
en yakın seçeneği destekleme (tactical voting)"[22]

Seçim tahminlerinin medya kuruluşları tarafından yayınlanmasının oy verme davranışları üzerine etkisini belirlemek ve ölçmek birçok değişken söz konusu olduğundan oldukça zordur. Fakat yapılan araştırmalar birçok faktör arasında kamuoyu araştırmalarının sınırlı da olsa seçmen tercihleri üzerinde etkili olduğunu göstermektedir.[23] Siyasi partiler ve seçmenler bu tür kamuoyu yoklamalarını yakından takip etmektedir. Siyasi partiler ve adaylar açısından seçim tahminleri siyasi propaganda tercihlerinde önemli bir unsur olarak öne çıkmaktadır.

Demokratik bir düzende, medya yalnızca siyasi adayların topluma ulaşmasını sağlamaz. Bireylerin, toplumdaki baskı ve çıkar gruplarının siyasal sisteme taleplerini sunması için de gerekli enformasyonu sağlama ve uygun iletişim kanalı olma işlevi görür. Seçim zamanları, özellikle bireyin siyasal sistem üzerinde en etkili olduğu dönemler olmaktadır. Yapılan araştırmalar medyanın ve özellikle haber ağırlıklı televizyonun, siyasal katılım üzerinde olumlu etkileri olduğunu göstermektedir. Bu araştırmalarda olumlu etkilerin yanında, özellikle magazinel (tabloid) yayıncılığın, aşırı televizyon izleyen bireyler üzerinde sinik bir tutuma, siyasal sisteme yönelik bir güvensizliğe yol açtığını göstermektedir.[24] Demokratik rejimlerin ortaya çıkmasında ve siyasal katılımın artmasında hayli etkin bir rol oynayan medyanın, özellikle siyasetçileri olumsuz resmeden yayınlarıyla, siyasal katılımı azalttığı durumlarda görülmektedir.

1.2.2. Siyasal Propaganda ve Siyasi Reklam

Medyada yer alan siyasal içerikli yayınlar içinde siyasal propaganda veya siyasi reklamlar, bireylerin ve grupların tutum ve davranışlarını değiştirmeyi bilinçli

[22] A. Bektaş, 2000, s.238-239

[23] Bu konudaki bir araştırma için bkz. Zeynep Yelda Kaban,*"Türkiye'de Araştırma Şirketleri, Yaptıkları Siyasi Kamuoyu Araştırmaları ve Seçmen Tercihi Üzerine etkileri"*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 1995, s.70-94

[24] Amerika ve Yeni Zelanda örneği için bkz. Susan Banducci, and , Jeffrey A. Karp, "How Elections Change the Way Citizens View the Political System: Campaigns, Media Effects and Electoral Outcomes in Comparative Perspective", *British Journal of Political Science*, Volume:33, 2003, p.445–447

olarak amaçlayan yayınlardır. Haberler, tartışma ve yorum türündeki yazı ve programların da siyasi etkileri olmasına rağmen, doğrudan tek bir siyasal görüşün veya siyasi partinin tanıtımını yapmazlar. En azından medya kuruluşlarından, bu tür yayınlarında bilinçli olarak tek bir görüşün tanıtımını yapmaması beklenir. Fakat medya kuruluşlarının bilinçli olarak taraflı bir yayın politikası izlemeleri durumunda, siyasal propaganda ve reklamlarla haber, sohbet türündeki diğer siyasi içerikli yayınlar arasındaki ayrım kaybolmaktadır.

Siyasal propaganda ve siyasal reklam birbirine çok yakın kavramlardır. Propaganda sözcüğünün iki dünya savaşı arasında kazandığı olumsuz çağrışımlar nedeniyle, siyasal reklam ifadesi daha çok kullanılmaktadır. Genel olarak propaganda ifadesi, siyasal reklamdan daha geniş ve bir ölçüde farklı anlamları da barındırmaktadır. Lasswell, propagandayı "belirlenmiş, tanımlanmış sembollerin manipülasyonu aracılığı ile kollektif tutumların yönetilmesi" olarak tanımlamaktadır.[25] Lasswell'in propaganda anlayışı simgelerin, sembollerin, başkalarının düşünceleri ve eylemlerini kontrol etmek ve yönlendirmek tutum ve davranışları etkilemek için kullanılmasını ifade etmektedir. Bu anlamda propaganda, modern ulus devletin çok kullandığı bir yöntem olarak öne çıkmaktadır. Toplumun kollektif olarak aynı idealler etrafında seferber edilmesi, yalnızca eğitimle değil, tüm toplumsal kurumlar üzerinden yürütülen bir propagandayla mümkün olmuştur. Kuşkusuz günümüzde siyasi partilerin eylemleri arasında yer alan siyasi propaganda, ne bu ölçekte bir kitleye hitap etmektedir, ne de bireyleri toplumsal ve kültürel ideallere yöneltmek için yapılmaktadır. Siyasi propaganda aynen siyasal reklamlarda olduğu gibi, bireylerin yaklaşan bir seçim ve halkoylamasında belli bir yönde oy vermesini sağlamak ve siyasal desteği artırmak için yapılmaktadır. Ayrıca siyasi reklam sözcüğü paralı bir tanıtımı çağrıştırırken, propaganda karşılıksız yapılan bir tanıtımı akla getirmektedir. Türkiye'de mevcut yasalarında da bu ayrım üzerinden ücretsiz siyasi tanıtımları propaganda, ücretli siyasi tanıtımları ise siyasi reklam olarak tanımladığını görmekteyiz.

[25] Harold D. Laswell, "The Theory of Political Propaganda", *The American Political Science Review*, Vol. 21, No. 3. , 1927, p. 627

Propaganda veya siyasi reklamlar, medyada yer alan özellikle taraflı haber ve yorum, tartışmalar gibi siyasal etkiler doğurabilecektir. Siyasal reklamların ve propagandanın, siyasal tutum ve davranışların değişmesine etkisinin sınırlı olduğunu, çoğunlukla kararsız seçmenler üzerinde etkili olduğunu yapılan araştırmalar göstermektedir. Çünkü seçmen olma yaşına gelen 18-20'li yaşlardaki bireyde, siyasal tutumlar önemli ölçüde yerleşmiş ve belirginleşmiş olmaktadır. Ayrıca bireyin tutum ve davranışlarını etkileyen birçok faktör bulunmaktadır: Fizyolojik koşullar, kişilik, aile, okul çevresi, arkadaş grupları, deneyimler, ekonomik statü, dini inançlar ve cemaatler, mesleki kuruluşlar gibi. Bu nedenle siyasi reklamlar temelde kararsız seçmenlere yönelik olarak hazırlanmaktadır. Kararsız bireyler, partiler veya adaylar arasında tercihlerini yaparken, bu tercihlerini koylaştırıcı hazır cevaplara eğilimlidirler.[26] Ayrıca, siyasal reklamlar, seçimlere ve siyasal yaşama olan ilgiyi artırarak, "seçmenlere, siyasal parti ya da adayları daha yakından tanıma imkânı vermesinden dolayı, toplumda katılımcı demokrasinin yerleşmesine de hizmet etmektedir." [27]

1.2.3. Medyanın Siyasi Tarafsızlığı

Medyanın siyasal aktörler ve siyasal olaylara ilişkin tarafsızlığını, elbette mutlak anlamda bir tarafsızlık olarak ele almak mümkün görünmemektedir. Çünkü yalnızca toplumsal olayları haber yapmakla ve birçoğu toplumsal bir olay ya da sorunun izlerini taşıyan dramatik yapımları izleyicilere aktarmakla kalmayan, aynı zamanda bu olaylardan doğan talepleri siyasal öznelere taşıyan medyanın, doğası gereği taraflı olması gerekebilecektir. Bu durum, hem toplumsal sorumluluk anlayışı hem de düşünce ve ifade özgürlüğünün bir gereği olarak anlaşılmalıdır. Türkiye Gazeteciler Cemiyeti'nin (TGC) Gazetecinin Hak ve Sorumlulukları Bildirgesi'nin "Gazetecinin Doğru Davranış Kuralları" bölümünde taraf olma şu şekilde yer almaktadır:

---

[26] Basri Barut, "Siyasal Reklamcılık Özelinde Siyasal Tutumların Oluşması Süreci", *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 15, Sayı: 2, 2005, s. 311-313

[27] Şükrü Balcı, "Seçmenleri Etkileme Sürecinde Siyasal Reklamcılık Olgusu (1999 Genel Seçimleri Örneği)", *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı:16, 2006, s. 141

> "Taraf olma: Gazeteci ve yayın organı, her ne nedenle ve her ne biçimde olursa olsun, taraf oldukları bir olaydaki konumlarını kamuoyuna açıkça belirtmelidir. Yayın organı yahut yorumcu, siyasi, ekonomik ve toplumsal tercihlerinin doğrultusunda yayın yapabilir. Bu durumda bu tavır açıkça ortaya konulmalı, ayrıca yorum ile haber - olay ayrımı kesin biçimde yapılmalıdır."

Medya çalışanlarının kuşkusuz siyasi ve felsefi veya dini bir görüşe sahiptir. Medya çalışanlarının da, diğer herkes gibi bunları açıklama ve yayma özgürlüğü bulunmaktadır. Medya kuruluşlarının da bir siyasi çizgisi olması günümüzde doğal bir durum olarak kabul edilmektedir. Bazı durumlarda medya kuruluşunun ya da gazetecinin görüşlerini açıklaması, toplumu doğru bilgilendirme açısından izleyici ya da okuyucu açısından daha yararlı görünmektedir. Bu nedenle medyanın siyasi tarafsızlığına ilişkin yayın ilkeleri ve mesleki standartların birçoğunda, tarafsızlık toplumu doğru bilgilendirme, yayınlarda farklı görüşlere yer verme, haber-yorum ayrımı, taraflara cevap hakkı tanıma gibi ilkeler ışığında ele alınmaktadır.

Daha önce medyanın bağımsız ve tarafsız yayıncılığına yönelik en büyük tehditlerin siyasi aktörler ve ekonomik gruplardan geldiğini belirtmiştik. Bunların yanında siyasal ve toplumsal sistemin bizzat genel yapısından, medyanın kendi doğasından kaynaklı bazı engeller de bulunmaktadır.

> "Kitle iletişim araçlarının belli siyasal hareketler ve kişiler dışında siyasal yapılar yokmuş gibi davranmaktadır. Bu eşiği aşamayan siyasi partiler ve adaylar hakkında seçmenin tutum geliştirmesi beklenemez. Bu eşiği geçen partilerin söylem ve konuları da belli bir sunuş biçimi içinde konumlanmaktadır. Birbirine alternatif siyasi çizgileri temsil eden partiler tanımlanarak belli oranda iktidar ve muhalefetin kimlerden oluşacağı medya kuruluşları tarafından belirlenmektedir. Seçim dönemlerinde yapılan anketler ve anketlerin sunumu da bu durumu güçlendirmektedir. Seçmenin kendi tercihi dışında bir adayın kazanmakta olduğu ve alternatifinin de başka bir aday olduğu bilgisi aktarılmaktadır"[28]

Kitle iletişim araçları, belirtilen içsel ve dışsal faktörler nedeniyle, izleyici ve dinleyicilere doğru ve tarafsız bir yayın içeriği sunmakta zorlanmaktadırlar. Özellikle radyo ve televizyonların siyasi konularda izleyicilere doğru ve tarafsız bir yayın içeriği sunması, bu kitle iletişim araçlarının bazı özel yönleri nedeniyle oldukça zorlaşmaktadır. Burada en dikkat çekici olan, bizzat radyo ve televizyonun kendi doğasından kaynaklı sınırlamalar dikkat çekmektedir. Çünkü "televizyon ekranda

[28] Cem Yaşin, "Siyasal Kampanya Yönetiminde Bütüncül Yaklaşım", *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı:15, 2005, s.631-637

belli bir dünya görünümü çizmektedir. Bu televizyon dünyası gerçekliğin basmakalıplaşmış, seçici, çarpıtılmış bir görünümüdür... Televizyonun temsili doğası ve dramatik temsilin yapısı gerçekliğin ekranlarda olduğu gibi yansımasına izin vermez."[29] Radyolar içinde kısmen geçerli olan bu temsili dünyada, siyasal iletişimin merkezinde bulunan radyo ve televizyonlar gerçeği ve yalnızca gerçeği sunma savındadırlar. Seçim dönemlerinde en son gelişmeleri, en hızlı biçimde, yorumsuz olarak aktarma gayretindedirler. Siyasetçileri en çıplak halleriyle topluma tanıtma kaygısı gütmektedirler. Fakat yukarıda Mutlu'nun ifade ettiği gibi, en başta radyo ve televizyonun doğası buna izin vermemektedir. Bu içsel engellerle birlikte siyasi aktörler ve çıkar gruplarının baskıları da göz önüne alındığında radyo ve televizyonların siyasi olaylar ve seçimlerle ilgili doğru, tarafsız enformasyon sağlaması, toplumdaki farklı siyasi görüşlere yer vermesi iyice zorlaşmaktadır. Ayrıca Esslin'in "eğlence prensibi gerçeklik prensibine karşı" olarak tarif ettiği televizyon düzeninde haberler, belgeseller, siyasi yayınlarda son adımda eğlence olarak algılanmaktadır.[30] Medya zaman zaman seçim sürecini de bir eğlence, gereksiz bir tartışma gibi sunabilmektedir. Bu nedenle siyasal olaylara ilişkin bireylerin apolitik bir tutum ve davranış geliştirdikleri görülmektedir. Kuşkusuz medyanın bu tarz temsilinin arkasında da siyasal bir gerçek yatmaktadır. Çünkü "her politikasızlaştırma (depolitisation) kurulu düzenin, hareketsizliğin, tutuculuğun lehindedir".[31]

Kuşkusuz medyanın kendi içindeki sınırlılıklarına ek olarak, siyasi tarafsızlığa en büyük tehdit siyasi iktidar ve toplumda yerleşik ekonomik çıkar gruplarından gelmektedir. Bu tehdit her zaman açık bir şekilde görülmeyebilir, oto-sansür halini alabilir. Siyasi iktidar ve çıkar grupları arasındaki ilişkiler dolayısıyla "oto-sansür sadece devlet korkusundan değil, iktidara yakın veya ona destek olmak isteyen çıkar gruplarının kontrolündeki basın organlarından" da kaynaklanabilir.[32] Bu duruma medya kuruluşlarının holdingler içinde ticari bir birim olarak öne çıktığı günümüz yayıncılık düzeninde daha sık rastlanmaktadır. Bugünlerde siyasi

[29] Erol Mutlu, *Televizyon ve Toplum*, TRT, Ankara, 1999, s.96
[30] Martin Esslin, *Televizyon Çağı: T.V. Beyaz Camın Arkası*, Pınar Yayınları, İstanbul, 2001, s.74
[31] Maurice Duverger, *Politikaya Giriş*, Çev:Samih Tiryakioğlu, Varlık Yayınları, İstanbul, 1984, s.13
[32] Article 19 , *Geçiş Sürecindeki Demokrasilerde Seçim Dönemi Radyo-TV Yayıncılığı*, (Çev: ÇGD), Çağdaş Gazeteciler Derneği Yayınları, Ankara, 1999, s.17

tarafsızlığı sağlamaya çalışan geleneksel gazeteciliğin karşısında yalnızca siyasi iktidar bulunmamakta, siyasi iktidarları da içeren daha etkili bir ticarileşmiş medya düzeni bulunmaktadır.

1.3. SEÇİMLERDE RADYO VE TELEVİZYONLAR

Seçim dönemlerinde radyo ve televizyonlardaki siyasi içerikli yayınlar birçok biçimlerde karşımıza çıkmaktadır. Bu yayınlar, siyasi reklamlar, siyasi miting yayınları, haberler, tartışma programları, seçim tahminleri gibi birçok farklı biçim alabilmektedir. Seçimle ilgili yayınları uluslararası gazetecilik örgütü 'Article 19' üç ana kategoriye ayırmaktadır:

> "1) Siyasi parti ve adayların halkla doğrudan iletişim kurması (siyasi reklamcılık)
> 2) Siyasi partiler, adaylar ve seçimler açısından önemli konuların haber veya özel programlarla işlenmesi
> 3) Oy verme süreci, seçmen katılımı ve benzer yurttaşlık konularında seçmen eğitimi ile ilgili bilgilendirici yayınlar"[33]

Radyo ve televizyonlar için bu üç yayın türü arasında en vazgeçilmez olanı kuşkusuz, siyasi parti ve adaylar konusunda toplumu bilgilendirme ve haber verme amaçlı yayınlar (haber ve güncel programlar) gelmektedir. Yazılı basında olduğu gibi görsel ve işitsel basın da her şeyden önce siyasi gelişmelerle ilgili haber vermek zorundadır. Basın özgürlüğünün gereği olan bu haber verme işlevinin sınırlandırılmaması, demokratik bir toplum için vazgeçilmezdir. Kuşkusuz radyo ve televizyon kuruluşları, haber verme biçiminde izleyicilerin siyasi davranışlarını etkilemeye çalışabileceklerdir. Bazı partilerle ilgili haberleri öne çıkararak, bazı parti ve adayları hiçbir biçimde haber konusu yapmayarak bile taraflı olmaktadırlar. Siyasi parti faaliyetlerin (miting, toplantı vs.) canlı olarak yayınlanması da özellikle haber ağırlıklı yayın yapan tematik kanallarda haber verme kapsamında değerlendirilmektedir. Fakat yayın kuruluşlarının, haber bültenlerinde olduğu gibi bu tür yayınlarda da, bazı partilere az, bazılarına çok yerme gibi uygulamalara girmesi, taraflı bir yayıncılık örneği olarak göze çarpmaktadır. Benzer bir durum tartışma ve sohbet gibi programlarda da görülmektedir. Seçime özel yayınlanan programlarda tek bir siyasi görüşe ağırlıklı olarak yer verilmesi, sunucu veya editoryal

[33] ARTİCLE 19 (1999) , a.g.e., s.23

sorumluluğu olanların bu programları taraflı yönetmesi de ciddi bir sorun olarak görülmektedir. Yayıncıların, demokratik bir toplumda, farklı siyasi görüşlere eşit ve tarafsız biçimde yer vermesi büyük önem taşımaktadır. Siyasi propaganda (ücretsiz) veya siyasi reklamlar (ücretli) yayınlar ise, yukarıda belirtildiği gibi, siyasi parti ve adayların doğrudan görüşlerini açıkladığı program yayınlarıdır. Bu tür yayınlarda siyasi propagandalar konusunda imkanlar dahilinde her partiye eşit süre verilmesi zorunluluğu, bir çok ülkede sıkı düzenlemelere bağlanmıştır. Siyasi reklamlar, para karşılığı yapılıyor olması nedeniyle, fırsat eşitliğine aykırı görülerek genelde kuşkuyla karşılanmaktadır.

1.3.1. Radyo ve Televizyonların Gücü

Radyonun kitle iletişim araçları içinde özellikle yazılı basın karşısında bazı üstünlüklerinden söz edilebilir. Radyonun hızlı bir haber dağılımı sağlaması, her yerde ulaşılabilir olması (arabada vs.) ve kulağa hitap etmesi nedeniyle yüz yüze iletişime yakın bir duygu yaratması bunlardan bazılarıdır. Radyonun yaygınlaştığı ilk dönemlerde yapılan araştırmalarda, radyonun kamuoyu oluşturmada etkisi bu üstünlüğün göstergesi olarak yorumlanmıştır.[34] İlk dönemlerinde siyasal bir araç olarak devlet ve hükümetlerin radyoyu kullanma ve kendi tekelleri altına alma çabalarının nedeni de radyonun bu gücünden gelmektedir. Fakat televizyonun ortaya çıkmasıyla, radyonun kamuoyu oluşturma üzerindeki rolü televizyona geçmiştir. Televizyon, radyonun kitle iletişim aracı olarak sunduğu avantajlar yanında, görsel yönleriyle daha çok mesajı taşımakta, bireylere daha canlı bir dünya imgesi sunmaktadır. Konuşma dili ile daha çok ortak özelliklere sahip, insan yaşamını daha geniş boyutlarıyla ekrana taşıyan televizyon daha çok izleyici çekmektedir. Bu konuda dönüm noktası olabilecek bir olaya değinmekte yarar var. 1960 yılında yapılan ABD Başkanlık seçimlerinde, Nixon'ın radyoda başarılı bir performans çizmesine rağmen, Kennedy'nin televizyondaki canlı tartışma programlarında daha etkili olması, Kennedy'nin başarısının televizyonun etkisine bağlanmasına yol açmıştır. Daha sonra televizyon etkisinin abartılı ve yanıltıcı olduğu ortaya çıkmış

[34] A. Bektaş, 2000, s.134-135

olsa da, bu değerlendirme siyasetçilerin zihninde televizyonun siyasi araç olarak öne çıkmasına yol açmıştır."[35] Günümüzde yapılan birçok araştırmada televizyonun en etkili siyasal iletişim aracı olarak görüldüğünü göstermektedir. Kitle iletişim araçlarındaki siyasal içeriklerin dikkat çekme derecesi ile ilgili yapılan bir araştırmada, seçmenlerin en fazla dikkatini çeken televizyonlar, en az dikkati çeken ise dergiler olarak gözükmektedir. Yine aynı araştırmada, siyasi parti temsilcileri de medya araçlarından en çok televizyonların seçmen üzerinde etkili olduğunu ifade etmişlerdir." [36]

Günümüzde ortaya çıkan bir diğer eğilim de, siyasetçilerin televizyonda şov unsuru haline gelmesi, siyasi imajlarını pekiştirmek için de siyasetçilerin buna katılmasıdır. Siyasetçiler daha fazla kişiye ulaşmak, seçmenler üzerinde etkili olmak amacıyla sohbet, talk-show, eğlence programlarına daha fazla katılmaktadır. ABD Başkanlık seçiminde geleneksel olmayan haber medyasının (talk-show vb. programlar) siyaset ve seçimler üzerine etkisi üzerine yapılan bir araştırmada, geleneksel olmayan medyanın ilk aşamada algı ve tutumlar üzerindeki etkisinin büyük olduğu, fakat geleneksel haber medyasının siyasi kampanyanın nihai evresinde oylar üzerinde daha etkili olduğu saptanmıştır. [37]

Yeni iletişim teknolojilerinin (internet, cep telefonu vs.) yaygınlaşmasıyla birlikte, radyo ve televizyonların siyasi iletişim alanındaki üstünlüğü devam etmekle birlikte zayıflamaktadır. Özellikle ABD'de yeni medya ortamlarının siyasal kampanya için daha fazla kullanıldığını görmekteyiz. Ayrıca yeni teknolojiler medya ortamlarının yakınsamasıyla, radyo ve televizyon yayıncılığı için de tehditler yanında bazı farklı fırsatlar da (IP TV, Mobil TV, Web TV vb.) sunmaktadırlar.

---

[35] E. Mutlu, 1999, s.96

[36] Cihat Polat, Gürbüz, Esen, İnal, Mehmet Emin, 2004, *Hedef Seçmen-Siyasal Pazarlama Yaklasımı'*ndan aktaran Rabia Bahar Üste, Berrin Yüksel, Serpil Çalışkan, "2007 Genel Seçimlerinde Siyasal Pazarlama Tekniklerinin Kullanımı ve İzmir İli Örneği" *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı:15, 2007, s. 213-232

[37] Pfau M. ve Eveland W.P., (1996), "Influence of Traditional and Non-traditional News Media in 1992 Election Champaign"den aktaran E. Mutlu, 1999, s.151

1.3.2. Radyo ve Televizyonlarda Propaganda

Siyasal propaganda ve siyasi reklamlar pek çok iletişim ortamında (sokak ilanları, gazete, dergi, internet) yer almalarına rağmen, kitlesel ölçekte en çok radyo ve televizyonlar üzerinden yapılmaktadır. Radyo ve televizyonların izleme ve dinleme oranları yüksek olması, anında ulaşılabilir olması, yüz yüze iletişim etkisi yaratması bunun temel nedenidir. Bu nedenle gerek siyasi propaganda gerek siyasal reklamlar yoluyla radyo ve televizyonlarda olabildiğinde yer bulabilmek, siyasi partiler açısından büyük önem taşımaktadır. Radyo ve televizyon yayıncılığının dünya genelinde kamu yayıncılığı biçiminde sürdüğü 1980'lere kadar tartışmalar, siyasi iktidarlar ve diğer partiler arasında yaşanmaktaydı. Hükümetlerin sınırlı da olsa kontrolünde olan kamu radyo ve televizyonları, seçim dönemlerinde tarafsız yayın yapması ve partilere eşit süre ayırması gibi taleplerle eleştiri konusu olmaktaydı. Gelişmiş demokrasilerde bile bu tip tartışmaların yaşandığını görmekteyiz. Türkiye'de de çok partili isteme geçişle birlikte, benzer tartışmalar ortaya çıkmıştır. Özel radyo ve televizyonculuğun yaygınlaştığı günümüzde, siyasal propaganda ve reklam olanakları genişlemiştir. Kamu yayıncılarının sunduğu propaganda fırsatları, özel radyo televizyonların baskın olduğu ülkelerde önemini yitirmektedir. Yayıncı sayısının artması, farklı siyasi görüşler ve partiler için fırsatlar sunarken, medyada tekelleşme eğilimleri bu fırsatların gerçekleşmesini kısıtlamıştır. Gelişmiş ülkeler dahil bir çok ülkede radyo ve televizyon düzeni sınırlı sayıda siyasi görüş ve partiye yer ayırmaktadır. Kuşkusuz siyasal reklamlar söz konusu olduğunda ekonomik engeller de büyük rol oynamaktadır. Fakat üç beş parti dışındaki partilere medyanın az da olsa yer vermemesi, editoryal bir tercih olarak da karşımızda bulunmaktadır.

1.3.3. Radyo ve Televizyonların Denetlenmesi

Radyo ve televizyonların denetlenmesi, 1980 sonrasında kamu yayıncılığı yanında özel radyo ve televizyonların öne çıkması ve yaygınlaşmasıyla birlikte daha önemli bir tartışma konusu olmaktadır. Kamu yayıncılığının ağırlıklı olduğu 1980

öncesi dönemde, daha çok radyo ve televizyonların siyasi iktidardan bağımsızlığı tartışılmaktaydı. 2000'li yıllara girerken ise geniş ölçekli ekonomik yapılanmalar (çok-uluslu şirketler, holdingler vs.) içinde etkili bir konuma ulaşan özel radyo televizyon yayıncılığının beraberinde getirdiği daha büyük denetim sorunları ortaya çıkmıştır. Üstelik yayın kuruluşlarının ulus-üstü ticari örgütlenmelerle birleşik bir yapı içinde farklı ülkelere yayın yapıyor olması, yalnızca bir ülke içinde değil, ülkeler arasında denetim sorunlarına da yol açmaktadır. Ülkeler arasındaki eşitsiz ekonomik ve teknolojik gelişmenin izlerini de taşıyan yayıncılıktaki bu gelişmeler 20 yy. başlarına dek izlenebilir. Yüzyılın başlarında her ülkede farklı gelişme çizgisi izleyen radyo ve televizyon yayıncılığı, denetim açısından da her ülkede farklı bir seyir izlemektedir. Sözgelimi ABD'de radyolar, yaygın olarak kamuya dönük yayın yapmaya başlamalarından 7 yıl sonra devlet tarafından düzenleme konusu yapılırken, Avrupa ülkelerinde ya devlet eliyle ilk yayınların yapıldığı ya da en başından radyoların yasal düzenlemelere bağlandığı görülmektedir. [38] Benzer bir durum seçim dönemlerinde radyo ve televizyonların denetlenmesine ilişkin farklı uygulamalarda da gözlenmektedir.

Radyo ve televizyonların toplumun büyük kesimlerine ulaşması, toplumsal iletişimde etkili bir araç olması daha ilk gelişme dönemlerinde hükümetlerin ve siyasetçilerin dikkatini çekmiştir. Çünkü radyo ve televizyonlar haber verme, toplumu bilgilendirme yanında, siyasal yaşama ilişkin birçok mesajı da açık ya da örtük biçimde izleyiciye taşımaktadır. Bu yönüyle radyo ve televizyonlar hükümetler ve siyasetçiler için hem etkili bir propaganda aracı olarak çekici bulunmuş, hem de karşısında korkulan bir araç olarak algılanmaya başlanmıştır. Kitle iletişim araçları siyasi aktörlerin karşısına, modern dünyanın diğer kurumlarında olduğu gibi "aynı zamanda muktedir kılıcı ve kısıtlayıcı" bir kurum olarak ortaya çıkmaktadır.[39] Fakat kitle iletişim alanında yapılan araştırmaların çoğunluğu, genel kabullerin aksine, yazılı basın ya da radyo ve televizyon yayınlarının bireylerin siyasal davranış ve tutumları üzerindeki etkisinin sınırlı olduğunu, bu etkinin dolaylı bir mekanizmaya sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Bununla birlikte, siyasal sistemin önemli bir

[38] Jean-Noel Jeanneney, 2009, İstanbul, s. 146-153
[39] Peter Wagner, *Moderliğin Sosyolojisi: Özgürlük ve Cezalandırma*, (Çev: Mehmet Küçük), Sarmal Yayınevi, İstanbul, 1996, s.46

unsuru olan medyanın (özellikle radyo ve televizyonların) bireylerin davranışlarını etkilediği, dolayısıyla seçim dönemlerinde etkili bir role sahip olduğu yönünde genel bir kabul vardır. Esasen hükümetler, siyasi gruplar, çıkar grupları ve medya sahiplerinin de bu ön kabulü dikkate alarak, seçim dönemlerinde kendi çıkarları için radyo ve televizyonları kullanmaya çalıştığı görülmektedir. Gelişmiş demokrasilere sahip birçok ülkede bile hükümetlerin, radyo ve televizyonları kontrol etmeye çalıştıkları görülmüştür. Bu noktada kamuoyunun siyasal gelişmeler hakkında doğru enformasyona, farklı düşünce ve yorumlara ulaşması için medyanın tarafsız bir yayın politikası izlemesi önem taşımaktadır. Bu nedenle çok sesli ve çoğulcu bir demokratik yaşam için vazgeçilmez olan bu tarafsızlığı, klasik liberal özgürlük teorisinin sunduğu gibi medyanın kendi içinde ne ölçüde sağlayabileceği, kamu denetimi ya da karma denetim modellerinin bunu sağlama da başarılı olup olamayacağı demokratik bir rejim için büyük öneme sahiptir. Medya-siyaset ilişkileri üzerinde, medya sahipliği eliyle ekonomik çıkar gruplarının daha etkili olduğu günümüzde, medyanın seçim dönemlerinde denetlenmesi bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM

SEÇİM DÖNEMİ YAYINLARININ DENETİMİ

Seçim dönemi yayınların denetimine bakmadan önce, önceki bölümde de kısmen değindiğimiz ve çalışmamızda sıkça kullandığımız bazı kavramlara ve hususlara tekrar değinmekte yarar var. 'Siyasi içerikli yayınlar' kavramıyla, **s**iyasi aktörlerin eylemleri ve açıklamalarını konu alan programlar ile siyasi aktörlere yönelik beğeni ve eleştiri içeren her tür yayınları ifade etmekteyiz. Kanunlarda da yer alan 'seçim dönemi yayınları' kavramıyla ise, yalnızca bu dönemlerde yayınlanan siyasi içerikli yayınları ifade etmekteyiz. Bu tür yayınlar, seçim dönemlerinde karşımıza temel olarak üç farklı biçimde çıkmaktadır:

1) Doğrudan iletişime dayalı siyasi içerikli yayınlar (siyasi reklam, siyasi propaganda),
2) Seçimle ilgili haber ve güncel programlar (haberler, sohbet ve tartışma programları, seçime özel programlar),
3) Seçim süreciyle ilgili bilgilendirici yayınlar (seçim bildirileri, oy kullanma süreci).

Bu yayınlar arasında en çok tartışılan yayınların siyasi propaganda ve siyasi reklamlar olduğunu görüyoruz. 'Siyasi propaganda yayınları'**,** bireylerin ve grupların siyasi tutum ve davranışlarını bilinçli olarak etkilemeyi amaç edinen ve genelde siyasi aktörlerin halkla doğrudan iletişim kurduğu yayınlardır. 'Siyasi reklamlar' ise bireylerin ve grupların siyasi tutum ve davranışlarını bilinçli olarak etkilemeyi amaç edinen, fakat siyasi aktörlerin belirli bir ücret karşılığı yayınlattığı tanıtımlardır. Toplumu bilgilendirmeye çalışan haber ve güncel programların ise çok farklı biçimlerde karşımıza çıktığını görüyoruz. Bu tür programların da, zaman zaman yayın kuruluşlarının uyguladığı farklı sunuş teknikleriyle, gizli propaganda veya gizli reklam niteliğine büründüğü görülmektedir. Siyasi partiler ve diğer siyasi aktörlerin, baskı ve çıkar gruplarının müdahalesi, medyanın diğer ticari sektörlerle birleşik

yapısı, yayıncıların editoryal bir tercih olarak bizzat taraflı bir yayın politikası izlemesi bu duruma yol açmaktadır. Bu nedenle, serbest ve özgür bir seçim ortamı sağlanması, toplumun doğru ve tarafsız biçimde bilgilendirilmesi, ifade ve basın özgürlüğünün sağlanması için, seçim dönemi yayınlarının düzenlenmesi ve denetlenmesi büyük önem taşımaktadır.

Seçim dönemlerinde, seçim sürecinin genelde yargısal denetim veya idari denetim konusu olduğunu görüyoruz. Demokratik sistemin meşruiyetinin kaynağı olan seçimlerin dürüstlük içinde yapılması için bağımsız yargı organlarının ve bağımsız idari otoritelerin denetimi büyük önem taşımaktadır. Seçimlerin genel yönetimin de olduğu gibi, siyasi içerikli yayınlar da yargısal ve idari denetim yanında, birçok türde denetim biçimine konu olmaktadır. Siyasi içerikli yayınların denetimiyle ilgili denetim biçimlerini şöyle sıralayabiliriz: Yargısal denetim, siyasi denetim, idari denetim, uluslar arası denetim, kamuoyu denetimi, ortak denetim, özdenetim. Siyasi içerikli yayınların denetiminde, bu denetim biçimlerinin birlikte uygulanması sıklıkla karşımıza çıkmaktadır. Aslında bu denetim biçimlerinin her birinin her ülkede az çok uygulama imkanı bulduğunu söylemek yanlış olmaz. Fakat dünya üzerinde, seçimlerin genel denetiminin yargı organları tarafından, siyasi içerikli yayınların denetiminin idari organlar tarafından denetlenmesi uygulaması, diğer denetim biçimleri yanında daha yaygındır.

Bu bölümün ilk kısmında denetim türleri belli ayrımlar çizgisinde incelenecektir. Kuşkusuz bu inceleme, seçimlerin genel denetiminden daha çok radyo ve televizyonlarda siyasi içerikli yayınların denetimi özelinde olacak. İkinci kısımda gene siyasi içerikli yayınlar özelinde bazı ülkelerdeki denetim uygulamaları ele alınacaktır.

2.1. DENETİM BİÇİMLERİ

Bu bölümde denetim biçimlerini, öncelikli olarak üçlü bir ayrıma göre ele alacağız. İlk olarak yasal dayanağı olan ve zorunluluk içeren denetim biçimleri olan

yargısal denetim ve idari denetim ele alınacak. İkinci olarak, yasal dayanağı olsa bile zorunluluk içermeyen ilgili aktörlerin gönüllü işbirliğine dayalı ortak denetim, özdenetim ve kamuoyu denetimi gibi uygulamalar ele alınacak. Son olarak hem gönüllü hem zorunlu niteliği bulunan uluslararası düzeydeki denetim biçimleri ele alınacaktır.

2.1.1. Yasal Denetim

Yasal denetim, devlet organları eliyle yapılan ve belirlenen kurallara uymanın zorunlu olduğu, kurallara uymamanın müeyyidelere bağlandığı denetim biçimlerini ifade etmektedir. Yasa gereği zorunlu nitelikte yapılan bazı denetimlerin, hükümet veya idare tarafından yürütülmediği, özel kuruluşlara aktarıldığı denetim türleri de vardır. Fakat biz konumuzla da sınırlı kalarak, iki temel denetim biçimi üzerinden seçim dönemi yayınlarını kısaca ele alacağız.

2.1.1.1. Yargısal Denetim

Yargısal denetim, bağımsız yargı makamları ya da mahkemeler tarafından yapılan denetimi ifade etmektedir. Hukuk konusunda uzmanlığı olan hakimlerden oluşan bağımsız kurulların denetimi yargısal denetim olarak adlandırılmaktadır. Hemen hemen her ülkede yasama ve yürütme organlarından bağımsız olarak, hukuka uygunluk konusunda son kararları vermek, her türlü uyuşmazlığı çözmek üzere bağımsız mahkemeler bulunmaktadır. Dünya genelinde seçimlerin yürütülmesinde yüksek mahkemelerin veya yargıçlardan oluşan ve mahkeme gibi çalışan kurulların yetkili oldukları görülmektedir. Esasen, demokratik bir sistem için vazgeçilmez olan siyasi iktidar ve yöneticilerin seçildiği seçimlerin, bağımsız mahkemeler tarafından yönetilmesi ve denetlenmesi büyük önem taşımaktadır. Hükümetlerin ve diğer siyasal güçlerin seçimlerde hile yapması, taraflı davranmasını engellemenin şimdilik en iyi ve en etkili yolu olarak yargısal denetim biçimi görülmektedir. Türkiye'de YSK ve Seçim Kurulları'nın denetimi de yargısal denetime örnek olarak verilebilir.

2.1.1.2. İdari Denetim

Genel bir tanım yapmak gerekirse, idari kuruluşlar tarafından yapılan denetime idari denetim denmektedir. İdarenin kendi eylem ve işlemlerini denetlemesine iç denetim, bir başka idare tarafından denetlenmesine ise dış denetim denmektedir. İdari denetim kendi içinde hiyerarşik denetim, vesayet denetimi ve özel denetim olmak üzere üçe ayrılmaktadır.[40] İdarenin görev alanıyla ilgili özel şirketleri, kurumları denetlemesi de idari denetim olarak adlandırılmaktadır.

Ekonomik bir faaliyet içinde olan fakat kamusal hizmet yürütmeleri nedeniyle görsel ve işitsel medyanın da idari denetim konusu olduğunu görmekteyiz.[41] Radyo ve televizyonların, birçok ülkede bağımsız idarî otoriteler, düzenleyici kurullar, üst kurullar, özerk kurumlar gibi farklı adlarla anılan siyasi, idarî ve malî özerkliğe sahip kurumlar tarafından düzenlendiği ve denetlendiği görülmektedir. Kendileri yargısal denetim dışında, herhangi bir denetime tabi olmayan bu tip kurumlar medyada yer alan siyasi içerikli yayınlar için de gözetim ve denetim, yaptırım uygulama yetkilerine sahiptirler. Siyasi denetimin dışında olan bağımsız otoritelerin seçim dönemleri yayınlarının denetiminde daha etkin olduğu kabul edilmektedir. Bu idari otoritelerin ilk örneği, Amerika'da görülmektedir. Özel radyo ve televizyonculuğun ticari bir faaliyet olarak görüldüğü ve erken bir dönemde yaygınlaştığı Amerika'da, 1934 yılında çıkarılan İletişim Kanunu'yla yayıncıların seçim dönemi yayınları ve siyasi içerikli yayınlarla ilgili iki temel ilkeye uyması istenmekteydi. İletişim otoritesi olan FCC'nin denetlediği bu ilkeler, eşit zaman ayırma kuralı (equal time rule) ve hakkaniyet kuralı (fairness doctrine) olarak belirlenmişti. Yayıncılar benzer bir siyasi bir görev için yarışan her adaya eşit süre ayırmak, kamusal konularda farklı görüşlere yer vermek, tartışmalı konularda cevap hakkı için uygun süre tanımak zorundaydı.[42] Bir diğer ilke ise cevap ve düzeltme hakkı (personal attack rule) olarak

[40] A. Şeref Gözübüyük, *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2001, s. 295
[41] Zakir Avşar ve Vedat Demir, *Düzenleme ve Uygulamalarla Medyada Denetim*, Piramit Yayıncılık, Ankara, 2005, s.30
[42] Jan E. Leighley, *Mass Media and Politics: A Social Science Perpective*, Houghton Mifflin Co., Boston, 2004, p.36

adlandırılan televizyonda kendisine suç yöneltilen kişilere, 8 gün içinde programın bir kopyasını gönderme zorunluluğudur.[43]

2.1.2. Gönüllü Girişimler

Gönüllü girişimler, kanuni ve idari yaptırım ya da zorlama olmaksızın, yayın kuruluşlarının kendi aralarında ya da kamu otoriteyle birlikte veya kamuoyunun gönüllü katılımıyla oluşturduğu denetim biçimlerini ifade etmektedir. Basın özgürlüğünün korunması için bu tür denetimlerin daha elverişli olduğu görülmekle birlikte, yaptırım gücünün sınırlı olması önemli bir sorun teşkil etmektedir. Bu tür denetimin en yaygın iki örneği özdenetim ve ortak denetimdir.

2.1.2.1. Özdenetim

Özdenetim, belli bir mesleği icra eden kişilerin ya da belli bir sektördeki firmaların kendi aralarında oluşturdukları ilke ve uygulamalardan oluşan bir sistemi ifade etmektedir. Özdenetimin en temel amacı dış müdahalelerden özellikle devlet ya da siyasi iktidarın denetiminden bağımsız bir sisteme ulaşmaktır. Düşünce özgürlüğünün esas olduğu medya açısından bu durum daha büyük önem taşımaktadır. AB Konseyinin Görsel-işitsel Medya Hizmetleri Yönergesi'nde özdenetim; "iktisadi işletmelerin, sosyal ortaklarının, sivil toplum örgütlerinin ve derneklerin kendi aralarında kendileri için ortak rehber ilkeler oluşturabilmelerini sağlayan bir çeşit gönüllülük girişimi"[44] olarak tanımlanmaktadır. Kamu çıkarları doğrultusunda bağımsız bir biçimde görevini yerine getiren medyanın denetiminin kendi gönüllü girişimleriyle sağlanması bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır. Dünya'da basının ilk özdenetim deneyimi olarak görebileceğimiz örnek, 1914 İsveç Basın Konseyi'dir. Fakat ortak ahlak ilkelerinin belirlenmesi ve basın konseylerin yaygınlaşması 1950 sonrası dönemde olmuştur. 1954 yılında Uluslararası Gazeteciler

[43] A.Raşit Kaya, *Kitle İletişim Sistemleri*, Teori Yayınları,Ankara, 1985, s.143

[44] Görsel-işitsel Medya Hizmetleri Yönergesi (Audiovisual Media Services Direcive) , Official Journal of the European Union , 15.04.2010, L 95/5

Federasyonu tarafından basında ahlaki kuralları içeren Bordo Deklarasyonu yayınlandı.[45] Avrupa ülkelerinin çoğunda bu dönemde basın konseyleri kuruldu.[46]

Seçim dönemlerinde yayınların özdenetim yoluyla denetlenmesi pek rastlanan bir durum değildir. Hemen her ülkede bir özdenetim kuruluşu olan Basın Konseyi vb. örgütlenmeler olsa da seçim dönemi yayınlarının denetlenmesinde özellikle radyo ve televizyon yayıncılığında özdenetimin pek yerleşik bir uygulama olmadığı görülmektedir. Birçok ülkede seçim dönemlerinde idari denetimin daha baskın olduğu görülmektedir. Bununla birlikte sınırlı ölçülerde de olsa dünyada bazı özdenetim örneklerine rastlanmaktadır. Örneğin, Macaristan'da 1990 seçimlerinde Bağımsız Avukatlar Forumu'nun girişimiyle 12 siyasi parti ve yayın kuruluşları bir araya gelerek "Seçim Etiği Kuralları" adlı bir ilke metni belirlediler. Seçime katılacak diğer siyasi partilerin de onayladığı bu metne birebir uygun bir yayıncılık yapılamamış olsa da, dikkate değer bir girişim olarak görülebilir.[47] Çünkü seçim dönemi yayınlarıyla ilgili ilkelerin tespitinde özellikle uygulayıcı tarafların bu ilkelerin belirlenmesi sürecine katılması, kurallara uyma yönünde olumlu bir etki yaratmaktadır.

2.1.2.2. Ortak Denetim

Ortak denetim, medya sektöründe belirli amaçlara- kamu yararı- ulaşmak için kamu otoriteleri ile sivil toplumun ortak iradeleriyle oluşturdukları düzenleme ve denetleme rejimlerini anlatmaktadır. Bu yönüyle ortak denetimin, kamu denetimiyle özdenetim arasında karma bir rejim olduğu söylenebilir. Ortak denetimin daha çok görsel-işitsel medya alanında uygulandığı görülmektedir. AB Konseyinin Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Yönergesi'nde bu konu şöyle ifade edilmektedir: "Ortak denetim, asgari düzeyde, Üye Devletlerin hukuki geleneklerine uygun olarak öz-denetim ve ulusal kanun koyucu arasında yasal bir bağlantı oluşturur. Ortak denetim, amaçların karşılanmadığı olaylarda Devlet müdahalesi olasılığına izin

[45] Zeynep Alemdar, *Oyunun Kuralı Basında "Özdenetim"*,Bilgi Yayınevi, Ankara, 1990, s.147
[46] Vedat Demir , *Türkiye'de Medya ve Özdenetimi*, İletişim Yayınları, İstanbul, 1998, s.23
[47] ARTİCLE 19, 1999, s.46

vermelidir."[48] Esasen devletin birçok yönüyle küçüldüğü ve etkili denetim olanaklarını yitirdiği günümüzde, toplum yararı ve kamu otoritelerinin belirlediği diğer amaçlara ulaşmak için devlet, özel sektör ve sivil toplum işbirliği kaçınılmaz görünmektedir. Ortak denetim uygulamalarında temel olarak medyanın davranış kodlarının belirlenmesi önem taşımaktadır. Kamu otoritesi, medya sahipleri ve yayıncılar tarafından belirlenen ilkelerin ortak bir irade ürünü olmaları nedeniyle uygulanmaları görece bir kolaylık taşımaktadır. Ortak denetimin bir yaptırım gücüne sahip bir organizasyon biçiminde olması etkinliğini daha da artıracaktır. Kamu denetimi veya özdenetimin tek başlarına yetersiz olduğu durumlarda kamu-özel işbirliğine dayalı denetim büyük önem taşımaktadır.

Medyada ortak denetim uygulamalarında iki ülke örneği göze çarpmaktadır.[49] Güney Afrika modelinde iki ayrı denetim rejimi uygulanmaktadır. Yayın etik ilkelerini imzalayıp taahhüt etmeyen yayın kuruluşları zorunlu ve doğrudan kamu denetime tabidirler. İlkeleri imzalayan ve kendi denetim mekanizmalarını kuran kuruluşlar ise şikayet üzerine işleyen daha esnek bir denetim rejimine bağlıdır. Bu denetim mekanizmasının kuruluşu ve işleyişi, kamu kurumları, özel yayıncılar ve ilgili sosyal taraflar tarafından belirlenmektedir.[50] Avustralya' da ise öncelikle kamu otoriteleri ve bütün ilgili taraflardan oluşan hükümet-dışı bir kuruluş yayın ilkelerini belirlemektedir. Yayıncılar lisans için bu ilkelere uymak zorundadır. Kamunun denetleme organı olan Avustralya İletişim ve Medya Otoritesi (ACMA) de bu ilkelere göre denetim yapmaktadır. Bu ilkelerin beklenen kamu yararını sağlamadığı durumlarda ACMA'nın yeni kurallar koyma hakkı bulunmaktadır. Bu sistemde temel ilkeler ve davranış kodları ortak denetim organı tarafından belirlenmekte, denetlenmesi ise kamu otoritesi tarafından yerine getirilmektedir.[51] Seçim dönemi yayınları da benzer biçimde ortak denetim uygulamalarını da içeren bir denetim rejimine tabidir.

---

[48] Görsel-işitsel Medya Hizmetleri Yönergesi (Audiovisual Media Services Direcive) , Official Journal of the European Union , 15.04.2010, L 95/5

[49] Wolfgang Schulz, "Self- and Co-Regulation in the Media: Can the Foxes Run the Henhouse", http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/coregul , (15.12.2009)

[50] BCCSA, "Constitution of of the BCCSA", http://www.bccsa.co.za/ , (08.09.2010)

[51] ACMA, "Broadcasting Content Controls", http://www.acma.gov.au/WEB/STANDARD/pc=PC_90078 , (22.09.2010)

2.1.2.3. Kamuoyu Denetimi

Kamuoyu denetimi, bireylerin örgütlenerek siyasi iktidarın, idarenin veya toplumdaki diğer kurumların eylemleri ve işlemlerine karşı tepkilerini ve isteklerini ortaya koyması olarak tanımlanabilir. Kamuoyu denetimi, "halkın ortak çıkarlar etrafında, yönetimin karar ve uygulama sonuçlarını geçmişe ve geleceğe dönük olarak etkileme gücünü" ifade etmektedir.[52] Kuşkusuz, kamuoyu denetimi genellikle siyasi iktidarın icraatları, idarenin eylemleri üzerinde yapılmaktaysa da, toplumdaki diğer kurumlar da bu denetimin konusudur. Bu noktada, medya hem kamuoyu denetimini olanaklı kılan bir araç olarak işlev görmekte, hem de kamuoyu denetiminin bir konusu olarak öne çıkmaktadır. Demokratik bir siyasal sistemde, her türlü yönetim ve denetim yetkisi esasen kamuya yani halka ait olduğundan, halk adına siyasi iktidarı denetleyen medyanın denetimi de, kuşkusuz medyanın bizzat oluşmasına katkı sağladığı kamuoyu tarafından yapılacaktır. Okuyucu ve izleyici mektupları, şikayetleri, cevap-düzeltme talepleri, toplantı ve protestolar bu tür denetim örnekleri olarak gösterilebilir.[53] Bağımsız gazeteciler, izleyici ve okuyucu dernekleri medyayı doğrudan kamuoyu adına denetlemektedirler. Medyanın kamuoyu tarafından denetiminin güçlenmesi, toplumsal hayata ilişkin her türlü konuya halkın örgütlü şekilde katılmasıyla olanaklıdır. Çünkü örgütsüz toplulukların herhangi bir konuda kamuoyu oluşumuna etki etmeleri, hele medya üzerinde denetim yapmaları mümkün değildir. Medyadaki siyasi içerikli yayınlarının denetiminde kamuoyu önemli bir yer tutmaktadır. Çünkü medya her şeyden önce okuyucu ve izleyici kitlesini oluşturan halkın tepkilerini, daha önemlisi örgütlü eylemlerini dikkate almak zorundadır.

Amerikan seçimlerinde, dünyanın geri kalan bölümünde pek rastlayamayacağımız bir sivil toplum faaliyeti göze çarpmaktadır. Seçim sürecini, seçimlerde medyadaki siyasi içeriği izleyen birçok STK bulunmaktadır. Bu nedenle seçimlerde partizan uygulamalar, medyadaki taraflı yayınlar mutlaka kamuoyu tepkisine konu olmaktadır. Bu sivil toplum girişimlerinden biri olan 100 farklı sivil

[52] Murat Altun, Erdal Kuluçlu, "Doktrin ve Mevzuat Işığında Kamuoyu Denetimine Genel Bir Bakış", *Sayıştay Dergisi*, Ocak-Mart 2005, s.31
[53] Zakir Avşar ve Vedat Demir, 2005, s.32

toplum kuruluşunun, 10 bin gönüllünün bir araya gelerek oluşturduğu Seçim Güvenliği Koalisyonu (Election Protection Coalition), seçimleri her boyutuyla izleyip, tepki ve beğenilerini belirtmekte, yasal yollara başvurmaktadır. Seçmenlere yardımcı olmak için çağrı merkezi (1-866-OUR-VOTE) kurmakta, şikayetleri bir veritabanında toplayıp, kamuoyuna ve ilgililere sunmaktadır.[54]

2.1.3. Uluslararası Denetim

Uluslararası denetim, bir ülkedeki uygulamaları, uluslararası örgütleri de içeren uluslararası toplumun denetlemesi olarak anlaşılabilir. Bu denetim gönüllü ve zorunlu bir denetim olabilir, yargısal ve siyasi denetim gibi birçok biçimde ortaya çıkabilmektedir. Küreselleşme ile birlikte ülkeler arası ilişkiler yoğunlaşmasıyla birlikte, ülkelerin iç düzenlemeleri ve uygulamalarına uluslararası örgütlerin ve toplulukların da müdahil olduğunu görmekteyiz. Ülkelerin taraf oldukları sözleşmeler, özellikle demokrasiye ilişkin temel ilkeler, insan hak ve özgürlüklerine ilişkin ilkeler bu tür düzenlemelerdir. Bu düzenlemeler, seçim dönemlerinde ifade özgürlüğünün, yayınlarda tarafsızlık ve çoğulculuğun sağlanmasına ilişkin kurallar içermektedir. Uluslararası örgütler (BM, AGİT, AB, AK vb.) ve ülkelerin yetkisini kabul ettikleri uluslararası mahkemeler, önceden iç siyasetin konusu olan seçimlerin yürütülmesi ve medyanın düzenlenmesi gibi birçok konuya müdahale etmektedir. Seçimler, hem uluslararası örgütlerin hem de diğer ülkelerin yakından takip ettiği, izlediği önemli alanlardan biridir. Sözgelimi AGİT tüm taraf ülkelerin seçimlerini, seçim dönemi medyanın durumunu sürekli izlemek ve değerlendirmektedir. AB, üye ülkeler ve aday ülkelerin radyo ve televizyon yayıncılığı ve seçimle ilgili ilkelere uymasını siyasi kriter olarak öne çıkarmaktadır. AİHM gibi uluslar arası mahkemeler seçim dönemi yayınlarına ilişkin konularda, özellikle ifade özgürlüğü bağlamında yargısal denetim yapmaktadır. Bunun dışında uluslararası gazetecilik örgütleri, insan hakları örgütleri gibi uluslararası kamuoyunu oluşturan diğer STK'lar da seçimleri ve seçim dönemi medyayı yakından izlemektedir.

[54] Election Protection Coalition, http://www.866ourvote.org/about , (03.09.2010)

2.2. DENETİM UYGULAMALARI

Bu bölümde radyo ve televizyonların seçim dönemlerinde denetlenmesine ilişkin dünyadan bazı ülkelerin uygulamalarını ele alacağız. Türkiye'nin de yakın siyasi ve ekonomik ilişki içinde olduğu, kendi aralarında yakın bir düzenleme ve denetim sistemi geliştiren Avrupa ülkeleri ayrı bir bölümde, diğer ülkeler farklı bir bölümde incelenecek.

2.2.1 AB Ülkelerinde Denetim

AB ülkelerinde radyo ve televizyon yayıncılığı alanında ortak düzenlemelerin etkili olduğunu görmekteyiz. Siyasi ve ekonomik bir örgüt olan Avrupa Birliği üye ülkelere bu konular da zorlayıcı yaptırımlar uygulayabilmektedir. Avrupa Konseyi çerçevesinde hazırlanan "Avrupa Sınır-Ötesi Televizyon Sözleşmesi" ve Avrupa Birliği'nce hazırlanan "Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Yönergesi", seçimlerle ilgili kararlar ve bildirilerle birlikte, Avrupa ülkelerinde seçim dönemi yayıncılığının genel çerçevesini oluşturmaktadır. Ülkelerin iç düzenlemelerinin de bu düzenlemelere uygun olduğu görülmektedir.

2.2.1.1. İngiltere

İngiltere'de seçimlerin genel yönetimi ve denetiminden bağımsız bir kurul olan Seçim Kurulu (The Electoral Commission) sorumludur. Kurul, radyo ve televizyonlardaki seçim dönemi yayınları konusunda sınırlı bir yetkiye sahiptir. Kurul tarafından hazırlanan siyasal kampanyalarda uyulması gereken kuralları açıklayan rehberlerde, radyo ve televizyonlarla ilgili hususlar da bulunabilmektedir.[55] Fakat seçim dönemi yayınları esasen seçimlerin genelinden farklı bir rejime bağlanmıştır. Yaklaşık 84 televizyon ve 605 radyonun[56] yayın yaptığı, güçlü bir

[55] The Electoral Commission, http://www.electoralcommission.org.uk/focus-on-items/campaign-monitoring, (13.10.2010)

[56] The OFCOM, http://media.ofcom.org.uk/facts/, (13.10.2010)

kamu hizmeti yayıncılığı geleneği olan İngiltere'de BBC ve özel yayıncılar, siyasi içerikli yayınlarında yasa gereği tarafsız olmak zorundadır. Bu alanda 2003 tarihli İletişim Yasası (Communications Act) ve 1996 tarihli Yayıncılık Yasası'nda (Broadcasting Act) ayrıntılı düzenlemeler yer almaktadır. Radyo ve televizyon yayıncılığında düzenleme ve denetleme otoritesi olan OFCOM (İletişim Kurumu) siyasi içerikli programlar için yayın ilkelerini bu yasalara göre belirlemektedir.[57] Bu ilkelere göre haberlerin tam bir kesinlikle, tarafsız olarak yayınlanması, siyasi konularla ilgili diğer programlarında tam bir tarafsızlık içinde olması gerekmektedir. Bu ilkelere göre, tarafsızlık tek bir programda ya da program serisi içinde sağlanabileceği gibi, her görüşe eşit süre vermek tarafsızlığın sağlandığı anlamına da gelmemektedir. Editoryal sorumluluğu olanların, izleyicileri ve dinleyicilere siyasi görüşlerini açıklamaları gerekmektedir. Yayıncılık ilkelerinde, seçim ve halkoylaması zamanında radyo ve televizyonların büyük partilere gereken ağırlığı vermesi, küçük partilere de orantılı bir yer ayırması gerektiği vurgulanmaktadır. Kamu yayıncısı BBC, OFCOM'un belirlediği bu yayın ilkelerine uygulamakla yükümlü değildir. Tarafsızlığı sağlamaya dönük ilkeler, BBC'nin kendi hazırladığı yayın ilkeleri ve seçim rehberlerinde bulunmaktadır. BBC Yayın İlkeleri'nin (BBC Guidelines) 10. Bölümünde seçim dönemi yayınları ayrıca düzenlenmiştir. [58] Bu bölümde BBC programlarının tarafsız bir içeriğe sahip olması, küçük partilere de yer verilerek çoğulculuğun sağlanması gerektiği ifade edilmektedir. Ayrıca BBC'nin her seçim dönemi Seçim Komisyonu'nun kararlarını dikkate alarak, davranış ilkelerini belirleyip, buna uygun yayın yapması öngörülmektedir. Paralı siyasi reklamların, radyo ve televizyonlarda yayınlanması kanunla yasaklanmıştır. Radyo ve televizyonların, ücretsiz bir kamu hizmeti olarak, kayıtlı siyasi partilerin propagandalarını yayınlama yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu kural öncelikli olarak büyük partiler için uygulanmaktadır. Siyasi içerikli diğer yayınlar, seçim günü dışında yayınlanabilmektedir.[59]

---

[57] The OFCOM, http://stakeholders.ofcom.org.uk/broadcasting/broadcast-codes/broadcast-code/elections/, (20.10.2010)

[58] BBC Editorial Guidelines, http://www.bbc.co.uk/guidelines/editorialguidelines/page/guidelines-politics-practices-elections/ , (20.10.2010)

[59] OSCE/ODIHR, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland General Election 6 May 2010, Election Assessment Mission Report,Warsaw, 9 July 2010, p 15-18

2.2.1.2. Almanya

Almanya'nın anayasası olan "Temel Kanun", ifade özgürlüğü ile basın ve yayın özgürlüğünü sıkı bir güvence altına almıştır. Bunun dışında federal düzeyde radyo ve televizyon yayıncılığı alanında yasal düzenlemeler bulunmamakta, yayıncılığa eyalet yasaları yön vermektedir. Yaklaşık 400 televizyon ve 200 radyonun[60] yayın yaptığı Almanya'da, ülke çapında yayıncılık düzenlemeleri Eyaletler Arası Telemedya ve Yayıncılık Anlaşması'yla yürütülmektedir. (Rundfunkstaatsvertrag) Bu anlaşmaya göre özel radyo ve televizyonlar yayınlarında çoğulculuğu ve çeşitliği sağlamak, önemli siyasi, ideolojik görüşlere, toplumsal gruplara uygun fırsatlar vermek, azınlık görüşlerine yer vermek, kamuoyunu dengeli bir biçimde temsil eden yayınlar yapmak zorundadırlar.[61] Ülke çapındaki bu anlaşma ve diğer düzenlemelerin yapılması sürecinde, eyalet medya otoritelerini katılımıyla oluşan ALM adlı koordinatör kuruluş devreye girmektedir.[62] Ülke çapındaki genel çerçeveyi çizen bu anlaşmanın uygulanması ise eyaletlerdeki bağımsız idari otoritelere (Landesmedien) bırakılmıştır. Eyaletler arası anlaşmaya göre radyo ve televizyonlar en az bir eyalette kayıtlı bulunan partilerin hepsine uygun süre ayırmak zorundadırlar. "Göreli eşitlik" olarak tanımlanan bu ilkeye göre yayıncılar, parlamentoda bulunan büyük partilere küçük partilerin iki katı süre ayırabilmektedir. Aynı biçimde parlamentodaki küçük partilere, parlamento dışı partilerin iki katı süre verilebilmektedir. Anlaşmaya göre paralı siyasi reklamlar yasaklanmıştır. Kamu ve özel radyo ve televizyonlarında siyasi kampanya spotları ücretsiz ve partilere eşit biçimde yer ayrılarak yayınlanmaktadır. İki büyük kamu yayıncısı ARD ve yerel yayınlarda yapan ZDF partilere ayrılacak propaganda süreleri ve sayılarını da içeren kriterleri belirleyip, kamuoyuna duyurmaktadırlar. Özel radyo ve televizyonların da bu kriterlere göre hareket ettiği görülmektedir. Yazılı basında siyasal reklam yasaklanmamıştır.[63] Federal Almanya Basın Konseyi, yasal yaptırım yetkisine sahip

---

60 ALM, Tv Broadcaster Database, http://www.alm.de/369.html, (22.09.2010)

61 ALM, "Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (Rundfunkstaatsvertrag – RStV)" http://www.alm.de/fileadmin/Download/Gesetze/RStV_aktuell.pdf , (22.09.2010)

62 ALM, "Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten", http://www.alm.de/4.html , 22.09.2010)

63 OSCE/ODIHR, *Elections to the Federal Parliament (Bundestag) 27 September 2009,* Election Assessment Mission Report, p.15-20

olmamasına rağmen, seçim dönemlerinde zaman zaman çok etkili olabilmektedir.[64] Haberlerle ilgili tüm medya için çok sıkı ve katı kurallar koyan Konsey, etkili bir özdenetim örneği olarak göze çarpmaktadır.[65]

2.2.1.3. Fransa

Güçlü bir kamu hizmeti yayıncılığı geleneği olana Fransa'da yaklaşık 300 televizyon, 1000 radyo kanalı yayın yapmaktadır.[66] Fransa'da seçim dönemlerinde radyo ve televizyonlardaki siyasi içerikli yayınlar, sıkı bir denetim rejimine bağlanmıştır. Paralı siyasi reklam yasağı radyo ve televizyonlar yanında, yazılı medyada da uygulanmaktadır. Bağımsız idari otorite CSA (Görsel-İşitsel Konsey) "eşitlik" ve "hakkaniyet" ilkeleri üzerinden yayın kuruluşlarını izleyip, değerlendirmekte, müeyyide uygulamaktadır. CSA'nın seçim öncesinde yayın kuruluşlarına gönderdiği genelge ve tavsiye kararlarında, bu ilkelerin nasıl uygulanacağı açıklamaktadır.[67] CSA genel olarak seçim dönemi yayınlarını, iki yada üç bölüme ayırarak düzenlemektedir. Aday listeleri resmi olarak açıklanmadan önceki dönemde yayın kuruluşları hakkaniyete uygun, tarafsız yayın yapmakla yükümlüdürler. Bu dönemde yayınlarda tam eşit süre ayrılması istenmemektedir. Adaylar açıklandıktan sonra, resmi kampanya dönemine kadar tüm adaylara (Cumhurbaşkanlığı seçiminde) ya da partilere eşit süre ayırma zorunluluğu bulunmaktadır. Seçimlerin 2 hafta öncesinden başlayan resmi kampanya döneminde ise, yayın kuruluşlarının adaylara eşit olarak doğrudan konuşma süresi vermesi, haber ve diğer programlarda da eşit yer ayırması gerekmektedir. Bu dönemlerde yayın kuruluşları, CSA tarafından belirlenen ilkelerin uygulanmasına ilişkin raporlarını, kendi beyanları olarak CSA'ya göndermek zorundadır. CSA bu beyanlara göre, yayınların belirlenen kurallara uygun olup, olmadığını

---

[64] Der Presserat, "Selbstverpflichtungserklärung", http://www.presserat.info/inhalt/der-pressekodex/selbstverpflichtungserklaerung.html, (22.09.2010)

[65] Zeynep Alemdar, 1990, s.59-60

[66] COE, European Audovisual Observatory, "Growth of the number of television channels and multi-channel platforms in Europe continues despite the crisis", http://www.obs.coe.int/about/oea/pr/mavise_end2009.html, (22.09.2010)

[67] CSA, "Recommandations du CSA en vue de consultations électorales ou référendaires", http://www.csa.fr/infos/textes/textes_detail.php?id=120409, (21.09.2010)

değerlendirmektedir. Ayrıca, CSA şikayet üzerine de değerlendirme yapmaktadır. Belirlenen kurallara uyulmadığında, CSA ilk olarak yazılı uyarı müeyyidesi ve gerekiyorsa cevap-düzeltme müeyyidesi uygulamaktadır. Kural ihlalinin tekrarında, para cezası uygulanmaktadır. Fransa'da paralı siyasi reklam yasak olmasına rağmen, yayın kuruluşları her parti ya da her adaya yer vermek kaydıyla, ücretsiz propaganda spotları yayınlayabilmektedir. CSA, fırsat eşitliği sağlanması için, bu spotların hazırlanması ve yayınlanmasına gerekli teçhizat, donanım ve insan kaynağı desteği vermektedir. Bu spotların yayınlarında işaret dili desteği olması zorunludur. [68]

Kamuoyu araştırmaları ve anketler, ayrı bir organ olan Commission des Sondages (Kamuoyu Araştırmaları Komisyonu) tarafından izlenmekte ve değerlendirilmektedir. Bu kurul kamuoyu araştırma sonuçlarını incelemekte, gerekli gördüğünde düzeltme talep etmektedir. Seçime yakın zaman diliminde kamuoyu anketleri ve araştırma sonuçlarının yayınlanması yasaklanmaktadır.[69]

2.2.1.4. İtalya

Radyo ve televizyon sayısının hayli fazla olduğu (yaklaşık 600 TV, 1000 Radyo) İtalya'da iki medya grubu televizyon sektörüne hakim durumdadır: kamu yayıncısı RAI ve özel girişim olan Mediaset. Özel sektör yayıncılığında medya yoğunlaşmasından dolayı, siyasi partilerin radyo ve televizyonlar üzerinde etkinliği artmakta ve ciddi problemlere neden olmaktadır. Kamu yayıncısı RAI'de hükümet kontrolünde bir görünüm vermektedir. Radyo ve televizyonlarda seçim dönemi yayınları düzenleyen temel çerçeve 2000 yılında çıkarılan Par Condicio Law (eşit uygulama) kanunudur. Bu yasaya göre, hem özel hem kamu yayıncıları kayıtlı partilere eşit propaganda süresi, seçimle ilgili programlarda eşit süre ayırmak zorundadır. Siyasi parti ve adaylara tam eşit süre ya da göreli eşit süre mi verileceği seçim takviminin her bölümünde farklılaşmaktadır. Haber ve güncel programlarda

---

[68] OSCE/ODIHR, *France Presidential Election 22 April And 6 May 2007*, Election Assessment Mission Report, Warsaw, 4 October 2007, p.14-16

[69] La commission des sondages, "Obligations Légales", http://www.commission-des-sondages.fr/oblig/obligations.htm , (22.10.2010)

editoryal bağımsızlık dikkate alınarak, hakkaniyete uygun süre ayrılması yeterli görülmektedir. Kanuna göre seçimlerden 45 gün önce başlayan kampanya süresince, radyo ve televizyonlarda paralı siyasal reklamlar yayınlanamaz. AGCOM (İletişim Düzenleme Otoritesi), bu kanundaki ilkelerin nasıl uygulanması gerektiğini ayrıntılı olarak düzenlemektedir. AGCOM, seçim döneminde, kamu ve özel tüm radyo ve televizyonları denetlemektedir. Belirlenen ilke ve kurallara aykırılık halinde, uyarı veya para cezası vermektedir.[70]

2.2.2. Bazı Ülkelerde Uygulamalar

Bu bölümde, AB dışındaki bazı ülkelerde seçim dönemi yayınlarının nasıl düzenleme konusu yapıldığı, nasıl denetlendiği üzerinde durulacaktır. Amerika hem radyo ve televizyonculuğun ilk gelişme gösterdiği, hem de bu alandaki ilk düzenlemeleri yapan ve etkili bir denetim sistemine sahip bir ülke olduğundan, Avustralya ise ortak denetim uygulamasına yer vermesi nedeniyle çalışmamızla ilgili birçok konuya ışık tutabilecektir.

2.2.2.1. Amerika

ABD'de seçimlerin yürütülmesinde her konuda yetkili tek bir kurum bulunmamaktadır. Federal Seçim Komisyonu (FEC) ve Seçim Destek Komisyonu (EAC) belirli konularda yetkili federal kuruluşlardır. Seçimleri asıl yürüten yapı eyalet yönetimleridir. EAC, daha çok danışma organı görevi görmektedir. FEC, kampanyaların finansmanı, medya ve siyasi reklamlarla ilgili düzenleme yapma yetkisine sahiptir.[71] Fakat ifade özgürlüğü anayasal koruma altında olduğundan, özellikle siyasal propagandaya ilişkin sınırlamalar doğrudan yargı konusu haline gelmektedir. Bu konuda son kararı da Amerikan Yüksek Mahkemesi (Supreme

[70] OSCE/ODIHR, *Italy Parliamentary Elections 13 and 14 April 2008*, Election Assessment Mission Report, Warsaw, 5 September 2008, p.18-22

[71] OSCE/ODIHR, *United States of America General Elections 4 November 2008*, Election Observation Mission Final Report, Warsaw, 13 March 2009, s.9

Court) vermektedir. Amerika'da medya, bağımsız ve ticari yayıncılık geleneğine sahip çoğulcu bir karaktere sahiptir. Ticari yayıncılığın ağırlıkta olduğu ülkede, kamu hizmeti yayıncılığı ulusal radyolar dışında çok sınırlı bir izleyiciye hitap etmektedir. 1784 televizyon ve 14503 radyonun[72] yayın yaptığı Amerika'da, yayıncılık sektörünü büyük medya şirketleri (ABC, CBS, CNN, Fox gibi) kontrol etmektedir. Seçim dönemi radyo ve televizyon yayınlarının çerçevesini, 1934 tarihli İletişim Yasası ve FCC'nin siyasi parti ve adayların radyo ve televizyonda yer almasını düzenleyen yönetmelikleri belirlemektedir.[73] FEC, FCC ile birlikte seçim dönemi yayınlarının denetlenmesinde yer almaktadır. Siyasi haberler, tartışma programları gibi programlar, editoryal bağımsızlık göz önüne alınarak, sınırlı biçimde düzenleme konusu yapılmıştır. FCC, son dönem uygulamalarında, siyasi içerikli yayınlarda, her adaya ve partiye eşit süre ayırmayı gerektiren "eşit zaman kuralı"nı gevşetmiş, bu tür yayınlarda "fırsat eşitliği"nin sağlanmasını yeterli görmeye başlamıştır. Siyasi reklamların serbest olduğu, ifade özgürlüğü kapsamında ele alındığı Amerika'da, siyasi parti ve adaylar yanında STKlar da siyasal reklam verebilmektedir. Siyasi reklamlarla ilgili düzenlemelerinde fırsat eşitliği ilkesine uygun biçimde düzenlendiği görülmektedir. Bir adayın siyasi reklamını kabul eden yayıncının, diğer adaylara aynı ücretle, benzer koşullarda reklam için zaman ayırmak zorundadır. Radyo ve televizyonlar, siyasi reklamların içeriğine müdahale edemezler, aynen yayınlamak zorundadırlar. Son yıllarda, editoryal bağımsızlığa müdahale etmemek için, fırsat eşitliği kuralına birçok istisna getirildiği, FCC'nin seçim dönemi yayınlarına ilişkin sınırlamaları azalttığı görülmektedir.[74]

2.2.2.2. Avustralya

Avustralya'da 66 televizyon ve 273 radyo lisanlı olarak yayıncılık yapmaktadır. ACMA (The Australian Communications and Media Authority)

---

[72] FCC, Broadcast Station Totals, http://www.fcc.gov/mb/audio/totals/bt100630.html , (18.08.2010)

[73] FCC, Public and Broadcasting", http://www.fcc.gov/mb/audio/decdoc/public_and_broadcasting.html#_Toc202587535 , (20.10.2010)

[74] OSCE/ODIHR, *United States of America General Elections 4 November 2008*, Election Observation Mission Final Report, Warsaw, 13 March 2009, s.24-27

düzenleyici ve denetleyici bir kurum olarak radyo ve televizyon yayınlarını denetlemektedir. Ortak denetim uygulamasının canlı bir örneği olarak, ACMA ve yayın kuruluşları arasında yayın ilkelerini de içeren davranış kodları ortak bir çalışma sonucu belirlenmektedir. Yayın kuruluşları, 1992 tarihli Yayıncılık Hizmetleri Yasası'ndan daha ayrıntılı düzenlemeler içeren bu kodlara uymayı lisans alma aşamasında taahhüt ederlerse, bu düzenlemeler konusunda ilk denetimi bizzat kendileri yapma, şikayetleri inceleme imkanına sahip olmaktadırlar. Bu davranış kodlarına uymayı taahhüt etmeyen yayıncılar doğrudan ACMA tarafından sıkı bir denetime tabi tutulmaktadırlar. Seçim dönemlerinde siyasi içerikli yayınlar da Yayıncılık Hizmetleri Yasası'nda düzenlemektedir. Radyo ve televizyon kuruluşları siyasi parti ve adaylara hakkaniyete uygun biçimde eşit fırsat tanımak zorundadır. Bir parti propagandasına yer veren kanallar, diğer tüm partilere de ücret karşılığı veya karşılıksız olarak yer vermek zorundadır. Fakat seçim gününden önceki Çarşamba'dan itibaren siyasal reklamların yayınlanması yasaklanmıştır. Siyasi içerikli yayınlarla ilgi şikâyetler, doğrudan yasayla ilgiliyse, ACMA tarafından incelenmektedir. Eğer şikayet konusu, yayıncı kuruluşun lisans izni alırken gönüllü olarak imzaladığı davranış kodlarına ilişkinse, öncelikle yayıncı kuruluşa başvurulması, cevap alınamazsa ACMA'ya başvurulması gerekmektedir.[75]

Seçim dönemi radyo ve televizyonların denetlenmesinde, demokrasi geleneğine sahip ülkelerin farklı tarihsel gelişmelere sahip olmalarına rağmen, ortak bazı düzenleme ve denetleme sürecine ulaştıklarını görmekteyiz. Yukarıda ele aldığımız ülke örneklerinde de görüldüğü gibi, seçimlerin genel yönetimi ve denetimi bağımsız yargı organları tarafından yerine getirilirken, radyo ve televizyonlarda seçim dönemi yayınlarının düzenlenmesi ve denetlenmesi, bağımsız idari otoriteler tarafından yerine getirilmektedir. Denetimin esasını oluşturan çok seslilik ve tarafsızlık gibi yayın ilkelerinin- uygulamada sınırlı farklılıklar olmakla birlikte- incelediğimiz ülkelerde ortak bir çerçeveye sahip olduğu görülmektedir.

[75] ACMA, "Broadcasting and communication of political and election matter", http://www.acma.gov.au/WEB/STANDARD/pc=PC_310646 , (25.08.2010)

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE SEÇİM DÖNEMİ YAYINLARI

Türkiye'de seçim dönemlerinde radyo televizyonların denetiminin tarihini iki şekilde incelemek mümkün görünmektedir. İlk olarak, siyasi gelişmeler ve uygulanan seçim sistemleri esas alınarak bir inceleme yapılabilir. İkinci olarak, seçim dönemi yayınlarını, radyo ve televizyon yayıncılığı düzenindeki temel değişimler üzerinden ele almak mümkün görünmektedir. Biz araştırma konumuzla ilgili daha iyi bir incelemeye olanak verdiği için, ikinci yolu izleyeceğiz. Elbette siyasi gelişmeler ve uygulanan seçim sistemleri konumuz açısından büyük önem taşımaktadır. Bunun için öncelikli olarak siyasal gelişmeler ve seçim sistemleriyle ilgili genel açıklamalar yapılacak ve bölüm aralarında gerektiğinde bu konulara değinilecektir.

1946'dan beri çok partili siyasal yaşamı sürdürmeye çalışan Türkiye'de siyasal sistem, birçok demokratik ülkede olduğu ağırlıklı olarak siyasi partiler tarafından yönlendirilmekte, partiler serbest seçimlerle siyasi iktidarı ele geçirmek için yarışmaktadır. Baskı ve çıkar grupları da, doğrudan ya da siyasal partiler üzerinden siyasal sisteme katılmaktadır. Halkın tamamının siyasal sisteme katılımı ise, genellikle seçimler dolayısıyla olmaktadır. 1946 yılında yapılan ilk çok partili seçimler ve sonrasında yaklaşık 25 siyasi parti kurulmasına rağmen, 1946 ve 1950 seçimleri iki partinin mücadelesine tanık olmuştur. Esasen, çok partili sisteme geçildikten sonra, listeli basit çoğunluk sitemine göre yapılan seçimler, iki parti dışındaki diğer partilere pek imkan tanımamakta, temsil açısından olumsuz sonuçlar doğurmaktaydı. Örneğin DP, 1950 seçimlerinde % 53.4'lük oy oranıyla, TBMM'de % 83.6'lık bir temsil oranına ulaşmıştır. İki partili bir meclise yol açan bu seçim sistemi, 1960 yılına kadar uygulanmıştır. 1960 darbesiyle seçimlere dayalı siyasal sistem kesintiye uğramış, iktidar partisi DP kapatılmış, Başbakan Aydın Menderes idam edilmiştir. Askerin siyasal sistem üzerindeki etkisinin arttığı bu darbe sonrası dönemde, siyasal sistem içinde ordu da ayrı bir aktör olarak ortaya çıkmıştır. Bu

dönemde yapılan 1961 anayasasında, siyasal partiler "demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları" olarak güvence altına alınmaktadır. Yeni anayasanın yürürlüğe girmesiyle, siyasal parti sayısının arttığı, siyasal ve toplumsal yaşamda ideolojik hareketliliğin arttığı görülmektedir. Ayrıca bu dönemde uygulanmaya başlanan d'Hont usulü nispi seçim sistemi de, daha çok partiye şans verdiğinden, mecliste temsil edilen ve hükümette yer alabilen siyasi partilerin sayılarının arttığı görülmektedir. Seçim sistemi daha fazla partinin temsiline olanak sağladığından, bu dönem sonrası siyasi yelpazede 4-5 partinin ağırlıkta olduğu bir düzen oluşmuştur. 1963 yılından sonra belediye seçimlerinde de d'Hont usulü nispi temsil sistemi uygulanmış ve belediye başkanları doğrudan halk tarafından seçilmeye başlanmıştır.[76] Seçim kanunları bu dönem içinde de zaman zaman değiştirilmiştir. 12 Eylül 1980 darbesiyle birlikte, seçimlere dayalı siyasal düzen tekrar kesintiye uğramış, TBMM kapatılmış ve siyasal partiler ve sivil toplum örgütlerinin faaliyetleri askıya alınmıştır. 1983 seçimleri sonrasında, Türkiye tekrar askeri yönetimlerden yavaş yavaş sıyrılarak, demokratik bir siyasal düzene doğru yönelmiştir. Daha otoriter ve daha yasaklayıcı bir siyasal parti düzeni öngördüğü için sıkça eleştirilen 1982 anayasası sonrasında da, benzer şekilde mecliste yer alan ve temsil edilen parti sayısı 4-5 civarında olmuştur. Türkiye'de 1983, 1987 ve 1991 genel seçimlerinde çifte barajlı d'Hondt sistemi uygulanmıştır. 1995'te Anayasa'nın 67. maddesine, "Seçim kanunları, temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini bağdaştıracak biçimde düzenlenir" hükmü eklenerek de, bir anlamda seçim barajları anayasal bir temele kavuşturulmak istenmiştir.[77] 1995, 1999, 2002, 2007 ve 2011 seçimlerinde ise ülke barajlı d'Hondt sistemi uygulanmıştır.

Türkiye'de seçimlerin genel yönetimi ve denetimi, 2 Ağustos 1908 tarihli İntihab-i Mebusan Kanun-i Muvakkati'nin (Mebus Seçimi Geçici Kanunu) yürürlükte olduğu 1942 yılına kadar, Heyet-i Teftişiye (Denetim Kurulu) ve Heyet-i İntihabiye (Seçim Kurulu) tarafından yerine getirilmiştir. 14 Aralık 1942 tarih ve 4320 sayılı Mebus Seçimi Kanunu'nun yürürlükte olduğu 1946 yılına kadar Teftiş

[76] 1963 öncesi belediye başkanları, seçilen belediye meclis üyeleri arasından atanmaktaydı.

[77] Özbudun'a göre anayasadaki bu iki ilke birbiriyle zıt konumdadır ve birlikte sağlanmaları mümkün görünmemekte, her ikisinin uygun bir sentezi gerekmektedir Bkz.Ergun Özbudun, "Seçim Sistemleri ve Türkiye", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1995, s.533

Heyeti (Denetim Kurulu) ve Seçim Kurulları seçimlerin yürütülmesinden sorumluydu. 5 Haziran 1946 tarih ve 4918 sayılı Milletvekilleri Seçimi Kanunu yürürlükte kaldığı 1950 yılına kadar da Seçim Kurulları ve Seçim Komisyonları görevliydi. 16 Şubat 1950 tarih ve 5545 sayılı Milletvekilleri Seçim Kanunu ile illerde ve ilçelerde Seçim Kurulları oluşturulmuş, ayrıca Ankara'da görev yapmak üzere Yüksek Seçim Kurulu kurulmuştur. Bu Kanun ile seçim güvenliği, yönetimi ve denetimi yeni kurallara bağlanmış, seçim sürecinde yargı denetimi esası getiren Kanun, seçim işlerinin seçim kurullarınca yürütüleceği ve seçim kurullarının bütün işlerinin görülmesinde yargıç gözetim ve denetimine tabi olacağını da hükme bağlamıştır. Ayrıca, bu kanunla ilk kez seçim dönemlerinde radyoyla siyasi propaganda düzenlenmiştir. 1961 anayasasıyla anayasal bir statüye kavuşan Yüksek Seçim Kurulu, bugünde devam eden yapısına kavuşmuştur. 26 Nisan 1961 tarih ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un yürürlüğe girmesiyle de, 5545 sayılı Milletvekilleri Seçim Kanunu kaldırılmıştır.[78]

Türkiye'de radyo yayıncılığının başladığı 1927 yılından itibaren 24 genel seçim, 17 yerel seçim, 6 halkoylaması yapılmıştır. Yargı makamlarının gözetim ve denetiminde yapılan ilk seçimler, seçim dönemi yayınlarıyla ilgili ilk yasal düzenlemenin yürürlüğe girdiği ve uygulandığı 1950 seçimleri olmuştur.

Seçim sisteminin tarihsel gelişimiyle ilgili kısa bilgilerin ardından, daha önce ifade ettiğimiz gibi, seçim dönemi yayınlarının denetiminin tarihsel gelişimini radyo ve televizyon yayıncılığında değişimler üzerinden inceleyeceğiz. Sonraki bölümlerde, seçim dönemlerindeki radyo ve televizyon yayınları ve diğer dönemlerdeki siyasi içerikli yayınların denetimini, önemli değişim ve kırılma noktaları dikkate alınarak tarihsel gelişimi içinde ele alacağız. 1927 yılında devletin kontrolündeki radyo yayınlarıyla başlayan bu süreç, 2000'li yıllarda özel radyo ve televizyonların ağırlıkta olduğu ve yeni iletişim teknolojileriyle radyo ve televizyon yayıncılığının bir arada devam ettiği bir noktaya gelmiştir.

[78] YSK, Tarihçe, http://www.ysk.gov.tr/ysk/index.html , (09.08.2010)

3.1. DEVLETİN VE HÜKÜMETİN RADYOSU

Türkiye'de radyo yayıncılığı, devlet kontrolündeki bir şirket tarafından başlatıldı. Sonrasında da radyo devletin bir kurumu olarak kaldı. Tek parti döneminde özellikle 1930 sonrası devlet, hükümet ve partinin (CHP) iç içe geçtiği düşünüldüğünde; radyonun da devletin, hükümetin ve aynı zamanda partinin radyosu olduğu söylenebilir. Çok partili hayata geçişteki başarısızlıkların ardından, esasen radyonun toplumdaki farklı siyasi görüşlere yer vermesi zaten beklenemezdi. Müzik yayınlarının ağırlıklı yer tuttuğu, yaygın bir izleyici kitlesine henüz ulaşmayan radyo yayınları, devletin ve hükümetin sıkı bir denetimi altındaydı. Burada ilginç olan nokta, çok partili hayata geçtiğimiz 1950 sonrasındaki 10 yıllık DP iktidarında da radyonun devletin, hükümetin ve partinin radyosu olarak kalmasıydı. DP'nin, iktidarda olduğu dönemde, radyoda diğer partilerin haber konusu olarak yer almasını, yasayla diğer partilere ayrılan seçim zamanı radyo konuşmalarının yapılmasını engellemeye çalıştığı görülmektedir. Bu durum, Türkiye'de kamunun sesi bir kitle iletişim aracı olarak değil de 'iktidarın sesi' olarak kulaklara ve zihne kazınan radyonun, darbeyle gelen farklı bir iktidarın sesi, kısa bir dönem için de olsa ordunun sesi olduğu 1960 darbesine kadar sürmüştür.

3.1.1. Tek Parti Dönemi (1923-1950)

Türkiye'de ilk radyo yayınları, 1927 yılında deneme yayınları olarak başlamıştır. Ortakları İş Bankası, Atatürk'ün yakın arkadaşlarından oluşmakta oluşan TTTAŞ adlı şirket, devletten 1926 yılında aldığı bir ruhsatnameyle radyo yayıncılığını 1936 yılına kadar sürdürmüştür. Aynı zamanda bir anlaşma niteliğindeki bu ruhsatnamenin 28. maddesinde şirketin hükümetin genel denetim haklarını kabul ettiği ifade edilmekteydi. Müzik yayınlarının ağırlıklı olduğu bu dönemde, siyasi içerikli yayınlar, hükümetle ilgili haberler ve Atatürk'ün konuşmalarından oluşmaktaydı. Bu dönemde, şirketin radyo yayınları devletin ve hükümetin tam denetimi altındaydı. Kocabaşoğlu'na göre "devlet kendisi doğrudan

yapmak istemediği işi devletin emrindeki şirketlere yaptırmaktaydı."[79] 10 yıl süren şirket yayıncılığı, 1936 yılında radyonun PTT'ye bağlanmasıyla, yani fiili olan bir durumun resmi statüye kavuşmasıyla sonlanmıştır. 2444 sayılı Kanun'la da radyo yayınlarının düzenlenmesi İçişleri Bakanlığı Matbuat Umum Müdürlüğü'ne verilmiştir. Bu dönemde, tek bir partinin katıldığı genel ve yerel seçimlerde radyo iktidarda olan CHP'yle ilgili haberlere ağırlık vermekteydi. Devletin ve hükümetin sesi olan radyodaki siyasi içerikli yayınların denetimi söz konusu değildi. Bu dönemde radyodaki siyasi içerikli yayınlarla ilgili yasal bir düzenleme olmadığı gibi, seçimlerin yönetimi ve denetiminden sorumlu organların da bu konuda herhangi bir denetim yapmadığını görmekteyiz.

1945 yılında çok partili rejime geçilmesine rağmen, 1946 milletvekili ve belediye seçimlerinde CHP, radyoyu ve Anadolu Ajansı'nı (AA) bir parti aracı olarak kullanmış, muhalefete yer verilmemiştir.[80] Radyodaki siyasi içerikli yayınlarla ilgili ilk düzenleme çok partili yaşama geçildikten 4 yıl sonra yapılmıştır. 1949 tarih ve 5392 sayılı Basın, Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü Kanunu, 10 il merkezinde örgütü olan ya da Meclis'te 3 kişilik grubu ve 3 il merkezinde örgütü olan siyasi partilerin seçim zamanları radyo konuşması yapabileceğini öngörmekteydi.[81] 1950 tarihli 5545 sayılı Milletvekilleri Seçim Kanunu'nu da siyasi partilerin radyoda propaganda yapmasını düzenlemekteydi.[82] 5545 sayılı Kanun'un 48. maddesine göre, seçimden 10 gün önce başlayıp 3 gün kalana değin en az beş seçim çevresinde aday göstermiş olan siyasal partiler günde on dakika radyo konuşması yapabileceklerini belirtmektedir. Yirmi seçim çevresinden fazla yerde aday gösteren siyasal partiler için bu hak günde iki kere kullanılacaktı. Böylece 1950 seçimlerinde iktidar partisi dışındaki siyasi partiler de seçim öncesi radyoyu propaganda amaçlı kullanabildiler.

---

[79] Uygur Kocabaşoğlu, *"Şirket Telsizinden Devlet Radyosuna: TRT Öncesi Dönemde Radyonun Tarihsel Gelişimi Ve Türk Siyasal Hayatı İçindeki Yeri"*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1980, s.12-24

[80] Orhan Koloğlu, *Osmanlı'dan 21. Yüzyıla Basın Tarihi*, Pozitif Yayınları, İstanbul, 2006, s.124

[81] U. Kocabaşoğlu, 1980, s.258

[82] Şükrü Balcı, "Medya ve Siyaset İlişkilerinde Siyasal Reklam: Güncel Örnekler Üzerinden Bir Değerlendirme", (Ed: Zülfikar Damlapınar), *Medya ve Siyaset İlişkileri Üzerine*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005, s.147

3.1.2. DP Dönemi (1950-1960)

1950 seçimlerini kazanan DP iktidarı, basın özgürlüğü konusundaki liberal söylemini ilk yıllarına uygulamaya koymaya başladı. 5680 Sayılı Basın Kanunu ve 5953 Sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun" daha önceki yasalara göre basın özgürlüğü alanında birçok ileri yön taşımaktaydı.[83] Bu yasalar basın mensupları arasında da memnuniyetle karşılanmıştı. DP'nin 1950-54 döneminde basın hürriyeti ve kişisel hak ve özgürlüklerde göreli artış olduğu genel olarak kabul edilmektedir.[84] Fakat radyo yayıncılığı alanında tek parti dönemi alışkanlıklarının sürdüğünü görmekteyiz. Tek parti döneminde olduğu gibi, radyonun iktidar partisi dışındaki siyasi partilere yer vermediğini, taraflı bir yayın politikası izlediğini görmekteyiz. Seçim dönemlerinde de radyodan diğer partiler yararlanamamıştır. Seçimlerde radyoyla propaganda konusundaki kanuni düzenlemelere rağmen, DP, 1954 seçimlerinde CHP'nin radyodan faydalanmasını engellemiştir. Yüksek Seçim Kurulu kararlarına da aykırı olan bu durum muhalefet ve basın tarafından eleştirilmiştir. YSK'nın iktidarı bu konuda uyaran kararları ve CHP'nin savcılıklara suç duyuruları da herhangi bir sonuç vermemiştir. CHP, Faik Ahmet Barutçu'nun Meclis'te grubu bulunan siyasi partilere seçim zamanları dışında da söz hakkı verilmesini öngören yasa teklifiyle radyoda söz ve cevap hakkına sahip olmaya çalışmıştır.[85] Fakat bu yöndeki çabalar başarıya ulaşamamış, radyo hükümetin kontrolünde kalmıştır. 1954 seçimlerinin hemen sonrasında da, 6128 sayılı yasayla da siyasal partilerin seçim konuşmalarını düzenleyen yasa maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır. 1954 genel seçimlerinde fiilen uygulan iktidar partisi dışındaki partilere yer vermeme politikası, 1957 seçimlerinde yasal bir altyapıya kavuşturulmuştur. Böylece, devlet radyosunun tekrar hükümetin ve partinin sesi olarak kullanıldığı bir döneme girilmiştir. İktidar ve muhalefet arasında sert tartışmalar ve gerginliklerin arttığı 1957 sonrasında radyo tamamen DP propagandasına yönelmiştir. CHP ve basının iktidara karşı sert bir muhalefet yürüttüğü bu dönemde devlet radyosunda, DP'nin ve taraftarlarının

[83] Nuran Yıldız, "Demokrat Parti İktidarı (1950-1960) ve Basın", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 51 Sayı: 1, 1996, s. 487
[84] Kemal H. Karpat, *Türkiye'de Siyasal Sistemin Evrimi 1876-1980*, Çev: Esin Soğancılar, İmge Yayınları, Ankara, 2007, s.114
[85] U. Kocabaşoğlu, 1980, s.353

oluşturduğu Vatan Cephesi'ne katılanların tek tek isimlerinin okunması gibi partizan yayınlar görülmüştür.[86] DP iktidarının bir askeri darbeyle son bulduğu 27 Mayıs 1960 tarihine kadar, hükümetin tam kontrolündeki radyo, yalnızca siyasi iktidarın propagandasını yapmıştır.

3.2. TRT DÖNEMİ (1960-1990)

Radyonun devlet ve hükümetin radyosu olarak kullanıldığı ve kamu hizmeti yayıncılığı anlayışına hiç yer vermeyen bir dönemin ardından, 1960 sonrası devlet tekelinde devam eden radyo ve televizyon yayıncılığı, eksikleri olmasına rağmen kamu yayıncılığına daha fazla ağırlık verilen bir döneme girmiştir. Hükümetin etkisinin belli ölçülerde yine olduğu, tarafsızlığın ve bağımsızlığın sağlanamadığı bu dönemde, TRT'nin önceki dönemlere göre daha dengeli bir yayın politikası izlemeye çalıştığı görülmektedir.

3.2.1. Özerklikten Tarafsızlığa (1960-1980)

1927-1960 yılları arasında radyo yayınlarıyla ilgili yasal eksiklikler ve süregelen taraflı yayın politikaları, 1961 Anayasası ve 359 sayılı TRT Kurumu yasasıyla giderilmeye çalışılmıştır. 1961 Anayasasının 121 maddesinde "Radyo ve televizyon istasyonlarının idaresi özerk kamu kişiliği halinde kanunla düzenlenir. Her türlü radyo ve televizyon yayınları tarafsızlık esaslarına göre yapılır." ifadesi yer almaktadır. Bu anayasayla radyo ve televizyon yayıncılığı bir kamu hizmeti olarak ele alınmış, daha önceki kötü deneyimlerinin yaşanmaması için de anayasal bir güvenceye kavuşturulmaya çalışılmıştır. Özerklikten TRT'nin idari, mali, hukuki açıdan bağımsız olması, tarafsızlıktan ise siyasi aktörler ve baskı gruplarından etkilenmemesi anlaşılmaktadır. Bu iki ilkenin birbirinden bağımsız olmadığı, özerk olmayan bir kurumun tarafsızlığı sağlayamayacağı kuşkusuz göz önünde

[86] Hıfzı Topuz, *II.Mahmut'tan Holdinglere Türk Basın Tarihi*, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2003, s.227

tutulmalıdır. Anayasa Mahkemesi bu hususu 15.10.1968 tarih ve E.1967/37, K.1968/46 sayılı kararında şu şekilde açıklamaktadır:

> "... Görülüyor ki, asıl erek, kurumun siyasi iktidarın etkisi dışında bırakılıp tarafsız olarak görev yapmasıdır. Bunun için de kurumun, özerk olarak kurulması, yani gerek yürütme organının, gerek siyasi partilerin, gerekse kişilerin her türlü etkisine karşı korunmuş olarak teşkilatlandırılması ve yetkilendirilmesi zorunludur..."[87]

Bu düzenlemeler sonrasında, radyonun siyasi konularda daha dengeli bir yayıncılık politikası izlediği bir dönem başlamıştır. Bu dönemde radyonun siyasi tarafsızlığı üzerine yapılan bir araştırmada izleyicilerin büyük çoğunluğu radyonun tarafsız olduğunu belirtmektedir. [88]

24.12.1963 tarih ve 359 sayılı Kanun'la anayasanın ilgili hükümlerine göre TRT için kurum dışında bir denetim öngörülmemiştir. TRT yayınları, TRT Yönetim Kurulu ve Genel Müdür'ün hiyerarşik denetimi altındaydı. Ayrıca yayınlar, program müdürlükleri ve dairelerden geçerken de bir iç denetime tabi tutulmaktaydı.[89] Genel denetimin ise kurum içinde oluşturulan Yüksek Denetleme Kurulu eliyle yapılması belirtilmiştir. 359 sayılı Kanun'un 12. maddesine göre Siyasi Yayınlar Hakem Kurulu kurulmuştur. Siyasi partilerle ilişiği olmayan öğretim görevlilerinden oluşan bu kurul, siyasi partiler tarafından hükümet bildiri ve konuşmalarına ilişkin istekleri, partilerin yayın taleplerini karara bağlamaktadır.[90] Kanun'un 12. maddesinde seçimlerde siyasi parti yayınlarının seçim kanunlarında belirtilen esaslara tabi olduğu belirtilmektedir. 1960 sonrasında radyonun ve daha sonra televizyonun siyasi içerikli yayınlarda, 1960 öncesi döneme göre tarafsız ve dengeli bir yayın politikası izlediği görülmektedir. Diğer yandan, anayasa ve ilgili yasalarda emredilen bu yayın politikasının tam olarak uygulanamadığı, günümüze kadar devam eden bazı olumsuz alışkanlıklara neden olduğu görülmektedir. Çankaya'ya göre siyasi partilerle ilgili haberlerde denge ve eşitlik sağlamak amacıyla haberin niteliğinden çok niceliğine önem verilmesi, bir partiyle ilgili bir haber yapıldığında diğerleriyle ilgili

---

[87] Mustafa Şenay Canoruç ,"Anayasal Kurum Olan TRT'nin Özerkliği", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, Kış-2009, C.8, S.27, s.295

[88] Nermin Abadan, "Türkiye'nin Üç Büyük İlinde Radyo ile İlgili Halkoyu Yoklaması", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 19 Sayı: 3, 1964, s.92-93

[89] Jale Sarmaşık, *Radyo ve Televizyon yayınlarını Denetim Yöntemleri*, Maltepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1993, s.86-87

[90] Jale Sarmaşık, *Türkiye'de Radyo Televizyon Düzeni*, Maltepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, İstanbul, 2000, s.45-46

haberlerinde onun ardından sıralanması, haber değeri kavramını zedeleyerek "protokol haberciliği" uygulamasının yerleşmesine yol açmıştır.[91]

1971 yılında 20.09.1971 tarih ve 1488 sayılı Kanun'la yapılan anayasa değişikliğiyle radyo ve televizyon kuruluşlarının özerkliğine ilişkin ifade anayasa metninden çıkarılarak, 121. madde şu şekilde düzenlenmiştir: "Radyo ve televizyon istasyonları ancak Devlet eliyle kurulur ve idareleri tarafsız ve kamu tüzel kişiliği halinde kanunla düzenlenir. Kanun yönetim ve denetimde ve yönetim organlarının kuruluşunda tarafsızlık ilkesini bozacak hükümler koyamaz. Her türlü radyo ve televizyon yayınları tarafsızlık esaslarına göre yapılır." Anayasa değişikliği sonrası 359 sayılı TRT Kanunu da değiştirilmiştir. TRT'nin özerkliği kaldırılmış, yalnızca tarafsız bir kamu tüzel kişisi olarak düzenlenmiştir. Bu değişiklikle siyasi iktidara daha bağımlı bir kurumsal yapıya kavuşmuştur. Bu durum, iktidar partisi ve siyasi partiler arasındaki tartışmaların alevlenmesine yol açmıştır. 1980 yılında TRT Siyasi Yayınlar Hakem Kurulu'na siyasi partilerden gelen 5 cevap hakkı isteminden 4'ü reddedilmişti. Siyasi haberleri belirli ilkelere bağlamak amacıyla 12 Eylül darbesinin öncesinde, TRT Genel Müdürlüğü'nde mecliste grubu bulunan siyasi parti temsilcilerinin katılımıyla bir toplantı yapılmıştı. Bu toplantıda siyasi partilerin televizyondan yararlanmasına ilişkin bir yasa hazırlığı üzerinde durulmuştur.[92]

Seçim dönemi yayınlarına bakıldığında, 26 Nisan 1961'de çıkarılan 298 sayılı "Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Kanun"la siyasal partilere yeniden seçim kampanyaları sırasında radyodan yararlanabilme hakkı tanınmıştır. 1961, 1965, 1969, 1973, 1977 genel seçimlerinde siyasal partiler, Yüksek Seçim Kurulu'nun getirdiği düzenlemeler çerçevesinde radyodan siyasal propaganda yapabilmişlerdir. İlk kez 1973 seçimlerinde, televizyonda seçimle ilgili yayınlar başlamıştır. Fakat TRT televizyonunda 1973 Millet Meclisi seçimleri yalnızca haberlere konu olmuştur. TRT Yönetim Kurulu, Ana Haber Bülteninde seçime katılacak 8 siyasi partinin, politikacıların sesleri ve görüntülerine yer

[91] Özden Çankaya, *Bir Kitle İletişim Kurumun Tarihi: TRT (1927-2000),* Yapı Kredi Kültür Sanat Yayıncılık, İstanbul, 2003, s.61
[92] Ö. Çankaya, 2003, s.168

verilmeden eşit süreyle haber yapılmasını kararlaştırmıştır.[93] 298 sayılı Kanun'da yapılan bir değişiklikle, 1977 genel seçimlerinde, siyasi partiler YSK'nın belirlediği ölçütler çerçevesinde televizyonda seçim propagandalarını yürütmüşlerdir.[94] 1961-1980 arası uygulanan çift meclisli sistemde, 1966, 1968, 1979 yıllarında Millet Meclisi seçimlerinden ayrı olarak yapılan Cumhuriyet Senatosu seçimleri ve ara seçimlerde de yukarıda bahsedilen aynı uygulamalar görülmektedir.

3.2.2. 1980 Sonrası Gelişmeler ve RTYK

12 Eylül 1980 sonrası, TRT tümüyle darbeyi gerçekleştirenlerin yönetim ve denetimi altında yayınlarını sürdürmüştür. 6 Kasım 1982 tarihinde halk oylamasıyla kabul edilen 1982 Anayasası'nın 133. maddesi radyo ve televizyon yayıncılığını şu şekilde düzenlemiştir:

> "Radyo ve televizyon istasyonları ancak Devlet eli ile kurulur ve idareleri bir kamu tüzel kişiliği halinde düzenlenir. Kanun, Türk Devletinin varlık ve bağımsızlığını, ülkenin ve milletin bölünmez bütünlüğünü, toplumun huzurunu, genel ahlakı ve Anayasanın 2. maddesinde belirtilen Cumhuriyetin temel niteliklerini koruyacak tarzda yayın yapmasını düzenler ve kurumun yönetim ve denetiminde yönetim organlarının oluşturulmasında ve her türlü radyo ve televizyon yayınlarında tarafsızlık ilkesini gözetir."

Bu kanunla 1971 yılı değişiklikleri korunmakta, bazı yeni eklemeler yapılmaktadır. Darbe dönemi hükümeti tarafından Danışma Meclis'ine sunulan TRT kanun tasarısı, 6 Kasım 1983 Milletvekili Genel Seçimleri sonrasında kanunlaşmıştır. 11.11.1983 tarih ve 2954 sayılı TRT Kanunu'nda yeni olarak Yayın Denetleme Kurulu ve Radyo Televizyon Yüksek Kurulu (RTYK) getirilmiştir. Kanuna göre programların yayın öncesi denetimi, Yayın Denetleme Kurulu Başkanlığı tarafından yapılacak, yalnızca TSK'yı ilgilendiren yayınlarda Genelkurmay Başkanlığı'nın olumlu görüşü aranacaktı. RTYK yayın sonrası gözetim, denetim ve değerlendirme yapmakla görevlendirilmişti. TRT kurumunun dışında bir üst kurul olarak örgütlenen RTYK 1985 Şubat ayında yaptığı bir toplantıda bazı ilkeler tespit ederek, TRT'ye bildirmiştir. Bu ilkeler arasında 5.'si "Siyasi parti çekişmelerini konu alan açık

---

[93] Oya Tokgöz, "Televizyonun Kadının Siyasallaşmasına Etkisi", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt 31, Sayı 1, 1976, s. 139

[94] *Türkiye'de Medya ve seçimler*, Konrad Adeneuer Vakfı , Ankara, 1999, s.25

oturum ve programlara yer verilmeyecek." şeklinde ifade edilmiştir.[95] Kanun'un 19. ve 20. maddesinde siyasi partilerin açıklama ve faaliyetlerinin haber değeri taşıması kaydıyla yayınlanabileceği, hükümet veya bir siyasi parti açıklama ve faaliyetlerini yayınladıktan sonra bunu dengelemek maksadıyla hemen ardından karşı görüşleri yayınlamak zorunda olmadığı belirtilmektedir. Kanun'da TRT'nin hükümet bildirilerini yayınlamakla yükümlü olduğu, hükümet uygulamalarının tanıtılmasının siyasi çıkar amacı taşımamak kaydıyla yayınlayacağı belirtilmektedir. 2954 sayılı Kanun'da da seçim zamanı yayınlarının, seçim kanunu hükümlerine tabi olduğu ifade edilmektedir.

1983 genel seçimlerinde 298 sayılı Kanun uyarınca seçime katılan siyasi partiler radyo ve televizyonda propaganda yapmışlardır. Bu seçim döneminde, 02.10.1983 tarihinde radyo ve televizyonda seçim konuşmaları başladı. 22.10.1983 tarihinde de yeni kurulan üç siyasi partinin liderleri, genel seçimler nedeni ile televizyonun "Açık Oturum" programında tartışmışlardır. Seçimleri kazanıp iktidara gelen ANAP, 1983-1988 arasında TRT televizyonunda yayınlanan "İcraatın İçinden" programlarıyla hükümetin faaliyetlerini tanıtmıştır. Profesyonel yardımlarla TRT dışında ANAP tarafından hazırlattırılan bu yapımlar, iktidar partisinin faaliyetlerini aynı zamanda partinin de tanıtımını yapar biçimde ekrana taşımaktaydı.[96] TRT Kanun'unun 19. maddesine dayanılarak yapılan bu yayınlar, parti propagandası yapıldığı gerekçesiyle eleştirilmiştir. Bu yayınlar Halkçı Parti tarafından meclis gündemine taşınmış ve savcılığa suç duyurusunda bulunulmuştur.[97] YSK "İcraatın İçinden" ya da "Gelişen Türkiye" adıyla TRT Yasası'nın 19. maddesi uyarınca yayımlanan bu tür programların, seçim dönemi süresince yayımlanamayacağına karar vermiştir.[98]

1987 genel seçimleri öncesinde, 298 sayılı "Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Kanun"da değişiklik yapılarak, siyasal partilerin ve

---

[95] J. Sarmaşık, 2000, s.45-46
[96] Ş. Balcı, 2006, s. 144
[97] Ö. Çankaya, 2003, s.204
[98] "TRT'ye bir uyarı daha", Milliyet Gazetesi, 27.02.1989
BYEGM,Ayın Tarihi (Mart 1989),
http://www.byegm.gov.tr/ayintarihidetay.aspx?Id=249&Yil=1989&Ay=3 , (13.06.2010)

adayların resmi propaganda süreleri 21 günden 10 güne indirilmiştir. Ayrıca 1987 milletvekili seçimlerinde ücretsiz siyasal reklamlar, TRT'nin birinci kanalında yayınlanmaya başlamıştır. Bunu olanaklı kılan ise, 298 sayılı kanunda 17 Mayıs 1979 tarihinde yapılan siyasi parti konuşmalarının "canlı yayın ya da banda alınmış yöntemlerden birisi ile yapılması konusunda partilerin isteklerine uyulması" hükmünü getiren değişiklik olmuştur.[99] Böylece, siyasal partilerin, YSK'ca yapılan düzenlemeler dahilinde kendilerine ayrılan propaganda süreleri içerisinde reklam ajanslarına hazırlattıkları siyasal reklamları yayınlayabilmeleri mümkün olmuştur. Radyo ve televizyonlarda paralı siyasal reklama izin veren düzenleme, 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'da 1987 tarih ve 3330 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikte yer almıştır. Fakat 298 sayılı Kanun'da siyasal reklama izin veren 52. Maddenin (d) bendi, eşitlik ilkesine aykırı bulunarak yine 1987 yılında Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir.[100] Hukukçuların da paralı siyasi reklamları yasaklayan bu kararı, devlet tekelinin olduğu bu dönemde seçimlerde fırsat eşitliğine aykırı olduğu gerekçesiyle isabetli bulduğu görülmektedir.[101]

3.3. ÖZEL RADYO VE TELEVİZYONCULUĞA GEÇİŞ SÜRECİ

1991 milletvekili seçimleri, ilk özel televizyon kanalı Star TV ile, Mega 10'un yayına başlamasıyla daha farklı bir medya ortamında gerçekleşmiştir. Yurtdışı stüdyolardan uydu yayınlarıyla Türkiye içine yayın yapan bu kanallar, siyasi parti temsilcilerini ekrana konuk etmekte, siyasi reklam yayınlamaktaydılar. Anayasa ve yasalara aykırı olarak, Türkiye'ye yönelik yayın yapan Star-1'e karşı RTYK, Anayasa ve hukuka aykırılık nedeniyle hukuki girişimlerde bulunmuş fakat sonuç alamamıştı. 20 Ekim 1991 seçimleri öncesi, siyasi partiler de seçim yasaklarına uyulmadığı gerekçesiyle bu kanalları YSK'ya şikayet etmişlerdir. Ayrıca 1988

[99] *Türkiye'de Medya ve seçimler*,1999, s.25

[100] Anayasa Mahkemesinin 22.5.1987 gün ve E.1987/3, K.1987/13 sayılı Kararı

[101] Yavuz Atar, "Seçim Hukukunun Güncel Sorunları", *Anayasa Yargısı: Anayasa Mahkemesinin 44. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen"Türki Cumhuriyetler, Komşular ve Anayasal Sorunlar ve Türkiye'de Seçim Sistemleri"Konulu Sempozyumda Sunulan Bildiriler*, 25-26 Haziran 2006, Anayasa Mahkemesi Yayınları, 2006, s.217

yılından beri uydu yayınlarını alıp, kablo ortamından abonelerine dağıtan PTT üzerinden de bu kanallar uydu yayınlarını ülke içinde yayınlamaktaydılar. Star-1'in PTT üzerinden yayınları, YSK ihtarı sonucu PTT Yönetim Kurulu kararıyla kesilmiştir.[102] Fakat Star-1'in doğrudan uydu yayınları devam etmiş, aynı yöntemle yeni kanallar da ülke içinde yayınlarını sürdürmüştür. Devlet tekelinin kalkması ve özel radyo televizyonculuğun serbest bırakılacağı beklentisiyle, yurt içinden özel radyo ve televizyon yayınları da artmaya başlamıştır. Yasal boşluktan yararlanarak Show Tv, Kanal 6, Flaş TV, TGRT, Samanyolu TV, ATV, Kanal D, Cine 5, Kanal E, BRT gibi kanallar ulusal yayınlara başlamış, bu kanalların yanı sıra yerel kanalların kurulmasında da hızlı bir süreç yaşanmıştır. Bu şekilde, gelişen teknoloji ve yaratılan fiili durum yasaların önüne geçmiştir. YSK ve RTYK anayasaya aykırı olarak uydu ortamı ve karasal ortamdan yapılan bu yayınları engelleyememiştir. 1993 yılında Ulaştırma Bakanlığı'nın yurtiçinden yayın yapan radyo ve televizyonları kapatma kararı almasıyla bu karara ülke genelinde büyük bir tepki olmuştur. İçişleri Bakanlığı valiliklere gönderdiği genelgede, özel radyo ve televizyonların 2813 Sayılı Telsiz Yasası, 2954 sayılı Radyo Televizyon Yasası ve 3517 Sayılı Radyo ve Televizyon Verici İstasyonlarının PTT Genel Müdürlüğü Tarafından Kurulması ve İşletilmesi Hakkında Kanun gereğince kapatılmalarını ve gerekli işlemlerin yapılmasını istemiştir.

Özel televizyonların yayınlarına yasal izin verilebilmesi için TBMM Anayasa komisyonu 8 Nisan 1993 tarihinde toplanmış, 8 Temmuz 1993 yılında Anayasanın 133. Maddesini değiştirmiştir. 10 Temmuz 1993 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren değişiklik şu şekildedir:

> "Radyo ve televizyon istasyonları kurmak ve işletmek kanunla düzenlenecek şartlar çerçevesinde serbesttir. Devletçe kamu tüzel kişiliği olarak kurulan tek radyo televizyon kurumu ile kamu tüzel kişilerinden yardım gören haber ajanslarının özerkliği ve tarafsızlığı esastır. Kanun, Radyo ve televizyon yayınlarının kamu hizmeti anlayışına, anlatım özgürlüğüne, iletişimde ve yayında çoğulculuk esasına ve devletin anayasada belirtilen temel ilke ve niteliklerine, genel ahlaka ve manevi değerlere saygı gösterilerek yapılmasını düzenler. Gerekli eşgüdüm ve gözetim kurumlarını kurar."[103]

Devlet tekelinin kalkması ve özel radyo ve televizyonların önündeki anayasal engelin kalkması sonrasında, 28.12.1993 tarih ve 3959 sayılı yasayla 298 sayılı

[102] J. Sarmaşık, 2000, s.114-115

[103] Aysel Aziz, *3984 sayılı Radyo ve Televizyon Yasası*, Ankara Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, Ankara, 1994, s.2-4

Kanun'a "Özel radyo ve televizyonda propaganda" başlıklı 55/A maddesi eklendi. Seçim dönemindeki siyasi içerikli yayınlar, bu değişiklikle 2954 sayılı TRT Kanunu'ndaki yayın ilkelerine bağlanmaktaydı. Böylece 27 Mart 1994 Mahalli İdareler Seçimi özel radyo ve televizyonların geniş ölçüde katılımıyla yapılan ilk seçim oldu.[104] YSK gözetim ve denetimi altında, TRT kanalları ve diğer özel kanallar seçim dönemi yayınlarını sürdürdüler. Bu seçimler, aynı zamanda 1991 genel seçimlerinde olduğu gibi, sektördeki karmaşanın etkisi ve düzenleyici bir organın olmaması nedeniyle taraflı, partizan yayınlara sıkça rastlanan bir seçim oldu.

3.4. RTÜK'ÜN KURULMASI VE SONRASI

1982 Anayasasının 133. maddesinde yapılan değişiklikten sonra, 13 Nisan 1994 yılında "Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun" TBMM'nin onayından geçerek 20 Nisan 1994'te Resmi Gazetede yayınlanmıştır. Yasa, hem TRT hem de özel radyo ve televizyonlar için yayın ilkeleri, kanal ve frekans bandı tahsisi gibi temel düzenlemeleri ve RTÜK'ün kurulmasını içermektedir. TBMM tarafından daha önce bir kanunla uygun bulunan Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi'ne uyumlu olarak hazırlanan 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun radyo ve televizyon yayıncılığında süregelen yasal boşlukları ve karmaşayı azaltmakla birlikte, tam bir çözüme kavuşturamamıştır. Özel radyo televizyon yayıncılığının illegal biçimde başlamasından 4 yıl sonra kurulan RTÜK, fiili olarak yayın yapan ve sayılı 2000'i bulan özel radyo ve televizyon kuruluşları için frekans tahsisi ve ihalesi yapma, lisans verme gibi zorlu bir görevle karşı karşıya kalmıştır. 3984 sayılı Kanun'daki geçici bir maddeyle fiili olarak yayın yapan ve belirtilen süre içinde lisans başvurusunda bulunan kanallara geçici karasal yayın lisansı verilmiştir. Bugünlere kadar da sektörün yapısal durumu, yasal zorluklar, teknik koşullar ve siyasi baskılar nedeniyle frekans ihalesi yapma girişimleri başarıyla sonuçlanmamıştır. Kablo ve uydu ortamından yapılan yayın ve lisans izni bir rejime bağlanmış, fakat karasal yayıncılık, yasanın geçici maddesi gereği geçici bir rejimle bugünlere gelmiştir.

---

[104] Atilla Sav, "Seçim Propagandası", *Anayasa Yargısı Dergisi*, Cilt No:16, 1999, s.333

3984 sayılı Kanun'un çıkması ve RTÜK'ün kurulması sonrasında, seçim zamanlarında radyo ve televizyonların daha etkin denetlendiği bir döneme girilmiştir. 3984 sayılı yasa gereği RTÜK, YSK kararları doğrultusunda radyo ve televizyonları denetlemeye başlamıştır. RTÜK, 1995 milletvekili seçimleri öncesinde, YSK kararını müteakiben bir bildiri yayınlayarak, 3984 sayılı Kanun ve 298 sayılı Kanun'da belirtilen ilkelere uygun yayın yapmaları için yayın kuruluşlarını uyarmıştır. Bu bildiride ilgili kanun hükümlerine dayanılarak, şu hususlar vurgulanmaktadır:

> "1.Seçime katılan tüm siyasi partilerin çalışmalarının haber bültenleri içinde haber niteliği taşıyacak şekilde, eşit sürelerle yayınlanmasına,
> 2. Siyasi içerik açık oturum, söyleşi, röportaj, v.b. programlara yer verilmemesine,
> 3. Siyasi içerikli reklam yayınlamamasına,
> 4. Kamuoyu araştırmaları, anketler, bilgi iletişim telefonları veya mini referandum gibi yollarla vatandaşın oyunu etkileyecek yayın yapılmamasına özen göstermeleri gerekmektedir."[105]

1995 milletvekili seçimlerinde, Yüksek Seçim Kurulu tarafından, siyasal parti reklamlarının özel televizyon ve radyolardan yayınlanması yasaklanmıştır. Özel televizyon ve radyolarda, TRT televizyonu ve radyo kanallarının bağlı olduğu esaslara uygun biçimde siyasal propaganda konuşmaları yapılmıştır. Ayrıca ilk kez bu seçimde, 298 sayılı Kanunun 61. maddesinde yapılan değişiklikle "...milletvekili genel seçimlerinde, seçimin başlangıç tarihinden itibaren yazılı, sözlü ve görsel basın ve yayın araçları ile kamuoyu araştırmaları, anketler, tahminler, bilgi iletişim telefonları yoluyla mini referandum gibi adlarla siyasi bir partinin veya adayın lehinde ve aleyhinde veya vatandaşın oyunu etkileyecek biçimde yayın yapılması" yasaklanmıştır. 2 Haziran 1996 yerel ara seçimlerinde, 298 sayılı Kanunun 52. ve 55. Maddelerinde yer alan resmi ve özel radyo ve televizyonlarda propagandanın mahalli idareler ara seçimlerinde uygulanmayacağı hükmü gereğince radyo ve televizyon kuruluşlarınca siyasi propaganda niteliğinde yayın yapılamayacağı yayın kuruluşlarına hatırlatılmış ve bunu ihlal eden yayın kuruluşları müeyyide uygulanmıştır.[106]

---

[105] RTÜK'ün 19 Aralık 1995 tarihli bildirisi, http://www.rtuk.org.tr/sayfalar/IcerikGoster.aspx?icerik_id=2c049485-b93f-4e44-8829-41d9a0587a43 , (19.07.2010)

[106] RTÜK Basın açıklaması, http://www.rtuk.org.tr/sayfalar/icerikgoster.aspx?icerik_id=23964f45-d08e-4ce4-8a2b-22e06d51c955 , (20.08.2010)

18 Nisan 1999 genel ve yerel seçimleri, siyasal reklamların, kamuoyu araştırma sonuçlarının yayınlanmasının yasaklanmış olduğu bir ortamda, YSK ve RTÜK denetiminde gerçekleşmiştir. Ancak, 18 Nisan 1999 seçimlerinde YSK'nın 1995 milletvekili seçim döneminde getirmiş olduğu yasaklamaların uygulanmasıyla ilgili olarak bazı belirsizlikler yaşanmıştır. 298 sayılı yasanın 61. maddesi, kamuoyu araştırmaları sonuçlarının yayınlanmasını seçim döneminin başlangıç tarihinden itibaren yasaklarken; 3984 sayılı Kanun'un 32. Maddesi ise yasaklamanın sınırlarını "haber, röportaj gibi programlar veya reklamlar..."dan da söz ederek genişletmekle birlikte, bu yasaklamaların başlangıç tarihinin seçimlerden önceki 7. günden itibaren uygulanacağını belirtmektedir. YSK, CHP tarafından verilen bir dilekçe üzerine seçimlerden önceki 7. günden itibaren başlayacak olan yasaklamanın "haber, röportaj gibi programlar veya reklamlarla sınırlı olarak uygulanabileceğini", buna karşılık kamuoyu araştırması sonuçlarının yayınlanmasıyla ilgili yasaklamanın seçim döneminin başlangıç tarihi olan 4 Ocak 1999 tarihinden itibaren geçerli olduğuna karar vermiştir.[107] 3984 sayılı Kanunun 27. maddesine göre, RTÜK, yasaklamaların başlangıcı olarak, aynı yasanın 32. maddesinde belirtilen hükme uygun biçimde 11 Nisan 1999 tarihini değil, 298 sayılı Kanunun yukarıda alıntılanan 61. maddesinde belirtilen hükme uygun olarak 4 Ocak 1999 tarihini esas alarak davranmış, "vatandaşların oylarını lehte ve aleyhte etkileyecek şekilde yayın yaptıkları" gerekçesiyle birçok televizyon kanalına müeyyide uygulamıştır. Gelen tepkiler üzerine ise RTÜK, tekrar YSK'ya başvurarak yasakların başlama tarihiyle ilgili olarak açıklık getirilmesini istemiştir. YSK'nın bu başvuru üzerine almış olduğu 120 sayılı kararında yasaklamanın seçimlerin başlangıç tarihi olan 4 Ocak 1999 tarihinden itibaren uygulanması gerektiğini belirtmiştir.[108] Bu karar karşısında siyasal partiler ile medyanın vermiş olduğu tepkiler, RTÜK'ü bir kez daha YSK'dan açıklama istemek durumunda bırakmıştır. YSK ise bu defa 03 Mart 1999 tarihinde aldığı 226 sayılı kararla "... yetkililerin kamu hizmetine ilişkin açıklamaları ile siyasi partilerin seçim programlarını açıklayıcı mahiyetteki konuşmalarının, yorum

[107] YSK 15.01.1999 tarih ve 42 sayılı kararı, RG: 23.01.1999, 23589
[108] YSK'nın 11.02.1999 tarih ve 120 sayılı kararı, RG: 18.02.1999, 23615

yapılmaksızın yayınlanması ya da haber olarak verilmesinin yayın yasağı kapsamında bulunmadığını" belirterek yasaklamanın sınırlarını daraltmıştır.[109]

2002 milletvekili seçimleri, yayın yasaklarıyla ilgili ihlaller ve YSK tarafından uygulanan müeyyidelerin yoğunluk kazandığı bir seçim oldu. 2002 seçimlerinde RTÜK, YSK'ya seçim yasaklarına aykırı yapan radyo ve TV kuruluşlarıyla ilgili ceza verilmesi talebiyle 63 rapor gönderdi. YSK, Genç Parti Genel Başkanı Cem Uzan'ın, haber adı altında reklamını yapan Kanal 6, Star, Star 2 (Star Max) televizyonlarına ve yayın ilkelerine aykırı yayın yapan Habertürk TV, Kral FM ile Metro FM'e yayın durdurma cezası verdi. Habertürk kanalı, verilen kapatma cezasını, RTÜK kararına dayandığı gerekçesiyle idare mahkemesine taşıdı. Ankara 10. İdare Mahkemesi önce yürütmeyi durdurma kararı verdi.[110] Daha sonra YSK kararlarına yargı yolu kapalı olduğundan, tam bir hukuki karmaşaya yol açan bu kararını değiştirdi. RTÜK Başkanı Fatih Karaca, düzenlediği basın toplantısında, seçimlerle ilgili kapatma kararlarını YSK'nın verdiğini, bu kararların RTÜK tarafından verilmiş gibi gösterilerek, mahkemelere başvurulmasını, ‘‘art niyetli’’ davranışlar olarak nitelendirdi.[111] Kanal 6, Star, Star-2 (Star Max) televizyonları da, başka bir idare mahkemesine başvurarak yürütmenin durdurulması kararı istemişlerdir. Fakat mahkeme, Anayasa'nın 79. maddesine göre YSK'nın kararlarının kesin olduğunu ve bu kararların aleyhine mahkemeye başvurulamayacağını gerekçe göstererek yürütmeyi durdurma kararını reddetti. 2004, 2007, 2009, 2011 yıllarında yapılan seçimlerde ve 2007, 2010 yıllarında yapılan halkoylamalarında da RTÜK, YSK kararları çerçevesinde özel radyo ve televizyonlardaki siyasi içerikli yayınları denetlemeye devam etmiştir.

2011 yılında 3984 sayılı Kanun’u ilga eden 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Bu kanunun getirdiği önemli yeniliklerden biri de TRT’nin yayın ilkeleri yönünden tekrar RTÜK tarafından denetlenmesini öngörmesi ve seçim dönemlerinde siyasi reklamlara izin veren hükümleridir. 12 Haziran 2011 seçimlerinde, hem TRT hem

[109] *Türkiye’de Medya ve seçimler*,1999, s.28
[110] “TV kapatmada yargıdan iki farklı karar”, Hürriyet Gazetesi, 05.10.2002
[111] “İki radyo ile birlikte Habertürk de kapatıldı”, Hürriyet Gazetesi, 08.10.2002

özel radyo ve televizyonları YSK kararları doğrultusunda siyasi reklam yayınlamışlardır. Bu seçimlerde TRT yayınları da YSK ve RTÜK tarafından denetlenmiştir. Yeni düzenlemelerle birlikte, YSK ve RTÜK'ün görev ve yetkilerine ilişkin tartışmaların azaldığı, fakat YSK ve RTÜK kararlarının içeriğine ilişkin tartışmaların azalarak da olsa devam ettiği görülmektedir.

Tarihsel gelişimi içinde radyo ve televizyonlardaki siyasi içerikli yayınların sürekli tartışma konusu yapıldığı görülmektedir. Yayıncılarla RTÜK veya YSK arasında, siyasi partilerle yayıncılar arasında, siyasi partilerle YSK veya RTÜK arasında seçim dönemi yayınlarının denetimine ilişkin tartışmalar bugün de devam etmektedir. Yayıncıların seçim dönemi tarafsızlığı ihlal eden yayınları, hükümetlerin kamu hizmeti yayıncısı üzerinden propaganda yapma girişimleri, seçim dönemi yayınlarının denetiminde bağımsız ve tarafsız yargısal makamların veya idari otoritelerin görev almasını gerektirmektedir. Seçim zamanlarında tüm yayıncıların ve siyasi partilerin üzerinde uzlaştığı bir yayıncılık düzeni kurmak zor olmakla birlikte, seçmenlerin seçim dönemlerinde doğru bilgilendirilmesi ve yayıncıların tarafsız ve çoğulcu bir yayın politikası izlemesi mümkün görünmektedir. YSK ve RTÜK, seçim dönemlerinde birçok eleştirilere konu olmalarına rağmen, bu alandaki denetim ihtiyacını karşılamakta, yayıncıları daha tarafsız bir yayın çizgisine taşımaya çalışmaktadırlar.

3.5 GÜNÜMÜZDE RADYO VE TELEVİZYON DÜZENİ

Türkiye'de radyo ve televizyon düzeninin yapısını belirleyen birçok ekonomik, siyasal, kültürel faktör bulunmaktadır. Çalışmamızda da bu faktörlerin hepsini ele almak olanaksız görünmektedir. Bununla birlikte, radyo ve televizyon yayıncılığında seçim dönemi yayınlarına daha fazla etkili olduğunu varsaydığımız bazı hususlara değineceğiz. Bunu yaparken, yayıncılar ve izleyiciler yönünden ikili bir ayrım ışığında konuyu incelemek daha yararlı görünmektedir.

3.5.1 Yayıncılık Sektörü

RTÜK verilerine göre, ülkemizde Ulusal Radyo (R1) lisansına sahip 35, Bölgesel Radyo (R2) lisansına sahip 99 ve Yerel Radyo (R3) lisansına sahip 944 radyo olmak üzere toplam karasal analog yayın yapan 1078 radyo bulunmaktadır. Ayrıca 50 radyo da uydu ortamından yayın yapmaktadır. Ulusal radyo kanalları 2009 yılında, tüm radyo kuruluşları içinde % 71.38 gibi yüksek oranda bir reklam payını almaktadır. Buna karşılık 16 bölgesel kanal % 11.74 pay alırken, 212 yerel kanal % 16.88 reklam payına sahiptir. Türkiye'de ulusal Televizyon (T1) lisansına sahip 23, Bölgesel Televizyon (T2) lisansına sahip 16 ve Yerel Televizyon (T3) lisansına sahip 212 olmak üzere karasal analog yayın yapan toplam 251 radyo bulunmaktadır. Karasal nitelikteki bu yayınların dışında 73 kablo ve 117 uydu yayını bulunmaktadır. Ulusal televizyon kanalları 2009 yılında % 86,03 gibi yüksek oranda bir reklam payını almaktadır. Buna karşılık 16 bölgesel kanal % 0,56 pay alırken, 212 yerel kanal % 0,60 reklam payına sahiptir. Bu sonuçlar bize yerel ve bölgesel radyo ve televizyonların mali durumunun çok kötü olduğunu göstermektedir. Ulusal radyo ve televizyon yayıncılığı nerdeyse reklam gelirlerinin tamamına sahiptir.[112]

Kamu hizmeti yayıncısı TRT, bugünlerde 13 televizyon kanalı, 6 ulusal, 6 bölgesel, 1 yerel, 2 uluslararası radyo kanalıyla yayınlarını sürdürmektedir. Karasal ortamda TRT1 ve TRT2 kanalları yaklaşık 1174 vericiyle ülke nüfusunun %98'ine ulaşmaktadır.[113] TRT radyoları da benzer şekilde ülke içinde çok geniş bir alanda izlenebilmektedir. Bu durum TRT için büyük avantajlar getirmekle birlikte, uydu ve kablo ortamından yayıncılığın gelişmesi bu etkiyi azaltmaktadır. Gelirlerinin büyük kısmı bandrol ve enerji paylarından oluşan TRT'nin reklam gelirleri, toplam gelirler içinde % 3 gibi hayli düşük bir orana sahiptir. Kuşkusuz kamu hizmeti yayıncısı, her şeyden önce toplumsal faydayı esas alıp, karlılığı ikinci plana koymak zorundadır.

Bu rakamlar bize ulusal radyo ve televizyon yayıncılığının gelirler yönünden, yerel radyo ve televizyonlara göre oldukça sağlam bir mali ekonomik yapıya sahip

---

[112] Can Bilgili, *1999 Yılı Verileriyle Radyo Televizyon Yayıncılığı Sektör Raporu*, RATEM, Ankara, 2010

[113] TRT, *TRT 2009 Faaliyet Raporu*, s.135-136, Ankara, 2009

olduğunu göstermektedir. Yerel radyo ve televizyonların çoğunluğu maliyetlerini finanse etmekte zorlanmaktadır. Yayıncı sayısının çok olması toplumda farklı görüşlerin ifade edilmesi için kanallar açarak, siyasi çoğulculuğu sağlama noktasında bazı avantajlar getirmekle birlikte, mali sorunlar beklenen bu olumlu yayıncılığın gerçekleşmesini zorlaştırmaktadır. Mali sorunlar, yerel radyo ve televizyonların gazeteciliğin esası sayabileceğimiz haber yapma, toplumu bilgilendirmek için yeterli muhabir istihdam etmesini, bu alanda yatırım yapmasını imkansız kılmaktadır. TÜİK istatistiklerine göre, yerel radyo ve televizyon kuruluşlarının çalışan sayılarının çok az olduğu görülmektedir.[114] Ayrıca bu durum, yerel kanalların özellikle siyasi yaşama ilişkin bağımsız haber yapma, seçim zamanları propagandaya para akıtan siyasetçilerin baskılarına hayır demelerini zorlaştırmaktadır.

Ekonomik koşullar yanında, radyo ve televizyonların yayın politikalarında iktidar partisi ve diğer büyük partilere daha çok yer verdiği görünmektedir. İzlenirlik açısından bakıldığında, haber değeri daha fazla olan büyük partilere ilişkin yayınlara daha çok yer verilmesi, editoryal bir zorunluluk olarak göze çarpmaktadır. Çünkü izleyiciler, öncelikli olarak iktidar partisi ve meclisteki partilerle ilgili haberleri takip etmektedirler. Bu nedenle medyanın, özellikle radyo ve televizyonların yayın politikalarına bakıldığında, mecliste temsil edilen partilere geniş oranda yer verdiği, küçük partilerin nerdeyse hiç haber konusu olmadığını görmekteyiz. Medya Takip Merkezi'nin (MTM) Ağustos 2010 aylarında yazılı ve görsel basında en çok yer verilen siyasi partilere ilişkin araştırmasına göre, siyasi partilerin meclisteki ağırlıklarına göre (sırasıyla AKP, CHP, MHP, BDP) haber konusu yapıldığı görülmektedir.[115]

3.5.2 İzleme Eğilimleri

Radyo ve televizyonların, kitle iletişim araçları içerisinde en yaygın kullanılan iki araç olduğu görülmektedir. Bu alanda yapılan araştırmalar bunu

[114] TÜİK, *Radyo ve Televizyon İstatikleri 2007*, Ankara
[115] MTM, "Basın Haber İstatistikleri (Ağustos 2010)", http://www.medyatakip.com/haberistatistikleri.php , (01.11.2010)

göstermektedir. RTÜK tarafından 2009 yılında yapılan Radyo Dinleme Eğilimleri Araştırması'nda, deneklerin % 59,4'ü radyo dinlediğini, % 40,6'sı ise radyo dinlemediğini belirtmiştir. Hafta içinde günlük ortalama radyo dinleme süresi 3.41, hafta sonunda ise 3.27 saattir. Deneklerin radyo dinlemekteki öncelikli amacı sorgulandığında, radyonun genel olarak (yüzde 49,7) müzik ve (yüzde 17,7) haber dinlemek için kullanıldığını ortaya koymaktadır. Yapılan araştırmada en çok dinlenen radyo kanalları TRT kanalları olara çıkmıştır. Bu durum kırsal alanda diğer radyoların yayınlarının alınamamasıyla da ilgili görünmektedir.[116]

RTÜK Televizyon İzleme Eğilimleri Araştırması-2'ye göre, kişilerin yaklaşık % 94'ü 1 saatten fazla televizyon izlemektedir. Araştırmaya katılan deneklerin % 67.3'ü "uydu anteni" ile, % 29.9'u "normal anten" ile, % 8.9'u "kablo TV" ile ve % 1.6'sı "dijital platform" ile yayınları izlemektedir. Ortalama televizyon izleme sürelerinin yaş gruplarına göre çok farklı olmadığı, 4.5 saate ulaştığı görülmektedir. Deneklerin "en çok izledikleri kanal" hakkında yapılan sorgulamada, ilk üç kanalın % 62.1, % 56.8, % 43.3 oranlarında izlendiği gözlenmektedir. Haber ve açık oturum programlarını deneklerin yaklaşık % 60'ı bu kanallardan takip etmektedir. Televizyon programlarının izlenme sıklığı ile ilgili verilere bakıldığında, % 93.7 ile "haberler" ilk sırada yer almaktadır. Deneklerin % 90.8 televizyonların "Dünyadaki gelişmelerin takip edilmesini sağlıyor" ifadesine katılmaktadır.[117] 2007 yılında yapılan araştırmada "Televizyon Haberlerini İzleme Sıklığı" incelenmiş ve araştırmaya katılanların büyük çoğunluğunun (% 68.7), "her gün" düzenli olarak televizyon haberlerini izledikleri tespit edilmiştir. "Televizyonlarda Yalan, Yanlış ve Eksik Haber Verildiği" şeklindeki iddialar konusundaki kanaatleri sorulduğunda, araştırmaya katılanların % 59.8'i "tamamen katılıyorum, doğru olduğuna inanıyorum" ve % 17.4'ü de "doğru olduğuna inanıyorum, ama bunu bazı kanallar yapmaktadır" şeklinde yanıt vermiştir. Bu iki grubun % 77.2'ye varan toplamı, televizyonda haber izleyen kişilerin çoğunlukla, televizyonlarda yalan, yanlış ve eksik haber verildiğine inandığını ortaya koymaktadır. Araştırmada, deneklerin televizyon haberleri hakkındaki bazı kanaatlerinin öğrenilmesi için de sorular sorulmuştur. "Televizyonlar Dinsel, Kültürel ve Siyasal Bakımdan Kendilerinden

[116] RTÜK, *Radyo Dinleme Eğilimleri Araştırması-2*, Aralık 2009
[117] RTÜK, *Televizyon İzleme Eğilimleri Araştırması-2*, Şubat 2009

Uzak Kişi ve İnançları Olumsuz Göstermek İçin, Haklarında Bilerek ve Kasıtlı Olarak Olumsuz Haber Vermektedir" şeklindeki kanaat cümlesi konusunda, % 46.91 oranında, "tamamen katılıyorum, doğru olduğuna inanıyorum" şeklinde vevap vermiş, % 22.75'i "doğru olduğuna inanıyorum, ama bunu bazı kanallar yapmaktadır" demektedir.[118]

Seçim dönemlerinde RTÜK İletişim Merkezine iletilen şikayetlere bakıldığında, radyo ve televizyonlardaki taraflı yayıncılığa[119] ilişkin şikayetlerin seçim günü yaklaştıkça arttığı görülmektedir. Örneğin 2009 yerel seçimlerinde, seçim takvimi açıklanmadan önceki üç ay süresince RTÜK'e taraflı yayıncılık konusunda 228 şikayet yapılırken, seçim başlangıcından sonraki üç ayda 652 şikayet yapılmıştır. 3 ay süren seçim süresinde yapılan 652 şikayetin 449'u ise son 10 gündeki yayınlara ilişkindir. Seçimler öncesi yapılan toplam 652 şikayet, tüm izleyici şikayetleri içinde % 2.25'lik bir oran oluşturmaktadır. [120] Seçim dönemlerinde, siyasi içerikli yayınlara yönelik izleyici şikayetlerinin ciddi oranda arttığını görmekteyiz. Bu durum, seçim dönemleri yayın kuruluşlarında taraflı ve partizan yayınların artma eğiliminde olmasından ve izleyicilerin bu dönemde siyasi içerikli yayınlar konusunda daha hassas olmasından kaynaklanmaktadır.

Radyo ve televizyonların ekonomik durumu, yayın içerikleri, izleyici alışkanlıkları gibi birçok faktör, seçim dönemi yayınlarına yön vermektedir. Yukarıdaki verilerden anlaşıldığı gibi, radyo ve televizyonların sayıca fazla olması, yayın içeriklerinde beklenen çeşitliği getirmemektedir. Çoğunluğunun mali durumunun zayıf olması, kanalların siyasi ve ekonomik çıkara grupları karşısında bağımsız davranmasına engel olmaktadır. İzleyiciler açısından bakıldığında, özellikle haber alma konusunda radyo ve televizyonlarına bağımlı oldukları görülmektedir. Bununla birlikte televizyon haberlerine karşı bir güvensizlik de kendini açıkça belli etmektedir. Bu izleyiciler açısından bilinçli bir izleme durumuna işaret etse de, kanalların bağımsız ve tarafsız olmaması ya da izleyicilerin bu yöndeki inancı, seçim

[118] RTÜK, *Televizyon Haberleri İzleme Eğilimleri Araştırması*, Şubat 2007

[119] RTÜK İletişim Merkezi tarafından bu konulardaki şikayetler taraflı yayıncılık, siyasi parti propagandası, seçim yasaklarına aykırılık olmak üzere 3 kategoride sınıflandırılmaktadır. Biz burada 3 kategorinin toplamlarını ele aldık.

[120] Kaynak: RTÜK İletişim Merkezi

dönemlerinde olumsuz etkilere neden olmaktadır. İzleyiciler yani seçmenler ülkenin siyasal yaşamı hakkında en çok bilgiye ihtiyaç duydukları bir ortamda, doğru ve tarafsız haber alma hakkına kavuşamamaktadır. Bu durum, Türkiye'de seçim dönemi yayınlarının denetlenmesi konusunda toplumsal bir ihtiyaç olduğunu göstermektedir.

Yayıncılık düzeni ve izleyici eğilimleri yanında; siyasi, sosyal ve ekonomik faktörlerin de seçim dönemi yayınlarını etkilediği gözlenmektedir. Seçim dönemi radyo ve televizyon yayıncılığını etkileyen siyasi, sosyal ve ekonomik çevreye konumuzla sınırlı kalarak fazla değinmeyeceğiz. Fakat bir kısmı tarafsız, çoğulcu bir yayıncılık önünde engel oluşturan bu hususlara, seçim dönemi yayınlarını düzenlenmesi ve denetlenmesi sürecindeki olumsuz etkileri nedeniyle değinmekte yarar var. Düzenleme ve denetimlerin etkinliğini azaltan siyasi, sosyal ve ekonomik koşullar şöyle sıralanabilir:

- Medya sahipliğinin diğer ticari sektörlerle birleşik yapısı
- Yerel medyanın zayıf mali yapısı, nitelikli işgücü istihdam edilememesi
- Siyasal sistemde büyük partilerin hegemonyası
- Seçim sistemindeki adaletsiz düzenlemeler
- Demokratik siyasal kültürün yeterince gelişmemiş olması

Siyasal sistem çoğulcu bir yapıya kavuşmadan ve yayıncılık sektörü tarafsız, doğru bir yayıncılık yapma yönünde teşvik edilmeden doğrudan seçim dönemi yayınlarının düzenlenmesi, seçim dönemi yayınlarında beklenen olumlu sonucu pek vermeyecektir. Bununla birlikte seçim dönemi yayınlarının denetlenmesi gündeme geldiğinde ilk tartışılan konuların genellikle yasal düzenlemeler ve denetim görevini yerine getiren idari veya yargısal otoriteler olduğu görülmektedir. Bu nedenle seçim dönemi yayınlarının düzenlenmesi ve denetlenmesine ilişkin yasal düzenlemelerin ayrıntılı olarak ele alınması gerekmektedir. Sonraki bölümde yasal düzenlemeleri belli ayrımlar eşliğinde ele alacağız.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

SEÇİM DÖNEMİ YAYINLARINA İLİŞKİN DÜZENLEMELER VE MEVCUT DENETİM SİSTEMİ

Türkiye'de seçim dönemi yayınlarına ilişkin düzenlemelerin kaynağını yasalar oluşturmaktadır. Denetim süreci ise, yargısal makamlar ve bağımsız idari otorite tarafından yürütülmektedir. Ortak denetim ve özdenetim uygulamalarının çok etkili olmadığı Türkiye'de, seçim dönemi yayınlarına ilişkin meslek ilkelerinin çok uygulama imkanı bulamadığı, etkili bir denetim sistemine olanak vermediği görülmektedir. Kuşkusuz bu durum basın özgürlüğünün değerini korumaya çalışan medyanın, denetim çerçevesini tamamen yasalara ve kamu otoritelerine bırakması anlamına da gelmektedir. Yasalardan örülü bir düzenleme ve denetim alanına dönüşen seçim dönemi yayıncılığını öncelikli olarak genel hükümler bakımından ele alacağız. İlk bölümde milletvekili seçimlerinde uygulanması beklenen yasal düzenlemeleri ele alıp, ikinci bölümde diğer seçim türlerindeki farklı uygulamalara değineceğiz. Üçüncü bölümde bu düzenlemelerin nasıl uygulandığını, denetim sürecindeki kurum ve kuruluşların faaliyetlerini ele alacağız.

4.1. SİYASİ İÇERİKLİ YAYINLARIN YASAL ÇERÇEVESİ

Siyasi içerikli yayınlar, her şeyden önce bir haber alma ve verme, düşünceyi açıklama ve yayma eylemidir. Bu itibarla siyasi içerikli yayınların, anayasada belirtilen "haberleşme hürriyeti", "basın özgürlüğü" kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir. Anayasanın 26. maddesinde haberleşme ve basın özgürlüğünün de temeli olan ifade özgürlüğü şöyle anlatılmaktadır:

> " Herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir. Bu hürriyet resmi makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir almak ya da vermek serbestliğini de kapsar. Bu fıkra hükmü, radyo, televizyon, sinema veya benzeri yollarla yapılan yayımların izin sistemine bağlanmasına engel değildir. "

İç hukukumuzun bir parçası olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 10. maddesi de ifade özgürlüğünü benzer biçimde "görüşlerini açıklama ve anlatım özgürlüğü", "haber veya fikir almak ve vermek özgürlüğü" olarak ifade etmektedir. Benzer şekilde AİHS'de ayrıca devletin radyo ve televizyon yayıncılığında ayrı düzenleme yapabileceğini belirtmektedir. Ayrıca anayasanın 28. maddesinde " Basın hürdür, sansür edilemez. Basımevi kurmak izin alma ve mali teminat yatırma şartına bağlanamaz. Devlet, basın ve haber alma hürriyetlerini sağlayacak tedbirleri alır." denilerek devletin hem negatif ve hem pozitif yükümlüğü anlatılmaktadır. Devlet sansür yapmamak, yapılmasına engel olmak zorunda olduğu gibi, basın hürriyetini de sağlamak zorundadır. Devlet siyasi görüşlerin açıklanması ve yayılmasını da benzer biçimde güvence altına almak zorundadır. Anayasanın 31. Maddesinde de siyasi partilerin, kamu tüzel kişilerinin elindeki basın dışı kitle haberleşme ve yayım araçlarından yararlanma hakkına sahip olduğu belirtilmektedir. Devlet, diğer zamanlarda olduğu gibi seçim zamanlarında da gene bu hükümler ışığında, yazılı basındaki sınırlı denetim aksine, radyo ve televizyon yayıncılığında daha sıkı denetim uygulayabilmektedir. Türkiye'de de gelişmiş demokratik ülkelerinden çoğunda olduğu gibi, seçim zamanları yazılı basınla ilgili sınırlama ve yasaklar çok sınırlıyken, radyo ve televizyonlarla ilgili birçok yasaklama olduğu görülmektedir.

Türkiye'de siyasi içerikli yayınlarla ilgili yasal düzenlemeler, farklı seçim kanunları ile radyo ve televizyonlarla ilgili kanunlarda düzenlenmiştir. Farklı tarihlere ait olan yasal düzenlemelerin sistematik ve tutarlı bir yapısı bulunmamaktadır. Bu durum, araştırmamızda sistematik bir yönde ilerlememizi de zorlaştırmaktadır. Seçim dönemi yayınlarına ilişkin düzenlemeler, kamu ve özel radyo ve televizyon yayıncılığı ayrımı; milletvekili seçimi, yerel seçim ve halk oylaması ayrımı; ya da program türleri ayrımı üzerinden incelenebilir. Çalışmamızda ilk önce milletvekili genel seçimleri üzerinden siyasi içerikli program türleriyle ilgili düzenlemeleri ele alacağız. Daha sonra yerel seçimler, halkoylaması ve cumhurbaşkanlığı seçimiyle ilgili özel hükümlere ve hususlara değineceğiz. Yasal düzenlemelerin boyutuna ve ayrımlarına bakarak, ilk önce siyasi propaganda yayınlarını inceleyeceğiz. Türkiye'de ilk yasal düzenleme konusu yapılan ve

bugünde en ayrıntılı düzenlenen konulardan biri radyo ve televizyonlarda propagandadır.

4.1.1. Siyasi Propaganda Yayınları

Anayasa Mahkemesi, radyo ve televizyonda propagandayı anayasanın 31. Maddesinde belirtilen "siyasi partilerin, kamu tüzel kişilerinin elindeki basın dışı kitle haberleşme ve yayım araçlarından yararlanma hakkı" kapsamında bir hak olarak görmektedir. AYM, "Propaganda, seçimin vazgeçilmez bir öğesidir. Propagandanın demokratik toplum düzeninin gerekleriyle bağdaşmayacak biçimde sınırlanması Anayasa'ya açık bir aykırılık oluşturur." demektedir.[121] 298 sayılı Kanun'un 52. Maddesinde yer alan "Radyo ve Televizyonla Propaganda" başlığında siyasi partilerin seçim öncesi ücretsiz siyasi propaganda konuşmaları düzenlenmektedir. 1961 yılında çıkan yasanın bu maddesinde birçok değişiklik yapılmıştır. Fakat ilk halinde olduğu gibi öncelikli olarak kamuya ait radyo ve televizyonlarda propagandayı düzenlemektedir. Yasanın ilk halinde 21 gün olan propaganda süresi 1987 yılında yasa değişikliğiyle 10 güne, daha sonra 7 güne indirilmiştir. AYM, propaganda sürelerini değiştiren yasaların iptali istemini, anayasaya ve demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı bulmayarak reddetmiştir. Fakat 7 günlük propaganda süresi, hukukçular ve uluslararası gözlemciler tarafından kamuoyunun bilgilenmesi için çok kısa bir süre olduğu gerekçesiyle eleştirilmektedir. Siyasi partilere ayrılacak radyo ve televizyonda ayrılacak süreler ayrıntılı düzenlenmektedir. Bu süreler;

> "- Seçime katılan siyasi partilere ilk gün 10, son gün 10 dakika olmak üzere iki konuşma
> -Mecliste grubu bulunan siyasi partilere ilaveten 10'ar dakikalık propaganda
> -İktidar partisine veya iktidar partilerinden büyük olanına 20 dakikalık, iktidar partilerinden diğerlerine 15'er dakikalık ilave propaganda.
> - Anamuhalefet partisine ilaveten 10 dakikalık propaganda"

olarak belirtilmektedir. İktidar ve ana muhalefet partilerine ilave propaganda süresi veren bu hükümleri, Anayasa Mahkemesi ölçülü sınırlama olarak eşitliğe

[121] AYM'nin 09.10.1987 tarih ve E.1987/23,K.1987/27 sayılı kararı, RG: 14.10.1987, 19604

aykırı bulmamaktadır.[122] Esasen demokratik ülkelerin birçoğunda mecliste grubu bulunan partilere daha fazla süre verildiği, bu tür düzenlemelerin eşitlik yönünden benzer biçimde ele alındığı görülmektedir. Yasanın 52. Maddesinde propagandayla ilgili müracaat, yayın zamanı tespiti, yayın süresi ve diğer konulara ayrıntılı olarak anlatılmaktadır. YSK, her seçim döneminde propagandaya ilişkin esasları belirten ve uygulamaları içeren ayrıntılı bir karar almaktadır. (EK-3)

298 sayılı Kanun'da siyasi partiler ve adayların TRT'den yapacakları bu propagandalarda Türkçe kullanılmasının esas olduğu belirtilmektedir. Anayasanın 80. Maddesinde, ülkenin üniter yapısı da vurgulayarak, "TBMM üyeleri, seçildikleri bölgeyi veya kendilerini seçenleri değil, bütün milleti temsil ederler." denmektedir. Bu itibarla TRT ekranlarından tüm yurttaşlara ulaşan siyasi propaganda yayınlarının, resmi ve yaygın dil olan Türkçe yapılması gayet doğal görülmelidir. Radyo ve televizyonlarda yayınlanan propaganda yayınları dışında, siyasi içerikli diğer programlarla (haber, söyleşi, tartışma programları) ilgili bir yasak ise zaten bulunmamaktadır. Bu durum, Türkçe dışında yayın yapan özel yayın kuruluşlarına ve TRT kanallarına (TRT-6 gibi) Türkçe bilmeyen vatandaşları siyasi konularda bilgilendirme imkanı vermektedir.

Türkçe dışındaki dillerde propaganda, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nda da ayrıca yasaklanmıştır.[123] Siyasi Partiler Kanunu'ndaki Türkçe dışında her türlü siyasi propagandayı (sokak konuşmaları, miting vs.) yasaklayan hükmün, AİHS'nin 10. ve 11. Maddelerine aykırı olduğu gerekçesiyle, savcılar tarafından hükümsüz olarak değerlendirildiği görülmektedir. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı seçim otobüsünde Kürtçe şarkı çalınmasına ilişkin bir davada, "Kürtçe propaganda, eğer hitap edilen topluluk Türkçe bilmiyorsa, suç olamaz. Türkçe dışındaki tüm dillerde müzik kaseti yapıp yayınlamanın serbest olduğu ülkemizde, bunun özgürlüklerden en

[122] Bu karar ve seçim propagandasıyla ilgili diğer kararların özeti için bkz. Sultan Uzeltürk, "Türk Anayasa Mahkemesi Kararlarında Seçim Sistemleri", *Anayasa Yargısı: Anayasa Mahkemesinin 44. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen"Türki Cumhuriyetler, Komşular ve Anayasal Sorunlar ve Türkiye'de Seçim Sistemleri"Konulu Sempozyumda Sunulan Bildiriler*, 25-26 Haziran 2006, Anayasa Mahkemesi Yayınları, 2006, s.272-275

[123] Özellikle Kürtçe siyasi propaganda ile ilgili kamuoyunda ciddi tartışmaların yaşandığını görmekteyiz. Bu konudaki genel yasaklama, AB ve AK gözlemcileri tarafından da sıklıkla eleştirilmektedir.

çok yaralanması gereken siyasi partiler yönünden de serbest olmadığını savunmak, demokratik toplum gerekleri ile bağdaşmaz." demektedir.[124] Bununla birlikte Kürtçe siyasi propaganda yaptığı gerekçesiyle yargılanması devam eden siyasetçiler de bulunmaktadır.

298 sayılı Kanun'da özel radyo ve televizyonlarda propagandanın da TRT için belirlen usule uygun biçimde yapılacağı belirtilmektedir. 52. Maddeye 1995 yılında 4125 sayılı Kanun'la eklenen fıkrada "özel radyo ve televizyonlarda siyasi partilerin propaganda konuşmalarının TRT'de uygulanan usul ve esaslara göre" yapılacağı ve bu hüküm dışında propagandaya ilişkin yayın yapılamayacağı, bu hükmü ihlal edenlere m.151/2 gereği hapis cezası verileceği belirtilmektedir.[125] Fakat özel radyo ve televizyon kuruluşları, bu tür propaganda yayınlarına yer vermeyi pek tercih etmemektedir. Biçimsel olarak, siyasi parti ve adayların, doğrudan seçmenlerle iletişim kurmaya çalıştığı, onları belli davranışlara yöneltmeye dayalı siyasal propaganda yayınları, özel radyo ve televizyonlarda pek yayınlanmamaktadır. Özel radyo ve televizyonlar daha çok haber programları, sohbet-tartışma programları içerisinde siyasi parti ve adaylara yer vermektedir. Bu tür yayınların da propaganda niteliğinde yayın olduğu konusunda tartışmalar yaşanmaktadır. Geniş anlamda taraflı ve tek yanlı hazırlanan her tür programın propaganda niteliği taşıma ihtimali olmakla birlikte, dar anlamda siyasi parti ve adaylara yer verilen programların, siyasal propaganda olarak değerlendirilmesi mümkün görünmemektedir. Çünkü tek konulu veya tek konuklu programların bile, "siyasetçilerin seçmenlerle doğrudan iletişime geçmesi" olarak tanımlayabileceğimiz siyasi propagandadan farklı olduğu görülmektedir.

2820 sayılı Siyasal Partiler Kanun'un 43. Maddesinde önseçimde propagandayla ilgili olarak, aday yoklamalarına katılan aday adayları için ses ve görüntü bantlarıyla propaganda yapılamayacağı belirtilmektedir. Kanun maddesindeki bu tür sınırlamaların siyasal partilerin adaylarını belirleme sürecinde,

[124] "HADEP Genel Başkanı'nın mahkumiyeti bozuluyor ", http://www.cnnturk.com/2004/turkiye/10/08/hadep.genel.baskaninin.mahkumiyeti.bozuluyor/41678.0/index.html , (03.11.2010)

[125] Madde 151/2….maddelerinde yazılı yasaklara aykırı hareket edenler, altı aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

parti üyesi veya seçmenlerin katılımını olumsuz etkilediği görülmektedir. Çünkü bireylerin, partilerin aday adaylarını tanımaları, adaylar arasında tıpkı seçimlerde olduğu bir rekabet ortamı oluşmasını sınırlamaktadır.

4.1.2. Siyasi İçerikli Programlar

Siyasal propaganda dışındaki seçim dönemi yayınlarıyla ilgili düzenlemeler yasalarda kamu radyo ve televizyonu (TRT) ve özel radyo televizyonlar için ayrı ayrı ele alınmaktadır. Bununla birlikte, kamu ve özel yayıncılarla ilgili yasal düzenlemelerin birbirleriyle yakın ilişki olduğu, benzer ilkelerin benimsendiği görülmektedir. Burada biz, kamu ve özel yayıncıları ayrı bölümlerde ele alacağız. Fakat öncelikle tüm radyo ve televizyonlar için geçerli ortak düzenlemelere değinmekte yarar var.

298 sayılı yasanın siyasi içerikli yayınları üç farklı dönem içim ayrı ayrı düzenlediği görülmektedir. Bu dönemler seçim dönemi, propaganda dönemi, seçim günü olarak belirtilmektedir. Ayrıca, 298 sayılı yasanın 55/B maddesinde oy verme gününden önceki on günlük sürede, kamuoyu araştırmaları, anketler, tahminler vs. yayınlarla bir siyasi partinin veya adayın lehinde veya aleyhinde, vatandaşın oyunu etkileyecek biçimde yayın yapılması yasaklanmaktadır. Aynı maddede "Bu sürenin dışında yapılacak yayınların; tarafsızlık, gerçeklik ve doğruluk ilkelerine uygun olması şarttır." ifadesiyle genel nitelikte üç ilke belirtilmektedir. Bu konudaki yayın ilkelerinin YSK tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un 64. Maddesiyle, seçim propagandasının başlangıç tarihinden itibaren (seçimden önceki 7 gün) bütün daire, teşekkül ve müesseselerle Bankalar Kanununa tabi teşekküllere ait kaynaklardan yapılan iş ve hizmetler dolayısıyla, (açılış ve temel atma dahil) törenler tertiplemek, nutuklar söylemek, demeçler vermek ve bunlar hakkında her türlü vasıtayla yayınlarda bulunmak" yasaklanmıştır. Bu madde, özellikle hükümet üyeleri ve yerel yöneticilerin devlet imkanlarını siyasi propaganda aracı olarak kullanmasını engellemek amacıyla konmuştur. Bu kapsamda, seçim dönemi resmi tören yayınları RTÜK tarafından izlenip,

değerlendirilmekte ve YSK tarafından ihlal tespit edildiğinde yayıncılara müeyyide uygulanmaktadır.

Ayrıca seçim dönemi içinde yalnızca seçim günü uygulanan yasaklar 298 sayılı Kanunda şu şekilde anlatılmaktadır: " Seçim günü saat 18'e kadar radyolar ve her türlü yayın organları tarafından seçim ve seçim sonuçları ile ilgili haber, tahmin ve yorum yapılması yasaktır. Saat 18 ile 21 arasında ancak radyolarda Yüksek Seçim Kurulu tarafından seçim ile ilgili olarak verilecek haber ve tebliğler yayınlanabilir. Saat 21'den sonra bütün yayınlar serbesttir."

4.1.2.1. Kamu Radyo ve Televizyonları (TRT)

2954 sayılı Kanun'un "seçimlerde siyasi partilerin yayınları" başlıklı 22. Maddesi " Siyasi partilerin milletvekili genel ve ara seçimleri ile mahalli idarelerin genel seçimleri sırasında radyo ve televizyonlardan faydalanmaları, seçim propagandası yapmaları ve yükümlülükleri ile bu faydalanmanın esas, şekil ve şartları 26.4.1961 tarihli ve 298 sayılı, 10.6.1983 tarihli ve 2839 sayılı ve 18.1.1984 tarih ve 2972 sayılı kanunlarda yer alan hükümlere tabidir." ifadesi yer almaktadır. 298 sayılı Kanun'da yer alan siyasi propaganda yayınlarıyla ilgili düzenlemelere, kamuoyu anket ve araştırmalarıyla ilgili sınırlamalara, seçim günü yasaklarına daha önce değinmiştik. 2972 ve 2839 sayılı Kanun'larda milletvekili seçimleri ve mahalli idareler seçimiyle ilgili kanunlar olup, yeni bir düzenleme getirmemekte, seçim dönemi yayınlarıyla ilgili 298 sayılı Kanun'a atıf yapmaktadırlar.

Seçim kanunları dışında, 2954 sayılı Kanun'da yer alan hem seçim süresince hem seçim dönemi dışında geçerli olan siyasi tarafsızlığı ve çoğulculuğu sağlamaya yönelik birçok yasal düzenleme bulunmaktadır. Anayasanın 133. Maddesinde "devletçe kamu tüzelkişiliği olarak kurulan tek radyo ve televizyon kurumu ile kamu tüzelkişilerinden yardım gören haber ajanslarının özerkliği ve yayınlarının tarafsızlığı esastır" ifadeleriyle, TRT'nin yayınlarında tarafsızlığı sağlaması zorunluluğu vurgulanmaktadır. Nitekim 2954 sayılı Kanun'da da bu tarafsızlığı

sağlamaya yönelik ilkeler yer almaktadır. 5. Maddede tarafsızlığa ilişkin genel yayın esasları arasında yer alan ilkeler şunlardır:

> "k) Haberlerin toplanması, seçilmesi ve yayınlanmasında tarafsızlık, doğruluk ve çabukluk ilkeleri ile çağdaş habercilik teknik ve metotlarına bağlı olmak,
> l) Haberler ile yorumları ayırmak ve yorumların kaynaklarını açıklamak,
> m) Kamuoyunun sağlıklı ve serbestçe oluşabilmesi için kamuoyunu ilgilendirecek konularda yeterli yayın yapmak; tek yönlü, taraf tutan yayın yapmamak ve bir siyasi partinin, grubun, çıkar çevresinin, inanç veya düşüncenin menfaatlerine alet olmamak."

Anayasa ve yasalarda tarafsız olması öngörülen TRT'nin, seçim dönemlerinde siyasi çıkarlar için propaganda aracı olarak kullanıldığı eleştirilerine nerdeyse her seçim dönemi rastlanmaktadır. Kuruluşundan beri de TRT siyasi etkilere hep açık olmuştur. Anayasadaki özerklik güvencesi, hükümetlerin müdahalesini engelleyememiştir. 2954 sayılı Kanun'daki hükümet bildirileri ve hükümet faaliyetlerinin tanıtımına ilişkin bazı hükümlerde, hükümetlere TRT yayınları üzerinden dolaylı propaganda imkanı vermektedir. Esasen yalnızca hükümet faaliyetleri, kamusal nitelikteki faaliyetlerin tanıtımı olması gereken bu yayınlar, bazen parti propagandasına dönüşmektedir. 2954 sayılı yasanın 18. Maddesinde, TRT'nin, hükümet bildirilerini, sadece hükümeti bağlamak kaydıyla yayınlamakla yükümlü olduğu belirtilmektedir. Kanun'un "Hükümet uygulamalarının tanıtılması" başlıklı 19. Maddesi ise seçim zamanları büyük önem taşıyan hükümler içermektedir:

> Madde 19 – Türkiye Radyo - Televizyon Kurumunun yayın esaslarına uymak, cevap hakkı doğuracak nitelikte olmamak ve siyasi çıkar amacı taşımamak kaydıyla, mevzuat veya idari kararlarla yürürlüğe konan ve halkın katılımı ile başarıya ulaşabilecek Hükümet uygulamalarının; gerekçelerinin, yararlarının, vecibelerinin, usul ve esaslarının kamuoyuna benimsetilmesini amaçlayan tanıtıcı radyo ve televizyon programları, Hükümet tarafından Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu dışında hazırlanır ve Kurum tarafından "haber bültenleri dışında" yayınlanır ve bu yayının Hükümet uygulamasının tanıtılması olduğu yayın sırasında belirtilir. Bu yayınların yayın süreleri ayda otuz dakikayı geçemez.

Bugünlerde "Ulusa Sesleniş" ekrana getirilen bu kapsamdaki programların, seçim dönemlerinde siyasi iktidarlara propaganda konusunda avantaj sağladığı, fırsat eşitliğine aykırı olduğu genel olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle YSK tarafından, seçim dönemlerinde bu tür programların yayınlarının durdurulması kararı verilmektedir.[126] İlk kez ANAP hükümetleri dönemlerinde yaygın olarak yayınlanmaya başlayan hükümet faaliyetlerine ilişkin bu programlar, büyük tartışma konusu olmuştur. Muhalefet partileri 1987 milletvekili seçimleri, 1989 yerel

[126] YSK'nın 1990/244 sayılı kararı, RG: 31.07.1990, 20591

seçimleri ve sonrasında bu tür programların siyasi propagandaya alet edildiğini ileri sürerek, YSK başvurmuşlardır.[127] YSK, "İcraatın İçinden", "Gelişen Türkiye", "İkibinli Yıllara Doğru" adıyla TRT Yasası'nın 19. maddesi uyarınca yayımlanan bu tür programların seçim dönemi süresince yayımlanamayacağına karar vermiştir. [128] Seçim dönemleri dışında yapılan başvurularda ise YSK, TRT'yi denetleme yetkisi olmadığı gerekçesiyle bu programların kaldırılmasını talep eden istemleri reddetmiştir. YSK, "İkibinli Yıllara Doğru" programını seçim süresince durduran kararının gerekçesinde, "hükümet programlarının, seçim döneminde hükümette olan siyasi partiye ek olanak sağladığı, bu sebeple siyasal partiler arasında eşitliği zedelediği" gerekçesiyle yayınlanamayacağını belirtmektedir.[129] 2011 yılında yürürlüğe giren 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'la özel yayıncılar için belirlenen yayın ilkeleri TRT için de yeni yükümlükler getirmiş, TRT yayınları seçim dönemi dışında yalnızca RTÜK, seçim dönemlerinde YSK ve RTÜK tarafından denetlenmeye başlamıştır.

2954 sayılı Kanun'un 21. Madde'sinde TRT'nin, "TBMM Genel Kurul çalışmalarını radyodan dengeli ve tarafsız bir biçimde özetleyen yayın yapması" hüküm altına alınmaktadır. Kanunda, TBMM faaliyetlerinin, TRT 3'ten TBMM TV aracılığıyla yayınlanacağı belirtilmektedir. TBMM TV yayınlarının da zaman zaman tartışma konusu olduğu görülmektedir. Seçim dönemleri YSK kararları uyarınca yayın yapmakla yükümlü olan TBMM TV, tüm TRT yayınları gibi YSK ve RTÜK tarafından denetlenmektedir.

4.1.2.2. Özel Radyo ve Televizyonlar

6112 sayılı Kanun'un 8. Maddesinin (k) bendinde yer alan yayın hizmetleriyle ilgili "Siyasî partiler ve demokratik gruplar ile ilgili tek yönlü veya taraf tutar nitelikte olamaz." ilkesi özel radyo ve televizyonların seçim dönemi yayınlarıyla ilgili düzenleme olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu hüküm dışında seçim yasalarında,

[127] "TRT-hukuk kavgasının kronolojisi", "Hükümet yeni icraat programı için formül peşinde", *Milliyet Gazetesi*, 28.02.1989
[128] Ö. Çankaya, 2003, s.204
[129] "Gelişen Türkiye'yi iptal gerekçesi: Seçimi gölgelerdi", *Milliyet Gazetesi*, 04.03.1989

2954 sayılı Kanun'da yer alan yayın ilkelerine yapılan atıflar dışında, 2010 yılına kadar, özel radyo ve televizyonlarının seçimle ilgili yayınlarına ilişkin ayrı bir düzenleme bulunmamaktaydı. 298 sayılı Kanun'un "Özel Radyo ve Televizyonlarla Yayın" başlıklı 55/A maddesinde seçim döneminde özel radyo ve televizyonların yayınlarını düzenlenmektedir. 298 sayılı Kanun'da özel radyo ve televizyon kuruluşlarının, "seçimlerin başlangıç tarihinden itibaren yapacakları yayınlarda 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanununun 5, 20, 22 ve 23 üncü maddeleri ile 31. maddesinin ikinci fıkrası hükümlerine tabi" olduğu, özel radyo ve televizyonların yayın ilkelerinin belirlenmesinde, YSK'nın görevli ve yetkili olduğu belirtilmekteydi. Bu hükümler korunmakla birlikte özel radyo ve televizyonların yayınlarıyla ilgili 08.04.2010 tarih ve 5980 sayılı Kanun'la yeni bir fıkra eklenmiştir. Bu fıkra şu şekildedir:

> "Seçimin başlangıç tarihinden itibaren oy verme gününden önceki yirmi dört saate kadar olan sürede, siyasi partiler veya adaylar radyo ve televizyonlarda birlikte veya ayrı ayrı açık oturum, röportaj, panel gibi programlara katılarak görüşlerini açıklayabilirler. Siyasi partiler veya adayların açık veya kapalı yer toplantıları, radyo ve televizyonlarda canlı olarak yayınlanabilir."

1990 yılından itibaren, özel ve radyo televizyonlar zaten yukarıdaki yasada sayılan program türlerinde yayın yapmaktaydılar. Fakat yasa maddesi, zaten yasaklama olmayan bu programları yasal bir güvenceye alarak, bazı tartışmaları sona erdirmiştir. Daha önce belirttiğimiz gibi, 298 sayılı Kanun'da özel radyo ve televizyonların TRT'deki esaslara göre yapacağı yayınlar dışında, siyasal propaganda yayınları yasaklanmaktadır. Siyasi parti faaliyetlerinin yayınlanması, tek konuklu programlarla ilgili olarak siyasal propaganda yapıldığı yönünde eleştiriler, en azından bu yayınların yasal statüsü açısından tartışmaları sona erdirmiştir. Hukuken, artık siyasi parti mitinglerinin canlı yayınlanması, bir parti adayının sohbet konuğu olması tek başına "siyasal propaganda" olarak değerlendirilmeyecektir. Elbette, bu tür yayınlar, tek yönlü, taraflı bir biçimde yapılması durumunda, propaganda niteliği taşıyan yayın olarak ele alınabilir. Bu durumda da zaten öncelikli olarak, siyasi propaganda yasağından değil, tarafsızlığın sağlanmaması yönünden bir yasaya aykırılık ortaya çıkacaktır.

4.1.3. Kamuoyu Araştırmaları, Anketler

Kamuoyu anketlerinin, seçim tahminlerin yayınlanmasının, seçmen tercihlerinde etkili olabilecek bir niteliğe sahip olduğu yönünde genel bir kabul vardır. Bilindiği gibi kamuoyu araştırma ve anketlerinin sonuçlarının radyo ve televizyonlarda duyurulması, yalnızca bir toplumu bilgilendirme faaliyeti, bir haber olarak nitelendirilemez. Bazıları bizzat siyasi partiler tarafından yaptırılan bu araştırma ve anketlerin, güvenilirliği yanında seçmenlerin siyasi tercihlerini tam olarak yansıtmasına engel oluşturması da ciddi bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. İşte bu nedenle 298 sayılı Kanun'da bu tür yayınlarla ilgili bazı sınırlamalar getirilmiştir. Bu hususlar, 298 sayılı Kanun'un 55/B maddesinde şu şekilde belirtilmektedir:

> "oy verme gününden önceki on günlük sürede, yazılı, sözlü ve görsel basın ve yayın araçları ile kamuoyu araştırmaları, anketler, tahminler, bilgi ve iletişim telefonları yoluyla mini referandum gibi adlarla bir siyasi partinin veya adayın lehinde veya aleyhinde veya vatandaşın oyunu etkileyecek biçimde yayın yapılması ve herhangi bir surette dağıtımı yasaktır. Bu sürenin dışında yapılacak yayınların; tarafsızlık, gerçeklik ve doğruluk ilkelerine uygun olması şarttır. Kamuoyu araştırmaları ve anketlerin yayınlanması sırasında, araştırmanın hangi kuruluş tarafından yapıldığının, denek sayısının, araştırmanın kim tarafından finanse edildiğinin açıklanması zorunludur."

6112 sayılı Kanun'da kamuoyu araştırmaları ve anketlerin seçim dönemlerinde yayınlanmasına ilişkin özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Daha önce radyo ve televizyonlarda seçimden önceki güne kadar kamuoyu araştırması ve anket yayınlama serbestliği veren ve ilga edilen 3984 sayılı Kanun'da yer alan hükme, 6112 sayılı Kanun'da yer verilmemiştir. Bu durumda radyo ve televizyonlar da diğer kitle iletişim araçları gibi 298 sayılı Kanun'daki hükümlere tabidir. Kamuoyunun doğru bilgi alması amacıyla kamuoyu araştırmalarıyla ilgili düzenlemelerin farklı kanunlarda da yer aldığı görülmektedir. 5429 Sayılı Türkiye İstatistik Kanunu"nun 6. maddesinin 3. bendinde "İstatistikî sonuçlar içeren araştırma faaliyetleri yürüten gerçek kişiler veya özel hukuk tüzel kişiliğine sahip kuruluşlar, araştırmalarının sonuçlarını basın ve yayın yoluyla kamuoyuna açıklamaları hâlinde, araştırmanın kapsam, örnekleme yöntemi ve örnek hacmi, veri derleme yöntemi ve uygulama zamanını araştırma sonuçlarıyla birlikte kamuoyuna açıklamakla yükümlüdürler." denilmektedir.

4.1.4. Siyasi Reklamlar

Siyasi reklamlarla ilgili düzenlemelerin, seçim dönemi ve diğer zamanlar açısından, yazılı basın, internet ve görsel-işitsel medya için farklı yasal düzenlemelere konu olduğu görülmektedir. Anayasada yazılı basın için özgürlük alanının daha geniş tutulmasına koşut olarak, yasalarda da çok sınırlı düzenleme yapılmaktadır. 298 sayılı Kanun'un "Basın, İletişim Araçları ve İnternette Propaganda" başlıklı 55/B maddesine göre "seçime katılan siyasi partiler ve bağımsız adaylar, seçim propaganda süresinin sona ermesine kadar, yazılı basında ilan ve reklam yoluyla veya internet sitesi açarak sözlü, yazılı veya görüntülü propaganda yapabilirler." Fakat 298 sayılı Kanun'da radyo ve televizyonda siyasal reklamlarla ilgili bir düzenleme bulunmamaktadır. 2011 yılına kadar kamu hizmeti yayıncısı olan TRT, AYM kararları ve yasal sınırlamalar nedeniyle, özel radyo ve televizyonlar da YSK kararları gereğince seçim dönemlerinde siyasi reklam yayınlanmamaktaydı. 2011 yılında çıkan 6112 sayılı Kanun'la hem özel hem de kamu yayıncılarına siyasi reklam yayınlama imkanı tanınmıştır.

2954 sayılı TRT Kanun'unun 26. Maddesinde de "Reklam yayınlarında… siyasi propaganda yapılamaz." denilerek, kamu radyo ve televizyonlarında paralı siyasal reklamlar açıkça yasaklanmıştı. Daha önce TRT'de siyasi reklamların yayınlanmasına imkan tanıyan yasal düzenlemeler de Anayasa mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. 298 sayılı Kanunun 52. maddesinde 1987 tarih ve 3330 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikte paralı siyasal reklamlar düzenlenmişti. Sözkonusu değişiklikte siyasi partilerin "TRT kurumunca usulüne göre tespit edilen reklam tarifelerine göre bedelini peşin ödemek şartıyla birinci fıkrada belirtilen tarihler arasında her biri bir dakikadan az olmamak ve toplam süresi kırk beş dakikayı geçmemek üzere ilâve konuşma" yapabileceği belirtilmekteydi. Bu yasa değişikliği Anayasa Mahkemesi'ne götürülmüş ve mahkeme tarafından oybirliğiyle iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesi iptal kararında şu hususlara vurgu yapılmaktadır:

> "Parasız yararlanmaya ek olarak parasını ödeyerek görüntülü propaganda yapmak olanağı akçalı yönden güçlü olan siyasi partileri ayrıcalıklı duruma geçirebileceği gibi Yasanın 52. maddesinin ikinci fıkrasında, parasız propaganda için partilerin büyüklüklerini ölçü alan ve bu yönüyle oldukça objektif sayılabilecek ilkeyle partiler arasında kurulmak istenen dengeyi de tersine çevirecektir.…Öte yandan, ülkemizde radyo ve televizyon işletmeciliği devlet

> tekelinde olduğundan bu araçlardan yararlanmada kamusal yararın üstün tutulacağında duraksamaya yer yoktur. Oysa, iptali istenilen düzenlemede, akçalı olanaklar, kamu hizmetinden daha çok yararlanmanın aracı durumuna getirilerek özel ve kişisel yarara öncelik tanınmıştır. Bu uygulama sonucu, kamuoyu, yansız, objektif ölçülerle değil, akçalı gücü fazla olan partilerin görüşleri doğrultusunda yönlendirilmekle, siyasi partilerin kamuoyunu eşit biçimde ya da hiç değilse güçleri oranında etkileme hakkı zedelenecektir…Tarafsızlık ilkesinin özünü oluşturan öğelerden biri olan ve çeşitli görüşlere nicelik ve nitelikleri gözetilerek aynı ölçüde yayın süresi ayrılmasını öngören denge öğesini önemli biçimde zedeler. Propaganda süresini bundan sağlanacak kamusal yararın gerektirdiği denge öğesi yerine, akçalı gücün belirlemesi bu sonucu verecek, böylece TRT Kurumu kamusal yararın baskın olduğu siyasi propaganda alanında yansızlığını yitirmiş olacaktır."[130]

AYM'nin devlet tekelinin olduğu bir dönemde siyasi reklamlarla ilgili ortaya koyduğu gerekçelerin yerine, bugünlerde özel radyo ve televizyonların hakim olduğu yeni yayıncılık düzeninde siyasi reklamların hem ifade özgürlüğü hem girişim özgürlüğü ekseninde ele alındığını görüyoruz. AYM kararında belirtildiği gibi, siyasi reklamlar fırsat eşitliği yönünden bazı sakıncalar içermekle birlikte, ticarileşmiş medya düzeninde yayıncıları gizli propaganda veya gizli reklam gibi uygulamalardan uzaklaştırma gibi olumlu bir işlevi de bulunmaktadır. 1990'lardan itibaren hem yayıncılar, hem siyasi parti ve adaylardan siyasi reklamlarla ilgili talepler olmasına rağmen, 2011 yılına kadar herhangi bir düzenleme yapılmamıştı. 2011 yılına kadar özel radyo ve televizyonlarda siyasal reklamla ilgili yasalarımızda herhangi bir düzenleme ya da yasak bulunmamaktaydı. Yasal bir düzenleme olmaması nedeniyle, hem seçim zamanları ve hem de diğer zamanlarda yayınlanan siyasi reklamlarla ilgili farklı görüşler bulunmaktaydı. 2007 seçimleri öncesinde RTÜK, seçim dönemleri dışında siyasi reklamların yasak olmadığı, özel radyo ve televizyonlarda yayınlanabileceği yönünde açıklama yapmıştır.[131] Fakat o dönem YSK, "siyasi parti reklamlarının yayınlanması konusunun radyo ve televizyon kuruluşlarının kamu hizmeti anlayışıyla yerine getirmeleri gereken işlevleri, tarafsızlık, fırsat eşitliğini sağlama yükümlülükleri göz ardı edilerek, salt girişim özgürlüğü çerçevesinde değerlendirilemeyeceğini" söylemekteydi.[132] YSK'nın siyasi reklamlarla ilgili kararlarından, tarafsızlığa ilişkin düzenlemeleri ve yasaklamaları seçim dönemleri dışında da geçerli kılacak derecede geniş yorumlama eğiliminde olduğu

[130] AYM'nin 22.05.1987 tarih ve E.1987/3, K. 1987/13 sayılı kararı, RG:18.09.1987,19578
[131] "RTÜK siyasi parti reklamlarına onay verdi" , http://www.zaman.com.tr/haber.do?haberno=531934&keyfield=7274C3BC6B2073697961736920726 56B6C616D , (08.09.2010)
[132] YSK'nın 04.05.2007 tarih 224 sayılı kararı, RG: 04.05.2007, 26512

görülmektedir. Bu nedenle seçim dönemi dışında özel radyo ve televizyonlarda siyasi reklam yayınlarıyla ilgili açık bir yasak olmamasına rağmen, özel radyo ve televizyonların siyasi reklamları yayınlamayı tercih etmemekteydi. Seçim dönemlerinde ise, YSK yukarıda belirtilen kararına uygun olarak siyasi reklamları yasaklayarak, TRT'de olduğu gibi özel radyo ve televizyonlarda da siyasi reklam yayınlamayacağı yönünde karar almaktaydı. Bir diğer tartışma konusu da, siyasi reklamlara ilişkin yasağın seçim dönemlerindeki başlangıç zamanına ilişkin olarak karşımıza çıkmaktadır. 2002 seçimleri öncesinde RTÜK'ün bu konuda görüş sorması üzerine, YSK 2002/426 sayılı kararıyla siyasi reklam ve tanıtım yasağının seçimden önceki 7 günden itibaren olduğunu belirtmiştir.[133] Fakat daha sonraki kararlarında bu sürenin seçimin başlangıç tarihinden itibaren (2-3 ay) olduğunu belirtmekteydi. 2011 yılında yürürlüğe giren 6112 sayılı Kanun'un 31. Maddesi, radyo ve televizyonlardaki siyasi reklamlarla ilgili tüm tartışmaları sona erdirmiştir:

> "(1) Medya hizmet sağlayıcılar, Yüksek Seçim Kurulu tarafından ilân edilen seçim döneminde, yayın yasaklarının başlayacağı saate kadar siyasî parti ve aday reklamları yayınlayabilir."
> (2) Siyasî reklamlar, bu Kanunda yer alan hükümlere ve Yüksek Seçim Kurulunca belirlenen usul ve esaslara uygun olmak zorundadır."

YSK 2011/204 sayılı kararıyla "Medya hizmet sağlayıcılarının, seçimin başlangıç tarihi olan 14/03/2011 tarihinden oy verme gününden önceki yirmidört saate kadar (10 Haziran 2011, saat: 24:00) olan sürede siyasi reklam yayınlayabilecekleri"ni belirtmiştir. (EK-2) Böylece siyasi reklamlarla ilgili yasal boşluk giderilmiş, yayıncılar ve siyasi partilerin talepleri de karşılanmıştır. İlk kez 12 Haziran 2011 seçimleri öncesinde kamu yayıncısı TRT ve özel radyo ve televizyonlar seçimin son gününe kadar siyasi reklam yayınlamışlardır. 2011 seçimlerinde siyasi reklamlar kamuoyunda büyük ilgi uyandırmış, siyasi parti kampanyalarına da yeni bir boyut eklemiştir.

4.2. SEÇİM TÜRLERİNE GÖRE FARKLI DÜZENLEMELER

Önceki bölümde genel seçimler bağlamında siyasi içerikli yayınlara ilişkin yasal düzenlemeleri ele aldık. Diğer seçim türleri için geçerli yasal düzenlemelerin

[133] Zakir Avşar ve Gürsel Öngören, *Radyo ve Televizyon Hukuku*, RTÜK Yayın No:3, Ankara, 2003, s.78

esasını da aslında bu düzenlemeler oluşturmaktadır. Yerel seçimler, halkoylaması, ve Cumhurbaşkanlığı seçimi için de geçerli yayın ilkeleri hemen hemen aynıdır. Siyasal propaganda yayınlarına ilişkin farklılıklar gibi bazı özel düzenlemeler bulunmaktadır. Fakat diğer seçim türlerinin farklı koşullarda olması farklı düzenlemeleri de zorunlu kılmaktadır. Bu seçim türlerinde yayınlarının düzenlenmesini ele alırken, önceki bölümde bahsedilen temel düzenlemelere tekrar değinmeyecek, yalnızca farklı uygulamaları ele alacağız.

4.2.1. Yerel Seçimler (Mahalli İdareler Seçimleri)

Anayasanın 127. Maddesine göre mahalli idarelerin (il, belediye ve köy) seçimleri, beş yılda bir yapılmaktadır. Fakat milletvekili genel veya ara seçiminden önceki veya sonraki bir yıl içinde yapılması gereken mahalli idareler seçimleri milletvekili genel veya ara seçimleriyle birlikte yapılmaktadır. 2972 sayılı ve 1984 tarihli Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları Ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'da "propaganda serbestliği" başlıklı 35. Maddesi şöyledir:

> MADDE 35 – Mahalli idareler seçimlerinde propaganda 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun dairesinde serbesttir. Ancak 298 sayılı Kanun'un 52 ile 55'inci maddeleri ile düzenlenen radyo ve televizyonda propagandaya ilişkin hükümleri, 52'nci maddenin son bendi hariç, bu seçimlerde uygulanmaz. (Ek: 28.12.1993 - 3959/15 md.) Ancak 298 sayılı Kanun'un 52 ile 55'inci maddeleri ile düzenlenen radyo ve televizyonda propagandaya ilişkin hükümleri mahalli idareler ara seçimlerinde resmi ve özel radyo ve televizyon kuruluşları bakımından uygulanmaz.

Yasa çıktığında, 52. maddenin son fıkrası şu şekildeydi: "Radyo ve televizyonda yapılacak propaganda yayınlarının, tam bir tarafsızlık ve eşitlik içinde yapılması, Yüksek Seçim Kurulu ile Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu tarafından sağlanır." Bu yasayla, yerel seçimlerde siyasi partilerin radyo ve televizyonlarda siyasi propaganda yapması yasaklanmış olmaktadır. Yalnız Kanun'un Geçici 2. Maddesi uyarınca son milletvekili genel seçimlerinde toplam geçerli oyların % 7'sinden fazlasını alan siyasi partilere, oy verme gününden önceki 7'nci günden itibaren konuşma hakkı verilmiştir. Bu propaganda konuşmaları 1984

yerel seçimleri öncesinde TRT'de yayınlanmıştır.[134] 1994, 1999 yerel seçimlerinde de siyasi partilerin, TRT'de propaganda yapmasına izin verilmiştir. 3959 sayılı Kanun'un Geçici 1. maddeleri gereğince, siyasi partilere 27 Mart 1994 günü yapılan Mahalli İdareler Genel Seçimlerine özgü olmak üzere radyo ve televizyonlarla seçim propagandası yapabilme olanağı tanınmıştır. 18 Nisan 1999 günü Milletvekili Seçimi ile birlikte Mahalli İdareler Genel Seçimleri aynı tarihte yapıldığından, bu seçimlerde de siyasi propaganda ilgili söz konusu 52. ve 55. madde hükümleri işletilmiştir. 2004 yerel seçimlerinde, bir siyasi partinin başvurusu üzerine YSK, daha önce yerel seçimlerde siyasi propagandanın, geçici maddeler uyarınca yada genel ve yerel seçimlerin birlikte yapılması nedeniyle uygulanabildiğini, fakat "2972 sayılı Kanunun 35. maddesinin ikinci fıkrası hükmü uyarınca, 298 sayılı Kanunun 52. ve 55. maddelerinde öngörülen radyo ve televizyonda propagandanın 28 Mart 2004 Pazar günü yapılacak olan Mahalli İdareler Genel Seçimlerinde yapılamayacağını" belirtmektedir.[135]

1990 yılında, 298 sayılı Kanun'un 64. maddesinde yer alan "törenlere ait yasaklar"ın ara seçimlerde yalnızca seçim çevresinde uygulanmasına ilişkin bir hüküm konmuştu. 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun Ek 5. maddesinde (31.10.1990 - 3673/3 md.) mahalli idareler seçimlerin yenilenmesi hallerinde, 298 sayılı Kanunun 63, 64 ve 65. maddelerindeki yasakların TRT için uygulanmayacağı belirtilmekteydi. Bu yasa değişikliği, tek bir belediye veya belde için yapılan yerel ara seçimlerde, Başbakan ya da diğer devlet görevlileri için geçerli tören yasağının yalnızca seçim bölgesinde uygulanmasını öngörmekteydi. Fakat Anayasa Mahkemesi bu maddeyi "seçmeni tek yanlı, doğrudan, dolaylı etkilere, baskılara açık bırakmakta, özgür iradeyi saptırabilecek eylemlere geçerlik tanıdığı" ve "iktidar partisini ayrıcalıklı kılıp seçime katılan öbür partilere göre daha güçlü biçimde siyasi yarışmaya sokarak eşitlik ilkesini zedelediği" gerekçesiyle iptal etmiştir.[136] Bu durumda tek bir yerde belediye seçimi olduğunda bile, Başbakan veya diğer devlet görevlilerinin, seçim yasakları başladığında, açılış, temel atma gibi törenler

[134] Siyasi partilere, ilk gün 10'ar dakikalık birer konuşma, mecliste grubu bulunan siyasi partilere ilaveten 10 dakikalık birer konuşma, ana muhalefet partisine, ilaveten 10 dakikalık bir konuşma, iktidar partisine, ilaveten 10'ar dakikalık iki konuşma hakkı verilmiştir.
[135] YSK'nın 2004/626 sayılı kararı, RG: 22.03.2004, 25410
[136] AYM'nin 22.05.1987 tarih ve E. 1987/6, K.1987/14 sayılı kararı, RG: 18.09.1987,19578

düzenlemesi, bu törenlerin kamu veya özel radyo ve televizyonlarda yayınlanması yasaktır.

2820 sayılı Siyasal Partiler Kanunu 88. Maddesine göre "siyasi partiler, dini bayramlar, ayinleri ve cenaze törenlerini parti gösterilerine ve propagandalarına vesile yapamazlar." ifadesi yer almaktadır. Bu hükümlere rağmen, yerel radyo ve televizyonlarda gizli siyasal reklam niteliğinde bazı tanıtımlara rastlanmaktadır. Özellikle yerel radyo ve televizyonlarda yayınlanan "…Partisi İlçe Başkanı, Mübarek Ramazan Bayramınızı Kutlar" şeklinde yayınlanan bu bildirilerin, siyasi propaganda niteliği bulunmaktadır.

4.2.2. Halkoylaması (Referandum) Süreci

Türkiye'de ilk referandum, 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinin ardından hazırlanan 1961 Anayasası için yapıldı. 9 Temmuz 1961'deki halkoylaması ile 1961 Anayasası, yüzde 61.7 "evet" oyuyla kabul edildi. Bu dönemde devlet radyosu, ülkeyi fiilen yöneten Milli Birlik Komitesi (MBK) kontrolünde yayın yapmaktaydı. Türkiye'de ikinci kez yapılan halkoylaması da benzer bir biçimde 1980 darbesi sonrasında, 1982 Anayasası hakkında 7 Kasım 1982'de yapıldı. Halkoylaması yüzde 91.37 oranındaki evet oyuyla kabul edildi. Bu halkoylaması döneminde de devlet tekelindeki radyo ve televizyon (TRT), Milli Güvenlik Konseyi (MGK) kontrolünde tek yanlı yayın yapmışlardır. Esasen askeri bir darbeyle iktidarı ele geçiren bir yönetimden seçimle ilgili demokratik ilkelere uyması da beklenemezdi.

1987 yılına kadar darbe sonrası dönemlerde iki kez uygulanan halkoylaması anayasada öngörülmemişti. 17.05.1987 tarih ve 3361 sayılı Kanun'la yapılan anayasa değişikliğinde, mecliste üye tamsayısının beşte üçü ile veya üçte ikisinden az oyla kabul edilen Anayasa değişikliği hakkındaki kanunların, Cumhurbaşkanı tarafından Meclise iade edilmediği takdirde halkoyuna sunulmak zorunda olduğu

belirtilmektedir.[137] Ayrıca Meclis üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile kabul edilen Anayasa değişikliğine ilişkin kanun da Cumhurbaşkanı tarafından halkoyuna sunulabilmektedir. 1982 anayasasının siyasi parti liderleri ve üyelerine siyaset yasağını içeren Geçici 4. maddesini ve birçok anayasa maddesini değiştiren 3361 sayılı Kanunla yapılan anayasa değişikliğin kendisi bizzat halkoyuna sunulmuştu. Böylece halkoylamasında kabul edilen söz konusu anayasa değişikliğiyle, halkoylaması düzenlemesi anayasaya girmiş oldu.

Anayasanın 79. Maddesinde "Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunların halkoyuna sunulması, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, işlemlerinin genel yönetim ve denetimi de milletvekili seçimlerinde uygulanan hükümlere göre olur." hükmü yer almaktadır. Bu nedenle, seçim dönemi yayınlarıyla ilgili radyo ve televizyon yayınlarında da daha önceki bölümlerde bahsettiğimiz hükümler geçerli olmaktadır. Fakat radyo ve televizyonda siyasal propaganda, 3376 sayılı Anayasa Değişikliğinin Halkoylaması Sunulması Hakkında Kanun'da ayrı olarak düzenlenmiştir. 3376 sayılı Kanun'un 5. Maddesine göre, anayasa değişikliklerinin halka anlatılmasında, propaganda dönemi 298 sayılı yasaya yapılan atıfla 7 gün olarak belirlenmiştir. Bu yasada Cumhurbaşkanına da konuşma hakkı verildiği görülmektedir. Konumu gereği tarafsız olması gereken Cumhurbaşkanına diğer seçimlerde tanınmayan bu hak, anayasa değişikliği konusunda tanınmaktadır. Anayasa değişiklikleri ve yasa değişiklikleri için AYM'de iptal davası açma hakkı olan Cumhurbaşkanına, anayasa değişikliğine ilişkin halkoylamasında konuşma hakkı verilmesi kanımızca isabetli bir tercihtir. 3376 sayılı Kanun'a göre:

> -TBMM'de grubu bulunan partilere 10'ar dakikalık ikişer konuşma,
> -İktidar partisine veya partilerine 10'ar dakikalık birer, iktidar ortağı partilerden büyük olanına ilaveten 10 dakikalık bir konuşma (iktidar partisinin konuşması siyasi partilerin konuşmalarının tamamlanmasından sonra yapılır. (İktidar ortağı partiler bulunuyor ise son konuşma en büyük iktidar ortağı partiye aittir).
> -Cumhurbaşkanına, dilerse birisi en sonra olmak üzere 10'ar dakikalık iki konuşma,

[137] 25/3/1987 tarihli ve 3376 sayılı Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun gereğince, halkoyuna sunulmak üzere 18/5/1987 tarihli ve 19464 Mük. sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 17/5/1987 tarihli ve 3361 sayılı Kanun, 6/9/1987 tarihinde yapılan halkoylaması sonucu kabul edilmiş ve buna ilişkin Yüksek Seçim Kurulu Kararı 12/9/1987 tarihli ve 19572 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

hakkı verilmektedir. Aynı maddede "anayasa değişikliğine dair kanun Resmi Gazete'de yayımlandıktan sonra TRT'de bu konuya ilişkin başka yayın yapılamayacağı belirtilmektedir. Bu konuda başka yayın yapılamayacağı ifadesi, 298 sayılı Kanun'daki hükümler göz önüne alındığında bir karışıklık yaratmaktadır. Yayınlarında hem seçim yasaları, hem yayıncılık yasaları gereği tarafsız olması gereken TRT'nin siyasi partiler, STK'lar ve diğer toplumsal grupların halkoylamasıyla ilgili faaliyetlerini tarafsız olarak haber biçiminde yayınlamasının yasaklanması elbette düşünülemez. Fakat "başka yayın yapılamaz" hükmü, anayasa değişikliği konusunda TRT'nin farklı görüşlere tartışma ve sohbet programlarında yer verip, veremeyeceği, siyasi partiler ve STK'ların toplantı veya mitinglerini canlı olarak yayınlayıp, yayınlayamayacağı konusunda belirsizlik yaratmaktadır. Bununla birlikte anayasa hükümleri, taraf olduğumuz uluslararası sözleşme hükümleri çerçevesinde, diğer seçim ve yayıncılık yasalarına bakıldığında, bu tür programların da yayınlanabileceği sonucu çıkmaktadır. Çünkü seçim dönemi yasaklanmayan, üstelik yasayla güvence altına alınan haber ve fikir alma veya verme özgürlüğüne ilişkin bu programların, anayasa değişikliğine ilişkin halkoylamasında tamamen yasaklanması, ne demokratik toplum gerekleri, ne anayasayla bağdaşmaktadır.

Özel radyo ve televizyonlarla ilgili, 3376 sayılı Kanun'da özel bir hüküm bulunmadığından, halkoylaması döneminde siyasi içerikli yayınlar, genel seçimlerde geçerli hükümlere tabidir. Özel radyo ve televizyonların, siyasal propaganda yayınlarını da 3376 sayılı Kanun'da belirtilen esaslar ve 298 sayılı Kanun'da belirtilen yöntemle TRT'den alarak, yayınlamaları mümkündür.

Türkiye'nin 4. kez önüne getirilen halkoylamasının konusu ise Anayasa'nın 127. maddesinde 5 yılda bir yapılması öngörülen yerel seçimlerin 1 yıl erkene alınıp alınmaması oldu. Bu halkoylaması, 25 Eylül 1988'de yapıldı. Seçmenlerin yüzde 65'inin"hayır" demesiyle Anayasa'nın 127. maddesindeki değişiklik kabul edilmedi. Bu halkoylamalarında, cumhurbaşkanı ve mecliste grubu bulunan siyasi partiler, tek radyo televizyon yayıncısı olan TRT'de propaganda konuşmalarını kanun uyarınca yapmışlardır. Fakat bu halkoylaması sürecinde TRT taraflı yayın gerekçesiyle çokça eleştirilmiştir. Sonuçta, TRT'yi siyasi propaganda aracı olarak kullandığı

gerekçesiyle eleştirilen iktidar partisi ANAP da istediği sonucu elde edememiştir. Bu örnek, iktidar partisinin radyo ve televizyonları siyasi bir araç olarak kullanarak, seçim ya da halkoylamasında istediği sonucu elde edemeyebileceğini de göstermektedir.

Türkiye'de özel radyo ve televizyonların ilk defa katılımıyla yapılan 5. referandumun konusu, Cumhurbaşkanını halkın seçmesini öngören anayasa değişikliği oldu. 21 Ekim 2007 tarihinde yapılan referandumda, anayasa değişikliği % 69 evet oyuyla kabul edildi. Referandum öncesinde radyo ve televizyon yayınlarıyla ilgili YSK kararında "radyo ve televizyon kuruluşlarının Anayasa değişikliği ile ilgili olarak tek yönlü, taraf tutan yayınlar yapamayacağı, Anayasa değişikliğinin leh ve aleyhindeki görüşler arasında fırsat eşitliği sağlamak zorunda oldukları, 298 sayılı yasa ve 3376 sayılı yasa hükmü çerçevesinde siyasi parti propaganda konuşmaları dışında, propagandaya ilişkin yayın yapılamayacağı, halkoylaması ile ilgili reklam yayınlanamayacağı, halkoylaması gününden önceki 24 saat içinde ise her türlü yayında siyasî bir partinin veya adayın lehinde veya aleyhinde veya vatandaşın oyunu etkileyecek yayınlarda bulunulmayacağı" belirtilmektedir.[138] 3376 sayılı Kanunun 5.maddesi hükmü uyarınca; radyo ve televizyonda, TBMM'de grubu bulunan siyasi partiler ve Cumhurbaşkanı, TRT'de propaganda konuşmalarını yapmışlardır. YSK kararında özel radyo ve televizyonların da istedikleri takdirde TRT'de yapılacak propaganda konuşmalarını aynen yayınlayabilecekleri belirtilse de, özel radyo ve televizyonların bunu pek kullanmadığı görülmektedir.[139] Siyasi içerikli diğer yayınların denetimi de ilgili yasa hükümleri ve belirlenen ilkelere göre, YSK ve RTÜK tarafından yapılmıştır.

Türkiye'de yapılan 6. referandumun konusu ise anayasa maddelerinin birçoğunda değişiklik öngören anayasa değişikliği paketi oldu. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkındaki 07/05/2010 tarih ve 5982 Sayılı Kanun'a ilişkin yapılan referandum öncesi, YSK'nın kararına göre TBMM'de grubu bulunan siyasi partilere ve Cumhurbaşkanına TRT'den konuşma hakkı verilmektedir. Konuşmaların, 5 Eylül 2010 Pazar günü sabahından 11 Eylül

[138] YSK'nın 02.07.2007 tarih ve 753 sayılı kararı, RG: 03.07.2007, 26602
[139] YSK'nın 09/10/2007 tarih ve 860 sayılı kararı, RG: 11.10.2007, 26670

2010 Cumartesi günü saat 18.00'e kadar kullanılabileceği belirtilmektedir.[140] YSK, Anayasa değişikliği ile ilgili halkoylaması sürecinde radyo ve televizyon kuruluşları tarafından uyulacak hususları 31.05.2010 tarih ve 353 sayılı kararı ile belirlemiştir. Bu kararda şu hususlar belirtilmektedir:

> "**1-** 31 Mayıs 2010 tarihinden itibaren başlayan dönemde radyo ve televizyon kuruluşlarının, 3984 sayılı Yasanın değişik 4'üncü maddesinde saptanan yayın ilkelerine titizlikle uymaları gerektiğine;
> **2-** Halkoylaması döneminde;
> **a)** Anayasa değişikliği ile ilgili tek yönlü, taraflı yayın yapamayacakları ve fırsat eşitliğini sağlamak zorunda olduklarının;
> **b)** Halkoylaması ile ilgili reklam yayınlayamayacaklarının; radyo ve televizyon kuruluşlarına duyurulmasına,
> **3-** Halkoylamasında oy verme gününden önceki yirmi dört saat içinde her türlü haber, röportaj gibi programlar veya reklamlar yoluyla kamuoyu araştırmaları, anketler, tahminler, bilgi iletişim telefonları yoluyla mini referandum gibi adlarla Anayasa`da yapılan değişikliklerin lehinde veya aleyhinde veya vatandaşın oyunu etkileyecek yayınlarda bulunulamayacağına karar verilmiştir. Ayrıca, radyo ve televizyonda yapılacak propaganda yayınlarıyla, diğer seçim propagandalarında Türkçeden başka dil ve yazı kullanılamayacağı hükme bağlanmıştır."[141]

Bu halkoylaması sürecinde, YSK kararları doğrultusunda izlenen özel radyo ve televizyonlara, RTÜK tarafından seçim yasaklarını ihlal ettiği gerekçesiyle 96 adet ihlal raporu düzenlenmiştir. Bu ihlal raporlarının yaklaşık yarısının içeriği, halkoylaması sonucunun YSK'ca belirlenen saatten önce yayınlanmasına ilişkindir. YSK, halkoylaması sürecinde RTÜK tarafından gönderilen raporları incelemiş ve bu raporlardan yalnızca 2 tanesi hakkında yayın ilkelerine aykırılık olmadığı yönünde karar vermiştir.[142] Ayrıca YSK, bu dönemde RTÜK'ten TRT yayınları hakkında bilgi talebinde bulunmuş ve TRT'nin kamu hizmeti yayıncısı olarak seçim dönemi yayınlarında tarafsızlığı ve çoğulcuğu sağlama konusunda daha hassas olması gerektiğini belirten bir karar almıştır. 6112 sayılı Kanun'un henüz yürürlükte olmadığı bu tarihte, YSK TRT üzerinde doğrudan denetim imkanına sahip olmadığından bu yolu tercih etmişti. Bu dönemde TRT'nin seçim dönemi yayınlarının doğrudan YSK ve RTÜK tarafından yasal olarak denetlenmesine imkan olmamakla birlikte, YSK kararları seçim dönemlerinde nihai kararlar olarak kuşkusuz TRT'yi bağlayıcı bir nitelik arz etmekteydi.

---

[140] YSK'nın 21/7/2010 Tarihli ve 489 Sayılı Kararı, RG: 23.07.2010, 27650
[141] YSK'nın 31.05.2010 tarih ve 353 sayılı kararı, RG: 31.05.2010(Mükerrer), 27597
[142] Kaynak: RTÜK

4.2.3. Cumhurbaşkanlığı Seçimi

31.05.2007 tarih ve 5678 sayılı Kanun'la yapılan anayasa değişikliğiyle, daha önce TBMM tarafından seçilen Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi hüküm altına alınmıştır. 2007 yılında halk oylamasına sunulan söz konusu anayasa değişikliği, kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Halk oylamasında kabul edilen anayasa değişikliğinde, Cumhurbaşkanlığı seçimiyle ilgili düzenlemelerin de milletvekili seçimlerindeki hükümlere göre olacağı belirtilmektedir.

> T.C. Anayasası Madde 79 – Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunların halkoyuna sunulması, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, işlemlerinin genel yönetim ve denetimi de milletvekili seçimlerinde uygulanan hükümlere göre olur.

Anayasanın 101. Maddesine göre, Cumhurbaşkanlığına TBMM üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Bu durum cumhurbaşkanlığı seçiminin siyasi partiler arasında yaşanacağını, genel seçim havasında geçeceğini göstermektedir. Çünkü adaylar ya bizzat siyasi parti mensubu olacakları ya da siyasi parti desteğine sahip olmaları gerekmektedir. Anayasanın 102. Maddesine göre genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olmaktadır. Fakat ilk oylamada hiçbir aday bu çoğunluğa ulaşamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylamanın yapılması gerekmektedir. Anayasada en çok oy almış bulunan iki adayın katıldığı bu oylamada geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilir denmektedir. Bu şekilde iki turlu bir seçim modeli, ülkemizde ilk defa uygulanacak bir seçim yöntemi olacaktır. İlk turda bir sonuç alınmadığında, ikinci turda en çok oy alan iki aday için ciddi bir yarış olacaktır. Bu bir haftalık sürede medyanın özellikle radyo ve televizyonların önemli etkileri olacağını söyleyebiliriz. Bu etki, kamuoyu araştırma sonuçlarının ve tahminlerinin seçmenlerin oy davranışlarına etkisine benzer bir biçimde olabilir. Çünkü ortada gerçek bir oylama sonucu vardır. Bireyler bu durumda hiç istemedikleri adayın karşısındakine oy verebileceği gibi, önde giden adayı da tercih edebilir. Bu Türkiye'de seçimlerin tarihine bakıldığında ilginç bir deneyim olacak gibi görünmektedir.

102. maddenin son fıkrasında Cumhurbaşkanı seçimine ilişkin esas ve usullerin kanunla düzenlenmesi gerektiği belirtilmektedir. Anayasa değişikliklerine

uygun olarak, Cumhurbaşkanı seçimini düzenleyen bir yasa henüz çıkmamıştır. 2007'de TBMM tarafından seçilen Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün görev süresi hakkında verilecek karara göre, bu seçim 2012 ya da 2014 yılında yapılacaktır. Bu konuda da seçimlerin genel yönetimiyle görevli olan YSK'nın karar vermesi gerektiği yönünde yaygın bir görüş vardır.[143] Bu nedenle mevcut durumda, yeni bir yasal bir düzenleme yürürlüğe girmeden, cumhurbaşkanlığı seçimi yapılırsa, bu seçimde radyo ve televizyonlardaki siyasi yayınlar 298 sayılı Kanun'daki hükümlere göre düzenlenecektir. Fakat hükümet tarafından hazırlanan "Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanun Tasarısı" şu anda TBMM gündeminde bulunmaktadır.[144] Anayasa gereği de bu konuda bir yasanın çıkması bir zorunluluk olduğundan ve seçimlerin yürütülmesiyle ilgili belirsizliklerin ancak yasayla giderilmesi mümkün olduğundan, bu tasarının ya da başka bir teklif yada tasarının Cumhurbaşkanlığı seçimine kadar yasalaşması beklenmektedir. TBMM gündeminde bulunan "Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanunu" tasarısının 13. Maddesinde, propaganda döneminin aday listesinin kesinleştiği gün başladığı, bu dönemde TRT'nin yapacağı propaganda yayınlarının tam bir tarafsızlık ve eşitlik içinde yapılması, adayların, özel radyo ve televizyonlardaki propaganda konuşmalarında, süre ile ilgili sınırlamalar dışında, 298 sayılı Kanunun ilgili hükümlerinin uygulanması hususları belirtilmektedir.

Türkiye'de ilk kez yapılacak cumhurbaşkanlığı seçiminin, cumhurbaşkanının yürütmenin başı olarak etkili bir devlet görevi olması, adaylık için 20 milletvekilinin dilekçesini gerektirmesi nedeniyle, siyasi partiler arasında yapılan bir genel seçim havasında olacağı görülmektedir. Bu nedenle, cumhurbaşkanlığı seçiminde yayınlarla ilgili düzenlemelerin de genel seçimlerle aynı olması veya koşut biçimde düzenlenmesi daha etkili olacaktır. Yukarıda bahsedilen hükümet tasarısı da esasen 298 sayılı Kanun'daki düzenlemelerden ciddi bir farklılık taşımamaktadır.

[143] Bu konuda hukukçuların çoğunluğu, kamu hukukunda kazanılmış hak olamayacağını ifade ederek, Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin 5+5 olarak uygulanması gerektiğini söylemektedirler.

[144] Ayrıca, Tunceli Milletvekili Kamer Genç tarafından TBMM'ye sunulan "Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu" adlı yasa teklifi bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı seçiminde propaganda ilgili daha ayrıntılı düzenlemeler ve yasaklar içeren bu teklif, şu anda TBMM gündemindedir.

4.2.4. HSYK Üye Seçimleri

12 Eylül 2010 tarihinde yapılan halkoylamasında, seçmenlerin %58 'inin evet oyuyla anayasa değişiklikleri kabul edilerek, yürürlüğe girmiştir. HSYK üyelerinin 10'unun adli ve idari yargı hakimleri tarafından seçilmesini de içeren bu değişikler sonucu, YSK tarafından yönetilen ve denetlenen bir seçim türü daha uygulanmaya başlanmıştır. Halkoylamasında kabul edilen 5982 sayılı Anayasa Değişikliğine İlişkin Kanun'un Geçici 19. Maddesinin (d) bendine göre adayların propaganda yapamayacağı belirtilmektedir. Bu nedenle ilk kez yapılan HSYK üye seçimleri için, YSK 2010/909 sayılı kararıyla "radyo ve televizyon kuruluşları (TRT dahil), seçim takviminin başlangıç tarihi olan 24 Eylül 2010 tarihinden oy verme günü olan 17 Ekim 2010 tarihine kadar Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyeliği seçiminde adayların lehinde veya aleyhindeki propagandaya hiçbir şekilde yer vermeden yayınlarını sürdürmeleri gerektiğini" belirtmektedir."[145] Bu çerçevede HSYK üye seçimleriyle ilgili radyo ve televizyon yayınları da, YSK ve RTÜK denetlenmektedir.

4.3. MEVCUT DENETİM SİSTEMİ VE SÜRECİ

Seçim dönemi yayınlarına ilişkin denetimin de, yasal çerçeveye bağlı olarak yargı organları ve idari otoriteler tarafından yürütüldüğünü görmekteyiz. Bu nedenle öncelikle yargısal ve idari makamların faaliyetlerine değineceğiz. Seçim yayınlarına ilişkin denetim faaliyetleri esasen YSK, seçim kurulları ve RTÜK tarafından yerine getirilmektedir. Adli mahkemeler, cevap ve düzeltme hakkının kullanılması sürecinde, olağan dönemlerde olduğu gibi seçim dönemlerinde de yargısal bir denetim yerine getirdiğinden ayrıca ele alınmıştır. Türkiye'nin üye veya aday konumunda olduğu AB, AK, AGİT gibi uluslararası örgütlerin siyasi denetimi veya AİHM gibi uluslararası bir mahkemenin yargısal denetimi uluslararası denetim uygulamaları olarak öne çıkmaktadır. Özdenetim ve kamuoyu denetimi de, seçim

[145] YSK'nın 03.10.2010 tarih ve 909 sayılı kararı, RG:05.10.2010, 27720

dönemi yayınlarının denetlenmesinde şimdilik sınırlı bir yer tutsa da, kanımızca seçim dönemlerinde önemli bir işlev görme potansiyeline sahip görünmektedir.

4.3.1. YSK ve Seçim Kurulları

Türkiye'de seçim dönemi yayınlarının denetimi, yasal düzenlemelerle yargı makamları ve idari organlara verilmiştir. Yasal düzenlemelerde ortak denetim ve özdenetimi teşvik eden hükümler bulunmamaktadır. Bu tür denetimlere ilişkin yasak bulunmasa bile, denetimin ağırlıklı olarak yargısal ve idari kurumlar tarafından yapıldığı görülmektedir. Bu noktada öncelikli olarak, genel yetkili bir organ olan YSK öne çıkmaktadır. Yerel düzeyde daha sınırlı yetkilere sahip İl ve İlçe Seçim Kurulları da YSK'ya benzer bir denetim faaliyeti yerine getirmektedir.

4.3.1.1. Yüksek Seçim Kurulu

> T.C. Anayasası Madde 79 – Seçimler, yargı organlarının genel yönetim ve denetimi altında yapılır. Seçimlerin başlamasından bitimine kadar, seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapma ve yaptırma, seçim süresince ve seçimden sonra seçim konularıyla ilgili bütün yolsuzlukları, şikayet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin seçim tutanaklarını ve Cumhurbaşkanlığı seçim tutanaklarını kabul etme görevi Yüksek Seçim Kurulunundur. Yüksek Seçim Kurulunun kararları aleyhine başka bir mercie başvurulamaz. Yüksek Seçim Kurulunun ve diğer seçim kurullarının görev ve yetkileri kanunla düzenlenir.

1982 anayasasına göre seçimlerin genel yönetim ve denetimini yürüten YSK, yedi asil ve dört yedek üyeden kuruludur. Üyelerin altısı Yargıtay, beşi Danıştay genel kurullarınca kendi üyeleri arasından üye tamsayılarının salt çoğunluğunun gizli oyu ile seçilir. Anayasada, anayasa değişikliklerine ilişkin kanunların halkoyuna sunulması işlemlerinin genel yönetim ve denetimi de milletvekili seçimlerinde uygulanan hükümlere göre olacağı belirtilmektedir. Yüksek Seçim Kurulunun görev ve yetkileri; 298 sayılı Kanunun 14. maddesinde ve diğer seçim kanunlarında ayrıntılarıyla belirtilmiştir. Anayasaya göre Yüksek Seçim Kurulu kararları kesindir, herhangi bir temyiz imkanı bulunmamaktadır. Bu itibarla, YSK yalnızca seçimlerin yönetimini ve düzenlenmesini değil, seçimlerin yargısal denetimini de yapmış

olmaktadır. Kendi tanımlamasıyla YSK, "Anayasa'da 'Yasama Bölümü' içinde yer alan Yüksek Seçim Kurulu, yalnız seçimlerin genel yönetim ve denetimini yürüten bir kurul değildir. Yargıtay ve Danıştay'ın kendi içlerinden çıkardıkları üyelerden oluşan seçimlerin yargısal denetimini de sağlayan karma egemen üst yargı mercii"dir.[146] Anayasa Mahkemesi, YSK'yı ve seçim kurullarını mahkeme olarak kabul etmemektedir.[147] Fakat doktrinde, YSK'nın il ve ilçe seçim kurullarından oluşan bir yargı düzeninin başı olarak yüksek mahkeme sayan görüşler yaygındır.[148]

Seçimlerin yönetimi ve denetimiyle sorumlu ve yetkili nihai organ olan YSK, seçim zamanlarında radyo ve televizyon yayınlarının düzenlenmesi ve denetlenmesinde de görevli ve yetkili kuruluştur. YSK, anayasaya ve yürürlükteki kanunlara göre bu konudaki her türlü uyuşmazlığı da yüksek bir mahkeme gibi karara bağlamaktadır. 298 sayılı Kanun'da YSK'yı bu konuda görevli ve yetkili olarak belirleyen birçok hüküm bulunmaktadır. 298 sayılı Kanun'un 55. Maddesinde özel radyo ve televizyon yayınlarının yasada belirlenen esaslara uygunluğunun "gözetim, denetim ve değerlendirilmesinde" ülke çapında yayın yapan özel radyo ve televizyonlar için YSK'nın yetkili olduğu belirtilmektedir. Ayrıca, 6112 sayılı Kanun'un "Seçim Döneminde Yayınlar" başlıklı 30. maddesinde de "(1) Seçimlerle ilgili olarak seçim dönemlerinde yapılan yayınlara ilişkin usul ve esaslar Yüksek Seçim Kurulu tarafından düzenlenir." hükmü bulunmaktadır. Bu nedenle YSK, her seçim ya da halkoylaması öncesinde yayın kuruluşlarının uymak zorunda oldukları yayın ilkelerini belirlemektedir.

YSK, anayasa ve diğer kanunlarda belirtilen ilkeleri esas alarak, seçim dönemi yayınlarını düzenlemektedir. YSK'nın bu düzenleyici kararlarında, radyo ve televizyon yayınlarıyla ilgili olarak doğruluk, gerçeklik, tarafsızlık ve çoğulculuk gibi ilkeler yanında, serbestlik ve dürüstlük gibi seçimin genel ilkelerine de değinilmektedir. (Bkz. EK-1) YSK kararlarında belirlenen bu ilkelerle ilgili olarak RTÜK, YSK, siyasi parti ve adaylar arasında zaman zaman kamuoyu önünde tartışmalar yaşanmaktadır. Bunun en önemli nedeni kuşkusuz, belirtilen ilkelerin

[146] YSK, http://www.ysk.gov.tr/ysk/index.html , (13.10.2010)
[147] AYM'nin 18.02.1992 tarih ve E.1992/12, K.1992/7 sayılı kararı, RG: 23.10.1992, 21227
[148] Gürbüz Özdemir (2010), " Yüksek Seçim Kurulu'nun Niteliği" *EÜHFD*, C. XIV, s.1-2, s.111-133

somut durumda nasıl uygulanması gerektiğine ilişkin ortak bir görüş ve yerleşik bir uygulamanın olmamasıdır. YSK kararlarının uygulanması konusundaki bu belirsizlikler, ülkede var olan kurallara uyma yönünde bir siyasal kültürün yeterince gelişmemesiyle de ilintili görünmektedir. Bu durumda düzenleme ve denetim sürecindeki otoritelerin, karar ve uygulamalarında daha açık ve şeffaf bir tutum sergilemesi gerekmektedir. Bu konuda, seçim dönemi yayınlarının çerçevesini düzenleyen YSK ile yayınların izleme ve değerlendirmesi görevini yürüten RTÜK'e önemli görevler düşmektedir. YSK ve RTÜK, yayıncılar ile siyasi partilerin haksız talepleri ve uygulamalarını da dikkate alarak, yayın ilkelerine ilişkin kamuoyunda ortak bir anlayış geliştirmeye çalışmalıdır. Son yıllarda YSK ve RTÜK'ün bu yöndeki çabalarıyla yayın ilkelerin uygulanmasına ilişkin belirsizliklerin azaldığını, fakat tam olarak ortadan kalkmadığını görmekteyiz. Bu konuya çalışmanın ilerdeki bölümlerinde RTÜK'ün fonksiyonu çerçevesinde daha detaylı ele alacağız.

298 sayılı Kanun'un 55. maddesine göre hangi kanalların ulusal yayın yaptığını belirleme yetkisi de YSK'nındır. YSK, ulusal yayın yapan kanalları RTÜK'ten aldığı bilgiye göre belirledikten sonra, RTÜK tarafından izlenen ve değerlendirilen bu kanalların yayınlarıyla ilgili müeyyide uygulama konusunda icrai ve son kararları vermektedir. YSK'nın, belirlenen esaslara aykırı olarak yayın yapılması halinde uygulayacağı müeyyideler, 298 sayılı Kanun'un 149. Maddesinde şu şekilde belirtilmektedir:

> Madde 149/A- (Yeniden düzenleme: 15/7/2003-4928/4 md.)
> Bu Kanunun 55/A maddesine ve Yüksek Seçim Kurulunca belirlenen esaslara aykırı olarak yayın yapılması halinde, ülke genelinde yayın yapan özel radyo ve televizyon kuruluşlarını Yüksek Seçim Kurulu, yerel yayın yapan özel radyo ve televizyon kuruluşlarını ise yayının yapıldığı yer ilçe seçim kurulu uyarır veya aynı yayın kuşağında açık bir şekilde özür dilemesini ister. Bu talebe uyulmaması veya aykırılığın tekrarı halinde, Yüksek Seçim Kurulu veya yayının yapıldığı yer ilçe seçim kurulunca, ihlâle konu programın yayını bir ilâ oniki kez arasında durdurulur. Aykırılığın tekrarı hâlinde, ülke genelinde yayın yapan özel radyo ve televizyon kuruluşlarının yayınlarının Yüksek Seçim Kurulunca beş günden onbeş güne kadar durdurulmasına, yerel yayın yapan özel radyo ve televizyonların yayınlarının ise yayının yapıldığı yer ilçe seçim kurulunca üç günden yedi güne kadar durdurulmasına karar verilir.
> Bu kararlar ilgili en yüksek mülkî amirlerce derhâl yerine getirilir.
> (Değişik üçüncü fıkra: 23/1/2008-5728/298 md.) Birinci fıkra hükmüne göre hakkında yayın durdurulması kararı verilen özel radyo ve televizyon kuruluşlarının sorumlularına, onbeşbin Türk Lirasından yüzbin Türk Lirasına; yerel yayın yapan özel radyo ve televizyon kuruluşlarının sorumlularına, beşyüz Türk Lirasından beşbin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir.

Fakat son yıllardaki uygulamalarında YSK'nın yasada belirtilen hükümlerin aksine, yayın ilkelerinin aynı kuruluş tarafından üç kez veya daha fazla ihlal edilmesi durumunda yayın durdurma cezası vermediği, program durdurma müeyyidesini ağırlaştırarak uyguladığı ve bu nedenle parasal müeyyide de uygulayamadığı görülmektedir. Uluslararası sözleşmeler ve anayasada üst hukuk normu olarak güvence altına alınan ifade özgürlüğü kapsamında, YSK yayın durdurma gibi ağır ve orantısız bir müeyyide uygulamayı tercih etmemektedir. Parasal müeyyide gibi caydırıcı ve etkili bir müeyyide de bu nedenle uygulanamadığından, müeyyide sistemi işlemez duruma gelmiştir. Bu nedenle, 298 sayılı Kanun'daki müeyyide sisteminin, anayasaya uygun biçimde yeniden düzenlenmesi büyük önem taşımaktadır.

4.3.1.2. İl ve İlçe Seçim Kurulları

Anayasanın 79. maddesinde Yüksek Seçim Kurulunun ve diğer seçim kurullarının görev ve yetkileri kanunla düzenlenir denmektedir. 298 sayılı Kanun'a göre il seçim kurulu, il merkezinde görev yapan en kıdemli hâkimin başkanlığında merkez ilçe seçim kurulu başkanlarından sonra gelen en kıdemli iki üyeden oluşmaktadır. Ayrıca kurulda mecliste üyesi bulunan siyasi partilerin oy hakkı olmayan birer temsilcisi bulunmaktadır. Yasanın 16. maddesine göre il seçim kurulu, " İl seçim çevresi içinde seçimin düzenle yürütülmesini sağlamak için gereken bütün tedbirleri almak ve seçim işlerini denetlemek, ilçe seçim kurullarının teşekkülüne, işlemlerine ve kararlarına karşı yapılan itirazları inceleyerek, derhal karara bağlamak"la görevlidir. Radyo ve televizyon yayınlarının doğrudan denetlenmesinde herhangi bir görevi olmayan il seçim kurulları, bu konuda denetim yapan ilçe seçim kurullarının bölgesel ve yerel düzeyde yayın yapan radyo ve televizyonlarla ilgili müeyyide kararlarına ilişkin itirazları bakmakla yetkilidir. 298 sayılı Kanun'un 55. Maddesine göre ilçe seçim kurullarının verdiği kararlara karşı, yirmi dört saat içinde il seçim kurullarına itiraz edilebilir. İl seçim kurulu kararları kesindir.

298 sayılı Kanun'a göre ilçe seçim kurulu, bir başkan ile altı asıl ve altı yedek üyeden kurulur ve iki yıl süre ile görev yapar. İlçedeki en kıdemli hâkim kurulun başkanıdır. İlçe seçim kurulunun dört asıl ve dört yedek üyesi siyasi partilerden, diğer iki asıl ve yedek üye ise ilçede kanunda yazılı şartları taşıyan memurlardan seçilmektedir. Ayrıca kurulda mecliste üyesi bulunan siyasi partilerin oy hakkı olmayan birer temsilcisi bulunmaktadır. Yargıçların çoğunluğu oluşturmaması ilçe seçim kuruluna idari bir kurul niteliği vermektedir. Ayrıca görevlerinin büyük çoğunluğu seçimlerin yönetimine ilişkindir. İlçe seçim kurulunun ilçe çevresinde seçimin düzenle yürütülmesini sağlamak için gereken bütün tedbirleri almak ve seçim işlerini denetlemek, sandık kurullarının teşekküllerine, işlemlerine ve kararlarına karşı yapılan itirazları inceleyerek karara bağlamak gibi birçok görevi bulunmaktadır.

Seçimle ilgili yayın ilkelerinin denetimi, yerel düzeyde ilçe seçim kurullarına bırakılmıştır. İlçe seçim kurullarını görevleri 298 sayılı Kanun'un 55. Maddesine şu şekilde belirtilmektedir:

> "…Yapılacak yayınların yukarıdaki esaslara uygunluğunun gözetim, denetim ve değerlendirilmesinde, ülke çapında yayın yapan özel radyo ve televizyonlar için Yüksek Seçim Kurulu; bunun dışında yayın yapan özel radyo ve televizyonlar için yayının yapıldığı yer ilçe seçim kurulları görevli ve yetkilidir."

298 sayılı Kanun'un 149. Maddesine göre seçim dönemi yayınlarında yasalara ve YSK tarafından belirlenen esaslara aykırı yayın yapan yerel radyo ve televizyonlar, yayının yapıldığı yer ilçe seçim kurulu tarafından uyarılır ve aynı yayın kuşağında açık bir şekilde özür diler. Bu talebe uyulmaması veya aykırılığın tekrarı halinde, ilçe seçim kurulunca, ihlale konu programın yayını bir ila oniki kez arasında durdurulur. Aykırılığın tekrarı halinde, özel radyo ve televizyon kuruluşlarının yayınlarının ilçe seçim kurulunca üç günden yedi güne kadar durdurulmasına karar verilir. Ayrıca yayın durdurulması kararı verilen yerel radyo ve televizyon kuruluşlarının sorumlularına, beşyüz Türk Lirasından beşbin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir. İlçe seçim kurulları genellikle şikayet üzerine harekete geçmektedirler. İlçe seçim kurulları siyasi içerikli yayınlarla ilgili karar alırken, doğrudan RTÜK'ten veya RTÜK ile İçişleri Bakanlığı arasındaki protokol çerçevesinde yerel radyo ve televizyonları izleyen, kaydeden Emniyet

Müdürlükleri'ndeki izleme birimlerinden gelen kayıt ve raporları esas alarak karar vermektedir.

4.3.2. Mahkemelerin Denetimi

Anayasa gereği seçimlerin yönetimi ve denetimi YSK tarafından yerine getirilmektedir. Fakat anayasa, YSK'yı yüksek mahkemeler arasında saymamaktadır. Yargıçlardan oluşan ve hem idari hem yargısal kararlar veren YSK'nın yaptığı denetimi yargısal denetim olarak ele almak mümkündür. YSK'nın denetimini daha önce ele aldığımızdan burada ayrıca değinmeyeceğiz**.** Anayasa ve seçim kanunlarında diğer mahkemelere özel bir görev verilmemiştir. Fakat RTÜK kararları, TRT kararları ve uygulamaları idari eylem ve işlem niteliğinde olduğundan idari yargılamanın konusudurlar. Ayrıca, konusu suç oluşturan her türlü kamu veya özel radyo ve televizyon yayını zaten mahkemelerin denetimine tabidir. Seçim döneminde münhasıran YSK'ya verilen yetkiler dışında, bu karar ve uygulamaların yargısal denetimi mahkemelerce yerine getirilmektedir. Nitekim geçmişte YSK, TRT yayınları hakkında, seçim dönemi olsa bile bazı konularda denetim yetkisi olmadığını belirterek, adli ve idari mahkemeleri işaret etmiştir. Bu konuda seçim zamanları büyük önem taşıyan kişilik haklarına saldırı niteliğindeki yayınlar, hakaret ve iftira nitelikli yayınlar hukuk ve ceza davalarına konu olmaktadır. Bu davalar seçim dönemine ilişkin özel uygulamalar içermese bile, seçim dönemlerinde bir denetim işlevi görmektedirler. Yayınlara ilişkin olan hukuk davaları, yasaklama ve önleme davası, tecavüzün kaldırılması davası, tespit davası, maddi ve manevi tazminat davaları, kınama ve kararın yayını kararları olarak sayılabilir. Ceza davalarının konusu ise genelde yayın yoluyla özel hayata saldırı, hakaret veya sövme suçlarına ilişkin olmaktadır.[149] Bu noktada yayıncılık yasalarında ayrıntılı ele alınan cevap ve düzeltme hakkıyla ilgili düzenlemelere biraz ayrıntılı olarak bakmakta fayda var.

[149] Ayrıntılı bilgi için bkz. Z.Avşar ve G. Öngören, 2003, s.155-220

Özel radyo ve televizyonlarda, seçim dönemlerinde siyasi partiler ve adaylar arasında hakaret ve iftira nitelikli düşünce açıklamaları olabilmektedir. Bu tür açıklamaların radyo ve televizyonda yayınlanması durumunda, RTÜK tarafından 6112 sayılı yasanın 8. Maddesinin (o) bendinde yer alan "Kişi veya kuruluşların cevap ve düzeltme hakkına saygılı olmak zorundadır" ilkesi yönünden idari denetim yapılması söz konusu olduğu gibi, Basın Kanun'unun 3. maddesi gereği doğrudan yargıya başvurma olanağı da bulunmaktadır. Seçim döneminin kısalığı ve siyasi parti ve adaylara hakaret ve iftiraların verebileceği zararlar düşünüldüğünde, bu nitelikte yayınlarla ilgili uyuşmazlığın hızlıca giderilmesi gerekmektedir. Yasalarda, seçim dönemlerine özel müeyyideler öngörülmediği için, normal dönemlerdeki süreç izlenebilmektedir.

6112 sayılı Kanun'un 18. maddesine göre radyo ve televizyonda "gerçek ve tüzelkişiler şeref ve haysiyetlerini ihlal edici veya gerçeğe aykırı yayın yapılması halinde", bu yayınlara karşı cevap ve düzeltme hakkı tanınması için yargı yoluna başvurulması düzenlenmiştir. Kanun'a göre kişiler yayından itibaren 60 gün içinde yayıncı kuruluştan cevap ve düzeltme talebinde bulunurlar. Talebin reddedilmesi veya uygun biçimde yerine getirilmemesi durumunda, sonraki 10 gün içinde yargıya başvururlar. Mahkeme 3 gün içinde karar verir, verilen karara karşı tebliğden itibaren 7 gün içinde bir üst mahkemeye itiraz edilebilir, üst mahkeme 3 gün içinde karar verir. Başvuru yerinde görülürse düzeltme ve cevap, saldırı teşkil eden veya gerçeğe aykırı yayının yapıldığı aynı saatte, aynı program içinde yayınlanır. Mahkeme kararı ilgili kuruluşa tebliğ edildiğinin ertesi günü yayın yapılır.

TRT, bir kamu yayıncısı olarak, hakaret ve iftira niteliğinde yayınlarda kuşkusuz daha dikkatli olmak zorundadır. 2954 sayılı Kanun'da düzenlenen "Düzeltme ve cevap hakkı" başlıklı 27. madde şöyledir:

> "Yayınlarda bir kişinin haysiyet ve şerefine dokunulması veya kendisi ile ilgili olarak gerçeğe aykırı hususlar bulunması halinde; Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu, o kişinin yayın tarihinden başlayarak yedi gün içinde göndereceği düzeltme ve cevap metnini, Genel Müdürlükçe alınmasından başlayarak üç gün içinde yayınlamakla yükümlüdür."

Aynı madde de ilgilinin cevap ve düzeltme talebinin reddi halinde, Ankara Sulh Ceza Mahkemesi'ne başvurabileceği belirtilmektedir. Bu durumda hakimi, en geç iki gün içinde düzeltme ve cevap metniyle ilgili karar vermek zorundadır. Bu karara da,

gün içinde Ankara Asliye Ceza Hakimliği nezdinde itiraz edilebilmektedir. Siyasi partiler ise, hükümet faaliyetlerinin tanıtımıyla ilgili düzeltme ve cevap hakkı taleplerini, yayın tarihinden başlayarak üç gün içinde Ankara Sulh Ceza Hakimliği nezdinde yapabilmektedirler. Fakat bu hüküm kanun gereği yapılan seçim propaganda konuşmaları ile hükümet bildirileri için geçerli değildir.

4.3.3. RTÜK Denetimi

RTÜK denetimi, idari bir denetim türü olarak hem seçim zamanları ve hem diğer zamanlarda radyo ve televizyonların tarafsız yayın yapması, toplumun doğru bilgilendirmesinde etkili ve sürekli bir denetim faaliyetidir. Seçim dönemi dışında, TRT ile özel radyo ve televizyonların denetlenmesinde tek yetkili kamu otoritesi olan RTÜK, seçim zamanlarında YSK kararları uyarınca denetim görevini yerine getirmektedir.

Anayasanın 133. maddesine göre, "Radyo ve televizyon faaliyetlerini düzenlemek ve denetlemek amacıyla kurulan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu" dokuz üyeden oluşmakta ve bu üyeler TBMM tarafından seçilmektedir. RTÜK'ün bir kurum olarak kuruluşu, görev ve yetkileri anayasada belirtildiği gibi, 6112 sayılı Kanun'la belirlenmiştir. 6112 sayılı Kanun'a göre hem seçim zamanları hem diğer zamanlarda siyasi içerikli yayınların izlenmesi, değerlendirilmesi RTÜK'ün İzleme ve Değerlendirme Dairesi'nde çalışan uzman personel tarafından yerine getirilmektedir. Uzman personel tarafından hazırlanan izleme ve değerlendirme raporları, 9 üyeden oluşan Üst Kurul'a sunulmaktadır.

4.3.3.1. Seçim Dönemlerinde Denetim

RTÜK'ün seçim dönemlerinde, radyo ve televizyonlar üzerinde YSK ve seçim kurullarının görevli ve yetkili kılınmadığı konularda denetimine olağan dönemlerdeki devam etmektedir. RTÜK, YSK ve seçim kurullarının da görevli ve

yetkili olarak belirtildiği hususlarda, bu organlarla birlikte yayınları denetlemektedir. 6112 sayılı Kanun'da seçim dönemlerinde RTÜK'ün bu görevleri şu şekilde belirtilmektedir:

> Madde 30- (1) Seçimlerle ilgili olarak seçim dönemlerinde yapılan yayınlara ilişkin usul ve esaslar Yüksek Seçim Kurulu tarafından düzenlenir.
> (2) Üst Kurul, medya hizmet sağlayıcılarının seçim dönemlerindeki yayınlarını Yüksek Seçim Kurulunun kararları doğrultusunda izler, denetler ve değerlendirir.
> (3) 26/4/1961 tarihli ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun 149/A maddesinde düzenlenen hükümler, Yüksek Seçim Kurulu kararlarını müteakip Üst Kurulca yerine getirilir.

Anayasa ve seçim yasalarında da YSK, seçimlerin yönetimi ve denetimiyle genel yetkili ve görevli organ olarak tanımlanmaktadır. Bu nedenle RTÜK'ün seçim dönemlerinde, siyasi içerikli yayınları doğrudan denetlemesi, bu konuda icrai kararlar alabilmesi mümkün görünmemektedir. Uygulamada da YSK kararları doğrultusunda seçim dönemi yayınlarını izleyen ve değerlendiren RTÜK, izleme ve değerlendirme raporlarını icrai bir karar almaksızın, YSK'ya göndermektedir. 6112 sayılı Kanun'un 8. Maddesinde yayın ilkeleri arasında sayılan (k) bendindeki "Siyasî partiler ve demokratik gruplar ile ilgili tek yönlü veya taraf tutar nitelikte olamaz." ilkesine aykırı yayınlarla ilgili denetim bir anlamda seçim dönemi YSK'ya birlikte yapılmış olmaktadır. 298 sayılı Kanun'da yer alan özel radyo ve televizyonda propagandayla ilgili hükümlerle ilgili izleme ve değerlendirme faaliyetleri de bu kapsamda RTÜK tarafından yapılmakta ve gereğinin yapılması için YSK'ya gönderilmektedir. Seçim dönemlerinde, RTÜK uzmanlarınca hazırlanan izleme ve değerlendirme raporları ve buna dayanarak alınan Üst Kurul kararları nihai kararlar olmadığından hazırlık işlemleri olarak görülmelidir. İcrai niteliği olmayan bu kararlar, YSK kararıyla tam bir idari karar olmaktadırlar. İtiraz ve temyize konu olmayan YSK kararları, yargıçlardan oluşan bağımsız bir kurul tarafından verilmeleri nedeniyle yargısal bir niteliğe de sahiptir.

Seçim dönemi yayınlarının denetlenmesi süreci, YSK'nın seçimler ya da halkoylamasına ilişkin seçim takvimini belirleyen kararıyla başlamaktadır. YSK, aynı zamanda RTÜK'ün görüşünü de alarak ulusal yayın yapan kanalları belirlemektedir. YSK, seçim dönemlerinde izlenmesi gereken ulusal kanalları belirleyen kararlarında, RTÜK'ten gelen bilgiler doğrultusunda siyasi içerikli yayınlara yer vermeyen tematik yayın yapan kuruluşların (sadece film, müzik, spor,

belgesel, çocuk programları vb. yayınlayan kanallar) izlenmesine gerek olmadığına karar vermektedir. RTÜK, YSK tarafından belirlenen tarihte seçimlere ilişkin yayınları izleme ve değerlendirme çalışmalarına başlamaktadır. Seçim dönemi yayınları, İzleme ve Değerlendirme Dairesi uzmanları tarafından, ilgili yasa hükümleri ve YSK'nın belirlediği ilkelere göre izlenmektedir. Uzmanlarca seçimle ilgili yasalara ve YSK'nın belirlediği ilkelere aykırı olduğu değerlendirilen yayınlar hakkında doğrudan izleme raporları düzenlenip, Üst Kurul'a sunulmaktadır. Üst Kurul tarafından söz konusu raporlar, nihai karar için YSK'ya gönderilmektedir. YSK bu konuda nihai kararı verip, ihlal olduğu yönünde karar verirse, yayın kuruluşlarına müeyyide uygulanmaktadır. RTÜK, seçim dönemlerinde yayın kuruluşlarını resen takip etme yanında, siyasi partiler ve diğer kişi ya da kuruluşlardan gelen şikayet ve bilgi taleplerine de cevap vermektedir. Daha önceki bölümlerde belirttiğimiz gibi, izleyiciler en önemli bilgi kaynağı olarak gördükleri radyo ve televizyonların doğru ve tarafsız yayın yapmasını beklemektedirler. Özellikle seçim dönemlerinde taraflı yayınlara ilişkin olarak şikayetler ciddi oranda artış göstermektedir. (Bkz. Bölüm 3.5.2)

RTÜK, seçim dönemlerinde, siyasi içerikli yayınları resen veya şikayet üzerine yayın ilkelerine çerçevesinde izlemekte ve tespit edilen ihlallere ilişkin raporları YSK'ya göndermektedir. Fakat 2009 yerel seçimlerinde Üst Kurul, herhangi bir ihlal olsun ya da olmasın izlenen tüm kanallara ilişkin haftalık tespit ve değerlendirme raporlarını YSK'ya göndermeye başlamıştır. Bunun temel nedeni 2007 milletvekili seçimleri sırasında yaşanan tartışmalar, özellikle Üst Kurul ve YSK kararları arasındaki farklılıklar olmuştur. RTÜK tarafından verilen kararların, YSK tarafından aynen kabul edilmesi ya da farklı yönde kararlara konu olması olağan bir durum olmakla birlikte, siyasi partiler ve yayın kuruluşları tarafından RTÜK'e yönelik haksız eleştirilerin nedeni olduğu görülmektedir. RTÜK de bu tartışmalar sonrasında, YSK'nın talebi doğrultusunda 2009 yerel seçimlerinde izleme uzmanlarınca her kanal için haftalık hazırlanan tespit raporlarını, doğrudan YSK'ya gereği yapılmak üzere göndermeye başlamıştır. Bu seçim döneminde YSK'ya yaklaşık 250 adet tespit ve değerlendirme raporu gönderilmiş, YSK bu raporları yayın ilkeleri yönünden tek tek incelemek durumunda kalmıştır. Bu süreç,

YSK'nın iş yükünü artırmakla birlikte, yayınların denetimine ilişkin olumlu bir gelişme de ortaya çıkarmamıştır. Bu nedenle, 2010 yılındaki halkoylamasında ve 2011 milletvekili seçimlerinde YSK, tekrar eski uygulamaya dönmüş ve RTÜK tarafından yalnızca ihlal olduğu değerlendirilen raporlar ve talep edilen bilgi notları YSK'ya gönderilmiştir. 2010 halkoylamasında RTÜK, YSK'ya 96 adet izleme ve değerlendirme raporu göndermiştir. YSK, gönderilen raporlardan yalnızca 2 tanesinde herhangi bir yayın ihlali olmadığı yönünde karar vermiştir. 2011 milletvekili seçimlerinde ise RTÜK tarafından YSK'ya 90 adet izleme ve değerlendirme raporu, 14 adet bilgi ve tespit raporu gönderilmiştir. YSK, 90 izleme raporundan 71'inde ihlal olduğu yönünde karar vermiş ve bu kuruluşlara müeyyide uygulanmasına karar vermiştir. YSK'nın müeyyide uygulanmasına gerek olmadığı yönünde karar verdiği 19 izleme raporundan 16 tanesinin seçim sonuçlarının belirlenen saatten 3-5 dakika erken verilmesine ilişkin hazırlanan raporlar hakkında olduğu görülmektedir.[150] YSK, bu 16 izleme raporu hakkında "yayın yasağının öne alınmasıyla, programın yayın saati arasında kısa süreli saat farkının olmasının yayıncı kuruluş ile Radyo Televizyon Üst Kurulunun saatleri arasında farklılıktan kaynaklanabileceği de göz önünde bulundurularak", ihlal olarak değerlendirmemiştir.[151] Seçim dönemlerinde, RTÜK tarafından yayın kuruluşları hakkında hazırlanan ihlal raporlarına, genellikle YSK tarafından aynı yönde karar verilerek, müeyyide uygulandığı görülmektedir.

Seçim dönemi yayınlarının izlenmesi ve değerlendirilmesi sürecinde, yasa hükümlerine dayalı olarak belirlenen ilkeler ve kurallar her seçim döneminde YSK tarafından ilan edilmektedir. Fakat bu ilke ve kuralların uygulanmasında ve denetlenmesinde ortak bir anlayış olmadığı görülmektedir. Bu durum YSK, RTÜK ve yayıncılar arasında yaşanan tartışmaların da temel kaynağı olarak görülmektedir. Özellikle siyasi partilere ve adaylara ayrılan sürelerin nasıl düzenlenmesi gerektiği, tarafsızlık söz konusu olduğunda sunucuların görüşlerini belirtip, belirtemeyeceği

[150] Kaynak: RTÜK

[151] RTÜK, YSK'nın 18.06.2011 tarih ve 1012 sayılı kararı, http://www.rtuk.org.tr/sayfalar/IcerikGoster.aspx?icerik_id=cd5661d2-2ead-4b7f-b6e6-5f2c122dcd0a, (29.10.2011)

gibi hususlarda açıklık bulunmamaktadır. Sürelere ilişkin hususlar, YSK kararlarında şöyle anlatılmaktadır:

> "Radyo ve Televizyon Kuruluşları, tek yönlü, taraf tutan yayınlar yapamazlar. Bu kuruluşlar yayınlarında demokratik kurallar çerçevesinde, kamunun siyasal beklentilerine cevap verecek şekilde siyasi partiler arasında fırsat eşitliğini sağlamak zorundadırlar."[152]

YSK, siyasi partiler içerisinde iktidar partisi ve Meclis'teki diğer partilere daha fazla süre verilmesini fırsat eşitliğine aykırı görmemektedir. Kamuoyunun büyük partilere daha fazla ilgi göstermesi nedeniyle, yayınlarda daha fazla yer bulabileceğini söylemektedir. Fakat bunun sınırı nasıl belirlenecek, bu konuda ortak bir anlayış bulunmamaktadır. Sözgelimi iktidar partisine, muhalefet partisinden ne kadar fazla süre verilebileceği ya da kaç partiye yer verirse fırsat eşitliğinin sağlanmış olacağı gibi konularda genel kabul gören bir anlayış bulunmamaktadır. Öte yandan siyasi içerikli yayınların, niceliksel açıdan değerlendirilmesinin sorunlu olduğu, 2009 yılında uygulanan denetim sürecinde ortaya çıkmıştır. 2009 yılında yapılan yerel seçimlerde RTÜK'ten izlenen tüm kanallar için haftalık partilere ayrılan yayınların süresini de gösteren izleme ve değerlendirme raporları YSK'ya gönderilmiştir. YSK'nın, izlenen tüm kanallara ilişkin bu raporları ele alarak, yalnızca bir parti ya da adaya yer veren tüm kanallara müeyyide uyguladığı, farklı aday ve partilere de yer vermekle birlikte, belirgin biçimde tek bir partiye ağırlık veren kanallar konusunda farklı kararlar aldığı görülmektedir. Sürelere ilişkin niceliksel bir değerlendirmeyi öne çıkarıp, siyasi içerikli yayınların niteliğini ihmal eden bu denetim süreci etkili ve verimli olmadığından, tekrar uygulanmamıştır. Bu nedenle 2010 yılında yapılan halkoylamasında ve 2011 milletvekili seçimlerinde, RTÜK tarafından izlenen tüm kanallar için haftalık izleme ve değerlendirme raporu düzenlenmemiş, daha önceki dönemlerde olduğu gibi izleme uzmanlarının ihlal olduğu yönünde değerlendirmelerini esas alan raporlar, Üst Kurul tarafından YSK'ya gönderilmiştir. Üst Kurul bu izleme ve değerlendirme raporlarının çoğunluğu

---

[152] YSK'nın 04.05.2007 tarih ve 224 sayılı kararı, RG: 04.05.2007, 26512,
Ayrca şu an yürürlükte olmayan 28.05.1995 tarih ve 22296 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Radyo ve Televizyon Yayınları yayın Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik'in 19. Maddesinde de 'Siyasi yayınlar' başlığı altında "Yayınlarda, demokratik kurallar çerçevesinde, kamunun siyaset, eğitim ve kültürel alanlardaki beklentilerine cevap verecek şekilde, demokratik gruplar ve siyasi partiler arasında fırsat eşitliğinin sağlanması esasına uyulur." ilkesi yer almaktaydı.

hakkında kendi görüşünü de belirtmiş, bir kısmı içinse hiç görüş belirtmeden YSK'ya göndermiştir.

YSK, seçim dönemi yayınlarının denetlenmesi sürecinde hem idari bir organ, hem bir yargısal organ olarak öne çıkmaktadır. RTÜK ise yayınları kaydetme, izleme, değerlendirme, danışma gibi hazırlık niteliğinde işlemlerini yürütmektedir. Kuşkusuz RTÜK, radyo ve televizyon yayıncılığında uzman bir kuruluş olması nedeniyle çok önemli bir işleve sahiptir. Ayrıca kanunen, YSK'nın da RTÜK tarafından gönderilen izleme ve değerlendirme raporları olmaksızın, seçim dönemi yayınlarına ilişkin bir müeyyide kararı alması mümkün görünmemektedir. Demokrasi geleneğine sahip birçok ülkede seçim dönemi yayınlarının bağımsız idari otoritelerin daha etkili olduğu, iki kademeli denetim sürecine tabi olduğunu görüyoruz. Türkiye'de ise ülkenin kendine özgü koşulları içinde kendi içinde iki aşamadan ulaşan tek bir denetim süreci olduğunu söyleyebiliriz.

4.3.3.2. Siyasi İçeriğe İlişkin Genel Denetim

RTÜK, seçim zamanları dışında da siyasi içeriğe ilişkin bir denetim yapmaktadır. Esasen seçim zamanları tarafsız olması, doğru haber vermesi beklenen yayın kuruluşların, diğer zamanlarda da benzer ilkeler çerçevesinde yayın yapması büyük önem taşımaktadır. 6112 sayılı Kanun, bu konuda herhangi bir ayrımda getirmemektedir. Seçim zamanlarında RTÜK tarafından YSK, İl ve İlçe seçim Kurulları'yla birlikte yapılan denetim göz önüne alınan 6112 sayılı yasanın 8. maddesinin (k) bendi, seçim zamanları dışında yalnızca RTÜK'ün idari denetiminin konusu olmaktadır. Yayın Hizmeti Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 8. maddesinin (k) bendinde "Siyasî partiler ve demokratik gruplar ile ilgili tek yönlü veya taraf tutar nitelikte olamaz. Sunucu program sunumu esnasında tarafsız olmak zorundadır." şeklinde belirtilmektedir.[153] Burada yasa hükmündeki tarafsızlık açıklanırken, sunucunun da tarafsız olması gerektiği belirtilmektedir. Bu bend

[153] Yayın Hizmeti Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik, RG: 02.11.2011, 28103

dışında yayın ilkelerinde siyasi tarafsızlığı ve çoğulculuğu sağlamaya dönük birçok ilke bulunmaktadır. Bunlar şöyle sıralanabilir:

> ç) İnsan onuruna ve özel hayatın gizliliğine saygılı olma ilkesine aykırı olamaz, kişi ya da kuruluşları eleştiri sınırları ötesinde küçük düşürücü, aşağılayıcı veya iftira niteliğinde ifadeler içeremez.
> ı) Tarafsızlık, gerçeklik ve doğruluk ilkelerini esas almak ve toplumda özgürce kanaat oluşumuna engel olmamak zorundadır; soruşturulması basın meslek ilkeleri çerçevesinde mümkün olan haberler, soruşturulmaksızın veya doğruluğundan emin olunmaksızın yayınlanamaz; haberin verilişinde abartılı ses ve görüntüye, doğal sesin dışında efekt ve müziğe yer verilemez; görüntülerin arşiv veya canlandırma niteliği ile ajanslardan veya başka bir medya kaynağından alınan haberlerin kaynağının belirtilmesi zorunludur.
> i) Suçlu olduğu yargı kararı ile kesinleşmedikçe hiç kimse suçlu ilân edilemez veya suçluymuş gibi gösterilemez; yargıya intikal eden konularda yargılama süresince, haber niteliği dışında yargılama sürecini ve tarafsızlığını etkiler nitelikte olamaz.
> o) Kişi veya kuruluşların cevap ve düzeltme hakkına saygılı olmak zorundadır.
> p) Medya hizmet sağlayıcı tarafından yapılan veya yaptırılan anket ve kamuoyu yoklamalarının, hazırlık aşamasından sonuçların ilânına kadar noter nezaretinde gerçekleştirilmesi zorunludur.

Seçim dönemleri ve diğer zamanlarda radyo ve televizyon yayınlarında tarafsızlık ve çoğulculuğun sağlanmasına ilişkin Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi'nde de hükümler bulunmaktadır. İç mevzuatın da bir parçası olan söz konusu sözleşmenin hükümleri, 6112 sayılı Kanun'da yer alan ilkelerle benzer niteliğe sahiptir.

4.3.4. TRT'nin Denetlenmesi

TRT yayınlarının denetimi, 1994 yılına kadar RTYK ve TRT Yayın Denetleme Kurulu tarafından yapılmıştır. RTÜK'ün kurulmasıyla ayrıca dış denetim konusu olan TRT yayınları, 2002 yasa değişikliği sonrası RTÜK denetiminden çıkarılmıştır. 2002-2011 yılları arasında TRT yayınları, TRT'nin kendi içindeki organları denetlenmiştir. Tüm programlar gibi seçim dönemi yayınları da hazırlık aşamasından itibaren ilgili dairelerde denetlenmiştir. Ayrıca 2954 sayılı Kanun'un "Yayınların denetimi" başlıklı 31. maddesinde de: "Programların son denetimi, Genel Müdür adına ve Genel Müdüre doğrudan bağlı Yayın Denetleme ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı tarafından yapılır." ifadesiyle ayrı bir iç denetim organı görevlendirilmektedir. [154] 12.10.2010 tarihinde yapılan halkoylaması öncesi,

[154] Ö. Çankaya, 2003, s.204

TRT taraflı yayın yaptığı gerekçesiyle kamuoyunda yoğun olarak tartışılmıştır. YSK, seçim dönemindeki yayın esaslarını daha önce belirtmesine rağmen, 24.07.2010 tarihinde yayın esaslarını tekrar hatırlatmış ve özellikle TRT'yi halkoylamasına ilişkin yayınları konusunda uyarmıştır. YSK, söz konusu kararında, TRT'ye yasal yükümlülüklerini hatırlatarak, "Özellikle TRT Kurumunun devlet yayın organı olma özelliği ve önemli sorumluluğu sebebiyle diğer radyo ve televizyonlara örnek olması, yayınlarında objektifliğe, eşitliğe, tarafsızlığa özen göstermesi, yanlı ve tek taraflı programlardan kaçınması gerektiğine" vurgu yapmıştır.[155] TRT'nin özellikle seçim dönemlerinde farklı bir denetim rejimine tabi olması, özel yayıncılar tarafından da sık sık eleştirilmekteydi. 6112 sayılı Kanun'la birlikte TRT'nin de YSK ve RTÜK tarafından denetlenmeye başlaması, bu eleştirileri azaltmış görünmektedir.

2011 yılında yürürlüğe giren 6112 Kanun'la TRT yayınlarının RTÜK tarafından denetlenmesi öngörülmektedir. Seçim dönemlerinde de TRT, yasa hükümlerinde belirtilen ilkeler yanında, YSK tarafından belirlenen ilkeler ve uygulamalara uygun biçimde yayın yapmak zorundadır. TRT'nin denetimi, YSK ilkeleri çerçevesinde RTÜK tarafından yapılmaktadır. Özel radyo ve televizyonlar, seçim dönemi yayınlarında belirlenen ilkeleri ihlal ettiklerinde, YSK kararıyla müeyyide cezası almaktadır. Fakat, TRT'nin seçim ilkelerini ihlal etmesi durumunda, seçim dönemlerinde hangi müeyyidelerin uygulanacağı yeni düzenlemelerde belirtilmemiştir.

2011 yılında yapılan milletvekili seçimlerinde, TRT yayınları YSK ve RTÜK tarafından denetlenmiştir. RTÜK tarafından YSK'ya TRT1 ve TRT-HABER yayın kuruluşları hakkında 3 adet izleme ve değerlendirme raporu, 2 tane bilgi notu gönderilmiştir. İzleme ve değerlendirme raporlarını görüşen YSK, yayınlarda herhangi bir ihlal olmadığına karar vermiştir. TRT1 ve Radyo-1 kanallarında, tüm partilerin siyasi propaganda konuşmalarının, seçimle ilgili yasalara ve YSK'ca belirlenen ilkelere uygun biçimde yapıldığı görülmektedir. Bu dönemde, propaganda

[155] YSK'nın 24.07.2010 tarih ve 493 sayılı kararı, http://www.ysk.gov.tr/ysk/docs/Kararlar/2010Pdf/2010-493.pdf , (15.11.2010)

konuşmaları dışında, TRT-HABER kanalı yayın kuruluşları içinde seçime katılan tüm partilere yer veren tek yayın kuruluşu olmuştur.[156]

4.3.5. Uluslararası Denetim Mekanizmaları

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 19. maddesinde "herkesin düşünce ve anlatım özgürlüğüne hakkı", 21. maddesinde herkesin" doğrudan veya serbestçe seçilmiş temsilciler aracılığı ile ülkesinin yönetimine katılma hakkına sahip olduğu" belirtilmektedir.16 Aralık 1966 tarihli BM Genel Kurulu kararıyla imzaya açılan Medeni Ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 19. maddesinde "Herkes, düşüncelerini açıklama hakkına sahiptir; bu hak, herkesin, ülkesel sınırlara bağlı olmaksızın her çeşit bilgiyi ve fikri, sözlü, yazılı ya da basılı biçimde, sanat eserleri biçiminde ya da kendi seçeceği herhangi bir başka biçimde araştırma, edinme ve iletme özgürlüğünü de içerir." ifadesi yer almaktadır. Ayrıca 25. maddede her yurttaşın, "Doğrudan doğruya ya da özgürce seçilmiş temsilciler aracılığı ile kamu yönetimine katılma" ve "Genel, eşit ve gizli oyla belirli dönemlerde yapılan, seçmenlerin iradelerini özgürce ortaya koymalarını garanti eden gerçek seçimlerde oy kullanma ve seçilme" hakkına sahip olduğu belirtilmektedir. Bu nedenle BM, dünya genelinde demokrasinin temeli olan serbest, dürüst seçimlerin sağlanması amacıyla faaliyet yürütmüştür. BM, artık seçimlerde doğrudan gözetim ve denetleme yapmamaktadır. Fakat seçimlerle ilgili her konuda yardımda bulunmaktadır. 1991 yılından beri 100'e yakın ülke BM'den seçimlerde teknik yardım talep etmiştir. Bu talepler BM Siyasi İşler Bölümü (The Department of Political Affairs-DPA) tarafından değerlendirilmektedir. Seçim yardımları bu bölüme bağlı Seçim Yardımı Bürosu (Electoral Assistance Division-EAD) tarafından yürütülmektedir. Ayrıca BM, iki küresel seçim izleme girişiminin ortağı durumundadır. Bunlar: ACE Seçim Bilgi Ağı (Electoral Knowledge Network), Yönetim ve Seçimler projesi(Governance and Elections-BRIDGE) dir. ACE ve BRİDGE girişimleri, IDEA, EISA, IFES gibi birçok uluslar arası seçim izleme örgütü ve girişimiyle işbirliği içindedir.[157]

[156] Kaynak: RTÜK

[157] UNDAP, http://www.un.org/wcm/content/site/undpa/main/issues/elections , (12.10.2010)

AGİT, AK, AB, Afrika Birliği düzenli olarak seçimlerde izleme ve değerlendirme yapan uluslararası kuruluşlar olarak öne çıkmaktadır. Yerel ve bölgesel seçimlere odaklanan AK Parlamentosu da, Venedik Komisyonu'nun yardımıyla 1990 sonrası yaklaşık 50 ülkede seçimleri izleyip, değerlendirmektedir. Birçok ulusal veya uluslar arası STK da bu seçim izleme faaliyetlerine katılmaktadır. Bunlar içinde, Türkiye'nin kurucu üyesi olduğu Avrupa Konseyi ve aday ülke olduğu Avrupa Birliği düzenlemeleri ve denetlemeleri çok etkili olmaktadır.

4.3.5.1. Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği Düzenlemeleri

AİHS'nin 10. maddesinde "İfade özgürlüğü" başlığı altında "Herkes görüşlerini açıklama ve anlatım özgürlüğüne sahiptir." Seçim dönemlerinde farklı siyasi görüşlerin medyada yer bulabilmesi, ifade özgürlüğü kapsamında ele alınmaktadır. Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi'nin 7. maddesinde "Yayıncı, haberlerin gerekçelerinin ve olayların makul olarak sunulmasını sağlayacak ve görülerin serbestçe oluşumunu teşvik edecektir." denmektedir. Cevap ve düzletme hakkına ilişkin 8. maddede "Taraflar... her özel ve tüzel kişinin cevap hakkını veya benzer yasal veya idari yolları arama hakkını kullanma imkânını sağlayacaktır. İleten Taraf özellikle, cevap hakkının kullanılmasının, zamanlama ve diğer düzenlemeler bakımından, etkili bir şekilde gerekleştirilmesini temin edecektir. Bu hakkın veya benzer yasal veya idari yolların kullanılmasının zamanlama ve usuller bakımından etkin biçimde olması sağlanacaktır." ifadeleri yer almaktadır. Türkiye'de bir kanunla uygulanan ve yasa hükmünde olan bu sözleşmedeki hükümler, genel bir çerçeve sunmaktadır.

Türkiye tarafından onaylanan bu sözleşmelerde, ifade özgürlüğünü ve tarafsız, çoğulcu yayıncılığı sağlamak üzere, seçimlerde medyayı denetleyen organların ve medyanın uyması gereken birçok ilke, düzenleme konusu yapılmıştır. Avrupa Konseyi ve AGİT seçim sürecinde medyanın düzenlenmesi ve

denetlenmesiyle ilgili birçok ilkeler belirlemiştir. Bunlar arasında en vazgeçilmez görülenler şunlardır:

> -"Seçim sürecinde, medyaya erişimi engelleyen yasal ve idari zorluklar olmamalıdır.
> -Siyasi partiler ve adayların kamu ve özel medya kuruluşlarına erişimi fırsat eşitliğine uygun olarak sağlanmalıdır.
> -Kampanya süresince medyanın belirsiz ve suçlayıcı ifadeler için cevap ve düzeltme hakkı sağlama görevi bulunmaktadır. Bu haklar aynı kampanya süresinde kullanılmalıdır. ."[158]

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin 1999 tarihli "Seçim kampanyalarının Medyada Yer Almasına İlişkin Önlemler" adlı tavsiye kararında üye devletlerden radyo ve televizyon yayıncılığında belirtilen koşulları sağlamaları beklenmektedir:

> "-Düzenlemeler, siyasi çoğulculuğu ve farklı düşüncelerin yayınlanmasını teşvik etmeli.
> -Seçim kampanyalarının, editoryal bağımsızlığa saygı gösterilerek, dürüst, dengeli, tarafsız biçimde yayınlanması sağlanmalıdır. Bu düzenlemeler hem kamu hem özel yayıncılar için uygulanmalıdır.
> -İç hukukta seçim öncesi dönem (pre-electoral time) tanımlaması varsa, düzenlemeler bu dönem için de geçerli olmalıdır.
> -Röportaj ve tartışma programları da dahil olmak üzere haber ve güncel programların dürüst, dengeli, tarafsız biçimde yayınlanmasını sağlayacak önlemler alınmalıdır. Bu programlarda kamu makamlarına hiçbir ayrıcalık tanınmamalıdır. Programların denetiminde, öncelikli olarak uygun özdenetim uygulamaları devreye girmelidir. Bu mümkün olmazsa, seçim dönemi yayınlarını izlemekle görevli otoritelere müdahale etme yetkisi verilmelidir.
> - Haber ve güncel programlar dışında seçimlerle doğrudan ilgili olmayan fakat seçmenler üzerinde etkisi olabilecek diğer programlara da özel olarak dikkat edilmelidir.
> - Düzenlemelerle, siyasi parti ve adaylar için kamu yayıncılarında ücretsiz propaganda imkanı sağlanmalıdır. Bu propaganda yayınlarında, siyasi parti veya adaylara ayrımcılık olmadan, dürüst, şeffaf ve nesnel kriterlere bağlı olarak süre verilmelidir.
> - Siyasi reklamlar serbest bırakılıyorsa, bütün partilerin eşit koşullarda reklam zamanı satın alabilmesi imkanı sağlanmalıdır. Bu yayınlarda, kamuoyuna paralı siyasi reklam olduğu uyarısı yapılmalıdır.
> -Seçim günü, siyasi parti ve adayların mesajlarının yayınlanmasını yasaklayan düzenleme yapılmalıdır.
> -Kamuoyu araştırmaları yayınlanırken, kamuoyuna araştırma sonuçlarını değerlendirebilmesi için gerekli bilgiler verilmelidir. Bu bilgiler araştırmayı yaptıran veya yapan siyasi parti veya başka birinin adını, araştırmanın yöntemini, örneklem ve hata payını, araştırmanın yapıldığı tarih ve süreyi içermelidir.
> - Seçim günü veya birkaç gün önceden kamuoyu araştırmalarının yayınlanmasının yasaklanması, AİHM tarafından AİHS 10. maddesiyle uyumlu olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle üye ülkeler seçim günü sandıklar kapanana kadar, bu araştırmaların yayınlanmasını yasaklayan düzenlemeler yapabilir.
> - Seçim kampanya süresi kısa olduğundan, ulusal hukuk düzenlemeleri çerçevesinde cevap ve düzeltme hakkını kullanacak siyasi parti veya adaylara, bu imkan kampanya süresinde sağlanmalıdır.
> -Kamu otoriteleri, seçimleri etkiledikleri düşüncesiyle gazeteciler ve diğer medya çalışanlarına müdahale etmekten çekinmelidir.
> - Kamu otoriteleri, gazeteci ve diğer medya çalışanlarının işlerini yürütmelerine engel olmadan, saldırılardan koruyucu tedbirleri almalıdır." [159]

---

[158] Venice Commission (2005), *Report On Media Monitoring During Election Observation Missions*, The European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Strasbourg, http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD%282004%29047-e.pdf , (04.07.2010)

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin kabul ettiği "Medyada Siyasi Tartışma Özgürlüğüne İlişkin Bildiri"de, çoğulcu demokrasi ve siyasi tartışma özgürlüğünün, medyanın siyasi şahıslar ilgili olumsuz haber ve eleştirel görüşleri yayma hakkını da içerdiği, toplumun bilgilendirilmesini olduğu kadar, toplumun da bu bilgileri almasını gerektirdiği belirtilmektedir. Medya tarafından yapılan ihlallerin, özellikle iftira veya aşağılayıcı ifadelere maruz kalan siyasi şahıslar için, "medya tarafından öngörülen ve ilgili kişiler tarafından da kabul edilen yeterince etkin ve uygun gönüllü telafi yolları da göz önüne alınarak" makul bir şekilde telafi edilmesi gerektiği ifade edilmektedir.[160]

Avrupa Birliği de seçim dönemi yayınlarına ilişkin düzenleme ve denetim faaliyetlerinde bulunmaktadır. AK tarafından belirlen birçok ilke, AB'ye üye ve aday ülkeler için zorunlu düzenlemeler olarak, "siyasi kriterler" başlığı altında ele alınmaktadır. AB, bu kapsamda hem üye ülkeleri hem aday ülkeleri izlemekte, her yıl yayınladığı ülke raporlarında izleme sonuçlarını kamuoyuna ve AB organlarına sunmaktadır.

4.3.5.2. Uluslararası Denetim Uygulamaları

Avrupa Konseyi kararları bildirilerini dikkate alarak, seçim zamanlarında ülkeleri her yönüyle izleyen AGİT, Türkiye'yi de düzenli olarak izlemekte, gözlemcilerin hazırladığı raporları kamuoyuna ve Avrupa Konseyi organlarına sunmaktadır. Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi'nden ayrıca gelen heyetlerin de AGİT heyetiyle birlikte izleme sürecine katıldığı görülmektedir. Güçlü bir siyasi etki yaratan bu raporlar, ülkeler arası ilişkileri ve özellikle Türkiye-AB ilişkilerini etkilediğinden, önemli bir denetim mekanizması olarak öne çıkmaktadır. 2002

---

[159] Council Of Europe Commıttee Of Ministers, Recommendatıon No. R (99) 15 "On Measures Concernıng Medıa Coverage Of Electıon Campaıgns" (9 September 1999, 678th Meeting Of The Ministers' Deputies), https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=419411&Site=CM , (09.10.2010)

[160] Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, "Medyada Siyasi Tartışma Özgürlüğüne İlişkin Bildiri", (12 Şubat 2004 tarihli 872'nci toplantı) , http://www.rtuk.org.tr/sayfalar/IcerikGoster.aspx?icerik_id=1b57012b-0ee6-4454-80ed-33d8866a33b0, (09.10.2010)

seçimlerini takip eden AGİT heyetinin hazırladığı raporda, seçimden önceki 7 gün için belirlenen yayın yasaklarına değinilmekte, Basın Konseyi'nin de eleştirdiği, yedi günlük yasağın olağanüstü uzun bir süre olduğu belirtilmektedir. Her ne kadar sıkı biçimde uygulanmasa da, seçimlerden önceki günlerde siyasi kampanyalar hakkında haber ve yayın yapmanın yasak olduğu 7 günlük sürenin kısaltılmasını tavsiye etmektedirler. Heyetteki uzmanlar, 2002 seçimlerinde, yaklaşık on televizyon ve radyo kanalının 6 gün gibi uzun sürelerle kapatılmasını olağan görmekle birlikte, kapatmanın çok sert bir yöntem olduğu, son çare olarak uygulanması gerektiğini söylemektedirler. YSK'ya, kamuoyundan özür diletmek, eşit süreli cevap olanağı verdirmek veya para cezaları uygulamak gibi başka seçenekler sağlanması tavsiye edilmektedir. Raporda genel olarak, çok sayıdaki basın ve yayın kuruluşunun seçim kampanyalarını canlı bir şekilde yansıttığı, kampanya döneminin bütün yönleriyle halka aktarıldığı ifade edilmektedir.[161]

2007 seçimleriyle ilgili AGİT heyetinin raporunda radyo ve televizyon yayınlarıyla ilgili şunlar ifade edilmektedir: "2007 genel seçimlerinde Ulusal TV kanallarından 12 tanesi, taraflı ve denge gözetmeyen haberler hazırlamak ya da kampanya döneminde parti reklamı yapmak suretiyle kanunları ihlal ettikleri için uyarı almışlardır. Uyarı alan 12 yayıncıdan 7'sine, ihlallerin tekrarlanması üzerine program durdurma cezası verilmiştir. Birkaç yerel yayın kuruluşuna İlçe Seçim Kurulları tarafından yaptırım uygulanmıştır. Gelecekteki seçimlerde güvenilirlik ve şeffaflığın pekiştirilmesi için, RTÜK medya denetleme raporlarını yayınlama konusunu ele alabilir."[162]

Avrupa Birliği'nce hazırlanan "2007 yılı Türkiye İlerleme Raporu"nda genel olarak, seçim sürecinin çoğulcu, şeffaf, profesyonel bir şekilde gerçekleştirildiği belirtilmektedir. Ayrıca raporda "ifade özgürlüğüne ilişkin olarak , Türk toplumu tarafından hassas karşılanan ve geniş bir alanı kapsayan birçok konu, medyada açık

[161] AGİT/DKİHB , *Türkiye Cumhuriyeti'nde 3 Kasım 2002 Tarihinde Yapılan Genel Seçimler,* İnsan Hakları Şubesi Değerlendirme Raporu, 4 Aralık 2002, Varşova

[162] AGİT/DKİHB , *Türkiye Cumhuriyeti Milletvekili Erken Seçimleri 22 Temmuz 2007,* Seçim Değerlendirme Heyeti Raporu, 27 Kasım 2007, Varşova

bir şekilde tartışılmaya devam etmiştir." denmektedir.[163] Herhangi bir seçim olmayan 2008 yılı raporunda ise, işitsel ve görsel medya politikası alanında bir miktar ilerleme sağlandığı, TRT Yasası'nda Türkçe'den başka dillerde yayın yapılmasına imkan verecek şekilde değiştirildiği belirtilmektedir. Raporda, RTÜK bu alanda yayıncılarca yapılacak bir düzenlemeyi teşvik etmiş ve izleme görevini yerine getirmek için idari kapasitesini güçlendirmiş denilmektedir. Ağustos 2008 ayından bu yana RTÜK kararları kamuoyuna açık hale gelmesi de olumlu bir gelişme olarak anılmaktadır.[164]

"2009 Yılı Türkiye İlerleme Raporu"nda, tüm ülkede özgür ve adil bir yerel seçim yapıldığı, yerel seçim kampanyası döneminde, siyasetçiler ve siyasi partilerin siyasi faaliyetlerinde Kürtçe kullandıkları ifade edilmektedir. Raporda "Milletvekili Seçimi Kanunu ve Siyasi Partiler Kanunu kapsamında, siyasi hayatta Türkçe dışında diğer herhangi bir dilin kullanılması yasa dışı olmasına rağmen, bu tür pek çok durumda herhangi bir yasal işlem başlatılmamıştır" denmektedir. Siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanı konusunda, şeffaflığı artırmaya yönelik bir yasal düzenleme olmaması eleştirilmekte, seçim kampanyalarının finansmanının denetlenmesinden sorumlu bir kuruluş olması gerektiği belirtilmektedir. Kürtçe siyasi tartışmalar veya genel eğlence programlarına imkan verilmemesi eleştirilmektedir. GÜN TV'ye karşı Kürtçe şarkıların sözleri, belediye seçimleri kampanyasına yer vermeleri ve diğer programlarla ilgili olarak açılan bazı davalar ve soruşturmalar devam ettiğine vurgu yapılmaktadır.[165]

---

[163] AB, *2007 Yılı Türkiye İlerleme Raporu*, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/turkey_progress_reports_en.pdf, (12.10.2010)

[164] AB, *2008 Yılı Türkiye İlerleme Raporu*, http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf , (12.10.2010)

[165] AB, *2009 Yılı Türkiye İlerleme Raporu*, http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf , (12.10.2010)

4.3.6. Diğer Denetim Mekanizmaları

Bu bölümde özdenetim, ortak denetim ve kamuoyu denetimi gibi niteliği gereği daha demokratik denetim türlerini ele alacağız. Tarihsel gelişimi içinde hep zayıf kalmış bu denetim biçimleri, günümüzde daha fazla imkanlara sahip görünmektedir. Zorunlu yasaya dayalı denetim rejimi yanında büyük önem taşıyan bu denetim biçimleri olmaksızın, medyanın özellikle radyo ve televizyonların seçim zamanları tarafsız, çoğulculuğu temel alan bir çizgiye gelmesi mümkün olmayacaktır. Bizzat medyanın kendi içinde yürüttüğü denetim ve toplumun örgütlü dernekler aracılığıyla yaptığı denetim, daha kalıcı bir çözüm olacaktır.

4.3.6.1. Özdenetim Uygulamaları

Türkiye'de basının özdenetimi ile ilkeleri belirtilen birçok metin bulunmaktadır. Türkiye Gazeteciler Cemiyeti tarafından yayınlanan Türkiye Gazetecileri Hak ve Sorumluluk Bildirgesi ve Basın Konseyi tarafından yayınlanan Basın Meslek İlkeleri Türk basınının özdenetimindeki en önemli metinlerdir. Bu gelişmelerin yanı sıra gazeteci ve muhabir derneklerinin de meslek ilkeleri belirlediğini görmekteyiz. RTÜK'ün ve Televizyon Yayıncıları Derneği'nin girişimleriyle televizyon yayıncıları tarafından kabul edilip, imzalanan "Yayıncılık Etik İlkeleri" görsel-işitsel medyaya özel bir düzenlemedir. Yalnızca seçim dönemlerine ilişkin özdenetim ve ortak denetimle oluşturulan ilkeler ve uygulamalara rastlanmamaktadır. Her zaman olduğu gibi seçim dönemleri içinde geçerli ilkeler etrafında sınırlı da olsa, bir özdenetim faaliyeti vardır.

Ülkemizdeki ilk özdenetim kuruluşu 1960'dan sonra kurulan Basın Şeref Divanı'dır. Basın Şeref Divanı, basın mensuplarının kendi aralarında birleşerek kurdukları bir özdenetim kuruluşudur. Fakat bu kuruluş uzun süreli olamamıştır. Mayıs 1986'da "Basının Sorunları" üzerine konuşmak için toplanan 28 gazetecinin bir araya gelmesiyle başlayan çalışmaların sonrasında, Şubat 1988 günü, Basın Konseyi kuruldu. Basın Konseyi, sözleşme ile kurulan, dernek ve vakıf gibi tüzel

kişiliği bulunmayan bir kuruluştur. Meclis çoğunluğunun veya hükümetin çıkaracağı yasalarla vakıf veya dernek gibi kuruluşlara müdahale edebileceği ve siyasi baskının da olabileceği düşüncesinden dolayı sözleşme ile oluşturulmuştur. Basın Konseyi üyeleri, Basın Meslek İlkelerine uymaya söz verdiğini kamuoyuna beyan etmiş sözlü, yazılı, görüntülü basın ve yayın organları ile internet gazeteciliği yapan kuruluşlardan oluşmaktadır. [166] Basın Meslek İlkeleri, gazetecilik için temel davranış kodlarını ortaya koymaktadır. 1994'te yayınlanan Basın Konseyi Bildirgesi'yle basın ahlakı yönünden radyo ve televizyonların da denetlenmesi mümkün hale gelmiştir. aynı yıl, Basın Konseyi üye olan gazetecileri dikkate alarak, televizyon yayınlarının %70'ini denetleyebileceğini açıklamaktadır.[167] Bu davranış kodlarına uyulması seçim dönemlerine daha büyük bir önem taşımaktadır. Seçim zamanlarında da diğer zamanlar olduğu gibi, Basın Konseyi Yüksek Kurulu, meslek ilkelerine aykırı davranan kuruluşları ve gazetecilere, uyarma ve kınama müeyyidesi uygulamaktadır. Radyo ve televizyonlarında üye olduğu Basın Konseyi, bununla birlikte seçim dönemleri radyo ve televizyon yayıncılığına yön veren, etkin bir denetim uygulayan bir kuruluş olamamıştır. Bunun temel nedeni kuşkusuz ülkemizdeki siyasal kültür olarak gösterilebilir. Kurallara uyma yönünde gönüllü bir katılım, kuşkusuz demokrasi ve insan haklarıyla ilgili temel ilke ve değerlerin toplumca benimsenmesiyle mümkün olacaktır. Basın Konseyi'nin medya kuruluşlarının büyük çoğunluğunun gönüllü katılımıyla oluşmuş olmakla birlikte, medyanın tamamını temsil etmemesi de ayrı bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Basın Konseyi'nin günümüzde etkinliğini hayli kaybettiğini, sivil toplum kuruluşu biçiminde faaliyet gösteren derneklerin öne çıktığını görmekteyiz.

Bir özdenetim kuruluşu olmaktan ziyade, meslek örgütü niteliğinde olan her ilde bulunan Gazeteciler Cemiyet'leri ve Türkiye Gazeteciler Cemiyeti'de (TGC) üyeleri olan gazeteciler üzerinde denetim imkanına sahiptir. TGC, 10 Haziran 1946'da kurulmuş ve dernek olarak faaliyetine devam etmektedir. TGC'nin amacı "gazete, dergi, radyo ve televizyon gibi yazılı, işitsel, görsel ve elektronik iletişim alanlarını kapsayan gazetecilik mesleğini, mesleğin geleneklerini, ahlak ilkelerini

[166] V. Demir, 1998, s.79-82
[167] Neşe Erkelli Kızıl, *İletişim Özgürlüğü ve Medyada Oto-kontrol*, Beta Yayınları, İstanbul, 1998, s.175-177

korumak; herkesin bilgi edinme, gerçekleri öğrenme hakkının bir aracı olan iletişim ve düşünce özgürlüğünü sağlamak, gazetecileri meslekleri içinde maddi ve manevi yönleriyle ilerletmek ve yüceltmek şeklinde" özetlenebilir.[168] Cemiyet tarafından 1998 yılında kabul edilen ve gazetecilerin hak ve yükümlülüklerini düzenleyen "Türkiye Gazetecileri Hak Ve Sorumluluk Bildirgesi" genel olarak ilkeler ve davranış kodlarını ortaya koymaktadır. Bu ilkeler arasında seçim zamanları da uyulması büyük önem taşıyan medyada " doğruluk", "tarafsızlık" ve "çoğulculuğu" sağlamaya dönük birçok ilke bulunmaktadır. TGC, Meslek İlkelerini İzleme Komitesi gibi organlarla üyelerinin ilkelere uyup, uymadığını kontrol etmektedir. TGC'nin tüzüğü uyarınca kurulmuş Basın Senatosu ise, "Türkiye Gazetecileri Hak ve Sorumluluk Bildirgesi" çerçevesinde medyadaki yayınları takip etmektedir.[169] Seçim dönemi radyo ve televizyon yayınlarını da içeren TGC'nin denetimi, bir özdenetim girişimi olarak önemli görünmektedir. Fakat yalnızca üyeleri olan gazeteciler üzerinde sınırlı bir denetim imkanı olması, yayın organları üzerinde bir etkisi olmadığından, seçim dönemlerinde çok da etkili bir denetim etkinliğinde bulunmadığını görmekteyiz.

Radyo ve televizyon yayıncılığına baktığımızda, özdenetime ilişkin girişimlerin olmadığını, meslek örgütlerinin yoğun olduğunu görmekteyiz. Radyo ve Televizyon Üst Kurulu ile Televizyon Yayıncıları Derneği işbirliğiyle yürütülen çalışmalar sonucunca hazırlanan "Yayıncılık Etik İlkeleri" 3 Temmuz 2007 tarihinde televizyon kuruluşları tarafından imzalandı. Esasen kamu ve özel kurumların ortak bir çalışmasını içerdiğinden, bu çalışmanın ortak denetim olarak görülmesi daha doğru olacaktır. Bu ilkelerden bir bölümünün seçim dönemi yayınlarıyla ilgili olarak bazı standartlar ortaya koyduğu görülmektedir:

> -İfade özgürlüğü ve haber alma hakkı çerçevesinde olay ve olguları doğru tarafsız ve eksiksiz yayınlamak.
> -Yayıncılığı haksız amaç ve çıkarlar doğrultusunda kullanmamak.
> -Çok sesliliğin ve kültürel çeşitliliğin korunmasına önem vermek. Kişi ve kurumların cevap ve düzeltme haklarına saygılı olmak

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) ile Televizyon Yayıncıları Derneği (TVYD) tarafından hazırlanan "Televizyon Habercileri İçin Rehber" adlı kitapçıkta,

---

[168] TGC, http://www.tgc.org.tr/tarihce.html , (31.08.2010)
[169] Vedat Demir, *Medya Etiği*, Beta Yayınları, İstanbul, 2006, s.148-149

temel ilkeler konusunda önemli bir çalışma olarak göze çarpmaktadır. RTÜK'ün girişimleriyle özdenetimi geliştirmek için atılan diğer bir adım da 29 Eylül 2006 tarihinde uygulamaya konulan İzleyici Temsilciliği'dir.[170] Denetime izleyicilerin ve yayıncıların aktif katılımını sağlamak için başlatılan İzleyici Temsilciliği, yazılı basındaki Okuyucu Temsilciği uygulamasına benzemektedir. Yalnız bu sistemde temsilciler bir kamu denetim organı olan RTÜK'le de işbirliği içindedirler. İzleyici temsilcileri, yüksek öğrenim görmüş, yayıncılıkta en az 7 yıl fiili çalışma yapmış kişilerden seçilmektedir. Ulusal televizyon kanalları tarafından görevlendirilecek olan izleyici temsilcileri, kendilerine kurumu ve RTÜK aracılığıyla ulaşan izleyici şikayetlerini değerlendirip, bunlardan cevaplandırılması gerekenleri cevaplandırmaktadırlar.

4.3.6.2. Kamuoyu Denetimi

Kamuoyu denetimi, doğrudan toplum veya toplumun bağımsız örgütlü organları tarafından yapılması nedeniyle, en demokratik denetim türü olarak değerlendirilebilir. Siyasi iktidarın ve toplumdaki diğer grupların denetlenmesinde, kamuoyu yani toplum tepki ve beğenilerini genellikle medya üzerinden dile getirmektedir. Medya burada toplumsal iletişimin merkezinde bir kurum olarak, kamuoyu oluşumunu mümkün kılmakta ve kamuoyunun etkinliğini artırmaktadır. Sokak yürüyüşleri, miting, toplantı gibi eylemler, birçok durumda ancak medyada yer bulmaktadır. Bu noktada medyanın kendisinin, kamuoyu tarafından denetlenmesi, örgütlü bile olsa toplumsal grupların, STK'ların bizzat medyayı denetlemesi büyük güçlükler barındırmaktadır. Çünkü toplumsal örgütler, gündem oluşturmada medya karşısında zayıf kalmaktadırlar. İzleyici ve okuyucuların girişimiyle yapılan örgütlenmeler bu tür denetimde öne çıkan kuruluşlar olmaktadır. Diğer STK'lar ancak ilgi alanlarıyla ilişkili olarak medyayı izleyip, değerlendirirken, sözgelimi izleyici dernekleri her konuda radyo ve televizyonları denetlemektedirler.

---

[170] RTÜK, **"**Televizyonlarda İzleyici Temsilciliği Kuruluyor" http://www.rtuk.gov.tr/sayfalar/IcerikGoster.aspx?icerik_id=71a5908a-de46-44cd-a4c4-80db48994ff1, (15.09.2010)

Gösteri, toplantı, yürüyüş gibi etkinlikler medya üzerinde çok etkili olmasa da, bir baskı aracı olarak işlev görebilmektedir.

İzleyiciler, diğer zamanlarda olduğu gibi seçim zamanlarında da, bireysel olarak, RTÜK'e ve yayıncı kuruluşlara tepki, beğeni ve şikayetlerini iletmektedir. RTÜK, seçim dönemi resen denetim yapmanın yanı sıra, bu şikayetleri takip etmekte, şikayet konusu programda veya kanalda yayın ilkelerinin ihlal edilmesi durumunda raporlaştırıp, YSK'ya göndermektedir. Bireysel olarak, RTÜK ve yayıncılara tepki veya beğeniler ulaştırılırken, izleyicilerin birlikte hareket etmediği, izleyici dernekleri gibi kurumsallaşmaların olmadığını görüyoruz. İzleyicilerin yalnızca belli konularda faaliyet gösteren kadın dernekleri (MEDİZ gibi) veya insan hakları dernekleri aracılığıyla üzerinden medya üzerinde zaman zaman etkili olabildiğini görmekteyiz. Bazı derneklerin de seçim süreciyle ilgili araştırmalar yaparak, siyasi içerikli yayınlar üzerinde bir kamuoyu oluşturmaya çalıştığı görülmektedir. (TESEV, Konrad Adeneuer Vakfı gibi.) Fakat genel olarak bakıldığında, kamuyounun ve STK'ların seçim sürecinde çok aktif olmadığı görülmektedir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bu bölümde siyasi içerikli yayınlarla ilgili düzenlemeler ve denetim rejiminin bir özeti sunularak, konuyla ilgili genel bir değerlendirme yapılacaktır. Değerlendirmelerimiz üzerinden yayınların düzenlenmesi ve denetlenmesine ilişkin başlıca sorunlar ortaya konacaktır. Son olarak bu konudaki önerilerimizi ortaya koyacağız. Daha önce radyo ve televizyon yayınlarında tarafsızlığı ve çoğulculuğu sağlamanın, yalnızca yasal düzenlemeler yapmak ve denetim sürecinin etkin kılınmasıyla sağlanmasının zor olduğunu belirtmiştik. Bu bağlamda ülkemizdeki seçim dönemi yayınların çerçevesini belirleyen siyasal sistemin bazı yönlerine, yayıncılık düzenine ilişkin daha önce kısa bilgiler vermiştik. Biz konumuzla sınırlı kalarak siyasal, ekonomik, kültürel dinamiklere ilişkin önerilerde bulunmayacağız. Fakat söz konusu yapısal engeller ortadan kalkmadan, düzenlemelerin ve denetime ilişkin uygulamaların etkin bir konuma ulaşması kuşkusuz mümkün olmayacaktır.

Seçim dönemi yayınlarına ilişkin düzenlemeler içinde en etkili olanları, anayasa ve yasalarda yerini bulan emredici hükümler olmaktadır. Bununla birlikte, yasalardaki zorlayıcı hükümlerin seçim dönemi yayınlarında beklenen tarafsızlığı ve çoğulculuğu sağlaması tek başına yeterli olmamaktadır. Yasalarda belirtilen yayın ilkelerine uyma konusunda yayın kuruluşları ve siyasi parti veya adayların daha hassas olması gerekmektedir. Genel olarak bakıldığında, seçim dönemi yayınlarına ilişkin yasal düzenlemelerin yeterli bir çerçeve sunduğu görülmektedir. Seçim yasalarında ve yayıncılık yasalarında, siyasi içerikli yayınlarla ilgili ayrıntılı düzenlemeler yer almaktadır. Demokrasinin kurum ve kurullarıyla yerleştiği ülkelerde, esasen yasa hükümlerinin ayrıntılı olmadığını görmekteyiz. Bu ülkelerde yasa hükümlerinin genel ifadeler taşıdığı, yayın ilkelerinin denetleyici kurumlar tarafından yasalara uygun biçimde açıklandığı gözlenmektedir. Esasen yasaların ayrıntılı olması da siyasi içerikli yayınlarda beklenen davranışları tam sağlayamamaktadır. Türkiye'de ise seçim dönemi yayınlarına ilişkin yasal düzenlemelerin hayli fazla olduğu, denetleyici kurumların ise bu yasalarda yer alan yayın ilkelerinin uygulanmasına ilişkin açıklayıcı, tanımlayıcı ikincil düzenlemeler

veya kararlar almadığı görülmektedir. Siyasi içerikli yayınlarda tarafsızlık, doğruluk, çoğulculuk gibi ilkelere dönük, yasalarımızda yer alan hususları şöyle özetleyebiliriz:

Doğruluğa ilişkin;

-Cevap ve düzeltme hakkı anayasal güvenceye alınmıştır.(Anayasa m.32)

- Haberlerde doğruluk ve haber-yorum ayrımı ilkeleri yasalarda yer almaktadır. (6112 sayılı Kanun, 2954 sayılı Kanun)

-Özel radyo ve televizyonların ve TRT'nin yayınları için cevap ve düzeltme hakkı düzenlenmiştir. (6112 sayılı Kanun, 2954 sayılı Kanun)

Tarafsızlığa ilişkin;

- Özel radyo ve televizyonların ve TRT'nin yayınlarında tarafsızlığı yasalarda yer almaktadır. (6112 sayılı Kanun, 2954 sayılı Kanun)

- Seçim dönemi (propaganda evresinde) hükümet yetkileri ve siyasetçilerin katıldığı açılış törenlerinin yayınlanması yasaklanmıştır.

Çoğulculuğa ilişkin;

- Siyasi partilere TRT'de siyasal propaganda yapma imkanı verilmektedir.

- Siyasi parti mitingleri, siyasi tartışma veya sohbet programları gibi yayınlar yasayla güvenceye alınmıştır. (298 sayılı Kanun)

- Özel radyo ve televizyonların ve TRT'nin yayınlarında çoğulculuğu, fırsat eşitliğini sağlaması yasalarda yer almaktadır. (6112 sayılı Kanun, 2954 sayılı Kanun)

Seçim dönemi yayınlarıyla ilgili yasal düzenlemelerin sistematik bir yapıya sahip olmadığı görülmektedir. Bunun nedeni özellikle 298 sayılı Kanun'da özel radyo ve televizyonlar ve kamu radyo televizyonları için farklı zamanlarda yürürlüğe giren düzenlemelerdir. Bu alandaki eksiklikler, 2011 yılında yürürlüğe giren 6112 sayılı Kanun'la özel yayıncılar ve TRT'nin aynı ilkeler çerçevesinde ortak bir denetim rejimine bağlanması ve TRT'nin de RTÜK tarafından denetlenmeye başlamasıyla birlikte büyük ölçüde giderilmiştir. Seçim dönemi yayınlarında tarafsızlığı ve çoğulculuğu sağlanması için yasal düzenlemeler geniş bir çerçeve sunmakla birlikte bazı hususlarda daha etkili düzenlemelere ihtiyaç olduğu

görülmektedir. Cevap ve düzeltme hakkının kullanımının kısa sürede mümkün olmaması ve halkoylamasında TRT'de yayınlanan propaganda yayınlarının farklı görüşlere göre değil de TBMM'de bulunan siyasi partilere göre belirlenmesi, önemli bir eksiklik olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun için;

-Seçim dönemlerinde siyasi parti ve adaylara ilişkin yayınlarda cevap-düzeltme hakkının kullanımı daha etkili bir çözüme kavuşturulmalıdır.
-Anayasa değişikliği halkoylamalarında, siyasi partilere göre düzenlenen propaganda yayınları, Fransa örneğinde olduğu gibi "evet" ve "hayır" görüşlerine eşit sürede yer verecek biçimde düzenlenmelidir.

Anayasa ve yasalarda belirtilen doğruluk, tarafsızlık, çoğulculuk gibi ilkelerin özdenetim kuruluşları, meslek örgütleri ve medya kuruluşlarının bizzat kendileri tarafından da meslek ilkeleri veya ahlak ilkeleri adıyla belirlendiğini görmekteyiz. Fakat aynı ilkelerin uygulanmasında ciddi ihlallerin olması da bu ilkelerin tam benimsenmediğini göstermektedir. Ayrıca ilkelerin uygulanmasında farklı görüşlerin, farklı uygulamaların olduğu da bir gerçektir. Bu nedenle seçim dönemlerinde siyasi içerikli yayınlarda uyulması gereken ilkelerin uygulanmasında oluşan anlaşmazlıkların çözümlenmesi için ortak denetim uygulamalarının hayata geçirilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle;

-YSK, RTÜK, TRT, özel radyo ve televizyonlar, izleyici dernekleri, özdenetim kuruluşları, meslek örgütleri ve siyasi parti temsilcilerinin katılımıyla seçim dönemi yayınlarını konu alan ortak çalışmalar ile uyulması gereken yayın ilkeleriyle ilgili toplantılar yapılması büyük önem taşımaktadır.

Seçim dönemi yayınlarının denetiminin gelişmiş demokrasilerin birçoğunda düzenleyici ve denetleyici kurumlar ile özdenetim kuruluşları eliyle yerine getirildiği görülmektedir. Yargı makamlarının yalnızca yayın ilkelerinin belirlenmesi sürecinde ve uyuşmazlıkların çözümünde devreye girdiği görülmektedir. Esasen kendi alanlarında uzman bağımsız idari makamlar tarafından denetimin yapılması, bu denetim uygulamalarının da yargı makamları tarafından denetlendiği iki kademeli bir

denetim süreci, daha etkili ve daha adil bir yöntem olarak görülmektedir. Türkiye'de seçim dönemi yayınlarının denetimi, anayasa ve yasalarda YSK, İl ve İlçe Seçim kurullarına verilmiştir. Düzenleyici otorite olan RTÜK, seçim dönemlerinde yayın kuruluşlarını izleme ve değerlendirmeye devam etmekle birlikte, yayın ihlalleri konusunda nihai kararların verilmesi ve uygulanacak müeyyidenin belirlenmesi yetkisi YSK ve seçim kurullarına verilmiştir. YSK öncelikle seçim zamanı radyo ve televizyon kuruluşlarının uyması gereken esasları belirlemektedir. Bu esasların çoğunlukla yasalardaki düzenlemelerin tekrar edilmesinden ibaret olduğu, uygulamaya ilişkin açıklayıcı bir niteliği olmadığı gözlenmektedir. YSK, RTÜK'ten gelen tespitler ve değerlendirmelerin üzerine, bu esaslara uymayan ulusal kanallara müeyyide uygulamaktadır. YSK'nın özellikle partilere ayrılan süre üzerinde uygulamaların sorunlu olduğu görülmektedir. YSK kararlarından, yayıncıların tek bir partiye aşırı ağırlık vermemesi, her partiye yer vermesi gerektiği sonucu çıkmakla birlikte, belirsizlik devam etmektedir. YSK'nın yasa gereği uyguladığı müeyyidelerden uyarı ve program durdurma müeyyidesinin çok etkili ve caydırıcı olmadığı görülmektedir. Seçim dönemi yayınlarına ilişkin müeyyide sistemi etkinliğini kaybetmiş durumdadır. YSK tarafından üçüncü kez ihlal durumunda verilen parasal müeyyide ise yayın durdurma müeyyidesiyle birlikte öngörüldüğünden, YSK tarafından ifade basın özgürlüğüne müdahale olacağı gerekçesiyle uygulanmamaktadır.

Genel olarak YSK denetiminin seçim dönemlerinde yayın kuruluşları üzerinde etkili olduğunu söyleyebiliriz. Fakat bu denetim, yayın kuruluşlarını belli bir tarafsızlık çizgisine taşımakla birlikte, taraflı ve partizan yayınları tam olarak engelleyememektedir. Uzmanlık gerektiren radyo ve televizyon yayıncılığı gibi bir konuda, siyasi içerikli yayınların denetiminin doğrudan RTÜK'e bırakılması, YSK'nın ise itiraz mercii olarak belirlenmesi, bu konuda denetimin etkinliğini artırabilecektir. Sayıları bini bulan bölgesel ve yerel kanallar İlçe Seçim Kurulları tarafından denetlenmektedir. İlçe seçim kurulları da denetim sürecinde, YSK'nın belirlediği aynı esaslara göre hareket etmelerine rağmen farklı uygulamalara da rastlanabilmektedir. Bu noktada, YSK, Seçim Kurulları ve RTÜK'ün daha etkin bir denetim yapabilmesi için;

-Seçim dönemi yayınlarının denetlenmesinde iki kademeli bir sistem belirlenebilir. RTÜK'ün yayıncılık alanında uzman bir kuruluş olarak denetim işlevini tek başına yerine getirmesi ve RTÜK tarafından verilen kararlara karşı, YSK'nın itiraz mercii olarak belirlenmesi etkili bir denetim sistemine ulaşmada önemli görünmektedir.

- YSK yasalarda belirtilen yayın ilkelerinin uygulanmasına ilişkin açıklayıcı kararlar almalıdır. Bu kararlar alınırken ilgili taraflarla (RTÜK, yayıncılar, siyasi partiler vs.) ortak toplantılar yapılması imkanı araştırılmalıdır.

- YSK'nın açıklayıcı kararlarında, siyasi partilere haber ve güncel programlarda ayrılacak süreler ve yayın ilkelerinin program türlerine göre uygulanmasında genel bir çerçeve sunmalıdır.

-Seçim dönemi yayınlarının ihlallerinde program durdurma müeyyidesi kaldırılmalıdır. Yerine gelir getirici yayın yasağı gibi daha etkili parasal müeyyideler uygulanmalıdır. Yayın durdurma müeyyidesi ise çok özel koşullara bağlanmalıdır.

TRT'nin YSK'nın belirlediği ilkelere uyma zorunluluğu eskiden beri olmakla birlikte, 6112 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte, YSK dolaylı bir biçimde de olsa, RTÜK'le birlikte TRT'yi denetlemeye başlamıştır. YSK'nın belirlediği esaslara uymakla yükümlü olan TRT'nin seçim dönemi yayınları, RTÜK tarafından izlenmekte ve değerlendirilmektedir. Fakat seçim yasalarında, TRT için herhangi bir müeyyide öngörülmemiştir. 6112 sayılı Kanun'da ise, RTÜK tarafından tespit edilen yayın ihlallerinin, TRT'den sorumlu bakanlığa gönderileceği belirtilmektedir.

Radyo ve televizyon yayınlarını denetlemek ve düzenlemekle görevli RTÜK, seçim zamanlarında siyasi içerikli yayınları YSK kararları doğrultusunda izlemektedir. RTÜK, seçim dönemi yayınlarını izleyip, değerlendirmekte ve nihai karar için YSK'ya göndermektedir. Denetim sürecinde zaman zaman yayın ilkelerinin uygulanmasına ilişkin anlaşmazlıkların olduğu görülmektedir. Bu nedenle;

-RTÜK, YSK'yla birlikte uyulması zorunlu ilkeleri açıkça belirlemeli, seçim dönemlerinde bu ilkelerin uygulanmasına ilişkin yayıncılarla birlikte toplantı yapmalıdır.
-RTÜK, seçim döneminde izleme ve değerlendirme sürecini daha etkin ve hızlı bir yapıya kavuşturmalıdır.

Türkiye'de seçim dönemi yayınlarının denetimi, yargı organları ve idari kurumlar tarafından yapılmaktadır. Seçim dönemi yayınlarında tarafsızlık ve çoğulculuğu sağlamada bu denetim rejiminin yeterli bir çerçeve sunmakla birlikle, tam etkili olmadığı görülmektedir. Kanımızca, bunun en temel nedeni, denetim sürecine yayın kuruluşlarının ve kamuoyunun katılımının zayıf olması; düzenleme ve denetim sürecinin dışında kalmaları görünmektedir. Radyo ve televizyonların siyaset üzerine daha ağırlıklı eğildiği bu dönemde, etkili bir özdenetim, ortak denetim veya kamuoyu denetimi sağlanamamaktadır. Bununla birlikte, bu tür gönüllü denetimlerin kamuoyunun bilinçlenmesi ve örgütlü hareket etmesiyle daha ileri bir aşamaya gelmesi pekala mümkündür. Bu açıdan bireylerin ve toplumsal grupların seçim dönemi yayınlarıyla ilgili olarak, hem yayın kuruluşlarına hem de YSK, RTÜK, TRT gibi kurumlara tepkilerini iletmeleri, büyük önem taşımaktadır. Çünkü nasıl ki siyasetçiler özellikle seçim dönemlerinde medyanın sesine kulak vermek zorundaysa, medya kuruluşları da kamuoyunun (yani izleyiciler veya seçmenlerin) sesine kulak vermek zorundadır.

KAYNAKLAR

Kitaplar

Alemdar, Zeynep (1990), *Oyunun Kuralı "Basında Özdenetim"*, Bilgi Yayınevi, Ankara

ARTICLE 19 (1999), *Geçiş Sürecindeki Demokrasilerde Seçim Dönemi Radyo-TV Yayıncılığı*, (Çev: ÇGD), Çağdaş Gazeteciler Derneği Yayınları, Ankara

Atar, Yavuz (2006), "Seçim Hukukunun Güncel Sorunları", *Anayasa Yargısı: Anayasa Mahkemesinin 44. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen"Türki Cumhuriyetler, Komşular ve Anayasal Sorunlar ve Türkiye'de Seçim Sistemleri"Konulu Sempozyumda Sunulan Bildiriler*, 25-26 Haziran 2006, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, s.211-236

Avşar, Zakir ve Demir, Vedat (2005), *Düzenleme ve Uygulamalarla Medyada Denetim*, Piramit Yayıncılık, Ankara

Avşar Zakir (2003), Öngören, Gürsel, *Radyo ve Televizyon Hukuku*, RTÜK Yayın No:3, Ankara

Aziz, Aysel (1994), 3984 sayılı Radyo ve Televizyon Yasası, Ankara Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, Ankara

Balcı, Şükrü (2005), "Medya ve Siyaset İlişkilerinde Siyasal Reklam: Güncel Örnekler Üzerinden Bir Değerlendirme", (Ed: Zülfikar Damlapınar), *Medya ve Siyaset İlişkileri Üzerine,* Turhan Kitabevi, Ankara

Bektaş, Arsev (2000), *Kamuoyu, İletişim ve Demokrasi,* Bağlam Yayınları, İstanbul

Bilgili, Can (2010), *1999 Yılı Verileriyle Radyo Televizyon Yayıncılığı Sektör Raporu,* RATEM, Ankara

Çankaya, Özden (2003), *Bir Kitle İletişim Kurumunu Tarihi*, Yapı Kredi Kültür Sanat Yayıncılık, İstanbul

Çaplı, Bülent (2001), *Televizyon Ve Sistem*, İmge Kitabevi, Ankara

Daver, Bülent (1993), *Siyaset Bilimine Giriş,* Siyasal Kitabevi, Ankara

Demir, Vedat (1998), *Türkiye'de Medya ve Özdenetimi*, İletişim Yayınları, İstanbul

Demir, Vedat (2006), *Medya Etiği*, Beta Yayınları, İstanbul

Duverger, Maurice (1984), Politikaya Giriş, Çev:Samih Tiryakioğlu, Varlık Yayınları, İstanbul

Erdoğan, İrfan (2002), *İletişimi Anlamak*, Erk Yayınları, Ankara

Esslin, Martin (2001), *Televizyon Çağı: T.V. Beyaz Camın Arkası*, Pınar Yayınları, İstanbul

Gözübüyük, A.Şeref (2001), *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*, Turhan Kitabevi, Ankara

Hall, Stuart (1993), "Encoding, decoding", *The Cultural Studies Reader*, (Ed. Simon During), Routledge,London, p.90-103

İnal, Ayşe (2009) "Haber medyası ve seçim kampanyaları", *Televizyon Haberciliğinde Etik*. Bülent Çaplı ve Hakan Tuncel (der.), Fersa Matbaası, Ankara s.237-250

Jeanneney, Jean-Noel (2009), *Başlangıcından Günümüze Medya Tarihi*, (Çev:Esra Atuk), Yapı Kredi Yayınları, İstanbul

Kabacalı, Alpay (1994), *Türk Basınında Demokrasi*, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara

Karpat, Kemal H. (2007), *Türkiye'de Siyasal Sistemin Evrimi 1876-1980*, Çev: Esin Soğancılar, İmge Yayınları, Ankara

Kaya, A.Raşit (1985), *Kitle İletişim Sistemleri*, Teori Yayınları, Ankara

Kızıl , Neşe Erkelli (1998), *İletişim Özgürlüğü ve Medyada Oto-kontrol*, Beta Yayınları, İstanbul

Kocabaşoğlu, Uygur (1980), *"Şirket Telsizinden Devlet Radyosuna : TRT Öncesi Dönemde Radyonun Tarihsel Gelişimi Ve Türk Siyasal Hayatı İçindeki Yeri"*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara

Koloğlu, Orhan (2006), *Osmanlı'dan 21. Yüzyıla Basın Tarihi*, Pozitif Yayınları, İstanbul

Köker, Eser (1998), *Politikanın İletişimi İletişimin Politikası*, Vadi Yayınları, Ankara

Leighley, Jan E.(2004), *Mass Media and Politics: A Social Science Perpective*, Houghton Mifflin Co., Boston

Marius, Dragomir (2005), (Der) *Avrupa Çapında Televizyon: Düzenleme, Politikalar, Bağımsızlık (İzleme Raporu 2005)*, Açık Toplum Enstitüsü, İstanbul

Meyer, Thomas(2002), with Lew Hinchman, *Media Democracy: How the Media Colonize Politics*, Blackwell Publishing Inc., Malden

Mcquail,Denis and Windahl (1997), *Kitle İletişim Modelleri*,(Çev:Konca Yumlu), İmge Kitabevi, Ankara

Mutlu, Erol (1999), *Televizyon ve Toplum*, TRT, Ankara

Sarmaşık, Jale (2000), *Türkiye'de Radyo Televizyon Düzeni*, Maltepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, İstanbul

Sarmaşık, Jale (1993), *Radyo ve Televizyon yayınlarını Denetim Yöntemleri*, Maltepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, İstanbul

Schenk, Michael (1998), "Mediennutzung und Medienwirkung als sozialer Prozeß", Ulrich Sarcinelli (Hrsg.), *Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft*, Westdeutscher Verlag, Opladen-Wiesbaden

Topuz, Hıfzı (2003), *II.Mahmut'tan Holdinglere Türk Basın Tarihi*, Remzi Kitabevi, İstanbul

Türkiye'de Medya ve seçimler (1999), Konrad Adeneuer Vakfı , Ankara

Uzeltürk, Sultan (2006), "Türk Anayasa Mahkemesi Kararlarında seçim Sistemleri", *Anayasa Yargısı: Anayasa Mahkemesinin 44. Kuruluş Yıldönümü Nedeniyle Düzenlenen"Türki Cumhuriyetler, Komşular ve Anayasal Sorunlar ve Türkiye'de Seçim Sistemleri"Konulu Sempozyumda Sunulan Bildiriler*, 25-26 Haziran 2006, Anayasa Mahkemesi Yayınları, s.237-278

Wagner, Peter (1996), *Moderliğin Sosyolojisi: Özgürlük ve Cezalandırma*, (Çev: Mehmet Küçük), Sarmal Yayınevi, İstanbul

Makaleler

Abadan, Nermin (1964), "Türkiye'nin Üç Büyük İlinde Radyo ile İlgili Halkoyu Yoklaması", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 19 Sayı: 3, s.71-101

Altun, Murat (2005), ve Kuluçlu, Erdal, "Doktirin ve Mevzuat Işığında Kamuoyu Denetimine Genel Bir Bakış", *Sayıştay Dergisi*, Ocak-Mart 2005, s.23-51

Ayiter, Kudret (1968), "Anayasal Kurumların Özerkliği", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:25, Sayı 1, s.23-72

Balcı, Şükrü (2006), "Seçmenleri Etkileme Sürecinde Siyasal Reklamcılık Olgusu (1999 Genel Seçimleri Örneği)", *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı:16, s. 139-157

Banducci, Susan and Karp A., Jeffrey (2003), "How Elections Change the Way Citizens View the Political System: Campaigns, Media Effects and Electoral

Outcomes in Comparative Perspective", *British Journal of Political Science,* Volume.33, p.443–467

Barut, Basri (2005), "Siyasal Reklamcılık Özelinde Siyasal Tutumların Oluşması Süreci", *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 15, Sayı: 2, Sayfa: 295-317

Canoruç, Mustafa Şenay (2009),"Anayasal Kurum Olan TRT'nin Özerkliği", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, Kış-2009, C.8, S.27, s.293-322

Daver, Bülent (1989), "Seçim Sistemi ve Anayasa Yargısı", *Anayasa Yargısı Dergisi*, 6. Cilt s.131-147

Lasswell, Harold D. (1927), "The Theory of Political Propaganda", *The American Political Science Review*, Vol. 21, No. 3. (Aug. 1927), p. 627-631

Özbudun, Ergun 1995), "Seçim Sistemleri ve Türkiye", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, s.521-539

Özdemir, Gürbüz (2010), " Yüksek Seçim Kurulu'nun Niteliği" *EÜHFD*, C. XIV, s.1-2, s.111-133

Ramonet, Ignacio (2003), "Set the media free", *Le Monde diplomatique* - English edition, October 2003, http://mondediplo.com/2003/10/01media (26.07.2010)

Sav, Atilla (1999), "Seçim Propagandası", *Anayasa Yargısı Dergisi*, Cilt No:16, s. 330-341

Tokgöz, Oya (1976), "Televizyonun Kadının Siyasallaşmasına Etkisi", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt 31, Sayı 1, s. 131-149

Üste, Rabia Bahar (2007), Yüksel, Berrin, Çalışkan, Serpil, "2007 Genel Seçimlerinde Siyasal Pazarlama Tekniklerinin Kullanımı ve İzmir İli Örneği" *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı:15

Yaşin, Cem (2005), "Siyasal Kampanya Yönetiminde Bütüncül Yaklaşım", *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı:15, s.631-650

Yıldız, Nuran, "Demokrat Parti İktidarı (1950-1960) Ve Basın", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 51 Sayı: 1, s.481-505

Tezler

Kaban, Zeynep Yelda (1995) *"Türkiye'de Araştırma Şirketleri, Yaptıkları Siyasi Kamuoyu Araştırmaları ve Seçmen Tercihi Üzerine etkileri"*, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul

Raporlar

AB, *2007 Yılı Türkiye İlerleme Raporu*, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/turkey_progress_reports_en.pdf, (12.10.2010)

AB, *2008 Yılı Türkiye İlerleme Raporu*, http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf, (12.10.2010)

AB, *2009 Yılı Türkiye İlerleme Raporu*, http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf, (12.10.2010)

AGİT/DKİHB (2002), *Türkiye Cumhuriyeti'nde 3 Kasım 2002 Tarihinde Yapılan Genel Seçimler, Demokrasi Kurumları Ve İnsan Hakları Şubesi Değerlendirme Raporu*, 4 Aralık 2002, Varşova, http://www.osce.org/documents/odihr/2002/12/1463_tr.pdf , (18.08.2011)

AGİT/DKİHB (2007), *Türkiye Cumhuriyeti Milletvekili Erken Seçimleri 22 Temmuz 2007, Seçim Değerlendirme Heyeti Raporu*, 27 Kasım 2007, Varşova http://www.osce.org/documents/html/pdftohtml/28340_tr.pdf.html , (18.08.2011)

OSCE/ODIHR (2007), *France Presidential Election 22 April And 6 May 2007, Election Assessment Mission Report*, Warsaw, 4 October 2007

OSCE/ODIHR (2008), *Italy Parliamentary Elections 13 and 14 April 2008, Election Assessment Mission Report*, Warsaw, 5 September 2008

OSCE/ODIHR (2009), *Elections to the Federal Parliament (Bundestag) 27 September 2009, Election Assessment Mission Report*,Warsaw, 5 August 2009

OSCE/ODIHR (2009), *United States of America General Elections 4 November 2008, Election Observation Mission Final Report*, Warsaw, 13 March 2009

OSCE/ODIHR (2010), *United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland General Election 6 May 2010, Election Assessment Mission Report*,Warsaw, 9 July 2010

RTÜK (2009), *Radyo Dinleme Eğilimleri Araştırması-2*, Aralık 2009, Ankara

RTÜK (2009), *Televizyon İzleme Eğilimleri Araştırması-2*, Şubat 2009, Ankara

TRT (2009), *TRT 2009 Faaliyet Raporu*, Ankara

TÜİK (2007), *Radyo ve Televizyon Kurum İstatikleri 2007*, Ankara

Venice Commission (2005), *Report On Media Monitoring During Election Observation Missions, The European Commission for Democracy through Law (Venice Commission),* Strasbourg, http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD%282004%29047-e.pdf, (04.07.2010)

Mevzuat

298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri Ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun, R.G.:02.05.1961, 10796

2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, R.G : 09/11/1982,17863 (Mükerrer)

2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanunu, R.G: 24/4/1983,18027

2839 Sayılı Milletvekili Seçim Kanunu, R.G.: 13.06.1983, 18076

2954 sayılı Türkiye Radyo Ve Televizyon Kanunu, R.G.:14/11/1983,18221

2972 Sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, R.G.: 18.01.1984, 18285

3376 Sayılı Anayasa Değişikliğinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun, R.G.: 28.5.1987, 19473

3984 Sayılı Radyo Ve Televizyonların Kuruluş Ve Yayınları Hakkında Kanun, R.G:20/4/1994, 21911 (Mülga)

5429 Sayılı Türkiye İstatistik Kanunu, R.G.: 18/11/2005, 25997

5982 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG:13.05.2010, 27580

6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun, R.G.: 03/03/2011, 27863

Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi, (Türkiye bu sözleşmeyi 21.01.1994 tarihinde onayladı.)

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, (Türkiye 18.05.1954 tarihinde onayladı)

BM Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme (Türkiye bu sözleşmeyi 14.08.2010'da imzaladı)

BM İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (Türkiye 06.04.1949'da onayladı)

Sempozyum-Bildiriler

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, "Medyada Siyasi Tartışma Özgürlüğüne İlişkin Bildiri", (12 Şubat 2004 tarihli 872'nci toplantı), http://www.rtuk.org.tr/sayfalar/IcerikGoster.aspx?icerik_id=1b57012b-0ee6-4454-80ed-33d8866a33b0, (09.10.2010)

Council Of Europe Commıttee Of Ministers, "Declaration by the Committee of Ministers on the protection and promotion of investigative journalism", (26 September 2007, 1005th meeting of the Ministers' Deputies) https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1188517&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383, (15.10.2010)

Council Of Europe Commıttee Of Ministers, Recommendatıon No. R (99) 15 "On Measures Concernıng Medıa Coverage Of Electıon Campaıgns" (9 September 1999, 678th Meeting Of The Ministers' Deputies), https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=419411&Site=CM, (09.10.2010)

İnceoğlu, Yasemin (2006), "Medya-İktidar İlişkilerinin Tarihsel Gelişimi", *10. M.Ali Aybar'ı Anma Sempozyumu*, 08 Ekim 2006, İstanbul http://www.bianet.org/bianet/medya/86980-medya-iktidar-iliskilerinin-tarihsel-gelisimi, (27.05.2010)

RTÜK,19 Aralık 1995 tarihli bildirisi, http://www.rtuk.org.tr/sayfalar/IcerikGoster.aspx?icerik_id=2c049485-b93f-4e44-8829-41d9a0587a43, (19.07.2010)

Gazeteler

Hürriyet Gazetesi, 05.10.2002

Hürriyet Gazetesi, 08.10.2002

Milliyet Gazetesi, 27.02.1989

Milliyet Gazetesi, 28.02.1989

Milliyet Gazetesi, 04.03.1989

Resmi Gazete (AYM ve YSK Kararları)

E-Kaynaklar

ACE (Administration and Cost of Elections) Electoral Knowledge Network, "Provisions that Affect Both Private and Public Media", http://aceproject.org/ace-en/topics/media-and-elections/mec/mec03/mec03a/onePage, (09.07.2010)

ACMA, “Broadcasting Content Controls”, http://www.acma.gov.au/WEB/STANDARD/pc=PC_90078, 22.09.2010)

ACMA , “Broadcasting and communication of political and election matter”, http://www.acma.gov.au/WEB/STANDARD/pc=PC_310646, (25.08.2010)

ALM, “Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten“, http://www.alm.de/4.html, (22.09.2010)

ALM, “Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (Rundfunkstaatsvertrag – RStV)”, http://www.alm.de/fileadmin/Download/Gesetze/RStV_aktuell.pdf, (22.09.2010)

ALM, “TV Broadcaster Database”, http://www.alm.de/369.html (22.09.2010)

BYEGM, Ayın Tarihi (Mart 1989) http://www.byegm.gov.tr/ayintarihidetay.aspx?Id=249&Yil=1989&Ay=3 (13.06.2010)

BCCSA, “Constitution of of the BCCSA”, http://www.bccsa.co.za/ (08.09.2010)

Cuilenburg, Jan Van,”Medya ve demokrasi”, http://ilef.ankara.edu.tr/etik/medya-ve-demokrasi/ (20.05.2010)

COE, European Audovisual Observatory, “Growth of the number of television channels and multi-channel platforms in Europe continues despite the crisis”, http://www.obs.coe.int/about/oea/pr/mavise_end2009.html (22.09.2010)

CSA, “Recommandations du CSA en vue de consultations électorales ou référendaires“, http://www.csa.fr/infos/textes/textes_detail.php?id=120409 (21.09.2010)

Der Presserat, “Selbstverpflichtungserklärung“, http://www.presserat.info/inhalt/der-pressekodex/selbstverpflichtungserklaerung.html (22.09.2010)

Election Protection Coalition, http://www.866ourvote.org/about (03.09.2010)

FCC, “Broadcast Station Totals”, http://www.fcc.gov/mb/audio/totals/bt100630.html (18.08.2010)

FCC, “Public and Broadcasting”, http://www.fcc.gov/mb/audio/decdoc/public_and_broadcasting.html#_Toc202587535 (20.10.2010)

EU, Görsel-işitsel Medya Hizmetleri Yönergesi (Audiovisual Media Services Direcive) , Official Journal of the European Union , 15.04.2010, L 95/1-24 http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:095:0001:0024:EN:PDF

(09.07.2010)

“HADEP Genel Başkanı'nın mahkumiyeti bozuluyor “, http://www.cnnturk.com/2004/turkiye/10/08/hadep.genel.baskaninin.mahkumiyeti.bozuluyor/41678.0/index.html (03.11.2010)

La commission des sondages, ”Obligations Légales”, http://www.commission-des-sondages.fr/oblig/obligations.htm, (22.10.2010)

MTM, “Basın Haber İstatistikleri (Ağustos 2010)”, http://www.medyatakip.com/haberistatistikleri.php (01.11.2010)

RTÜK Basın açıklaması, http://www.rtuk.org.tr/sayfalar/icerikgoster.aspx?icerik_id=23964f45-d08e-4ce4-8a2b-22e06d51c955 (20.08.2010)

RTÜK siyasi parti reklamlarına onay verdi", http://www.zaman.com.tr/haber.do?haberno=531934&keyfield=7274C3BC6B207369796173692072656B6C616D (08.09.2010)

RTÜK, “Televizyonlarda İzleyici Temsilciliği Kuruluyor”, http://www.rtuk.gov.tr/sayfalar/IcerikGoster.aspx?icerik_id=71a5908a-de46-44cd-a4c4-80db48994ff1, (15.09.2010)

RTÜK, YSK’nın 18.06.2011 tarih ve 1012 sayılı kararı, http://www.rtuk.org.tr/sayfalar/IcerikGoster.aspx?icerik_id=cd5661d2-2ead-4b7f-b6e6-5f2c122dcd0a (29.10.2011)

SCHULZ, Wolfgang, “Self- and Co-Regulation in the Media: Can the Foxes Run the Henhouse”, http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/coregul (15.12.2009)

The Electoral Commission, http://www.electoralcommission.org.uk/focus-on-items/campaign-monitoring (13.10.2010)

The OFCOM, “Facts”, http://media.ofcom.org.uk/facts/ (13.10.2010)

The OFCOM, “Elections and Referendums”, http://stakeholders.ofcom.org.uk/broadcasting/broadcast-codes/broadcast-code/elections/ (20.10.2010)

UNDAP, http://www.un.org/wcm/content/site/undpa/main/issues/elections (12.10.2010)

YSK, http://www.ysk.gov.tr/ysk/index.html (13.10.2010)

YSK, http://www.ysk.gov.tr/ysk/docs/Kararlar/2010Pdf/2010-493.pdf (15.11.2010)

EK-1

YÜKSEK SEÇİM KURULU BAŞKANLIĞI

Karar No : 187

Karar Tarihi: 12/03/2011

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Seçimlerinin yenilenmesine, seçimin 12 Haziran 2011 Pazar günü yapılmasına, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunun 03/03/2011 günü, 73 üncü Birleşiminde karar verilmiştir.

Türkiye Büyük Millet Meclisinin 987 sayılı Kararı 04/03/2011 tarihli ve 27864 Mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 79 uncu maddesi; "Seçimlerin başlamasından bitimine kadar, seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapma ve yaptırma" görevi genel olarak Yüksek Seçim Kuruluna verilmiş, radyo ve televizyon yayınlarının ve yazılı, sözlü ve görsel basının toplum üzerinde önemli bir rolü olduğu kabul edilerek, 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun 55/A ve 55/B maddelerinde gerekli hükümlere yer verilmiş, ayrıca 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanunun bazı maddeleri ile Kurulumuzu ilgilendiren yayın ilkeleri başlıklı 8., 30 ve 45. maddeleri uyarınca;

Her dönemde olduğu gibi seçimlerin özgür ve adil bir ortamda yapılmasında, demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsuru olan siyasi partilerin kendilerini halka anlatmalarında önemli bir payı olan basın ve yayın kuruluşlarının yayın ilkeleri ile bu kuruluşların bilgi toplamada ve halkı bilgilendirmede önemli rolleri, katkıları dikkate alınarak kamu kurum ve kuruluşlarınca kanuni imkanlardan yararlandırılması hususu ile;

Seçim kanunları ve 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanunun 30. maddesinde "Seçim dönemlerindeki yayınlara ilişkin usul ve esaslar Yüksek Seçim Kurulu tarafından düzenlenir" hükmü de esas alınarak;

12/6/2011 Pazar günü yapılacak olan XXIV. Dönem Milletvekili Genel Seçiminin 14/3/2011 olan başlangıç tarihinden bitimine kadar olan dönemde basın ve yayın kuruluşlarının yayın ilkelerinin karara bağlanması için oluşturulan komisyon çalışmalarını tamamlamış olmakla, komisyon raporu incelenerek:

GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Ulusal iradenin sağlıklı ve serbest biçimde oluşabilmesi amacıyla Anayasanın 79 uncu maddesi; seçimlerin yargı yönetim ve denetimi altında yapılmasını kurala bağlamış; seçimlerin başlamasından bitimine kadar, seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapma ve yaptırma, seçim konularıyla ilgili bütün yolsuzlukları, şikayet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama görevi Yüksek Seçim Kuruluna verilmiştir.

Demokratik toplum düzeni gereklerine uygun bir seçimin yapılabilmesi, oy verme gününden önce siyasi partilerin ve bağımsız adayların özgür, eşit, serbest biçimde kendilerini topluma tanıtmalarına, program ve projeleriyle yarışmalarına olanak sağlayan bir ortamın oluşturulması koşuluna bağlıdır. Nitekim demokratik seçim için gerekli ortamın oluşturulabilmesi amacıyla seçimin başlangıcı olarak belirlenen tarihten oy verme gününe kadar geçen süreyi kapsayan seçim döneminde uygulanacak usul ve esaslar ilgili yasalarda düzenlenmiştir.

Kamuoyunu etkileyip, yönlendirebilmeleri nedeniyle radyo ve televizyon yayınları, seçim döneminde daha ayrıntılı ve özenle uygulanması gereken usul ve esaslara tabi tutulmuştur. 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ile 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun radyo ve televizyon, basın, iletişim araçları ve internet yayınları ile ilgili düzenlemeleri içermektedir.

6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanunun Seçim Dönemlerinde Yayınlar başlıklı 30 uncu maddesinin birinci fıkrasında;" Seçimlerle ilgili olarak seçim dönemlerinde yapılan yayınlara ilişkin usul ve esaslar Yüksek Seçim Kurulu

tarafından düzenlenir."; ikinci fıkrasında "Üst Kurul, medya hizmet sağlayıcılarının seçim dönemlerindeki yayınlarını Yüksek Seçim Kurulunun kararları doğrultusunda izler, denetler ve değerlendirir." hükümlerine yer verilmiştir. Anılan Yasa hükmünün son fıkrası da "26/4/1961 tarihli ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun 149/A maddesinde düzenlenen hükümler, Yüksek Seçim Kurulu kararlarını müteakip Üst Kurulca yerine getirilir.", aynı Yasanın 45. maddesinin birinci fıkrasında; 8 inci maddede belirtilen yayın ilkeleri ile bu Kanunun yayın hizmetlerinde ticarî iletişimi düzenleyen hükümleri,

Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu yayınları hakkında da uygulanır.", İkinci fıkrasında; "Söz konusu yükümlülüğün yerine getirilmemesi hâlinde, Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu ihlâlin niteliği açıkça belirtilerek Üst Kurulca uyarılır ve yükümlülüğün gereğinin yerine getirilmesi ilgili Bakanlığa bildirilir." hükümlerini taşımaktadır.

298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun Değişik 55/A maddesinin;

Birinci fıkrasında; "Seçimlerin başlangıç tarihinden oy verme gününün bitimine kadar özel radyo ve televizyon kuruluşları, yapacakları yayınlarda 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanununun yayın ilkelerini düzenleyen 5, 20, 22 ve 23 üncü maddeleri ile yayınların denetimine ilişkin 31 inci maddesinin ikinci fıkrası hükümlerine uygun hareket etmek zorundadır."

İkinci fıkrasında; "Seçimin başlangıç tarihinden itibaren oy verme gününden önceki yirmidört saate kadar olan sürede, siyasi partiler veya adaylar radyo ve televizyonlarda birlikte veya ayrı ayrı açık oturum, röportaj, panel gibi programlara katılarak görüşlerini açıklayabilirler. Siyasi partiler veya adayların açık veya kapalı yer toplantıları, radyo ve televizyonlarda canlı olarak yayınlanabilir."

hükümleri yer almakta olup,

Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu (TRT) ile özel radyo ve televizyonlar yukarıdaki fıkra hükümlerine göre seçime katılan siyasi partiler ve adayları birlikte veya ayrı ayrı açık oturum, röportaj, panel gibi programlara katılarak görüşlerini açıklama imkanı sağlarken, seçim hukukunun temel ilkeleri olan eşitlik, dürüstlük, serbestlik ilkelerine uymak zorundadır.

"Basın, iletişim araçları ve internette propaganda" başlıklı değişik 55/B maddesinin;

Birinci fıkrasında; "Seçime katılan siyasi partiler ve bağımsız adaylar, seçim propaganda süresinin sona ermesine kadar, yazılı basında ilan ve reklam yoluyla veya internet sitesi açarak sözlü, yazılı veya görüntülü propaganda yapabilirler."

İkinci fıkrasında; "Vatandaşların, elektronik posta adreslerine gönderilecek mesajlarla, taşınabilir veya sabit telefonlarına sesli, görüntülü veya yazılı mesaj göndermek suretiyle propaganda yapılamaz. Ancak, siyasi partilerin kendi üyelerine gönderdiği sesli, görüntülü veya yazılı mesajlar her zaman serbesttir."

Üçüncü fıkrasında; “Oy verme gününden önceki on günlük sürede, yazılı, sözlü ve görsel basın ve yayın araçları ile kamuoyu araştırmaları, anketler, tahminler, bilgi ve iletişim telefonları yoluyla mini referandum gibi adlarla bir siyasi partinin veya adayın lehinde veya aleyhinde veya vatandaşın oyunu etkileyecek biçimde yayın yapılması ve herhangi bir surette dağıtımı yasaktır. Bu sürenin dışında yapılacak yayınların; tarafsızlık, gerçeklik ve doğruluk ilkelerine uygun olması şarttır. Kamuoyu araştırmaları ve anketlerin yayınlanması sırasında, araştırmanın hangi kuruluş tarafından yapıldığının, denek sayısının, araştırmanın kim tarafından finanse edildiğinin açıklanması zorunludur.”

Dördüncü fıkrasında; “Bu madde hükümlerine göre yapılacak propagandaların ve yayınların ilkeleri Yüksek Seçim Kurulunca belirlenir.”

kuralları yer almıştır.

Görüldüğü gibi, anılan Yasa hükümleriyle radyo ve televizyon yayınları ile basın ve iletişim araçlarının tabi tutulduğu usul ve esaslar, seçim döneminde son yirmidört saat, oy verme gününden önceki on günlük süre ile diğer bölümü için ayrı ayrı düzenlenmiştir.

2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanununun 5 nci maddesi ve 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanunun 8 inci maddesi, radyo ve televizyon kuruluşlarının uymakla yükümlü oldukları yayın hizmet ilkelerini ayrıntılı biçimde saptamıştır. Söz konusu yayın ilkeleri, seçim hukukunun temel ilkeleri olan **eşitlik, serbestlik, dürüstlük** ilkelerini de kapsamakta; titizlikle uygulanmaları halinde, radyo ve televizyon yayınlarının seçimlerin demokratik bir ortamda gerçekleşmesine katkı sağlayacaktır.

15/02/2011 tarihli, 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanunun;

30. maddesi; “Seçimlerle ilgili olarak seçim dönemlerinde yapılan yayınlara ilişkin usul ve esaslar Yüksek Seçim Kurulu tarafından düzenlenir.

Üst Kurul, medya hizmet sağlayıcılarının seçim dönemlerindeki yayınlarını Yüksek Seçim Kurulunun kararları doğrultusunda izler, denetler ve değerlendirir.

26/4/1961 tarihli ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun 149/A maddesinde düzenlenen hükümler, Yüksek Seçim Kurulu kararlarını müteakip Üst Kurulca yerine getirilir.”

şeklinde düzenlenmiştir.

Radyo ve televizyon kuruluşları, oy verme gününden önceki yirmidört saat dışındaki seçim döneminde 2954 ve 6112 sayılı Yasalarda belirtilen ilkelere titizlikle uymak suretiyle yayınlarını sürdürebileceklerdir.

Basın, iletişim araçları ve internet üzerinden yapılan yayınlarla ilgili 298 sayılı Yasanın 55/B maddesindeki ve 2954 ve 6112 sayılı Yasalarda öngörülen düzenlemeler karşısında, söz konusu yazılı basın, iletişim araçları ve internet üzerinden yapılan yayınların, seçim hukukunun temel ilkeleri olan **eşitlik, serbestlik, dürüstlük** ilkelerine uygun bir şekilde yapılması gerekmektedir.

Kurulumuzca, seçim döneminin belirtilen bölümüyle ilgili olarak bu dönemin özellikleri göz önüne alınmak suretiyle aşağıda yazılı yasal düzenlemelerde yer alan bazı kural ve ilkelerin radyo ve televizyon kuruluşları ile yazılı, sözlü ve görsel basına duyurulması gerekli görülmektedir.

A- Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu (TRT) ile Özel Radyo ve Televizyon Kuruluşları Yayınlarında;

1- Radyo ve Televizyon Kuruluşları, tek yönlü, taraf tutan yayınlar yapamazlar. Bu kuruluşlar yayınlarında demokratik kurallar çerçevesinde, kamunun siyasal beklentilerine cevap verecek şekilde siyasi partiler arasında ***fırsat eşitliğini*** sağlamak zorundadırlar.

2- Yayınlarında adalet ve tarafsızlığa, yasalara uygun davranmakla yükümlü olan kuruluşlar, ırk, cinsiyet, sosyal sınıf veya dini inançları esas alarak yayın yapamazlar.

3- Sözü edilen kuruluşlar, 298 sayılı Yasanın 52 nci maddesi hükmü çerçevesinde oy verme gününden önceki 7. günden itibaren siyasi parti propaganda konuşmaları dışında, propagandaya ilişkin yayın yapamazlar.

4- Seçimin başlangıç tarihinden itibaren oy verme gününden önceki yirmidört saate kadar olan sürede, siyasi partiler veya adaylar radyo ve televizyonlarda birlikte veya ayrı ayrı açık oturum, röportaj, panel gibi programlara katılarak görüşlerini açıklayabilirler. Siyasi partiler veya adayların açık veya kapalı yer toplantıları, radyo ve televizyonlarda canlı olarak yayınlanabilir. Son yirmidört saatte bu tür yayın ve toplantılar yayınlanamaz.

B-Basın iletişim araçları ve internet yayınlarında;

1- Seçime katılan siyasi partiler ve bağımsız adaylar, seçim propaganda süresinin sona ermesine kadar, yazılı basında ilan ve reklam yoluyla veya internet sitesi açarak sözlü, yazılı veya görüntülü propaganda yapabilirler.

2- Seçime katılan siyasi partiler ve bağımsız adaylar, vatandaşların, elektronik posta adreslerine gönderilecek mesajlarla, taşınabilir veya sabit telefonlarına sesli, görüntülü veya yazılı mesaj göndermek suretiyle propaganda yapamazlar. Ancak, siyasi partilerin kendi üyelerine gönderdiği sesli, görüntülü veya yazılı mesajlar her zaman serbesttir.

3- Oy verme gününden önceki on günlük sürede, yazılı, sözlü ve görsel basın ve yayın araçları ile kamuoyu araştırmaları, anketler, tahminler, bilgi ve iletişim telefonları yoluyla mini referandum gibi adlarla bir siyasi partinin veya adayın lehinde veya aleyhinde veya vatandaşın oyunu etkileyecek biçimde yayın yapılması ve herhangi bir surette dağıtımı yasaktır.

4- Seçimin başlangıç tarihinden oy verme gününden önceki on günlük süreye kadar yapılacak yayınların; ***tarafsızlık, gerçeklik ve doğruluk ilkelerine*** uygun olması şarttır. Kamuoyu araştırmaları ve anketlerin yayınlanması sırasında, araştırmanın hangi kuruluş tarafından yapıldığının, denek sayısının, araştırmanın kim tarafından finanse edildiğinin açıklanması zorunludur.

S O N U Ç: Açıklanan nedenlerle;

14/3/2011 tarihinden itibaren başlayan seçim döneminde;

1- Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu ile özel radyo ve televizyon kuruluşları seçimin başlangıç tarihi olan 14/3/2011 tarihinden oy verme gününün bitimine kadar yapacakları yayınlarda;

2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanununun 5. maddesinde öngörülen genel yayın esasları ile 6112 sayılı Kanunun 8. maddesinde saptanan yayın hizmet ilkelerine titizlikle uymaları gerektiğine,

2- Tarafsızlık, gerçeklik, doğruluk ilkelerine uygun davranmakla yükümlü radyo ve televizyon kuruluşları ile yazılı, sözlü ve görsel basının, tek yönlü, taraf tutan yayınlar yapamayacaklarına, bu kuruluşların yayınlarında demokratik kurallar çerçevesinde, kamuoyunun siyasal beklentilerine cevap verecek şekilde siyasi partiler arasında fırsat eşitliğini sağlamak zorunda olduklarına,

3- Yayınlarında adalet ve tarafsızlığa, kanunlara uygun davranmak zorunluluğu bulunan anılan kuruluşların, ırk, cinsiyet, sosyal sınıf veya dini inançları da esas alarak yayın yapamayacaklarına,

4- Siyasi parti ve adayların radyo ve televizyon kanalları ile yazılı, sözlü ve görsel basında yapacakları propagandalarda, Türkçe kullanmalarının esas olacağına,

5- Herhangi bir yayının bantdan internet ortamında web yayını olarak halka izlettirilmesi durumunda ise, mevcut yayının internet ortamında Türkiye'nin hatta dünyanın her tarafından bu siteye internet aracılığı ile girilerek izlenmesi mümkün olabileceğinden, verici aracılığı ile yayın propaganda yasaklarına aykırı hareket edilerek halka izlettirilmesi halinde erişim engelleme kararı verilerek gereği için erişim sağlayıcılarına bildirilme görevinin itirazın yapıldığı yer ilçe seçim kurulu başkanlığına ait olduğuna,

6- Siyasi partiler veya adaylar oy verme gününden önceki yirmidört saate kadar olan sürede radyo ve televizyonlarda birlikte veya ayrı ayrı açık oturum, röportaj, panel gibi programlara katılarak görüşlerini açıklayabileceğine, siyasi partiler veya adayların açık veya kapalı yer toplantıları, radyo ve televizyonlarda canlı olarak yayınlanabileceğine, son yirmidört saat içinde benzeri yayın ve toplantıların yayınlanamayacağına,

7- Seçime katılan siyasi partiler ve bağımsız adayların, seçim propaganda süresinin sona ermesine kadar, yazılı basında ilan ve reklam yoluyla veya internet sitesi açarak sözlü, yazılı veya görüntülü propaganda yapabileceklerine,

8- Vatandaşların, elektronik posta adreslerine gönderilecek mesajlarla, taşınabilir veya sabit telefonlarına sesli, görüntülü veya yazılı mesaj gönderemeyeceğine, ancak, siyasi partilerin kendi üyelerine gönderdiği sesli, görüntülü veya yazılı mesajların her zaman serbest olduğuna,

9- Oy verme gününden önceki on günlük sürede, yazılı, sözlü ve görsel basın ve yayın araçları ile kamuoyu araştırmaları, anketler, tahminler, bilgi ve iletişim telefonları yoluyla mini referandum gibi adlarla bir siyasi partinin veya adayın lehinde veya aleyhinde veya vatandaşın oyunu etkileyecek biçimde yayın ve herhangi bir surette dağıtımının yapılamayacağına, bu sürenin dışında yapılacak yayınların; **tarafsızlık, gerçeklik ve doğruluk** ilkelerine uygun olmasına, kamuoyu araştırmaları ve anketlerin yayınlanması sırasında, araştırmanın hangi kuruluş

tarafından yapıldığının, denek sayısının, araştırmanın kim tarafından finanse edildiğinin açıklanmasının zorunlu olduğuna,

10- Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu ile ulusal düzeyde yayın yapan bütün özel radyo ve televizyon kanalları ayrım gözetilmeden izlenerek yayın ilkelerine aykırılığının tespiti halinde düzenlenecek raporların, seçim dönemi içerisinde Radyo ve Televizyon Üst Kurulunca değerlendirilip, her haftanın perşembe günleri saat: 17.00'ye kadar, Yüksek Seçim Kurulu Başkanlığına sunulması gerektiğine,

11- 298 sayılı Kanun'un 149/A maddesi uyarınca Yüksek Seçim Kurulu tarafından verilecek kararların tebliğini müteakip derhal Radyo ve Televizyon Üst Kurulunca uygulanmasına,

12- Yerel düzeyde yayın yapan radyo ve televizyon kanallarının yayın ilkelerine aykırılığının tespiti halinde ise, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından düzenlenecek olan raporların, 298 sayılı Kanun'un 149/A maddesi çerçevesinde yayın kuruluşunun merkezinin bulunduğu yer ilçe seçim kurulu başkanlığına bekletilmeden gönderilmesine,

13- Karar örneğinin Resmi Gazete'de yayımlanmasına, Radyo Televizyon Üst Kurulu Başkanlığına, Türkiye Radyo Televizyon Kurumu Genel Müdürlüğüne, Cumhuriyet Başsavcılıklarına gönderilmek üzere Adalet Bakanlığına, Telekomünikasyon İletişim Başkanlığına, Türk Telekomünikasyon A.Ş. ile siyasi parti genel başkanlıklarına gönderilmesine, karar özetinin Başkanlık duyurusu olarak Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumunda (TRT) yayımlanmasına,

12/3/2011 tarihinde oybirliği ile karar verildi

Başkan	**Başkanvekili**	**Üye**	**Üye**
Ali EM	Kırdar ÖZSOYLU	Bahadır DOĞUSOY	Hüseyin EKEN

Üye	**Üye**	**Üye**
M. Zeki ÇELEBİOĞLU	Muharrem COŞKUN	Turan KARAKAYA

Üye	**Uye**	**Üye**
Mehmet KÜRTÜL	Nilgün İPEK	Halim AŞANER

EK-2

YÜKSEK SEÇİM KURULU BAŞKANLIĞI

Karar No : 204

Karar Tarihi: 16/03/2011

Başkanlık Makamınca Kurulumuza sunulan 16/03/2011 tarihli yazıda aynen; "6112 .sayılı Radyo -ve-Televizyonların Kuruluş-ve- Yayın Hizmetleri-Hakkında-Kanun-15/02/2011 tarihinde kabul edilmiş ve Resmi Gazetenin 03/03/2011 tarih ve 27863 sayılı nüshasında yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Anılan Kanunun "Siyasi reklam" başlıklı 31. maddesinde;

"Medya hizmet sağlayıcılar, Yüksek Seçim Kurulu tarafından ilân edilen seçim döneminde, yayın yasaklarının başlayacağı saate kadar siyasî parti ve aday reklamları yayınlayabilir.

Siyasî reklamlar, bu Kanunda yer alan hükümlere ve Yüksek Seçim Kurulunca belirlenen usul ve esaslara uygun olmak zorundadır." hükümleri yer almaktadır.

6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanunun 31. maddesinde yer alan siyasi reklama ilişkin usul ve esasların belirlenmesi hususunda gerekli kurul kararının alınmasını takdirlerinize arz ederim." denilmiş olmakla, konu incelenerek;

GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Seçimlerinin yenilenmesine ve seçimin 12 Haziran 2011 Pazar günü yapılmasına Türkiye Büyük Millet Meclisinin 3/3/2011 günü, 73 üncü Birleşiminde 987 sayı ile karar verilmiş ve bu karar 4/3/2011 tarihli ve 27864 Mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Ulusal iradenin sağlıklı ve serbest biçimde oluşabilmesi amacıyla Anayasanın 79 uncu maddesi; seçimlerin yargı yönetim ve denetimi altında yapılmasını kurala bağlamış; seçimlerin başlamasından bitimine kadar, seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapma ve yaptırma, seçim konularıyla ilgili bütün yolsuzlukları, şikayet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama görevi Yüksek Seçim Kuruluna verilmiştir.

Demokratik toplum düzeni gereklerine uygun bir seçimin yapılabilmesi, oy verme gününden önce siyasi partilerin ve bağımsız adayların özgür, eşit, serbest biçimde kendilerini topluma tanıtmalarına, program ve projeleriyle yarışmalarına olanak sağlayan bir ortamın oluşturulması koşuluna bağlıdır. Nitekim demokratik seçim için gerekli ortamın oluşturulabilmesi amacıyla seçimin başlangıcı olarak belirlenen tarihten oy verme gününe kadar geçen süreyi kapsayan seçim döneminde uygulanacak usul ve esaslar ilgili yasalarda düzenlenmiştir.

Kamuoyunu etkileyip, yönlendirebilmeleri nedeniyle radyo ve televizyon yayınları, seçim döneminde daha ayrıntılı ve özenle uygulanması gereken usul ve esaslara tabi tutulmuştur. 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ile 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanunda radyo ve televizyon, basın, iletişim araçları ve internet yayınları ile ilgili düzenlemeleri yer almaktadır.

6112 sayılı Kanunun "Siyasi Reklam " başlıklı 31. maddesinde;

"Medya hizmet sağlayıcılar, Yüksek Seçim Kurulu tarafından ilân edilen seçim döneminde, yayın yasaklarının başlayacağı saate kaçlar siyâsî parti ve aday reklamları yayınlayabilir.

Siyasî reklamlar, bu Kanunda yer alan hükümlere ve Yüksek Seçim Kurulunca belirlenen usul ve esaslara uygun olmak zorundadır."

"Televizyon ve radyo yayın hizmetlerinde reklam ve tele-alışveriş" başlıklı 10. maddesinde de;

"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.

Tele-alışveriş yayınları hariç her türlü reklam yayınlarının oranı, bir saat başından bir sonraki saat başına kadarki yayın içinde yüzde yirmiyi aşamaz.

İkinci fıkrada belirtilen orana, program desteklemesi ve yayıncının kendi programlarının tanıtımlarına ayrılan süre ile ürün yerleştirme dâhil değildir. Program tanıtımlarının oranı, bir saat başından bir sonraki saat başına kadarki yayın içinde yüzde beşi aşamaz.

İkinci fıkrada belirtilen süreden bağımsız olarak, sesli ve görüntülü bir uyarı ile açıkça belirtilerek, kesintisiz en az onbeş dakika süreyle tele-alışveriş yayını yapılabilir. Bu yayının süresi bir gün içinde toplam bir saati aşamaz.

Ücretsiz yayınlanan ve Üst Kurul tarafından tavsiye edilen kamu hizmeti duyuruları reklam sürelerine dâhil edilmez.

Reklam ve tele-alışveriş yayınları, programların arasına veya programın bütünlüğü, değeri ve hak sahiplerinin hakları zedelenmeyecek biçimde bir program içine yerleştirilebilir. Bağımsız bölümlerden oluşan programlarda veya devre araları içeren spor programları ve benzer yapıdaki olay ve gösteri programlarında, reklam ve tele-alışveriş yayınları bölüm veya devre aralarına yerleştirilir.

Sinema ve televizyon için yapılmış filmler ile haber bültenleri ve çocuk programları, planlanan yayın süreleri otuz dakikadan fazla olması hâlinde, her otuz dakikalık yayın süresi için bir kez olmak üzere reklam ve tele-alışverişle kesilebilir.

Dinî tören yayını içine hiçbir şekilde reklam ve tele-alışveriş yayını yerleştirilemez.

Münhasıran reklam, tele-alışveriş ve öz tanıtım yayınlarına ayrılmış televizyon ve radyo yayın hizmetlerine bu madde hükümleri uygulanmaz.

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin diğer hususlar Üst Kurulca yönetmelikle düzenlenir." hükümleri yer almaktadır.

6112 sayılı Kanunun 3. maddesinin (ş) fıkrasında; Radyo ve televizyon reklamı, taşınmazlar, hak ve yükümlülükler dâhil olmak üzere mal veya hizmetlerin teminini teşvik etmek, bir amaç veya düşünceyi yaymak veya başka etkileri oluşturmak amacıyla-ticaret, iş, zanaat veya bir meslekle bağlantılı gerçek ve tüzel kişi tarafından, bir ücret veya benzeri bir karşılıkla yapılan her türlü duyuru veya öz tanıtım yayını olarak tanımlanmıştır. Bu tanımdan yola çıkılarak siyasi reklamın amacı da siyasi partilerin program ve projelerini, adayların ise yapmayı düşündükleri siyasi faaliyetlerini ve kendilerini halka anlatmasıdır.

Siyasi reklamın halka ulaştırma aracı olan medya hizmet sağlayıcıları bu görevlerini yerine getirirken demokratik toplum düzeninin özünü teşkil eden, seçimin özgür, serbest ve eşit koşullarda adil bir biçimde yapılabilmesi için, siyasi partiler ve adaylar arasında fırsat eşitliğini sağlayacak biçimde hizmet sunmaları gerekir. Reklam yayınlarından yararlandırılmada tarafsızlık, gerçeklik ve doğruluk ilkelerine ve ücret eşitliğine uyulması zorunludur.

Diğer yandan; siyasi reklam yayını yapan medya hizmet sağlayıcılarının, siyasi reklam yayınlarını yaparlarken 6112 sayılı Kanunun 8. maddesinde ve Ticari Reklam ve İlanlara İlişkin İlkelere ve Uygulama Esaslarına Dair Yönetmeliğin 5., 6. ve 7. maddelerinde öngörülen yayın hizmet ilkelerine ve yukarıda açıklanan ölçü ve prensiplere göre hareket etmesi esastır.

SONUÇ:

Açıklanan nedenlerle;

1- Medya hizmet sağlayıcılarının, seçimin başlangıç tarihi olan 14/03/2011 tarihinden oy verme gününden önceki yirmidört saate kadar (10 Haziran 2011, saat: 24:00) olan sürede siyasi reklam yayınlayabileceklerine (298/55-A/2),

2- Siyasi parti ve adayların siyasi reklamlarında Türkçe kullanmalarının esas olduğuna,

3- Medya hizmet sağlayıcılarının, bu görevi yerine getirirken demokratik toplum düzeni gereklerine uygun bir seçim yapılabilmesi için, siyasi parti ve adaylara siyasi reklam tahsisi yaparken tarafsızlık, gerçeklik ve doğruluk ilkelerine uygun hizmet sunmaları gerektiğine,

4- Siyasi reklam yayınlarının 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanunun 8. ve Ticari Reklam ve İlanlara İlişkin İlkelere ve Uygulama Esaslarına Dair Yönetmeliğin 5., 6. ve 7. maddelerinde yer alan yayın hizmeti ilkelerine uygun olmasına,

5- Aynı reklam kuşağında, birden çok seçime katılan siyasi parti ve adayın siyasi reklam yayınlanmasını istemesi halinde; istekliler arasında kur'a çekilerek o reklam kuşağında yayınlanacak siyasi reklamların tespit edilmesi, yayın dışında kalan veya kalanlara ise istek halinde bir sonraki reklam kuşağında yayınlanması için öncelik verilmesine,

6- Medya hizmet sağlayıcılarının, yayınlayacakları siyasi reklamların 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanunun 10. maddesi hükmünde yer alan esaslara tabi olduğuna ve reklamlardan ayrı olarak siyasi reklam kuşağı düzenleyemeyeceklerine,

7- Bir medya hizmet sağlayıcısında yayınlanacak siyasi reklamların ücretinin siyasi partilere ve adaylara göre değişkenlik göstermemesine,

8- Seçimin başlangıç tarihi olan 14/3/2011 tarihinden yayın yasaklarının başlayacağı oy verme gününden önceki son yirmidört-saate kadar (10 Haziran 2011, saat: 24:00) olan sürede medya hizmet sağlayıcıları tarafından yayınlanacak siyasi reklamların Yüksek Seçim Kurulunun kararları doğrultusunda Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) tarafından izlenmesi, denetlenmesi ve değerlendirilmesi gerektiğine,

9- Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu ile ulusal düzeyde yayın yapan bütün özel radyo ve televizyon kanalları ayrım gözetilmeden izlenerek siyasi reklam yayın ilkelerine aykırılığının tespiti halinde düzenlenecek raporların, seçim dönemi içerisinde Radyo ve Televizyon Üst Kurulunca değerlendirilip, her haftanın perşembe günleri saat: 17.00'ye kadar, Yüksek Seçim Kurulu Başkanlığına sunulmasına,

10- Yerel düzeyde yayın yapan radyo ve televizyon kanallarının siyasi reklam yayın ilkelerine aykırılığının tespiti halinde ise, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından düzenlenecek olan raporların, 298 sayılı Kanun'un 149/A maddesi çerçevesinde yayın kuruluşunun merkezinin bulunduğu yer ilçe seçim kurulu başkanlığına bekletilmeden gönderilmesine,

11- Karar örneğinin Resmi Gazete'de yayımlanmasına, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Başkanlığına, Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu Genel Müdürlüğüne, Cumhuriyet Başsavcılıklarına gönderilmek üzere Adalet Bakanlığı ile siyasi parti genel başkanlıklarına gönderilmesine,

16/3/2011 tarihinde oybirliği ile karar verildi.

Başkan	**Başkanvekili**	**Üye**	**Üye**
Ali EM	Kırdar ÖZSOYLU	Bahadır DOĞUSOY	Hüseyin EKEN

Üye	**Üye**	**Üye**
M. Zeki ELEBİOĞLU	Muharrem COŞKU	Turan KARAKAYA

Üye	**Üye**	**Üye**
Mehmet KÜRTÜL	Nilgün İPEK	Halim AŞANER

EK-3

YÜKSEK SEÇİM KURULU BAŞKANLIĞI

Karar No : 711

Karar Tarihi: 17/05/2011

Başkanlık Makamınca Kurulumuza sunulan 17/5/2011 tarihli yazıda aynen; "12 Haziran 2011 tarihinde yapılacak olan XXIV. Dönem Milletvekili Genel Seçiminde, 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Kanunun 52, 53, 54 ve 55. maddelerinde yer alan radyo ve televizyonda propaganda usullerinin tespiti amacıyla, siyasi partilerin radyo ve televizyonda yapacakları propaganda konuşmalarının ve görüntülü propagandaların gün ve yayın saatlerine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi için Yüksek Seçim Kurulunca gerekli kararın alınmasını takdirlerinize arz ederim." denilmiş olmakla, konu incelenerek;

GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Kanunun "Radyo ve Televizyonda Propaganda" başlıklı 52. maddesinde; "Özel kanunlardaki hükümler saklı kalmak üzere, seçime katılan siyasi partiler, oy verme gününden önceki 7 nci günden itibaren oy verme gününden önceki gün saat 18.00'e kadar radyo ve televizyonda propaganda yapabilirler.

Seçime katılan;

a) Siyasi partilere ilk gün 10, son gün 10 dakikayı geçmemek üzere, programlarını ve yapacakları işleri anlatan iki konuşma,

b) Mecliste grubu bulunan siyasi partilerin herbirine ilaveten 10'ar dakikalık propaganda,

c) İktidar partisine veya iktidar partilerinden büyük olanına 20 dakikalık, iktidar partilerinden diğerlerine 15'er dakikalık ilave propaganda,

d) Ana muhalefet partisine ilaveten 10 dakikalık propaganda,

hakkı verilir. Bu propaganda sürelerinin yarısını aşmamak üzere siyasi partiler bu propagandalarını görüntülü olarak da verebilirler. Görüntülü propagandalar TRT dışında hazırlatılır. Görüntülü propagandalarda siyasi partiler yaptıkları ve yapacakları icraatı anlatırlar. Bu propagandalarda suç teşkil edecek görüntülere yer verilemez. Siyasi partilerin bu propagandaları bir defada iki dakikadan az olamıyacağı gibi bir günde toplam süresi on dakikayı geçemez. Siyasi partiler

propaganda haklarını TRT'nin birden fazla kanalına dağıtabilirler. Yüksek Seçim Kurulu, TRT imkanlarına göre bu görüntülerin hangi süre içinde TRT'ye teslim edileceğini ve TRT'deki gösterilme zamanlarını tanzim eder. Bu görüntülerde suç teşkil eden bir husus bulunduğu takdirde Yüksek Seçim Kurulu bunların yayımına izin vermez.

Siyasi partiler radyo ve televizyonla ilk konuşmalarında seçim beyannamelerini izah ederler.

Radyo ve televizyon konuşmaları Türkiye'deki bütün radyo ve televizyon postaları ile aynı zamanda yayınlanır.

Radyo ve televizyonda, yayınlanacak propaganda konuşmalarının her gün hangi saatte, hangi parti adına yapılacağı, Türkiye Radyo ve Televizyonları tarafından haber yayınları sırasında, önceden duyurulur.

Radyo ve televizyonda yapılacak propaganda yayınlarının, tam bir tarafsızlık ve eşitlik içinde yapılması, Yüksek Seçim Kurulu ile Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu tarafından sağlanır.

Televizyonda seçime katılan siyasi partiler adına (...) yukarıdaki fıkralar gereğince yayınlanacak propaganda konuşmalarında Türk Bayrağı ile Yüksek Seçim Kurulunun tespit edeceği yere asılacak olan bu Kurulun belirlediği büyüklükteki parti bayrağı ve konuşmayı yapan kişi dışında hiçbir görüntüye yer verilmez Konuşmacılar, ceket giyme ve kravat takmak zorundadırlar; bayanlar tayyör giyerler.

Özel radyo ve televizyonlarda siyasi partilerin propaganda konuşmaları TRT'de uygulanan usul ve esaslara göre yapılır. Bu yayınlar ulusal nitelikte olanlarda Yüksek Seçim Kurulunca, yerel nitelikte olanlarda İl Seçim Kurullarınca tanzim ve denetlenir. Bu hüküm dışında propagandaya ilişkin yayın yapılamaz. Bu hükme aykırı davrananlar hakkında 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun 151/2 hükmü uygulanır."

düzenlemesi yer almaktadır.

Bu madde uyarınca, radyo ve televizyonda propaganda konuşmalarına 5 Haziran 2011 Pazar günü başlanacak ve 11 Haziran 2011 Cumartesi günü saat: 18.00'da kadar belirlenecek gün ve saatlerde yapılmak koşuluyla devam edilecektir.

12 Haziran 2011 tarihinde yapılacak olan XXIV. Dönem Milletvekili Genel Seçimine katılan siyasi partilerin; Adalet ve Kalkınma Partisi, Demokrat Parti, Cumhuriyet Halk Partisi, Emek Partisi, Millet Partisi, Liberal Demokrat Parti, Saadet Partisi, Hak ve Eşitlik Partisi, Halkın Sesi Partisi, Milliyetçi Hareket Partisi,

Doğru Yol Partisi, Türkiye Komünist Partisi, Milliyetçi ve Muhafazakar Parti, Büyük Birlik Partisi ve Demokratik Sol Parti olduğu saptanmıştır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığının 11/5/2011 tarihli ve 64368 sayılı yazısında da, adı geçen siyasi partilerden Adalet ve Kalkınma Partisi, Cumhuriyet Halk Partisi ve Milliyetçi Hareket Partisinin Mecliste grubu bulunduğu, iktidar partisinin Adalet ve Kalkınma Partisi olduğu, ana muhalefet partisinin de Cumhuriyet Halk Partisi olduğu bildirilmiştir.

Bu duruma göre Demokrat Parti, Emek Partisi, Millet Partisi, Liberal Demokrat Parti, Saadet Partisi, Hak ve Eşitlik Partisi, Halkın Sesi Partisi, Doğru Yol Partisi, Türkiye Komünist Partisi, Milliyetçi ve Muhafazakar Parti, Büyük Birlik Partisi ve Demokratik Sol Partinin 10'ar dakikalık iki, Milliyetçi Hareket Partisinin 10'ar dakikalık üç, Cumhuriyet Halk Partisinin 10'ar dakikalık dört, Adalet ve Kalkınma Partisinin 10'ar dakikalık üç ve ilaveten 20 dakikalık olmak üzere dört konuşma hakkı bulunmaktadır.

298 sayılı Kanunun yukarıda açıklanan 52 nci maddesi gereğince, adı geçen tüm siyasi partiler, 10'ar dakikalık iki konuşma hakkından birini 5 Haziran 2011 Pazar günü, diğerini de 11 Haziran 2011 Cumartesi günü kullanmak zorundadırlar. Bu konuşmalardan ayrı olarak Milliyetçi Hareket Partisinin 10 dakikalık bir, Cumhuriyet Halk Partisi 10'ar dakikalık iki ve Adalet ve Kalkınma Partisinin de 10 ve 20 dakikalık olmak üzere iki konuşma hakkı bulunmaktadır.

Sözü edilen 52 nci maddede, siyasi partilerin radyo ve televizyonda yapacakları propaganda "görüntülü" ve "görüntüsüz" olmak üzere ikiye ayrılmış, görüntüsüz propaganda "konuşma", görüntülü propaganda ise partilerin yaptıkları ve yapacakları icraatı görüntüye yer vermek suretiyle anlatmaları olarak tanımlanmıştır. İçerik yönünden farklı olmaları nedeniyle bu iki propaganda türü ayrı ilkelere bağlanmıştır. Kanunun 52 nci maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendi hükmü, aynı maddenin 3 ve devamı fıkraları ile 55 inci maddesi birlikte değerlendirildiğinde; siyasi partilerin ilk gün 10, son gün de 10 dakikalık konuşma sürelerini görüntülü olarak kullanmalarına olanak olmadığı sonucuna ulaşılmakta ve yerleşik uygulamanın da bu şekilde oluştuğu görülmektedir.

Belirtilen nedenlerle, seçime katılan siyasi partilerden sadece Adalet ve Kalkınma Partisi, Cumhuriyet Halk Partisi ve Milliyetçi Hareket Partisinin görüntülü propaganda yapma hakkına sahip olduklarının kabulü gerekmektedir.

Yine; 298 sayılı Kanunun 52. maddesinde görüntülerde suç teşkil eden bir husus bulunduğu takdirde Yüksek Seçim Kurulunca bunların yayınına izin

verilmeyeceği hükme bağlanmış, 55. maddesinde; “Siyasi partiler adına radyo ve televizyon ile yapılacak konuşmalar, Yüksek Seçim Kurulunun görevlendireceği bir kurul üyesi huzurunda adına konuşma yapılacak siyasi partinin isteğine uygun olarak yayından önce ses ve görüntü alma cihazı ile tespit edilir.

Konuşmanın hangi parti adına ve kimin tarafından yapıldığına dair görevli kurul üyesiyle radyo ve televizyon idaresinde görevli en az iki personel tarafından tutanak düzenlenir. Konuşmaları tespit eden bant ve sair tespit araçları Yüksek Seçim Kurulu tarafından saklanır.

Konuşmalar bir dava konusu yapıldığı ve istenildiği takdirde merciine verilir.

Suç teşkil eden konuşmaları yapanlar hakkında kanunen belli olan cezalar bir mislinden iki misline kadar artırılarak hükmolunur.” hükmüne yer verilmiştir.

298 sayılı Kanunun 54 üncü maddesine göre radyo ve televizyonda propaganda için başvuran partilerin yayın zaman ve sıraları, bunların birer temsilcisi ile TRT temsilcilerinin önünde Yüksek Seçim Kurulunca ad çekme suretiyle saptanacaktır.

Seçim Takvimine göre, seçime katılan siyasi partilerden radyo ve televizyonda propaganda yapmak isteyenlerin bu hususu en geç 29 Mayıs 2011 Pazar günü saat: 17.00’a kadar Yüksek Seçim Kuruluna bildirmeleri ve ad çekme işleminin de 31 Mayıs 2011 Salı günü saat: 15.00’de yapılması gerekmektedir.

Ayrıca, radyo ve televizyonla yapılacak konuşma ve görüntülü propaganda ile ilgili uygulamaya ilişkin diğer esasların ise ad çekmeden sonra belirlenmesi kararlaştırılmıştır.

SONUÇ:

Açıklanan nedenlerle;

1- 12 Haziran 2011 tarihinde yapılacak olan XXIV. Dönem Milletvekili Genel Seçiminde siyasi partilerin radyo ve televizyonda yapacakları konuşma ve görüntülü propagandaların 5 Haziran 2011 Pazar gününden 11 Haziran 2011 Cumartesi günü saat: 18.00’e kadar yapılmasına ve uygulanmasına,

2- Radyo ve televizyonda konuşma hakkını kullanabilecek olan siyasi partilerin; Adalet ve Kalkınma Partisi, Demokrat Parti, Cumhuriyet Halk Partisi, Emek Partisi, Millet Partisi, Liberal Demokrat Parti, Saadet Partisi, Hak ve Eşitlik Partisi, Halkın Sesi Partisi, Milliyetçi Hareket Partisi, Doğru Yol Partisi, Türkiye Komünist Partisi, Milliyetçi ve Muhafazakar Parti, Büyük Birlik Partisi ve Demokratik Sol Parti olduğuna,

3- Adalet ve Kalkınma Partisi, Cumhuriyet Halk Partisi ve Milliyetçi Hareket Partisinin ayrıca görüntülü propaganda yapma hakkı bulunduğuna,

4- Yukarıda 2 ve 3 üncü maddelerde isimleri yazılı siyasi partilerin, radyo ve televizyonda konuşma ya da görüntülü propaganda yapmak istediklerini (görüntülü propaganda yapma hakkına sahip olanların bu haklarını hangi gün ve saatte nasıl kullanacaklarını da belirterek) en geç 29 Mayıs 2011 Pazar günü saat: 17.00'a kadar Yüksek Seçim Kurulu Başkanlığına bildirmelerine,

5- Radyo ve televizyonda konuşma yapmak için başvuran partilerin yayın zaman ve sıralarının 31 Mayıs 2011 Salı günü saat: 15.00'de Yüksek Seçim Kurulunda ad çekme ile belirlenmesine,

6- Siyasi partilerin görüntülü propaganda yapacaklarını bildirdikleri gün ve yayın saatleri çakıştığı takdirde yayın sırasının yine ad çekme ile belirlenmesine,

7- Propaganda görüntülerinde suç teşkil eden bir husus bulunduğu takdirde Yüksek Seçim Kurulunca bunların yayınına izin verilmeyeceğine, 55. madde uyarınca Kurulca görevlendirilecek üyeler ve Radyo ve Televizyon dairesinde görevli personel tarafından radyo ve televizyon konuşmalarının tespit edilmesine ve Yüksek Seçim Kurulu adına bu görevi yürütecek üyelerin uyarılarına uyulmasına,

8- Radyo ve televizyonda yapılacak propaganda konuşmaları ve görüntülü propaganda ile ilgili uygulamaya ilişkin ilkelerin, siyasi partilerin istekleri ve Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumunun olanakları göz önünde tutulmak üzere ad çekmeden sonra belirlenmesine,

9- Karar örneğinin ilgili siyasi partiler genel başkanlıkları ile Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Başkanlığına, Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu Genel Müdürlüğüne gönderilmesine ve Resmî Gazete'de yayımlanmasına,

17/5/2011 tarihinde oybirliği ile karar verildi.

Başkan	**Başkanvekili**	**Üye**	**Üye**
Ali EM	Kırdar ÖZSOYLU	Bahadır DOĞUSOY	Hüseyin EKEN

Üye	**Üye**	**Üye**
M. Zeki ELEBİOĞLU	Muharrem COŞKU	Turan KARAKAYA

Üye	**Üye**	**Üye**
Mehmet KÜRTÜL	Nilgün İPEK	Halim AŞANER

ÖZET

Bu çalışmada, seçim dönemlerinde radyo ve televizyonlardaki siyasi içerikli yayınlar ve Türkiye'de bu yayınların düzenlenmesi ve denetlenmesi ele alınacaktır. Türkiye'de, 1950 yılından beri seçimler genel olarak serbest ve dürüst biçimde yapılmaktadır. Medyadaki siyasi yayınlarla ilgili ilk düzenlemeler de bu yıllarda yapılmıştır. 1990'lı yıllara kadar, kamu hizmeti yayıncısı TRT, devlet tekeline sahip tek yayıncı olarak, yayınlarını sürdürmüştür. Özellikle 1960-1980 arasında her ne kadar hükümetlerin kontrolü girişimleri olsa da, TRT genelde dengeli ve dürüst bir yayın çizgisi izleyebilmiştir. 1990 sonrasında, özel radyo ve televizyonlar görsel-işitsel yayıncılık sektöründe ağırlıklı olarak yer almaya başlamıştır. Fakat yine aynı dönemde, kuşkusuz hepsinde olmasa bile, radyo ve televizyonlarda önyargılı ve taraflı yayın yapma eğilimi ortaya çıkmıştır. Bu durum seçim dönemi yayınlarına ilişkin yasal düzenlemeler ve idari denetimin ağırlaşmasına yol açmıştır. Bugün seçim dönemi yayınları, yasalara uygun biçimde yargıçlardan oluşan Yüksek Seçim Kurulu (YSK) tarafından düzenlenmekte, bağımsız idari otorite olan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) tarafından YSK kararları doğrultusunda izlenip, değerlendirilmektedir. Seçim dönemi yayınlarında özdenetim çok sınırlı biçimde uygulanmakta, ortak denetim uygulamaları ise hiç yer bulmamaktadır. Bu düzenleme ve denetim yapısı, yayıncıları taraflı ve partizan yayınlardan tam olarak alıkoymamaktadır. Diğer yandan, seçim dönemi yayınlarının aşırı yargısal ve idari denetim konusu olması, basın ve ifade özgürlüğü için bazı sakıncalar taşımaktadır. Bu nedenle, yasal düzenlemeler ve idari denetimlerin yerini belli ölçüler dahilinde, kamuoyunun desteğiyle özdenetim ve ortak denetim uygulamalarının alması büyük önem taşımaktadır.

Anahtar kelimeler: Radyo,Televizyon, Seçimler, Medya Denetimi

ABSTRACT

This study deals with the political coverage on radio-televisions at election time focusing on regulations in Turkey. For a free and fair election which is indispensable for democracy, broadcast should be impartial and provide the equality of opportunity among the political parties and social groups. In this respect, this works focuses on mainly regulations and supervision procedures in order to establish balance and impartiality in election coverage. It is widely accepted that Turkey has conducted free elections since 1950. The first regulations concerning election coverage of media, also dates back to that time. However governments always have tried to control TRT (public service broadcaster), TRT broadcasting is regarded overall balanced in election coverage. After 1990s, private radio and televisions have dominated audio-visual sector. In this period, private broadcasters often violated election bans, and carried on biased and partial broadcasts. Thereafter, the public regulation on election coverage has increased and public supervision on radio-televisions became heavier. Today, broadcasts during election are regulated by the High Election Board (YSK) who compose of judges and The Radio Television Supreme Council (RTUK), autonomous regulatory body. RTUK monitors transmissions during election periods in accordance with the decisions of the YSK. Self-regulation in media is very limited, especially at election times, and co-regulation in media is not seen at all. This regulatory framework could not entirely deter broadcaster from partial media coverage. On the other hand, excessive judicial and administrative control poses serious problem to freedom of press. Therefore, beside judicial and administrative regulation, it is very important to promote self-regulation and co-regulation practices.

Key words: Radio, Television, Elections, Media Regulation

ÖZGEÇMİŞ

Mustafa SAFAZ, 1978 yılında Balıkesir'in Bigadiç ilçesinde doğdu. 1995 yılında Balıkesir Muharrem Hasbi Lisesi'nden mezun oldu. 2007 yılında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümünden lisans diploması aldı. 2007 yılında Türk Tarih Kurumu İdari ve Mali İşler Dairesi'nde memur olarak çalışmaya başladı. Halen Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nda Üst Kurul Uzman Yardımcısı olarak çalışmaktadır. Öğrenimine Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Programı'nda devam etmektedir. İngilizce ve orta düzeyde Almanca bilmektedir.