Radyo ve Televizyon Üst Kurulu

STRATEJİK PLAN



2015

2014

2013

2012

2011

RADYO VE TELEVİZYON ÜST KURULU

STRATEJİK PLAN

2011–2015

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu 2011-2015 Stratejik Planı,
kurum personelinin katılımına açık olarak, 19.08.2010 tarihli ve 7639 sayılı Başkanlık Onayı gereğince,
Prof. Dr. Mehmet Barca'nın danışmanlığında,
Strateji Geliştirme Dairesi Başkanı İrfan Barut,
Basın ve Halkla İlişkiler Müşaviri Neriman Saraçoğlu,
Üst Kurul Uzmanı Süleyman Tepe,
Uzman Abdullah Uluyurt,
Uzman İzzet Bilgiç,
ve Üst Kurul Uzman Yardımcısı Ferdi Yılmaz'dan
oluşan komisyon tarafından hazırlanmış, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı'nda görevli Üst Kurul Müşaviri Dilek Duygu, Üst Kurul Uzman Yardımcıları Atakan Erdem, Yasemin Dede ve Ahmet Akalın tarafından gözden geçirilerek basıma
hazır hale getirilmiştir.
16.03.2011 tarihinde Üst Kurul Başkanı ve birim amirlerinin, 29.04.2011 tarihi itibariyle Üst Kurul Üyeleri ile personelin görüşlerine açılan metin, 21.06.2011 tarihinde Üst Kurul tarafından onaylanmıştır.

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER 1

KISALTMALAR 7

TABLOLAR VE ŞEKİLLER 9

BAŞKANIN SUNUŞU 10

YÖNETİCİ ÖZETİ 13

BİRİNCİ BÖLÜM 15

STRATEJİ GELİŞTİRME SÜRECİ 15

1.1. STRATEJİK PLAN GELİŞTİRME SÜRECİ 16

1.1.1. Çalışma Süreci 16

1.2. STRATEJİ GELİŞTİRME MODELİ 18

1.2.1. Çevre Analizleri 18

1.2.2. Geleceğe Bakış 18

1.2.3. Dönemsel Plan 19

1.2.4. Performans Ölçme, İzleme ve Değerleme 19

İKİNCİ BÖLÜM 21

MİSYON, VİZYON, ÇALIŞMA İLKELERİ VE DEĞERLERİ 21

2.1. MİSYON 22

2.2. VİZYON 25

2.3. ÇALIŞMA DEĞERLERİMİZ VE İLKELERİMİZ 29

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM 31

KURUMSAL TARİHÇE, ÖRGÜTSEL YAPI VE ÜST BELGELERDE RTÜK 31

3.1. BAĞIMSIZ İDARİ OTORİTELER VE KURUMSAL TARİHÇE 32

3.1.1. Bağımsız İdari Otoriteler 32

3.1.2. Kurumsal Tarihçe 32

3.1.3. Yayıncılık Sektörünün Düzenlemesinde Evrimin Yönü ve Aşamaları: Düzenleme, Ortak Düzenleme, Öz-Düzenleme 34

3.2. ÖRGÜT YAPISI 36

3.3. ÜST BELGELER 37

3.3.1. Anayasa 37

3.3.2. 6112 Sayılı Kanun 37

3.3.3. Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun 40

3.4. ULUSLARARASI ÜST BELGELER VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER 41

3.4.1. Uluslararası Üst Belgeler 41

3.4.2. Uluslararası İlişkiler 42

3.4.2.1. Avrupa Konseyi ile İlişkiler 42

3.4.2.1.1. Kitle İletişimi Yürütme Komitesi (CDMM) 42

3.4.2.1.2. Medya ve Yeni İletişim Hizmetleri Yürütme Komitesi (CDMC) 43

3.4.2.1.3. Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi 43

3.4.2.1.4. Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi Daimi Komitesi (T-TT) 43

3.4.2.2. Uluslararası İkili ve Çoklu İlişkiler 43

3.4.2.2.1. Uluslararası İkili İlişkiler 43

3.4.2.2.2. Avrupa Düzenleyici Otoriteler Platformu (EPRA) 44

3.4.2.2.3. Akdeniz Düzenleyici Otoriteler Ağı (MNRA) 44

3.4.2.2.4. Karadeniz Yayıncılık Düzenleyici Kurullar Forumu (BRAF) 44

3.4.2.2.5. İslam Ülkeleri Yayıncılık Düzenleyici Otoriteleri Forumu (IRAF) 44

3.4.2.3. Diğer Uluslararası İşler 44

3.4.2.3.1. Gelecekle İletişim Çalıştayı (Projesi) 44

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM **46**

SEKTÖREL GELİŞMELER VE MEVCUT DURUM ANALİZİ **46**

4.1. SEKTÖREL GELİŞMELER 47

4.1.1. Yeni Teknolojik Gelişmeler ve Sektörel Değişim 47

4.1.2. Yayıncılık Sektöründe Yoğunlaşma (Tekelleşme) Eğilimleri 51

4.1.3. Yeni Gelişmelere Bağlı Sektörel Düzenleme Çalışmaları 53

4.1.4. İçerik ve İçerik Sunumuna İlişkin Gelişmeler 54

4.1.4.1. Program Çeşitlenmesi 54

4.1.4.2. Yurt İçinde Yapılan Programların Yurt Dışında Seyredilme Eğiliminin Artması 56

4.1.4.3. Ticari İletişim (Reklam, Tele Alışveriş Kanalları, Sponsorluk, Ürün Yerleştirme v.b.) 57

4.1.5. Sınır Ötesi Yayın Hizmetleri 57

4.2. MEVCUT DURUM ANALİZİ (GZFT ANALİZİ) 59

4.2.1. Fırsatlar 59

4.2.1.1. Paydaşlarda Artan Duyarlılık ve İşbirliği Olanakları 59

4.2.1.2. AB Uyumlaştırma ve Yeni Kanun Çalışmalarının Doğurduğu Çözüm Üretme Zemini 60

4.2.1.3. Kamu Yönetiminde Yeni Uygulamalar 60

4.2.1.4. Türkiye'nin Uluslararası Alanda Etkinliğinin Artması 61

4.2.2. Tehditler 61

4.2.2.1. Yayıncılık Sektöründeki Teknolojik Gelişmelere Paralel Olarak Hukuki ve İdari Düzenlemelerin Yapılamaması 61

4.2.2.2. Yakınsamaya Bağlı Olarak İçerik Denetiminin Zorlaşması ve Misyon Çatışmaları 62

4.2.2.3. Yayıncı Kuruluşların Siyasal ve Ekonomik Nüfuzlarını Çıkar Amaçlı Kullanma Eğilimleri 62

4.2.2.4. Uygulamada İdari ve Mali Özerkliğin Aşınması 63

4.2.3. Güçlü Yönler 63

4.2.3.1. Kararların Demokratik Bir Ortamda Oylanarak Alınması 63

4.2.3.2. İdari Özerkliğe ve Güçlü Bir Konuma Sahip Olması 64

4.2.3.3. Mali Özerkliğe Sahip Bir Kurum Olması 64

4.2.3.4. Kuşatıcı Uzmanlık Yetkinliği 65

4.2.3.5. Etki Alanı ve Yetki Kapsamının Genişliği 65

4.2.4. Zayıf Yönler 65

4.2.4.1. Kurumsal Kültür Zayıflığı 65

4.3. DIŞ PAYDAŞ ANALİZİ 67

4.4. İÇ PAYDAŞ ANALİZİ 69

BEŞİNCİ BÖLÜM **71**

RTÜK'ÜN TEMEL İŞLEVLERİNDE AÇILIMLAR **71**

5.1. POLİTİKA GELİŞTİRME 72

5.2. DÜZENLEME 77

5.2.1. İçeriğe İlişkin Düzenlemeler 77

5.2.2. Sektörel Yapısal Düzenlemeler 79

5.3. DENETLEME 82

5.3.1. İçerik Denetimi 82

5.3.2. Rekabetin Korunması ve Yoğunlaşmanın Önlenmesine Yönelik Denetleme 85

5.4. YAYIN HİZMETLERİYLE İLGİLİ GELİŞMELERİ VE BEKLENTİLERİ ARAŞTIRMA, ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME 87

5.5. BİLGİLENDİRME VE DUYARLILIK GELİŞTİRME 90

ALTINCI BÖLÜM **92**

KURUMSAL YAPI VE YÖNETİM YAKLAŞIMLARINDA DEĞİŞİM 92

6.1. YÖNETSEL YAKLAŞIM 93

6.1.1. Kurumsal Yönetim ve Organizasyon 93

6.1.1.1. Çoklu Üst Yönetim Anlayışı 93

6.1.1.2. Stratejik ve Operasyonel Faaliyetler ile Görev ve Sorumlulukların Birbirinden Ayrılamaması 94

6.1.1.3. Daire ve Birimlerin Stratejilerinin Geliştirilememesi 95

6.1.1.4. İnsan Kaynakları Açısından Yaşanan Sorunlar 95

6.1.1.5. İş Yapma Süreçleri 96

6.1.2. Yeni Yönetim Anlayışı 97

6.1.2.1. Üst Kurul ve Başkanlık Görev ve Sorumluluklarının Yeniden Tanımlanması 97

6.1.2.2. Fikri Katkının ve Katılımcı Bir Yönetim Anlayışının Öncelikli Hale Getirilmesi 98

6.1.2.3. Birim İçerisinde Dikey, Birimler Arasında Yatay İletişim ve İşbirliğinin Sağlanması 98

6.1.2.4. Ara Kademe Yöneticilerinin Liyakati 98

6.1.2.5. Görev ve Sorumlulukların Sınırlı Sayıdaki Çalışanlar Üzerinden Yürütülmesi Yerine Dengeli ve Adil Bir Dağılım Yapılması 98

6.1.2.6. Sektöre Yönelik Hususlarda Paydaşların Fikri Katkısının ve Desteğinin Sağlanabilmesi İçin Aktif Katılım Mekanizmalarının Geliştirilmesi ve İşletilmesi 99

6.1.2.7. Karar Yazımında Uzmanlaşma 100

6.1.2.8. Üst Kurulun Sektörü ve Kamuoyunu İlgilendiren Kararlarının Gerekçeleriyle Web Sitesinde Yayımlanması 100

6.2. ÖRGÜTLENME STRATEJİSİ 101

6.3. İNSAN KAYNAKLARI 103

6.3.1. Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçişin Gerektirdiği Değişim Özellikleri 103

6.3.1.1. Zihniyet Değişimi 103

6.3.1.2. Yapısal Değişim 104
6.3.1.2.1. İnsan Gücü Planlaması ve Norm Kadro 104
6.3.1.2.2. Personelin Eğitimi 104
6.3.1.2.3. Performans Değerleme ve Yükseltilme 105
6.3.1.2.4. Teşvik ve Ödül Sistemi 105
YEDİNCİ BÖLÜM 106
DEĞİŞİMİ SÜRÜKLEYEN GÜÇLER VE SENARYOLAR 106
7.1. SENARYOLAR 107
7.1.1. Senaryo 107
7.2. DEĞİŞİMİ SÜRÜKLEYEN GÜÇLER VE OLASI YENİ GELİŞMELER 109
SEKİZİNCİ BÖLÜM 113
STRATEJİK AMAÇ, HEDEF, PROJE VE FAALİYETLER 113
DOKUZUNCU BÖLÜM 126
STRATEJİK PLANIN İZLEME VE DEĞERLENDİRMESİ 126
ONUNCU BÖLÜM 130
PERFORMANS DEĞERLEME DÜZEYLERİ VE ÖLÇÜTLERİ 130
10.1. KURUMSAL PERFORMANS DEĞERLEME VE ÖLÇÜTLERİ 131

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AVMSD	: Görsel İşitsel Medya Hizmetleri Yönergesi
BİO	: Bağımsız İdari Otorite
BM	: Birleşmiş Milletler
BTK	: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
CDMC[(1)]	: Medya ve Yeni İletişim Hizmetleri Yürütme Komitesi
CDMM	: Kitle İletişimi Yürütme Komitesi
CEPT	: Posta ve Telekomünikasyon İdareleri Avrupa Konferansı
DVB	: Sayısal Video/Televizyon Yayıncılığı
DVB-C	: Kablolu Sayısal Video/Televizyon Yayıncılığı
DVB-C2	: İkinci Nesil Kablolu Sayısal Video/Televizyon Yayıncılığı
DVB-H	: Taşınabilir Cihazlar İçin Sayısal Video/Televizyon Yayıncılığı
DVB-S	: Uydudan Sayısal Video/Televizyon Yayıncılığı
DVB-S2	: İkinci Nesil Uydudan Sayısal Video/Televizyon Yayıncılığı
DVB-T	: Karasal Sayısal Video/Televizyon Yayıncılığı
DVB-T2	: İkinci Nesil Karasal Sayısal Video/Televizyon Yayıncılığı
EBU	: Avrupa Yayın Birliği
GİMH	: Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri
GZFT	: Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler
HDTV	: Yüksek Tanımlı/Çözünürlü Televizyon
HD	: Yüksek Tanımlı/Çözünürlü

ITU	: Uluslararası Telekomünikasyon Birliği
IP	: İnternet Protokolü
IP-TV	: İnternet Protokol Televizyonu
LCD	: Sıvı Kristal Ekran
LED	: Işık Yayan Diyot
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
RK	: Rekabet Kurumu
TRT	: Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu
UNESCO	: Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Teşkilatı
YDK	: Yüksek Denetleme Kurulu
3G	: Üçüncü Nesil

TABLOLAR VE ŞEKİLLER

Tablo 1: Kurum Çalışanlarının Birimlere Dağılımı……71

Tablo 2: Kurumsal Performans Göstergeleri Tablosu……129

Tablo 3: Amaç, Hedeflere İlişkin Proje ve Faaliyetler Tablosu…….130

Şekil 1: Yayıncılık Alanı…….23

Şekil 2: Kurumsal Vizyon ve Düzeyleri……..26

Şekil 3: Geçmişten Geleceğe Yayıncılık Hizmeti Yönetimi……...27

Şekil 4: Sayısal Yakınsama…….48

Şekil 5: Dış Paydaşların Ankete Katılım Oranları……...66

Şekil 6: RTÜK'ün Değer Üretim Süreci…….73

Şekil 7: Yayıncılık Sektörüne Yön Veren Temel Güçler ve Sektöre Olası Yansımalar……108

Şekil 8: Stratejik Plan İzleme ve Değerlendirme Süreci……126

BAŞKANIN SUNUŞU

1980'li ve 1990'lı yıllarda gelişmiş ülkelerin kamu yönetimi sistemlerinde önemli değişmeler gözlenmiştir. Kamu yönetimi sisteminde verimlilikten uzak, aşırı hiyerarşik, dışarıya kapalı klasik anlayış, paradigma değişimi çerçevesinde terk edilerek, kamu yönetiminde yeni ve öncekinden farklı bir yapı ortaya çıkmıştır. Katı, hiyerarşik ve bürokratik nitelikleriyle tanımlanan klasik kamu yönetimi sistemi esnek, piyasa tabanlı, hesap verebilir, yönetilenlerin katılımını esas alan Yeni Kamu Yönetimi anlayışına dönüşme sürecine girmiştir.

Özel sektör yönetim anlayışı ve tekniklerinin kamu yönetimi alanında da uygulanması ve müşteri odaklı bir kamu yönetimi kültürünün geliştirilmesi anlamına gelen Yeni Kamu Yönetimi anlayışı temelde vizyon sahibi, yetkilerini paylaşmasını bilen, risk almaktan çekinmeyen, yenilik ve değişikliğe açık bir yönetici tipini savunan; başarıyı ödüllendiren, ekip çalışmasına yönelmiş, müşteri ve kalite odaklı bir sisteme dayanmaktadır.

Yeni Kamu Yönetimi anlayışı çerçevesinde özel sektörde geliştirilen performans yönetimi, stratejik planlama, toplam kalite yönetimi, değişim mühendisliği, güvence yönetimi gibi işletme yönetimine ilişkin bazı teknikler ve kavramların kamu yönetimi tarafından da benimsenmesini ve bunların kamu yönetimi alanında da uygulanmasını savunmaktadır. Kamu yönetimi sistemi bünyesinde faaliyet gösteren çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarınca özel sektör yönetim anlayışı ve ilkelerinin uygulanması yönünde çalışmalar başlatılmıştır. Bu bağlamda kamu yönetimi reformuna yönelik bir dizi değişiklikler gerçekleştirilmiş, kamu faaliyetlerinin yeni yönetim teknikleri ve ilkeleri temelinde yeniden örgütlenmesi ve kurumların yeninden yapılandırılması yoluna gidilmiştir.

Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ve sisteminin en önemli kavram ve ilkelerinden birini Stratejik Planlama oluşturmaktadır. Stratejik Planlama, temelde bir yönetim anlayışı olup önceleri özel sektör kuruluşlarının yönetimi için geliştirilmiş olmakla beraber 1990'lı yıllarda kamu yönetiminde de uygulanmaya başlanmış ve bu yönde azımsanmayacak bir mesafe alınmıştır.

Türkiye'de Stratejik Planlamaya yönelik çalışmalar iki binli yılların başında başlatılmıştır. Kamu yönetimi bünyesinde faaliyet gösteren kurum ve kuruluşların stratejik planlamayı bir yönetim tekniği olarak benimsemeleri ve bu yönde bazı çalışmalar yapmaları için öncelikle konunun hukuki çerçevesinin oluşturulması yoluna gidilmiştir. 10 Aralık 2003

tarihinde çıkarılan 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, stratejik planlama konusuna yer veren ilk düzenleme olmuştur. Kanunda yer alan stratejik planlamaya ilişkin hükümler 01/01/2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Söz konusu kanunda stratejik plan, "Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan" olarak tanımlanmıştır. 5018 Sayılı Kanun, kamu idarelerine kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve uygulamanın izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlama görevi vermiştir.

5018 Sayılı Kanunda düzenleyici ve denetleyici kurumlar stratejik plan yapma yükümlülüğünden muaf tutulmuşlardır. Bu nedenle içlerinde Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun da yer aldığı düzenleyici ve denetleyici kurumların yasal bakımdan stratejik plan yapma mecburiyeti bulunmamaktadır.

22.12.2005 tarihinde çıkarılan 5430 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile kamu kurumlarında stratejik planların yapılması ile ilgili olarak yeni teşkilatlanmaya gidilmiştir. Böylece stratejik planlama, sadece basit bir plan yapma eylemi ve süreci olmayıp bir yönetim biçimi ve kamu yönetiminin ayrılmaz bir parçası haline gelmiş bulunmaktadır.

Yasal zorunluluk bulunmamakla beraber "özerk ve tarafsız bir kamu tüzelkişiliği niteliğinde" olan RTÜK'ün stratejik plan yapmasına, stratejik yönetim biçimini uygulamasına ve örgüt yapısını buna uygun hale getirmesine engel bir husus söz konusu değildir. RTÜK gibi bilgi iletişim teknolojilerini ve yayıncılık alanındaki gelişmeleri yakından takip edecek, yeniliklere kısa zamanda ayak uyduracak ve yenilikleri başarıyla uygulayacak nitelikte olması gereken bir kurumun çağdaş bir gelişme ve yönetim şekli olan stratejik yönetim ve planlamadan uzak kalması düşünülemez. Bu yaklaşım doğrultusunda, Üst Kurul, RTÜK'ün de stratejik yönetim ve planlama faaliyetlerine yönelmesine karar vermiştir.

Stratejik planın hazırlanması noktasında, uzman bir kuruluştan hizmet alımı yapılarak planın kurum dışında hazırlatılması yerine, kurum içinde Stratejik Plan Komisyonu oluşturulması, ancak kurum dışından danışmanlık hizmeti alınması tercih edilmiştir. Böylece kurum çalışanlarının stratejik plan hazırlama sürecine aktif olarak katkı yapmaları ve plan yapımında temel inisiyatifin kurum çalışanlarından oluşan bir komisyonda olması sağlanmıştır.

Stratejik plan hazırlık çalışmaları sürerken, RTÜK'ün on yedinci kuruluş yılında, 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Yeni yasayla, stratejik yönetimin gerektirdiği yapısal değişiklik de gerçekleştirilerek, Strateji Geliştirme Dairesi kurulmuştur.

Yeni yasanın yürürlüğe girmesiyle birlikte, komisyon marifetiyle hazırlanan stratejik plan taslağı yeniden gözden geçirilip, güncellenmiş ve son şekline getirilmiştir. Stratejik planın, tüm paydaşlarımıza hayırlı olmasını diler, çalışanlarımız başta olmak üzere emeği geçen herkese teşekkür ederim.

Prof. Dr. Davut Dursun
Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Başkanı

YÖNETİCİ ÖZETİ

Gelecek ve başarı odaklı bir yaklaşım ile Kurumu stratejik yönetim anlayışı çerçevesinde yönetmeye geçebilmek için, RTÜK'ün, bugünden farklı köklü ve yapısal bir değişikliğe gitmesi gerekli görünmemektedir. Ancak teknolojik gelişmelerin ortaya çıkardığı yeni görsel-işitsel medya hizmetlerini de kapsayacak biçimde bir misyon genişlemesi ile "eş ve öz düzenleme ve denetime" gidecek bir vizyon doğrultusunda yeni politikalar ve açılımlar geliştirmesi gerekli görünmektedir. Bunu başarabilmesi de anlayış, yaklaşım ve uygulamalarında bir "odak kayması" yaşaması kaçınılmaz görünmektedir. Süreç içerisinde yönetilmesi gereken odak kayması şu ana hususlarda olmalıdır:

- Rutin işleri yürütmeden daha çok yönlendirici politika üretimine ve içtihat oluşturmaya,
- Denetleme yolu ile ihlallere tepkici yaklaşmaktan daha çok düzenleme yoluyla önlem alıcı davranmaya,
- Tam zamanlı izlemeden daha çok şikâyete bağlı izlemeye,
- Gelen şikâyetleri değerlendirmeden daha çok tüm paydaşları bilgilendirmeye ve farkındalık yaratmaya,
- Yalnız izleyici ve dinleyicilere yönelik araştırmalardan daha çok tüm paydaşlar hakkında araştırma ve değerlendirmelere,
- Oluşan fiili durumları meşrulaştırmaktan daha çok görsel işitsel yayıncılık sektörüne ilişkin teknolojik, ekonomik, sosyal gelişmeleri takip ederek, bu gelişmelere paralel olarak düzenleyici çerçeve oluşturmaya,

doğru bir değişim yönü izlemelidir.

Bu doğrultuda düşünüldüğünde, köklü bir değişiklik gerekli görünmese de, RTÜK'ün kurumsal kaynak ve kabiliyetlerini, yönetsel ilgi ve zamanı belirli öncelikler doğrultusunda yoğunlaştırması durumunda başarısının artacağı öngörülmektedir. Ağırlık odağı kayması ile RTÜK başkaları tarafından oluşturulan "gündemin esiri" değil, misyon, vizyon ve hedefleri doğrultusunda "gündemin belirleyicisi" konumuna kavuşabilecektir.

Bu çerçevede, aşağıda belirtilen önceliklere yoğunlaşarak bir değişim gerçekleştirilmelidir.

- Birikmiş sorunları ivedilikle çözecek plan ve programlar geliştirmeli ve yürütmelidir
- Başta kurumsal strateji olmak üzere yayıncılık sektörüne yön vermeye ve paydaşların farkındalığını artırmaya yönelik stratejiler geliştirmelidir.

- Teknolojik gelişmelerin getirdiği yeni görsel-işitsel hizmet alanlarına ilişkin görev ve sorumluluklarını tanımlamalıdır.
- Üst Kurul düzeyinde rutin ve stratejik işler ayırımı yapılarak stratejik açılımların gerektirdiği fikri alt yapıyı oluşturmaya ve uygulamaya geçirmeye zaman ayrılmalıdır.
- Çalışanların niteliklerini, kurumsal aidiyetlerini artıracak çalışmalar yapılmalı ve sistemler geliştirilmelidir.
- Paydaşlar ile geniş tabanlı iletişim ve işbirliği ağları geliştirmelidir.
- Kurulun iş yoğunluğunu azaltmak ve stratejik önemdeki işlere odaklanmasına olanak sunmak üzere daire ve birimlerin daha etkin ve verimli çalışmasını sağlayacak yönetsel anlayış ve mekanizmalar geliştirilmelidir.
- Örgüt yapısı, hızlı, doğru, etkin karar almayı ve uygulamayı sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılmalıdır.
- Görsel işitsel yayıncılık alanındaki yasal boşluklar ve ortaya çıkan yeni durumlara yönelik düzenleme ve denetleme faaliyetlerinin yürütülmesinde konjonktürel çözümler yerine evrensel normlar ve uygulamalar ile ülke ihtiyaçları göz önünde bulundurulmalıdır.

BİRİNCİ BÖLÜM

STRATEJİ GELİŞTİRME SÜRECİ

Bu bölüm, Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun 2011-2015 dönemine ilişkin Stratejik Planının nasıl bir süreçte ve hangi model çerçevesinde geliştirildiğini içermektedir.

1.1. STRATEJİK PLAN GELİŞTİRME SÜRECİ

1.1.1. Çalışma Süreci

Kamu yönetimi alanındaki yeni gelişme ve eğilimler, kamu kurumlarının geleceklerini kurumsal bir stratejik plana dayalı olarak tasarlamalarını gerekli kılmıştır. Bu anlayışla Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun 2011-2015 dönemine ilişkin stratejik planının hazırlanmasına yönelik çalışmalar, Prof. Dr. Mehmet Barca danışmanlığında başlatılmıştır.

Stratejik Plan çalışmalarına hazırlık amacıyla beş ayrı grupta 112 kurum çalışanına ikişer günlük stratejik planlama eğitimi verilmiştir. Bu eğitimlerde, "Strateji Nedir?", "RTÜK'ün stratejisi ne olmalıdır?", "RTÜK'ün vizyonunu yerine getirebilecek insan kaynağı ne olmalıdır?", "Kurumumuzun başarmak istediği nedir veya ne olmalıdır?", "Mevcut durumu hangi yönlerde ve nasıl değiştirebiliriz?", "Başarı düzeyimizi artırmak için bugünden farklı ne yapmalıyız?", "Paydaşlarımızın bize verdiği değeri ne kadar karşılıyoruz?", "Faaliyet alanımızı geliştirmeye ihtiyacımız var mı?", "Politik, sosyolojik, ekonomik ve teknolojik trendler bizi ne kadar etkiliyor?", "Kurumsal yetkinliğimiz nedir?", "Konumumuzu tanımlayan alternatif stratejiler ne olmalı ve biz hangisini tercih etmeliyiz?" sorularına cevap aranmıştır.

Hazırlık eğitiminde ortaya konulan görüşler içerisinden öne çıkanlar belirlenmiş, strateji fikirlerini geliştirmek amacıyla ilgili birimlerden personelin katılımıyla alt çalışma grupları oluşturulmuş ve stratejik plan açısından önemli görülen konu başlıklarının tartışıldığı toplantılar yapılmıştır. Bu toplantılarda, "Denetlemeden Düzenlemeye Odak Kayması", "Hizmetlerin Hızlandırılması", "Avrupa Ülkelerindeki Uygulamalar", "Personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine geçişin gerektireceği değişimler nelerdir?", "RTÜK'ün konum ve yetkinlik stratejileri ne olmalıdır?" gibi stratejik plana temel oluşturacak konular derinlemesine tartışılmış ve ortaya konan görüşler bir sonraki aşamada değerlendirilmek üzere not edilmiştir.

Hazırlık eğitimi ve alt grup çalışmalarının ardından çalışmaları yürütecek ana çalışma grubu oluşturulmuş ve stratejik planın yazımına geçilmiştir. Yazım süreci kurumun tüm çalışanlarının katılımına açık olarak gerçekleştirilmiştir.

Kurumun stratejik planına temel oluşturan konulara ilişkin çalışmalar kapsamında aşağıda yer alan konular tartışılmıştır:

- Misyon, Vizyon, Kurumsal Çalışma Değerleri ve İlkeleri,
- Sektörel Gelişmeler ve Yeni Eğilimler,
- Politika Geliştirme,
- Düzenleme,

- Denetleme,
- Araştırma, Ölçme ve Değerlendirme,
- Bilgilendirme ve Duyarlılık Geliştirme,
- Yönetsel Yaklaşım,
- Örgütlenme.

Bu tartışmalar bağlamında kurumun iç ve dış paydaşlarının beklenti, görüş, öneri ve katkılarını belirlemek üzere her iki paydaş grubuna yönelik anket formları düzenlenmiştir. Anket formları elektronik posta yoluyla tüm paydaşlara gönderildiği gibi kurumsal web sitemizde de yayımlanmıştır. Paydaşlardan elektronik posta yoluyla ya da yazılı olarak geri dönen anket formlarındaki görüş ve öneriler tartışmalara ışık tutmuş ve stratejik plana yansıtılmıştır.

1.2. STRATEJİ GELİŞTİRME MODELİ

Stratejik plan, kurumun uzun vadede neyi başarmak istediğinin "geleceğe bakış açısı" bağlamında belirlenmesini ve bu doğrultuda orta vadede (beş yıl içerisinde) neler yapması gerektiğinin "planlanmasını" gerektirir. Geleceğe bakışı ve dönemsel planlamayı sağlam bir zemine oturtmak için ise, iç ve dış çevredeki eğilimleri gözlemlemeyi, yorumlamayı ve stratejide kullanılabilecek bilgiye dönüştürmeye ihtiyaç duyulur. Ayrıca, dönemsel plana konu olan hedef, proje ve faaliyetlerin gerçekleşme düzeylerini ölçmeyi sağlayacak performans kriterleri ve sistemleri ile izleme ve değerleme sistemleri stratejik planların diğer önemli bir parçasını oluşturur.

Bu doğrultuda, RTÜK'ün kurumsal stratejisi dört temel bileşenden oluşan bir model çerçevesinde geliştirilmiştir:

1.2.1. Çevre Analizleri

Kurumda ve kurumun faaliyet gösterdiği sektörde stratejik önemdeki değişimler ve gelişimler şu başlıklar altında incelendi:

- Yayıncılık sektöründeki eğilimler
- Dikkate alınması gereken ulusal ve uluslararası üst belgeler
- Kurumsal dış çevredeki dönemsel fırsat ve tehditler ile iç çevredeki güçlü ve zayıf yanlar
- Dış paydaş analizi
- İç paydaş analizi

1.2.2. Geleceğe Bakış

Kurumun uzun gelecekte ve orta vadeli plan döneminde neyi nasıl başaracağının fikir düzeyinde ortaya çıkarılması şu çalışmalar çerçevesinde gerçekleştirildi:

- Kurumun misyon, vizyon, çalışma değerleri ve ilkeleri
- Kurumun ana ve destekleyici stratejik faaliyet alanları ve her bir alanda yapacağı açılımlar, yeni perspektifler ve amaçlar

- Plan dönemi ve ötesinde, Kurumsal kontrol dışındaki güçlerin davranışlarına bağlı olarak gelişebilecek olası durumları ve bunlara karşı kurumun yanıtlarını içeren senaryolar

1.2.3. Dönemsel Plan

Beş yıllık zaman dilimi içerisinde eylem planlarına dönüştürülerek uygulamaya aktarılacak fikirler şu adımlarda somutlaştırıldı:

- Kurumun ana ve destekleyici faaliyet alanları çerçevesindeki amaçların belirlenmesi
- Amaçlar doğrultusunda hedeflerin belirlenmesi
- Hedefleri uygulamaya aktaracak proje ve faaliyetlerin belirlenmesi

1.2.4. Performans Ölçme, İzleme ve Değerleme

Stratejinin yönetim yönüne yardımcı olacak bakış açısı, kriterler ve sistemlerin neler olması gerektiği şu alt başlıklar altında ele alındı:

- Performans göstergelerinin belirlenmesi,
- Hedef, proje ve faaliyetlerin yürütülmesinde sorumlu birimlerin belirlenmesi,
- İzleme ve değerleme sisteminin tanımlanması

Bu bileşenlerden oluşan modelin odağında "değer üretimini artırmaya" dönük yenilik ve farklılıkları geliştirme yer almaktadır. Diğer bir ifade ile strateji geliştirme çalışmalarını, "Kurumsal değer üretimin çerçevesi ne olmalıdır ve bu çerçeve esas alındığında değer üretiminin düzeyi nasıl yükseltilebilir?" temel sorusuna yanıt arama çabalarını yönlendirici olmuştur. Bu soruya yanıt ararken;

- Öncelikle, kurumsal değer üretimi çerçevesinde ana ve lojistik faaliyet alanları neler olmalıdır,
- Daha sonra, söz konusu faaliyet alanlarında değer üretim düzeyini artırmak için mevcuttan farklı anlayış ve açılımlarımız neler olmalıdır ve bunlar uygulamaya nasıl aktarılabilir

RTÜK'ün değer modelinin ana bileşenleri:

- Politika Geliştirme
- Denetleme
- Düzenleme
- Kamuoyu Araştırmaları
- Bilgilendirme ve Duyarlılık Artırma

RTÜK'ün değer modelinin destekleyici bileşenleri:

- Yönetim
- Örgütleme

İKİNCİ BÖLÜM

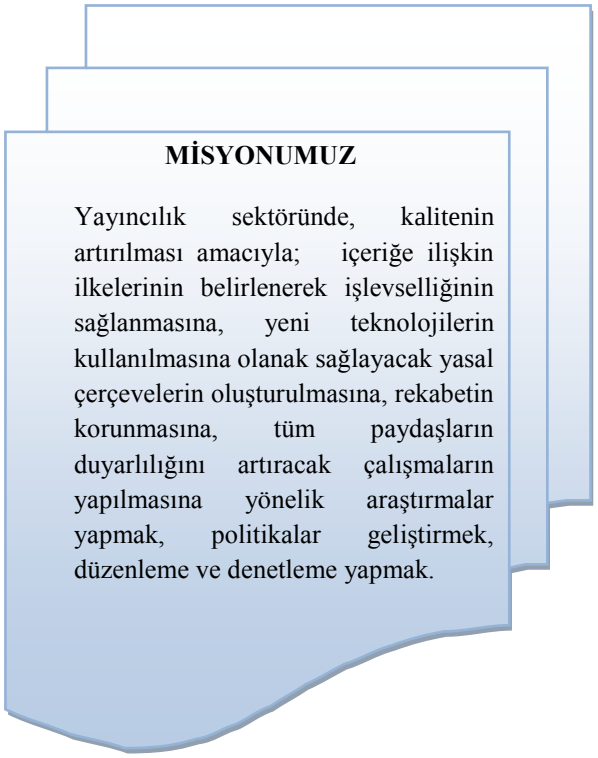
MİSYON, VİZYON, ÇALIŞMA İLKELERİ VE DEĞERLERİ

Bu bölüm Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun uzun vadede çalışmalarına yön verecek kurumsal değer sisteminin temel unsurları olan misyon, vizyon ve çalışma ilkelerini içermektedir.

2.1. MİSYON

Misyonumuz, radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayıncılık sektöründe yayıncılığın kalitesini artırmak amacıyla;

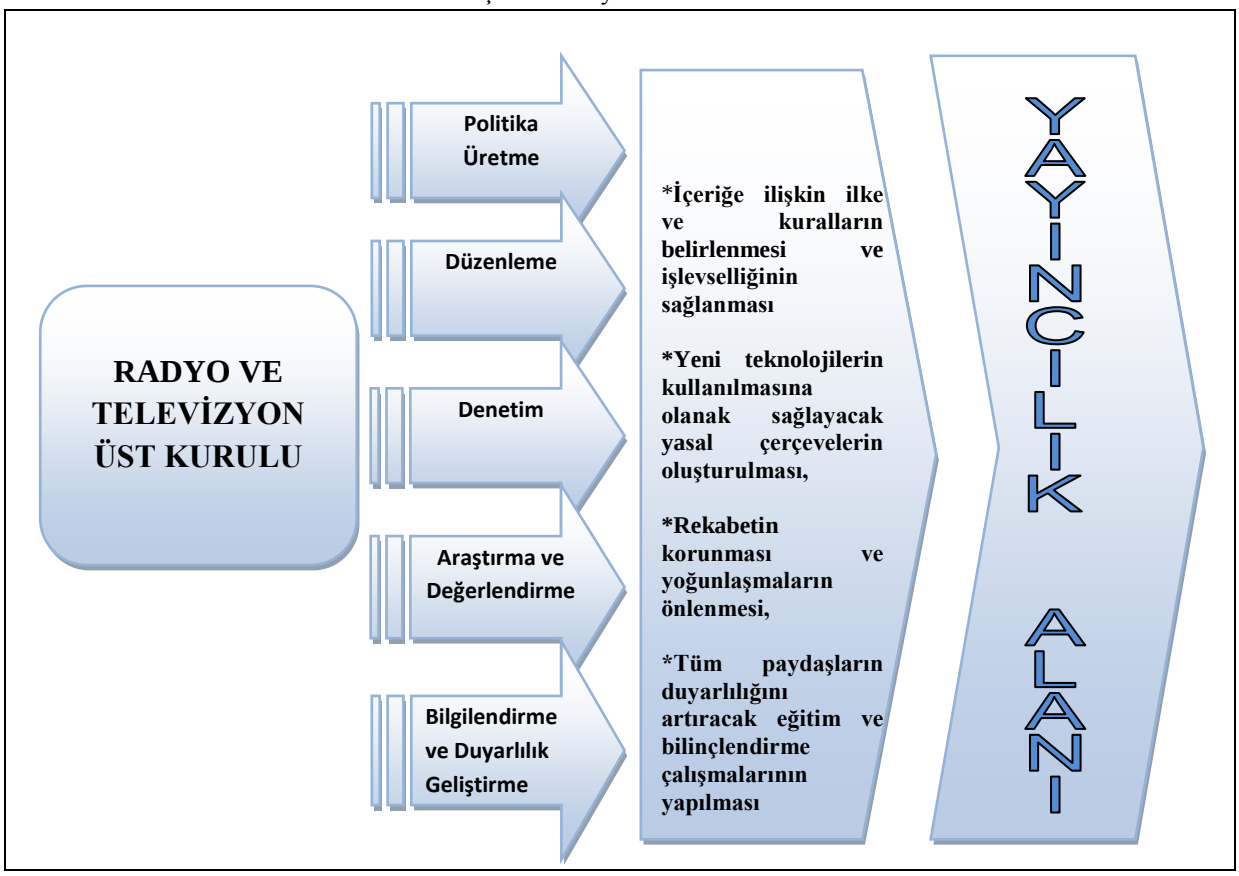
- İçeriğe ilişkin ilke ve kuralların belirlenmesi ve işlevselliğinin sağlanmasına,
- Yeni teknolojilerin kullanılmasına olanak sağlayacak yasal çerçevelerin oluşturulmasına,
- Rekabetin korunması ve yoğunlaşmaların önlenmesine,
- Tüm paydaşların duyarlılığını artıracak çalışmaların yapılmasına



yönelik araştırmalar yapmak, politikalar geliştirmek, düzenleme ve denetleme yapmak, kamuyu bilgilendirmek, yayıncılıkta kamusal sorumluluk anlayışıyla duyarlılığı artırıcı faaliyetlerde bulunmaktır.

RTÜK'ün ana misyonu yayıncılık sektöründe kamusal sorumluluk anlayışını esas alarak hizmet kalitesini artırmaktır. Hizmet kalitesini artırmak ise; yayınların belirli ilke ve kurallar çerçevesinde, rekabetçi ve çoğulcu bir ortamda yapılmasına, yeni teknolojilerden yararlanmaya ve paydaş duyarlılığını yükseltmeye bağlıdır. Sektörel düzeyde bunların başarılması için RTÜK'ün politika geliştirmesi, düzenleme ve denetim yapması, araştırmalar ve yayıncılıkta kamusal sorumluluk anlayışı çerçevesinde duyarlılık artırıcı faaliyetler gerçekleştirmesi gerekmektedir. Bu beş faaliyet RTÜK'ün değer üretiminin temel bileşenlerini oluşturmaktadır.

Şekil 1. Yayıncılık Alanı



Yayıncılık sektörüne ilişkin ulusal ve uluslararası alanda görülen sosyolojik, ekonomik, teknolojik ve yasal değişme ve gelişmeler dikkate alındığında RTÜK misyonunun aşağıda belirtilen çerçevede genişletilmesi gerekli görülmektedir:

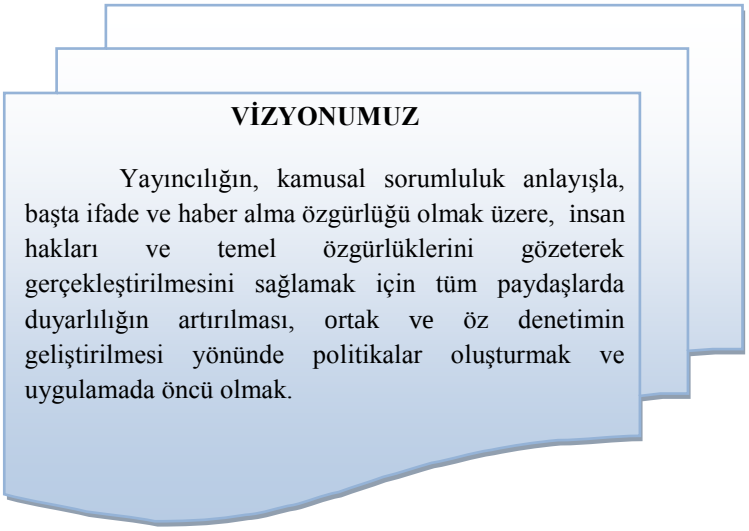
- **Geleneksel radyo ve televizyon yayıncılığına ek olarak ortaya çıkan yeni görsel işitsel hizmetleri de kapsayacak ölçüde faaliyet alanının genişlemesi:** Teknolojik gelişmeler sonucunda ortaya çıkan yeni hizmetler ve bu hizmetlerin sunum yöntemindeki gelişme ve değişimler yayıncılık kavramını ”geleneksel” tanımından uzaklaştırmaktadır. Bu durum RTÜK’ün geleneksel yayıncılık tanımını ve yöntemlerini esas alarak sürdürdüğü denetleme ve düzenleme misyonlarını sorgulamasını gerektirmektedir. 6112 Sayılı Yasanın amaç kısmında ortaya konduğu üzere iletim yönteminden bağımsız içerik düzenleme ve denetlemesi hususunda RTÜK’ün yetkilendirildiği açıktır. Buradan hareketle, şimdiye kadar fiilen gelişen ve yeni yöntemlerle yapılan görsel-işitsel hizmetlerin de düzenleme ve denetim kapsamına alınması zorunlu görülmektedir. Dolayısıyla RTÜK’ün misyonunda fiili bir genişlemenin olması ve bunun için de ne gibi hazırlık, düzenleme ve değişimlerin yapılması gerektiği bu strateji belgesinde ele alınacaktır.

- **Makro düzeyde medya politikalarının oluşmasına katkıda bulunulması:** Demokratik toplumlarda olması gereken kamu kurumlarının faaliyet alanları ile ilgili uzmanlıkları çerçevesinde makro politika kararlarına girdi oluşturacak görüş ve önerilerde bulunmasıdır. Ancak ülkemizde kamu kurumları politika geliştirme hususunda üzerlerine düşen söz konusu misyonu yerine getirmekte beklenilen düzeyde aktif bir davranış sergilememektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışından da hareketle önümüzdeki dönemlerde politik kararlara temel oluşturacak fikir ve önerilerin üretiminin de kamu kurumlarının misyonunun ana bileşenlerinden biri olması gerekli görülmektedir. Böylece bir yandan kurumu bağlayıcı stratejik belge, diğer yandan makro politikalara girdi oluşturacak fikir ve önerileri birlikte geliştirilerek kurum ve çevresiyle ilişkili düzenlemeler, değişimler bir bütün olarak ele alınmış olacaktır. 6112 Sayılı Kanunda RTÜK'ün görev ve sorumluluklarını belirleyen maddede yer alan "yayın hizmetleri ile ilgili gelişmeleri takip etmek, sektöre ilişkin genel stratejileri belirlemek… yayın hizmetlerinin ülkemizde gelişmesini sağlayacak çalışma ve teşviklerde bulunmak…" hükmüyle politika geliştirme RTÜK'ün misyonunun ana unsurları arasında sayılmıştır.

- **Paydaş duyarlılığını artırma ve desteğini sağlama:** Yayıncılık alanında RTÜK'ün uzun vadede misyonunun gerektirdiği başarıyı yakalayabilmesi düzenleme ve denetim işlevlerinin etkinliğinden daha çok paydaşların bilgili, bilinçli ve sorumlu davranışlarına bağlı olacaktır. Diğer yandan yayıncılık sektöründeki teknolojik gelişmeler yakın gelecekte görsel-işitsel hizmetlerin bugünkü yöntemlerle denetlenmesini zor ve anlamsız hale getirecektir. Her iki açıdan da bakıldığında, şimdiye kadar küçük ölçekli yapılan eğitim ve duyarlılık geliştirme çalışmalarının, temel bir faaliyet alanı olarak yeniden düzenlenmesine ve yayıncılıkta kamusal sorumluluk anlayışı doğrultusunda kaliteli yayın yapmayı teşvik edici sistem ve araçların geliştirilmesine önemle ihtiyaç duyulmaktadır. 6112 Sayılı Kanunda RTÜK'ün görev ve sorumluluklarını belirleyen maddede yer alan "medya hizmet sağlayıcılarının çalışanlarına yönelik eğitim ve sertifika programları düzenlemek ve sertifika vermek…" hükmüyle işaret edildiği üzere paydaşlara yönelik bilgilendirme ve duyarlılık artırıcı çalışmalar yapmak RTÜK'ün misyonunun ana unsurları arasında sayılmıştır. Duyarlılık artırıcı çalışmaların sonucunda paydaşlar arasında işbirliği olanaklarının artarak yayıncılıkta kamusal sorumluluk anlayışının gerçekleşmesi için gerekli zemin oluşturulmuş olacaktır.

2.2. VİZYON

Yayıncılığın, kamusal sorumluluk anlayışıyla, başta ifade ve haber alma özgürlüğü olmak üzere, insan hakları ve temel özgürlüklerini gözeterek gerçekleştirilmesini sağlamak için tüm paydaşlarda duyarlılığın artırılması, ortak ve öz denetimin geliştirilmesi yönünde politikalar oluşturmak ve uygulamada öncü olmak.



Yayıncılık sadece ekonomik bir girişim olarak görülemez. İdeal olan, yayıncılık alanında serbest pazar kurallarıyla kamu yararı arasında bir denge oluşturmaktır. Bundan dolayı, yayıncılığın bir ticari girişim olarak ekonomik amaçlarını gerçekleştirmeye yönelirken 6112 sayılı yasanın 8. maddesinin 1. fıkrasında ifadesini bulan ”kamusal sorumluluk anlayışını” gözeterek hizmet sunumunu sağlaması, çağdaş demokratik toplumların da üzerinde uzlaşı sağladığı önemli bir kabuldür. Haber verme, bilgilendirme ve benzeri amaçlarla yapılan yayınların da magazinleşme (tabloidleşme) eğilimi göstermesi bunların kamusal akıl sağlığına zarar verebilecek niteliğe dönüşmesine yol açabilecektir. Bundan dolayı, yayınların kamu yararı niteliğini gözeterek fikri düzeyinin yüksek tutulmasına yöneltecek ve özendirecek çalışmaların yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Kamu yararının yanı sıra yayın hizmetlerinin rekabetçi bir ortamda gerçekleşmesini sağlamak da stratejik önemdedir. Bunun için yayınların rekabetçi bir ortamda ancak belirli kurallar çerçevesinde gerçekleştirilmesi gerekir. Böylece hem ifade ve haber alma özgürlüğü hem de özgürlüğün kamusal sorumluluk anlayışı çerçevesinde gerçekleşmesi sağlanmış olacaktır. Bu çerçevede RTÜK’ün vizyonu, yayıncılık alanında serbest pazar kurallarıyla kamu yararı arasındaki hassas dengeyi sağlamak ve korumak olmalıdır.

Kitle iletişim araçlarının etkileri göz önüne alındığında yayıncılık bilinen tüm toplumsal faydalarının yanında manipülasyon ve temel insan haklarını zedeleme potansiyelini de bünyesinde barındırmaktadır. Bireyi ve toplumu dönüştürücü bir güç olması nedeniyle yanlış kullanılması halinde yayıncılık bireye ve topluma onarılması güç zararlar verebilecektir. Kişilerin özel yaşamlarına saygı duyulması, masumiyet karinesi gereğince kimsenin yargı kararı olmaksızın suçlu ilan edilmemesi, yayıncılığın kişi ve kuruluşların çıkarlarına hizmet edecek biçimde yapılmaması, yayınların kişi hak ve özgürlüklerini ve

toplumsal değerleri gözeterek ortak kamusal faydanın çoklulaştırılmasına olanak verecek biçimde ortaya koyulması bu çerçevede önem kazanmaktadır. En temel insan haklarından olan kişilik haklarının ve onurunun korunması, kişilerin özel yaşantılarına saygı duyulması, yargı kararı bulunmadıkça kişilerin suçlu ilan edilmemeleri ve hedef gösterilmemeleri şeklinde sıralanabilecek en temel birey hakları çerçevesinde bir zihniyet dönüşümüne ve yayıncılık anlayışına Üst Kurulun öncülük edecek politika geliştirmesi gerekmektedir.

Şekil 2. Kurumsal Vizyon ve Düzeyleri

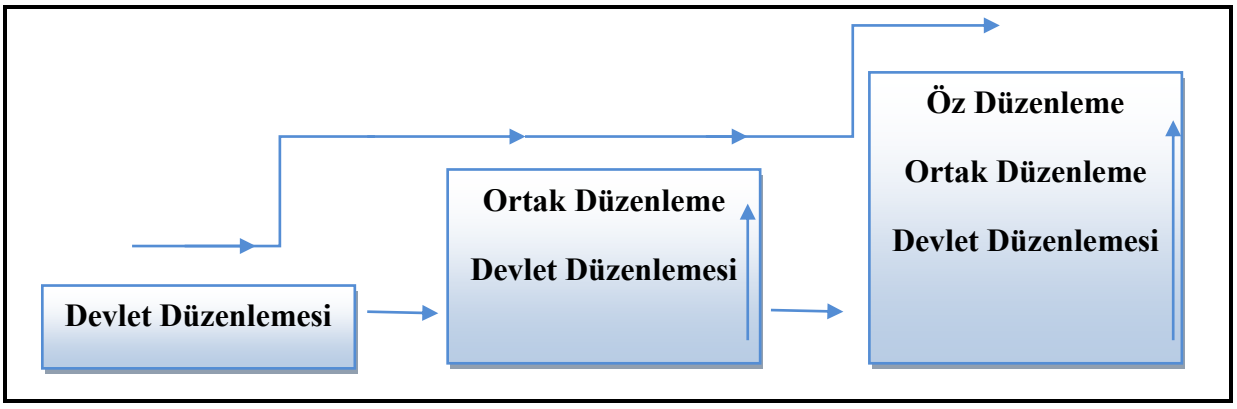


Yeni teknolojilerin ve küreselleşmenin yol açtığı yaygın ve köklü değişimlerin bir sonucu olarak sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş, sektörel düzenleme ve denetlemelere yeni bir bakış açısı ile yaklaşmayı zorunlu kılmaktadır. Geçmişte, ulusal sınırlar içerisinde ve kontrolü görece kolay teknolojilerin oluşturduğu çevrede, daha çok devletçi "sosyal mühendislik" anlayışıyla yaklaşılan düzenleme ve denetleme, günümüzde sürekli ve hızlı değişen koşullar altında dinamik, çok yönlü ve çoğulcu bir yaklaşım ile ele alınmayı gerektirmektedir. Sektörel düzenleme ve denetlemeye yönelik stratejik amaçların belirlenmesi ve bunları başarılı bir biçimde hayata geçirmeye yönelik iyi yöntemlerin

geliştirilmesi işinin "sektörel paydaşlar ile birlikte" yapılmasını zorunlu hale getirmiştir. "Ortak düzenleme ve denetleme" olarak da adlandırılan bu yaklaşımın beklenilen sonuçları doğurabilmesi için, devletin rolünün yeniden tanımlanarak "emredicilikten koordine ediciliğe" doğru kaymasına ihtiyaç vardır. Söz konusu yeni rol ile, düzenleyici kamu kurumları katılımcılığı sağlayacak yeni mekanizmalar geliştirme, görev ve sorumlulukları sektörel oyuncular ile paylaşma, paydaşlar arasında duyarlılığı artırma ve inisiyatif almayı teşvik etme, her bir sektörel tarafın kendi kendini ve diğerlerini kontrol ederek kamusal değerleri artırmaya yardımcı olma görev ve sorumluluğunu ön plana çıkarmaktadır.

Bununla birlikte, ideal olarak düşünüldüğünde, devletin müdahalelerine gerek olmadan, sektörün kendi kendini düzenleyen ve denetleyen bir aşamaya gelmesidir. "Öz-düzenleme ve denetleme" olarak adlandırılabilecek bu durum daha ileri aşamada, sektörlerin kendisini düzenlemek ve denetlemek adına ortaya koyduğu örgütler aracılığı ile yapılan düzenleme ve denetlemeler olarak ifade edilebilir. Bu düzenleme ve denetleme biçiminde sektöre devlet doğrudan müdahale etmemekte, sektörün düzenlemesi yine sektörün kendi içinde oluşturduğu ortak akıl aracılığı ile sağlanmaktadır. Düzenleme ve denetleme olgusuna bu çerçevede bakıldığında, RTÜK'ün vizyonu, ilk aşamada devlet düzenlemesi ve denetlemesi, ikinci aşamada bir geçiş dönemi olarak ortak düzenleme ve denetleme ve nihai yapı olarak öz-düzenleme ve denetleme biçimindeki en ileri aşamaya geçmek olmalıdır.

Şekil 3. Geçmişten Geleceğe Yayıncılık Hizmeti Yönetimi



Öz denetim olarak da adlandırılan nihai aşamaya geçiş için yetki ve sorumluluğun sektörel aktörler tarafından özümsenmesi gerekir. Ancak bu aşamaya gelene kadar, devletin rehberlik misyonunu yürütmesi kaçınılmaz olacaktır. Fakat bu misyonu yerine getirirken, uzun vadede temel yaklaşımın öz denetime gidecek sistem ve yöntemlerin gelişmesine yardımcı olmaktır. Bu çerçevede, önümüzdeki plan dönemi için RTÜK'ün ağırlık vermesi gereken ortak düzenleme ve denetime götürecek sistem ve yöntemler geliştirmek ve

uygulamaktır. Uzun vadede RTÜK'ün faaliyetlerine yön vermesi gereken ortak denetim ve öz denetim anlayışı, 6112 Sayılı Kanunda "Ortak denetim, özdenetim ve ortak düzenleme mekanizmalarını belirlemek" şeklinde ifadesini bulmaktadır. Böylece RTÜK'ün benimsediği vizyon yasal bir temele de kavuşmuş olmaktadır.

Medya sektörü diğerleri ile karşılaştırıldığında, bilgi toplumu olarak adlandırılan bu yeni koşullar altında, "ortak düzenleme ve denetleme" uygulamaları konusunda diğer sektörlere göre bir adım önde gitmektedir. Yayıncılık sektörünün devlet tarafını temsil eden RTÜK, ortak düzenleme ve denetleme anlayış ve uygulamalarını daha ilerleterek kurumsallaştırabilmek için yeni yaklaşımlar, sistemler ve projeler geliştirmede öncü rol oynamayı ve böylece kamusal sorumluluk anlayışı ile faaliyet gösterilmesi gereken diğer sektörlere ve kurumlara da örnek olmayı vizyonunun önemli bir parçası olarak görmektedir.

2.3. ÇALIŞMA DEĞERLERİMİZ VE İLKELERİMİZ

RTÜK'ün misyonunu yerine getirirken ve vizyonunu gerçekleştirecek değişimleri yönetirken esas alacağı çalışma değerleri ve ilkeleri şöyle sıralanabilir:

- Saygınlık ve Güvenilirlik: Denetim hizmeti veren bir kurum olarak, denetlediği sektöre kararları ve uygulamalarıyla;
  - Adalet ve tarafsızlık,
  - Tutarlılık,
  - Katılımcılık,
  - Saydamlık ve hesap verebilirlik,
  - Etik duyarlılık

İlkelerine bağlı kalarak, paydaşları nezdinde saygınlığını ve güvenilirliğini sağlama ve geliştirme.

- Toplumsal Sorumluluk: Toplumun yayınlarla ilgili yüksek beklentileri ve yayınların toplum üzerindeki güçlü etkileri dikkate alınarak, toplumsal sorumluluk çerçevesinde hizmet üretiminde ve sunumunda gerekli duyarlılığı gösterme.
- İnsan Haklarına, İfade ve Haber Alma Özgürlüğüne Saygı: Hizmet sunumunda yayınlardan etkilenebilecek bireylerin haklarının korunması ile ifade ve haber alma özgürlüğü arasında denge kurarak nesnel ve bağımsız bir yayıncılık anlayışını sağlama.
- Çoğulculuğun Korunması: Demokratik süreçlerin işleyişini halk adına denetleyebilmek için yoğunlaşmayı önleyerek çoğulculuğu ve kültürel zenginliği koruma.

ÇALIŞMA DEĞERLERİMİZ VE İLKELERİMİZ

- Saygınlık ve Güvenilirlik
  - Adalet ve tarafsızlık,
  - Tutarlılık,
  - Katılımcılık,
  - Saydamlık ve hesap verebilirlik,
  - Etik duyarlılık
- Toplumsal Sorumluluk
- İnsan Haklarına, İfade ve Haber Alma Özgürlüğüne Saygı
- Çoğulculuğun Korunması
- Yenilikçilik ve sürekli iyileştirme.

- Yenilikçilik ve Sürekli İyileştirme: Yeni yayın teknolojilerinin ve yayıncılıkta yeni yaklaşımların önünü açacak düzenlemeleri yapma.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KURUMSAL TARİHÇE, ÖRGÜTSEL YAPI VE ÜST BELGELERDE RTÜK

Bu bölümde, bağımsız idari otoritelerin gelişim tarihi ile Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun kısa tarihçesi, üst belgelerde Radyo ve Televizyon Üst Kuruluna yüklenen görevler ve kurumun idari teşkilat yapısı ele alınmıştır.

3.1. BAĞIMSIZ İDARİ OTORİTELER VE KURUMSAL TARİHÇE

3.1.1. Bağımsız İdari Otoriteler

Düzenleyici ve denetleyici kuruluşlar olarak bilinen, ülkemizde "Üst Kurullar" olarak adlandırılan bağımsız idari otoriteler köken olarak Amerika Birleşik Devletlerinde ortaya çıkmıştır. Bağımsız idari otoriteler, uyulacak olan temel kuralları belirleyen, bir diğer ifade ile düzenleme yapan, daha sonra bunlara uyulup uyulmadığını denetleyip, denetimler sonucunda kurallara uyulmaması halinde yaptırım uygulama yetkisine sahip idari bir yapı biçiminde ortaya çıkmıştır. Radyo ve televizyon alanını düzenlemek üzere ilk bağımsız idari otorite 1934 yılında ABD'de "The Federal Communication Commision" adıyla kurulmuştur. Bu yapı ilk yıllarında telefon ve radyo alanını düzenlemek üzere tesis edilmiş daha sonra televizyonu da içine alacak biçimde genişlemiştir.

BİO'lar genel anlamda idari yapı içinde dördüncü kuvvet olarak anılmakta olup, özerk yapılar olarak karşımıza çıkmaktadırlar. BİO'lar çalıştıkları sektör ile ilgili olarak, izin verme, kural koyma, izleme, denetleme, yaptırım uygulama, bilgi isteme, kamuoyunu bilgilendirme, sektöre yön verecek araştırma ve geliştirme faaliyetlerinde bulunma, ortaya çıkacak anlaşmazlıkları giderme noktasında bir takım görev ve yetkileri bulunmaktadır. BİO'ların en önemli iki özelliği bağımsız olmaları ve düzenleme yetkisi taşımalarıdır. Bunun yanında BİO'lar siyaset üstü yapılar olarak görülmektedir. Bununla birlikte BİO'ları, idari bütünlük çerçevesinde, yasama ve yargı faaliyetlerine tabi olan yapılar kapsamında değerlendirmek mümkündür. Ancak, BİO'lar, tebliğ ve yönetmelik çıkarma, düzenlemeye matuf kural koyma, denetleme, soruşturma yapma, ceza verme, yaptırımlar uygulama, yargıyı harekete geçirme, kamuoyuna bilgi sunma, talimat verme gibi yetkileri kullanarak diğer idari yapılardan ayrılmaktadır. Bu çerçevede BİO'lar sektörel düzenleme ile ilgili olarak "Sui Generis" (kendisine özgü) yetkileri bulunan, özerk yapılar olarak tanımlanmaktadırlar.

Üst Kurullar Türk idari yapısında 1980'li ve 90'lı yıllarda yer almaya başlamıştır. Sermaye Piyasası Kurulu ülkemizdeki Üst Kurulların ilk örneği olarak kurulmuştur. Radyo ve televizyon yayıncılığı alanının düzenlenmesi ve denetlenmesine yönelik olarak da 1994 yılında Radyo ve Televizyon Üst Kurulu kurulmuştur.

3.1.2. Kurumsal Tarihçe

1993 yılından önce devlet tekelinde bulunan radyo ve televizyon yayıncılığı alanının düzenlenmesi ve denetlenmesi "2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu" çerçevesinde Radyo ve Televizyon Yüksek Kurulu aracılığı ile sağlanmaktaydı. Söz konusu Kanunda belirtilen esaslara uygun yayın yapmak şartıyla bazı devlet kurumlarının ikaz ve duyuru maksadıyla radyo istasyonu kurmaları, sürekli ve kesintili radyo yayını yapmaları, kamu kurum ve kuruluşlarıyla gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinin kapalı devre televizyon

sistemi kurmaları ve işletmeleri Radyo ve Televizyon Yüksek Kurulunun gözetimine, denetimine ve iznine bırakılmıştı.

Türkiye'de özel radyo ve televizyon yayınları herhangi bir yasal düzenleme ve izin olmaksızın, 1990 yılından itibaren başlamıştır. Özel radyo ve televizyonların yurt içine yönelik yayınları 1990'lı yıllarda bu alanın yeniden düzenlenmesini zorunlu hale getirmiştir. 1993 yılında Anayasa değişikliği yapılarak radyo ve televizyon yayınları üzerindeki kamu tekeli kaldırılmıştır. 1994 yılında yürürlüğe giren 3984 Sayılı Yasa ile Radyo ve Televizyon Yüksek Kurulu'nun yerine yetki ve sorumlulukları genişletilmiş özerk ve tarafsız bir kamu tüzel kişiliği niteliğinde Radyo ve Televizyon Üst Kurulu kurulmuş ve ilk özel radyo ve televizyon yayıncılığı mevzuatı oluşturulmuştur. RTÜK, kuruluş yasası gereğince her türlü teknik, usul ve araçlarla ve her ne isim altında olursa olsun ve diğer yollarla yurt içinden ve yurt dışından ülkeye yönelik yapılan radyo ve televizyon yayınlarını düzenlemek ve denetlemekle yetkilendirilmiştir.

3984 Sayılı Kanunda 15/05/2002 tarihinde yürürlüğe giren 4756 Sayılı Kanunla bazı değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklik kapsamında müeyyide sistemi değiştirilmiş, ulusal ve uluslararası platformlarda çok eleştirilen yayın durdurma cezası kaldırılarak yerine program durdurma cezası getirilmiş, frekans planlama yetkisi Üst Kuruldan alınmıştır. Ayrıca 03/08/2002 tarihinde yürürlüğe giren 4771 sayılı Kanunla farklı dil ve lehçelerde yayın yapılmasına imkan sağlanmıştır. 3984 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinde ek ve değişiklikler yapılmıştır. 15/05/2002 tarih ve 4756 sayılı kanunla yapılan değişiklikler ile ilgili olarak Cumhurbaşkanlığınca, Anayasa Mahkemesine yapılan başvuru ile 3984 Sayılı Kanunun 6,28,29 ve geçici 13 üncü maddelerinde yapılan düzenlemeler iptal edilmiştir. 2005 yılında ise Üst Kurul Üyelerinin seçimiyle ilgili Anayasa düzenlemesi hayata geçirilmiştir.

Yapılan düzenlemelerde genel olarak;

- Radyo ve Televizyon Üst Kurulu üyelerinin seçimi esasları,
- Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun denetimi,
- Yayın ilke ve esasları,
- Radyo ve Televizyon Üst Kurulu teşkilatının oluşumu, görev ve yetkileri ile gelirleri ve gelir fazlasının kullanımı,
- Yayın kuruluşlarının idari ve mali yapılarına ilişkin düzenlemeler,
- Frekans planlarının yapılması ve yaptırılması,
- Frekans/kapasite tahsisi ile yayın lisansı ve izin şartlarının belirlenmesi,
- Yayın kuruluşlarına uygulanacak müeyyideler,
- Eser ve/veya bağlantılı hak sahipleri tanımı,
- Farklı dil ve lehçede yayın yapılması,

hususlarına yer verilmektedir.

Özel yayıncılığın devlet tekeline rağmen fiilen başladığı ve yayıncılık deneyiminin henüz çok yeni olduğu 1994 yılında, Avrupa'daki mevzuat tercüme edilerek hazırlanan ve düzenlemeden çok denetlemeye ağırlık veren 3984 Sayılı Yasa, on yedi yılda yaklaşık yirmi değişiklikle günün şartlarına uyarlanmak istenmişse de yayın teknolojisindeki hızlı değişim, Anayasa Mahkemesi iptalleri gibi temel nedenlerle yasal çerçevenin yeniden düzenlenmesine gerek duyulmuş ve dört yıl süren çalışmalar sonucunda yeni bir yasa tasarısı hazırlanmıştır. Tasarı 15 Şubat 2011 tarihinde TBMM Genel Kurulunda kabul edilmiş ve 3 Mart 2011 tarihinde 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir.

Yeni çıkarılan Kanunda yukarıda bahsedilen genel hususlara ilaveten yayıncılık hizmetleri radyo, televizyon ve program akışsız isteğe bağlı yayın hizmetleri olarak üç ana başlıkta ele alınmaktadır. Kanun AB müktesebatına uyum çerçevesinde 2007 yılı Aralık ayında AB Resmi Gazetesinde yayınlanarak yürürlüğe giren ve AB Sınır Tanımayan Televizyon Direktifini değiştiren AB Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Yönergesi hükümleri esas alınarak düzenlenmiştir.

Yeni Kanunda yeni yayın teknolojilerine hukuksal altyapı hazırlanarak yayıncılık alanında yeni düzenlemeler getirilmekte, yeni yayın teknolojileri ile ilgili belirsizlikler ortadan kaldırılmakta, kitlesel yayıncılıktan bireysel ve interaktif yayıncılığa doğru yönelim göz önünde bulundurulmaktadır. Ayrıca Kanun yayın hizmetlerinin sunumu ve içeriğine ilişkin gelişmeleri doğrultusunda sektörel ve yapısal değişiklikler öngörmektedir .

3.1.3. Yayıncılık Sektörünün Düzenlemesinde Evrimin Yönü ve Aşamaları: Düzenleme, Ortak Düzenleme, Öz-Düzenleme

Düzenleyici kuruluşlar, serbest piyasa ekonomisi içinde örgütlenen yapıların belirli kurallar çerçevesinde hareket etmelerini sağlamak amacıyla oluşturulmuş özerk kuruluşlardır. Bu yönüyle düzenleyici kuruluşların, özellikle rekabetçi bir yapının kurulması ve korunması için ortaya koyulmuş olan kurallara işlerlik kazandırmak ayrıca bu çevrede ikincil düzenlemeler yaparak sektöre yön vermek biçiminde bir misyonla ortaya çıktıklarını ifade etmek mümkündür. Bu bağlamda düzenleyici kuruluşlar genel hatları ile sektörel düzenleme için içtihatlar oluşturma, ilgili kanun maddelerini merkeze alan ikincil düzenlemeler yapma ve ana ilkelerin işlemesini temin etmek biçiminde özetlenebilecek düzenleme faaliyetlerinde bulunmaktadırlar.

Endüstri ekonomisinde stratejik analizlerin ön plana çıkması ile birlikte regülasyon teorisinin de önemi artmaya başlamıştır. Regülasyon teorisinin temelini, iktisadi, sosyal ve siyasi alanlarda kamusal kökenli oluşumların ağırlıkta olduğu ülkelerde kamu-devlet regülasyonu oluşturmaktadır. Regülasyon, dar ve geniş anlamda olmak üzere iki şekilde

tanımlanmaktadır. Dar anlamda regülasyon, hükümetlerin, bireylerin ve firmaların iktisadi ve sosyal açıdan istenmeyen davranışlarını engellemek amacıyla oluşturduğu uygun müeyyidelerle desteklenmiş kurallar bütünü olarak tanımlanmaktadır. Geniş anlamda ise regülasyon, her türlü faaliyetin ve sürecin müeyyide oluşturma imkanına sahip herhangi bir otorite veya mekanizma tarafından oluşturulacak kurallar, telkinler, kısıtlar veya teşvikler yoluyla denetim altına alınması ve/veya düzenlenmesi ve/veya yönlendirilmesi ve şekillendirilmesi olarak tanımlanmaktadır.[1]

Kamu düzenlemesi anlayışı değişen demokrasi ile birlikte farklılaşan politik yaklaşımlar çerçevesinde değişmektedir. Bu çerçevede yeni düzenleme algısı devlet, sektör ve sivil toplum üçgeni içinde tanımlanmalıdır. Bu bağlamda karşımıza ortak düzenleme olgusu çıkmaktadır. Ortak düzenleme devlet düzenlemesi yanında sektörün kendi düzenleyici organizasyonlarının birlikte sektöre yön vermek adına yaptıkları düzenlemeyi ortaya koymaktadır. Ortak düzenleme olgusunu deregülasyon yolunda atılan adım olarak değerlendirmek mümkündür. Yeni medya düzeni içinde kimileri tarafından ileri düzenleme olarak da değerlendirilen düzenleme biçimi öz düzenleme olarak görülmektedir. Öz düzenleme sektörlerin kendisini düzenlemek adına ortaya koyduğu örgütler aracılığı ile yapılan düzenlemeler olarak anlaşılabilir.

Düzenleme olgusu genel hatları ile değerlendirildiğinde ilk aşamada devlet düzenlemesi, bir geçiş dönemi olarak ortak düzenleme ve nihai yapı olarak öz-düzenleme biçiminde sıralanabilir. Bu noktada kamu yararı (uygun fiyat, kalite, sosyal etki) ve buna hizmet edecek olan rekabetçi ortamın sağlanması noktasındaki düzenleme her an söz konusu olmakta fakat düzenlemenin nasıl ve kimin tarafından yapılacağının belirtilen amaçlara daha uygun olacağı düzenlemenin biçimini belirlemektedir. Söz konusu yeni düzenleme biçimlerini, refleksif ve konservatif olmayan, demokratik devlet algısı içinde düşünerek bireysel özgürlükleri merkeze alan bir yaklaşımın uzantısı biçiminde algılamak mümkündür.

[1] Guasch And Hahn, 1999'dan Aktaran Recep Kök, Orhan Çoban; Kitlere İlişkin Bir Regülasyon Modelinin Gerekliliği Ve Kaynak Kullanım Etkinliği Üzerine: Nevşehir Tekel Fabrikası Örneği, s.3 (çevrimiçi http://www.econturk.org/Turkiyeekonomisi/recep-orhan.pdf)

3.2. ÖRGÜT YAPISI

Üst Kurulun ana hizmet birimleri; İzleme ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığı, İzin ve Tahsisler Dairesi Başkanlığı, Uluslararası İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Kamuoyu, Yayın Araştırmaları ve Ölçme Dairesi Başkanlığı, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığıdır.

Destek hizmet birimleri; İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı, Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı ile İdarî ve Malî İşler Dairesi Başkanlığıdır.

Danışma hizmet birimi Hukuk Müşavirliğidir. Ayrıca Başkana bağlı Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği bulunmaktadır. İhtiyaç duyulması halinde sayısı beşi geçmemek üzere yayıncılık faaliyetlerinin yoğun olduğu bölge merkezlerinde Üst Kurul kararıyla temsilcilik açılabilir. Başkana görevlerinde yardımcı olmak üzere iki başkan yardımcısı atanır.

3.3. ÜST BELGELER

3.3.1. Anayasa

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Anayasal bir kurum olup, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 133. maddesinde düzenlenmiştir. Anılan düzenlemeye göre, Radyo ve televizyon faaliyetlerini düzenlemek ve denetlemek amacıyla kurulan Üst Kurul, siyasi parti gruplarının gösterdiği adaylar arasından T.B.M.M. tarafından seçilen 9 üyeden oluşmaktadır. Üst Kurulun kuruluşu, görev ve yetkileri, üyelerinin nitelikleri, seçim usulleri ve görev süreleri kanunla düzenlenmektedir. Kurumsal Stratejik Plan çalışmaları sürerken yürürlüğe giren 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun (R.G. 03.03.2011/27863), radyo ve televizyon yayınlarının düzenlenmesine ve Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun, kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin esas ve usulleri belirlemektedir.

3.3.2. 6112 Sayılı Kanun

3 Mart 2011 tarihinde yürürlüğe giren 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun sektörün sorunlarına çözümler içermekte, düzenleme konusundaki yetki karmaşasını ortadan kaldırmakta, yayın denetimi konusunda RTÜK'ü daha etkin kılmakta, yayıncılık sektöründe rekabeti artırıcı bir nitelik taşımaktadır. AB normlarına uygun olarak hazırlanan Kanun kapsamında, Avrupa eserleri, bağımsız yapımcı, editoryal sorumluluk, ticari iletişim, medya hizmet sağlayıcı, isteğe bağlı yayın hizmeti, koruyucu sembol, sayısal yayın, ürün yerleştirme, multipleks işletmecisi, platform işletmecisi, verici tesis ve işletim şirketi ve multipleks kapasitesi gibi yeni tanımlar ve kavramlar mevzuata girmektedir.

Kanunla yayın ilkeleri AB Görsel- İşitsel Medya Hizmetleri Yönergesi esas alınarak yeniden düzenlenmektedir. Karasal ortamdan yapılan yayınlarla ilgili karmaşanın ortadan kaldırılması ve aynı zamanda dünya ile paralel ve kademeli olarak karasal sayısal yayıncılığa sorunsuz geçilmesi hedeflenmektedir.

Medya sahipliği konusu yeniden düzenlenmekte; sınırlamalar daraltılarak netleştirilmekte, tekelleşmeyi engellemek üzere Anayasa Mahkemesinin iptal ettiği yıllık izlenme oranına bağlı sahiplik yerine; sektörel toplam ticari iletişim geliri açısından %30, karasal frekans tahsisi açısından en fazla dört kanal ile bir medya hizmet sağlayıcı kuruluşun ancak bir radyo, bir televizyon ve bir isteğe bağlı yayın hizmeti sunabileceği sınırı getirilmektedir. Ayrıca yayın kuruluşlarında doğrudan ortaklık yoluyla yabancı sermaye oranı %25 ten %50 ye yükseltilmektedir.

Yasayla, ulusal frekans planında karasal radyo ve televizyon yayınları için ayrılmış televizyon kanal ve radyo frekans planlarını yapma yetkisi yeniden Radyo ve Televizyon Üst Kuruluna verilmektedir. İletişim ve yayıncılık sektöründeki son gelişmeleri de kapsayacak şekilde hazırlanan yasa, IP-TV, DVB-H ve HDTV gibi yeni yayın teknolojileri ile ilgili belirsizlikleri ortadan kaldıracak açılımlar getirmektedir.

Kamu yayıncısı olan TRT yayınlarının yeniden RTÜK tarafından denetlenmesi öngörülmektedir. Üst Kurulun 2005 yılından bugüne kadar hayata geçirmiş olduğu, mevzuata bağlı bulunmayan; Koruyucu Sembol Sistemi, İzleyici Temsilciliği, Görsel İşitsel Medya Etik İlkeleri gibi uygulamalar da yasa kapsamında düzenlenmektedir. Ayrıca, reyting ölçümleriyle ilgili usul ve esasları belirleme yetkisi RTÜK'e verilmektedir.

Müeyyide sistemi daha etkin hale getirilmekte; yayın ilkeleri toplumsal etkileri açısından gruplandırılarak kuruluşların ticari iletişim gelirlerine orantılı idari para cezası uygulaması öngörülmektedir. Ayrıca idari para cezasıyla birlikte ihlalin ağırlığı dikkate alınarak idari tedbir niteliğinde program durdurma yaptırımı getirilmektedir.

Öte yandan Avrupa Birliği mevzuatına uyum çerçevesinde yayın içeriklerinde Avrupa eserlerine de yer verilmesi öngörülmekte ve yayınlarda belli oranda yerli yapıma yer verilmesi zorunluluğu getirilmektedir. Bu kapsamda, çocuklara yönelik çizgi filmlerin en az yüzde yirmisinin, diğer programların ise en az yüzde kırkının Türkçe dilinde üretilmiş yapım olması ve Türk kültürünü yansıtması; haberler, spor olayları, yarışmalar ve reklâmlar dışında kalan yayın süresinin en az yüzde ellisinin Avrupa eserlerine ayrılması; haberler, spor olayları, yarışmalar ve reklâmlar dışında kalan yayın süresinin veya program bütçesinin yüzde 10'unun bağımsız yapımcıların eserlerine ayrılması öngörülmektedir.

Yasayla, yayın kuruluşlarının reklâm gelirlerinden alınan %5 oranındaki Üst Kurul payı da %3'e düşürülmektedir.

Yeni yasada dikkati çeken bir husus da, yeni teknolojilere paralel olarak ortaya çıkan yeni koşulların, özellikle 'yakınsama' adı verilen gelişmenin, teknik boyutunun yanı sıra sosyo-ekonomik boyutun da göz önünde bulundurulmasıdır. Kısaca ifade etmek gerekirse, yeni teknolojilerin kullanımıyla; telekomünikasyon, bilişim ve radyo-televizyon yayın hizmetlerinin sunulmasının önünü açan düzenlemeler yapılmıştır. Bu da yakın gelecekte içeriğin iletildiği ortamın önemini kaybetmesini, aynı hizmetin çok farklı ortamlardan verilebilmesini, sektörler arası birleşmeleri gündeme getirecektir.

Ayrıca, görsel-işitsel yayın hizmetlerinin klasik TV alıcılarının yanında PC ve 3G mobil alıcılar gibi yeni jenerasyon cihazlardan izlenebilmesi mümkün olmakta, oyun konsolları ve bilgisayarlar üzerinden oynanan oyunlar ve diğer katma değerli hizmetlerin interaktif TV hizmetiyle birlikte platform işletmecileri tarafından sunulmaya başlanması söz konusu olmaktadır.

Bu kapsamda;

- **Fırsatlar** aynı altyapıdan yeni ürünlerin sunulması, verimlilik artışı, yeni ve farklı ürünler geliştirilmesi, ürün çeşitliliğinin artması, teknolojiye yatırım;

- **Tehditler** ise rekabetin şiddetlenmesi ve pazardaki oyuncu sayısındaki azalma, pazara yeni girişlerin daha güçleşmesi, birden fazla regülasyon kurumunun eşgüdüm sorunu, ve düzenleyici kuralların yürürlüğe girmesindeki olası gecikmeler olarak özetlenebilir.

Bu gelişmeler nedeniyle, Üst Kurul'un çalışma biçiminde ve faaliyet alanlarında, yayıncılık sektörünü düzenlemek ve denetlemeye ek olarak önemli değişiklikler yaşanacağı öngörülebilir. Yayın hizmetlerinin giderek birbiri içine girmesi ve entegre olması nedeniyle, yukarıda fırsat veya tehdit olarak yer alan her başlığın, yeni bir faaliyet alanı olarak RTÜK görev alanına gireceği düşünülmektedir. Örneğin;

- **Reklam** konusunun, geleneksel yayıncılığın sadece süre ve yerleştirme açısından denetlenen bir alt başlığı olmaktan çıkarak hızla ayrı bir alan olarak ele alınması uygun olacaktır. Reklam alanında yeni teknolojilerin kullanımı, içerik ve bu içeriğin izleyiciye ulaşma teknikleri, pazar payı paylaşımı gibi konularda ilgili kurumlarla ortak çalışma, düzenli ölçüm, v.b. amacıyla kurum içi düzenlemelerin yapılması gereklidir.
- **Telif hakları** konusunda yeni teknolojiler kullanılarak yapılan iletimlerde zaman zaman sorunlar yaşanabilmektedir. Bu sorunlar daha çok internet TV'de görülmekte, IPTV ve benzeri teknolojilerde kullanıcının yetkilendirilmesi nedeniyle bu tür sorunlar yaşanamamaktadır. Ancak dikkatle ele alınması gereken hususlardan biri olduğu açıktır. Bu konuda Üst Kurul'un diğer ilgili yurt içi ve dışı kurumlarla ortak çalışması, ortak veri bankaları oluşturması, bu konuyu gerekli hassasiyetle ele alması önemlidir.
- Yeni teknolojilerle, geleneksel yayıncılıkta olmayan "izleyicinin istenen yayını istenen zaman ve mekânda izlemesi" imkânı izleyiciyi daha güçlü konuma getirmekte, izleme alışkanlıklarının ve izleyici profilinin önemi de buna bağlı olarak artmaktadır. Bu alanda Üst Kurul'un ilgili birimlerinin, düzenli ve doğru ölçüm yapabilecek şekilde yeniden yapılanması gerekmektedir.
- Yayında içeriğin önemi artmakta, değişik içerikler için farklı iletim ortamları öne çıkmaktadır. Örneğin kısa haber veya maç görüntülerinin mobil TV'de izlenmesi alışkanlığı gelişirken, sanat ağırlıklı filmler için HDTV yayını yapan kuruluşlar ve buna uygun donanım öne çıkmaktadır. İçeriğin kazandığı bu önem, hali hazırda geleneksel yayıncılık için yürütülmekte olan içerik denetiminin de iletim ortamından, yayın saatinden bağımsız bir şekilde yapılmasını zorunlu kılmaktadır.

3.3.3. Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun

6112 Sayılı Kanunun 48. Maddesinin 2. Fıkrasıyla, 3984 Sayılı Yasanın yürürlükte olduğu dönemde RTÜK yasasının yanı sıra ulusal mevzuatımızda Radyo ve Televizyon Üst Kuruluna görev, yetki ve sorumluluk veren, 4207 sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun dışındaki diğer kanunî düzenlemelerin uygulanmayacağı hükme bağlanmıştır.

"4207 sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun" ile (R.G. 26.11.1996/22829) Radyo ve Televizyon Üst Kuruluna, radyo ve televizyon yayınlarının takibi konusunda iki ayrı görev vermiştir. Bu görevlerden biri Kanunun 4/7 ve 5/14 maddelerinde yer alan düzenlemelerdir. Buna göre; Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu ile ulusal, bölgesel ve yerel yayın yapan özel televizyon kuruluşları ve radyoların maddede belirlenen saat aralıklarında ve sürelerde tütün ürünleri ve sağlığa zararlı diğer alışkanlıkların zararları konusunda uyarıcı, eğitici mahiyette yayınların yapılmasından ve denetimden Radyo ve Televizyon Üst Kurulu sorumludur. Üst Kurul bu denetimini Kanununda yer alan idarî para cezaları yoluyla gerçekleştirmektedir. 4207 sayılı Kanun ile Üst Kurula verilen bir diğer görev ise, televizyonda yayınlanan programlarda, filmlerde, dizilerde, müzik kliplerinde, reklâm ve tanıtım filmlerinde tütün ürünlerin kullanılmasını, görüntülerine yer verilmesini denetleyerek, kullanılma ve görüntülere yer verme durumunda yayıncı kuruluşlara idarî para cezaları uygulamaktır.

3.4. ULUSLARARASI ÜST BELGELER VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER

3.4.1. Uluslararası Üst Belgeler

RTÜK'ün stratejisini geliştirirken ve uygulamalarını yaparken dikkate alması gereken uluslararası üst belgeler Avrupa Sınır Ötesi Televizyon Sözleşmesi ve Görsel İşitsel Medya Hizmetleri Yönergesi'dir.

Uluslararası bir sözleşme olan Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi, ifade ve haber alma özgürlüğünün gerçekleştirilmesinin bir yolu olan televizyon yayıncılığında Avrupa ülkeleri arasında ilke/esas ve uygulamalarda birlik ve beraberliği sağlamak üzere düzenlenmiştir. Sözleşme'nin amacı sınırötesi televizyon yayınlarının Sözleşme'de belirlenen ortak kurallar çerçevesinde yapılarak taraf ülkeler arasında serbestçe dolaşabilmesine imkân tanımaktır.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 10'ncu maddesinde yer alan bilgi alma ve ifade özgürlüğü prensibi çerçevesinde hazırlanan Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi'nin önsözünde, bilgi ve iletişim teknolojisindeki sürekli gelişimin, ülke sınırlarına bakılmaksızın, ifade özgürlüğünün ve kaynağı ne olursa olsun bilgi ve düşünceleri ifade etmek, aramak, almak ve paylaşmak hakkının daha ileri götürülmesine hizmet etmesi gereğine inanıldığı ifadesi yer almaktadır.

Türkiye bu Sözleşmeyi 7 Eylül 1992'de imzalamış, 21 Ocak 1994 tarihinde onaylamış ve 1 Mayıs 1994'de yürürlüğe koymuştur. Böylece, Sözleşmenin hükümleri iç hukuk kurallarımıza uygulanabilir duruma gelmiştir. Sözleşmenin iç hukukumuza doğrudan yansıması 13 Nisan 1994 tarihinde kabul edilen 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanunla gerçekleşmiştir.

Görsel İşitsel Medya Hizmetleri Yönergesi Avrupa Birliğinin görsel-işitsel yayıncılık alanını düzenleyen uluslararası bir hukuki dokümandır. Türkiye, AB tam üyeliğine aday olması dolayısıyla, Avrupa Birliği üyesi ülkelerin taraf olduğu söz konusu Yönerge'ye uyumlu hareket etmektedir. Yönergede en son değişiklik 2007'de yayımlanmıştır. 3 Mart 2011 tarihinde yürürlüğe giren 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun, bu direktife uygun AB ile uyum yasaları çerçevesinde ve istişarelerle hazırlamıştır.

Avrupa ve dünyada birçok gelişmiş ülkede RTÜK benzeri görsel-işitsel medya hizmetleri sektörünü düzenleyen otoriteler bulunmaktadır. Bu tür ulusal otoritelerin vizyon ve misyonlarının belirlenmesine çeşitli uluslararası belgeler temel teşkil etmektedir. Bu kapsamda ülkemizin uluslararası örgütler olan Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyine üye

bir Devlet olmasının yanı sıra 3 Ekim 2005 tarihinden itibaren resmen Avrupa Birliği aday ülkesi olması dolayısıyla aşağıda sıralanan belgeler de, benzer diğer ulusal otoritelerde olduğu gibi, RTÜK'ün vizyon ve misyonunun belirlenmesinde dikkate alınmaktadır. Bu belgeler aşağıda sıralanmıştır:

- Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi
- BM Uluslararası Telekomünikasyon Birliği (ITU) kararları
- Posta ve Telekomünikasyon İdareleri Avrupa Konferansı (CEPT) kararları
- Avrupa Yayın Birliği (EBU) kararları
- UNESCO Herkes İçin İletişim Programı
- Avrupa Konseyi İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması Sözleşmesi
- Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi
- Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihat Kararları
- Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi belgeleri
- Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi belgeleri
- Avrupa Konseyi Medyadan Sorumlu Bakanlar Konferansı Eylem Kararları ve Planlar
- Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları
- Avrupa Birliği Görsel-İşitsel Medya Hizmetleri Yönergesi
- Avrupa Birliği Görsel-işitsel Medya alanını düzenleyen diğer tamamlayıcı belgeler (Yönerge ve kararlar)

Yukarıda yazılı belgelerde yer alan hükümler görsel-işitsel medya alanının düzenlenmesini ve denetlenmesini belirleyici çerçeveyi sağlamaktadır. Bu belgeler arasında yer alan Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliğinin Sözleşme ve Yönergelere ilave olarak hazırladıkları tamamlayıcı belgeler (Tavsiye Kararları, İlke Kararları ve Bildirgeler) görsel-işitsel medya alanının düzenlenmesini sağlayacak hukuki belgelerin ve bu belgelerde yer alan hükümlerin yorumlanmasına rehberlik edecek hususları içermektedir.

3.4.2. Uluslararası İlişkiler

3.4.2.1. Avrupa Konseyi ile İlişkiler

Avrupa Konseyi'nin medya alanındaki çalışmalarını 1994 yılından bu yana Türkiye adına Radyo ve Televizyon Üst Kurulu takip etmektedir.

3.4.2.1.1. Kitle İletişimi Yürütme Komitesi (CDMM)

Kitle İletişimi Yürütme Komitesi (CDMM), kitle iletişim alanında temel teşkil eden ifade ve haber alma özgürlüğünün demokratik ve çoğulcu bir toplum için daha da geliştirilmesi, bilgi ve görüşlerin sınırlar ötesine serbest dolaşımının sağlanması, çeşitli görüş ve kültürleri yansıtacak bağımsız yayıncılığın desteklenmesi ve yayıncılık alanında

gerçekleşen siyasi, ekonomik ve teknolojik değişikliklerin dikkate alınması amacıyla Avrupa ülkeleri arasında işbirliğini tesis etmeyi amaçlamaktadır.

3.4.2.1.2. Medya ve Yeni İletişim Hizmetleri Yürütme Komitesi (CDMC)[1]

10-11 Mart 2005 tarihlerinde Kitle İletişimi Yürütme Komitesi (CDMM)'nin adı "Medya ve Yeni İletişim Hizmetleri Yürütme Komitesi (CDMC)[1]" olarak değiştirilmiştir.

3.4.2.1.3. Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi

Uluslararası bir sözleşme olan Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi, ifade ve haber alma özgürlüğünün gerçekleştirilmesinin bir yolu olan televizyon yayıncılığında Avrupa ülkeleri arasında ilke/esas ve uygulamalarda anlayış birliğini sağlamak üzere düzenlenmiştir. Sözleşmeyi Türkiye 7 Eylül 1992'de imzalamış, 21 Ocak 1994 tarihinde onaylamış ve l Mayıs 1994'de yürürlüğe koymuştur.

3.4.2.1.4. Avrupa Sınırötesi Televizyon Sözleşmesi Daimi Komitesi (T-TT)

Komite, sözleşmenin taraf ülkelerce uygulanmasını izler, sözleşmenin uygulanmasından kaynaklanan sorunları tartışır ve Sözleşme hükümlerinin yorumu üzerinde görüş oluşturur, gerektiğinde tavsiye kararı hazırlar. Kasım 2009 tarihinde Avrupa Birliği tarafından sözleşmeye taraf 20 ülkeye gönderilen bir yazıda Lizbon Antlaşması gereği yeni sözleşmeye imza koyamayacakları bildirilmiş ve o günden beri onay süreci tıkanmıştır. Bu kapsamda Avrupa Konseyi ile Avrupa Birliği arasındaki anlaşmazlığın sonuçlanması beklenmektedir.

3.4.2.2. Uluslararası İkili ve Çoklu İlişkiler

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun uluslararası kuruluşlar nezdinde üyelikleri ve diğer ülkelerin düzenleyici otoriteleriyle birlikte yaptığı anlaşmalar çerçevesinde gerçekleştirdiği faaliyetler Üst Kurulun görevleri arasında bulunmaktadır.

3.4.2.2.1. Uluslararası İkili İlişkiler

Kurumlar arası işbirliğini geliştirmek ve bilgi alışverişinde bulunmak üzere Makedonya-Türkiye Medya Alanında İşbirliği Protokolü; Moldova-Türkiye arasında İşbirliği Anlaşması; Türkiye Radyo ve Televizyon Üst Kurulu ile Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti Yayın Yüksek Kurulu arasında varolan ilişki ve işbirliğini düzenlemek, geliştirmek ve güçlendirmek amacıyla, radyo ve televizyon yayınlarında, teknoloji geliştirme, bilişim ve her türlü eğitim alanlarında işbirliğini içeren bir protokol; Türkiye Radyo ve Televizyon Üst Kurulu ile Azerbaycan Milli Radyo ve Televizyon Şurası arasında İşbirliği Protokolü imzalanmıştır.

3.4.2.2.2. Avrupa Düzenleyici Otoriteler Platformu (EPRA)

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun kurucu üyelerinden biri olarak aralarında olduğu 6 ülke ile kurulan EPRA'ya halen 46 ülkeden 52 düzenleyici otorite üyedir.

3.4.2.2.3. Akdeniz Düzenleyici Otoriteler Ağı (MNRA)

Akdeniz Düzenleyici Otoriteler Ağı (MNRA), Akdeniz ülkeleri arasında devamlı bilgi alışverişi ve görsel işitsel düzenlemeye ilişkin konular hakkında bir araştırma ortamı oluşturmak ve Akdeniz'in kültürel kimliğini korumak amacıyla, Fransa Görsel İşitsel Üst Kurulu (CSA) ile Katalonya Görsel İşitsel Konseyi (CAC)'nin girişimleri sonucunda 29 Kasım 1997 tarihinde Barselona'da kurulmuştur. 2000 yılında üye olan Üst Kurulumuz ile birlikte MNRA'nın şu an, ikisi gözlemci üye olmak üzere 19 ülkeden toplam 22 düzenleyici otorite üyesi bulunmaktadır.

3.4.2.2.4. Karadeniz Yayıncılık Düzenleyici Kurullar Forumu (BRAF)

2007 yılında Karadeniz Ekonomik İşbirliği Teşkilatı (KEI) çerçevesinde, Karadeniz bölgesi düzenleyici ve denetleyici otoriteler arasında bir forum oluşturulması yönünde başlatılan çalışmalar sonucunda Dışişleri Bakanlığı ve Karadeniz Ekonomik İşbirliği (KEİ) Teşkilatı Sekretaryası ile işbirliği halinde 30 Haziran 2008 tarihinde İstanbul'da "Karadeniz Yayıncılık Düzenleyici Otoriteler Forumu, BRAF" oluşturma toplantısı, Üst Kurulumuzun ev sahipliğinde gerçekleştirilmiştir. 27 Haziran 2009 tarihinde Antalya'da yapılan yıllık toplantısıyla BRAF kurulu tüzüğü de onaylanmıştır.

3.4.2.2.5. İslam Ülkeleri Yayıncılık Düzenleyici Otoriteleri Forumu (IRAF)[2]

İslam Konferansı Teşkilatı (İKT)'na üye ülkelerin düzenleyici otoriteleri arasında forum oluşturma projesine yönelik çalışmalar başlatılmıştır. Bu kapsamda İKT Üye Devletleri Düzenleyici Otoritelerine, söz konusu projenin hayata geçirilmesi çağrısında bulunan bir davet mektubu ile dört ayrı dilde (Türkçe, İngilizce, Fransızca ve Arapça) İKT Düzenleyici Otoriteler Forumu (IRAF) proje taslağı hazırlanmıştır. Proje teklifimiz 13 Ekim 2010 tarihinde Senegal'in başkenti Dakar'da yapılan 9. COMIAC (Enformasyon ve Kültür İşleri Daimi Komitesi) toplantısında kabul edilmiştir.

3.4.2.3. Diğer Uluslararası İşler

3.4.2.3.1. Gelecekle İletişim Çalıştayı (Projesi)

2009 tarihinden itibaren her yıl "Gelecekle İletişim" konulu projeyle Türk Cumhuriyetleri ile Türk ve akraba topluluklarından ülkemize gelerek radyo ve televizyon eğitimi alan iletişim fakültesi öğrencilerini, RTÜK hakkında bilgilendirmek; uluslararası

[2] Üst Kurulun 29.04.2015 tarih, 2015/20 no'lu toplantısı ve 27 sayılı Kararı ile İİT Yayıncılık Düzenleyici Otoriteler Forumu (IBRAF) olarak güncellenmiştir.

işbirliği imkânlarını araştırmak; RTÜK'ün uluslararası deneyimini paylaşmak amacıyla bir araya getirilmektedir. Bu toplantıda Üst Kurul kararı ile toplantıların Çalıştay şeklinde düzenlenmesi kararlaştırılmıştır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

SEKTÖREL GELİŞMELER VE MEVCUT DURUM ANALİZİ

Bu bölümde, iç ve dış çevre koşullarının sektörel gelişmeler ışığında değerlendirmesinin yapılarak, stratejik planlamaya temel oluşturacak geleceğe ilişkin perspektiflerin ve hedeflerin arka planları belirlenecektir.

4.1. SEKTÖREL GELİŞMELER

4.1.1. Yeni Teknolojik Gelişmeler ve Sektörel Değişim

Radyo ve televizyon yayıncılığı faaliyetlerini; içerik üretimi, bu içeriğin iletimi için kullanılan ortam ve izleyici tarafı olmak üzere üç ana katmana ayırmak mümkündür. İçeriğin hazırlamasından başlayarak yayıncılığın her katmanında teknoloji temel belirleyici unsurlardan biridir. Bu bağlamda düzenleyici kuruluşlar yayıncılığın tüm katmanlarında kullanılan teknolojiyi ve bu teknolojinin kullanılmasının sosyal, kültürel ve ekonomik alandaki etkilerini göz önünde bulundurarak düzenleme ve denetimleri buna göre yapmak durumundadırlar.

Geleneksel anlamda, radyo ve televizyon yayıncılığı bilginin bir noktadan çok noktaya; telekomünikasyon hizmetleri ise bilginin bir noktadan başka bir noktaya iletimi olarak görülmüştür. Bilişim sektörünün ise; interaktif olarak birçok bilgi kaynağına bireysel erişim sağlaması (çok noktadan bir noktaya) özelliğine sahip olduğu değerlendirilmiştir. Geçmişte radyo ve televizyon yayıncılığı ve telekomünikasyon sektörlerine uygulanan düzenleme rejimleri tamamen farklı özellikler göstermiştir.

Radyo ve televizyon yayıncılığı alanındaki geleneksel düzenlemeler, hem iletim ortamlarına hem de yayın içeriğine ilişkin düzenlemeleri kapsamaktadır. Radyo ve televizyon yayıncılığı düzenlemelerinin genel amaçları çoğulculuk, tarafsızlık, çocuklar gibi hassas sosyal grupların, toplumsal kültürün korunması ve kültürel mirasın daha iyi bir yere getirilmesinin sağlanmasını içermiştir. İletim ortamlarına ilişkin düzenlemelerde kıt frekans spektrum kaynaklarının kullanımı için verilen lisans ve yayın izinleri ile sektör kontrol altında tutulmaya çalışılmıştır. Bu yetkilendirmenin sağladığı güç içerik regülasyonu için de bir dayanak teşkil etmiştir.

Son yıllarda iletişim teknolojilerinde meydana gelen gelişmelerin etkisiyle radyo ve televizyon yayıncılığı alanında da içerik zenginleşmiş, ses ve görüntünün yanına başka verilerde eklenmiş, daha da önemlisi yayın içeriğin izleyiciye iletimi ve bu iletimde kullanılan fiziksel alt yapının (uydu, kablo, karasal ortamın) kullanım şekli değişmiştir.

Sayısal Yayıncılık

DVB, sayısal TV yayıncılığının genel adı olup, DVB-S ilk nesil uydudan sayısal TV yayıncılığını, DVB-C ilk nesil kablodan sayısal TV yayıncılığını, DVB-T ilk nesil karasal sayısal TV yayıncılığını ve bunlarla ilgili standartları belirtmektedir. Bu üç yayıncılık tipinde de ilk nesil yayıncılık sonrası ikinci nesil standartlar oluşmuş ve daha yüksek kapasite

sağlayan uydudan DVB-S2, kablodan DVB-C2 ve karasaldan DVB-T2 standartları oluşturularak yayıncılıkta kullanılmaya başlanmıştır.

İkinci aşamaya geçiş ve sıkıştırma yöntemlerinde sağlanan ilerleme ile birlikte, yüksek kaliteli HD yayınlarının uydu, kablo ve karasal ortamdan uygun maliyette iletimi mümkün hale gelmiştir. İzleyicilerin yüksek çözünürlükte ve büyük ekranlı olarak satın almaya başladıkları LCD, Plazma, LED ekranlar izlemek üzere daha kaliteli yayınlara talep artmış, diğer yandan daha kaliteli yayınların uygun maliyetle izleyiciye sunulması imkanı doğmuştur.

Yeni teknolojik gelişmeler ayrıca şifreli/şifresiz TV yayınlarının ve depolanan ses ve görüntü bilgilerinin IP paketlerine dönüştürülerek geniş band alt yapısı üzerinden son kullanıcıya ulaştırılmasını sağlayan IPTV, sayısal televizyon yayınlarının mobil cihazlarda izlenmesini sağlayan DVB-H yayıncılığı v.b. yeni yayıncılık konseptlerini gündeme getirmiştir.

DVB-H yayıncılığı, DVB-T sistemi üzerine geliştirilen Karasal Sayısal Televizyon Yayıncılığının (DVB-T) mobil alıcılar için düzenlenen yeni standardına verilen ad olarak tanımlanabilir. DVB-H yayıncılığında aynı kanaldan televizyon, radyo ve IP (internet protokolü) bilgileri mobil telefon, PDA (Personel Digital Assistants) gibi yeni nesil multimedya cihazları ile alınacak şekilde iletilmektedir.

DVB-H yönteminde yayıncılık, bir noktadan çok noktaya iletim yapısından çıkıp iletişim sektöründe esas olan bire-bir (noktadan noktaya) yapısına geçmektedir. Burada abonelik esasına göre yayın alınması ve DVB-H ile her türlü multimedya içeriğinin, TV yayını, müzik, web sayfaları, oyunlar vs. yayınlanması mümkün olmaktadır.

Diğer yandan karasal ortamdan yapılacak yayınlarda HDTV, Mobil TV ve 3G, gibi yeni teknolojilerin uygulamaya konması frekans spektrum ihtiyacını artırmaktadır. Ayrıca analog yayıncılıktan sayısal yayına geçiş spektrumun etkin kullanımı yönünden büyük önem arz etmektedir. Uydu, kablo IPTV gibi diğer platform işletmecilerinin sunduğu yayın hizmetlerinin çok fazla seçenek sunması ve bunların yaygınlaşmasının karasal yayıncılığın sosyal değer konsepti zayıflatması ise farklı bir gerçekliktir.

İçerik yönünden ise; sayısallaşma ve yakınsama ile birlikte interaktif hizmetler gibi ticari yönü daha ağır basan yeni ürün ve hizmet pazarları ortaya çıkmaya başlamıştır. Diğer yandan görsel-işitsel medyanın toplumu bilgilendirme, eğlendirme, haber verme gibi geleneksel işlevi de sürmektedir.

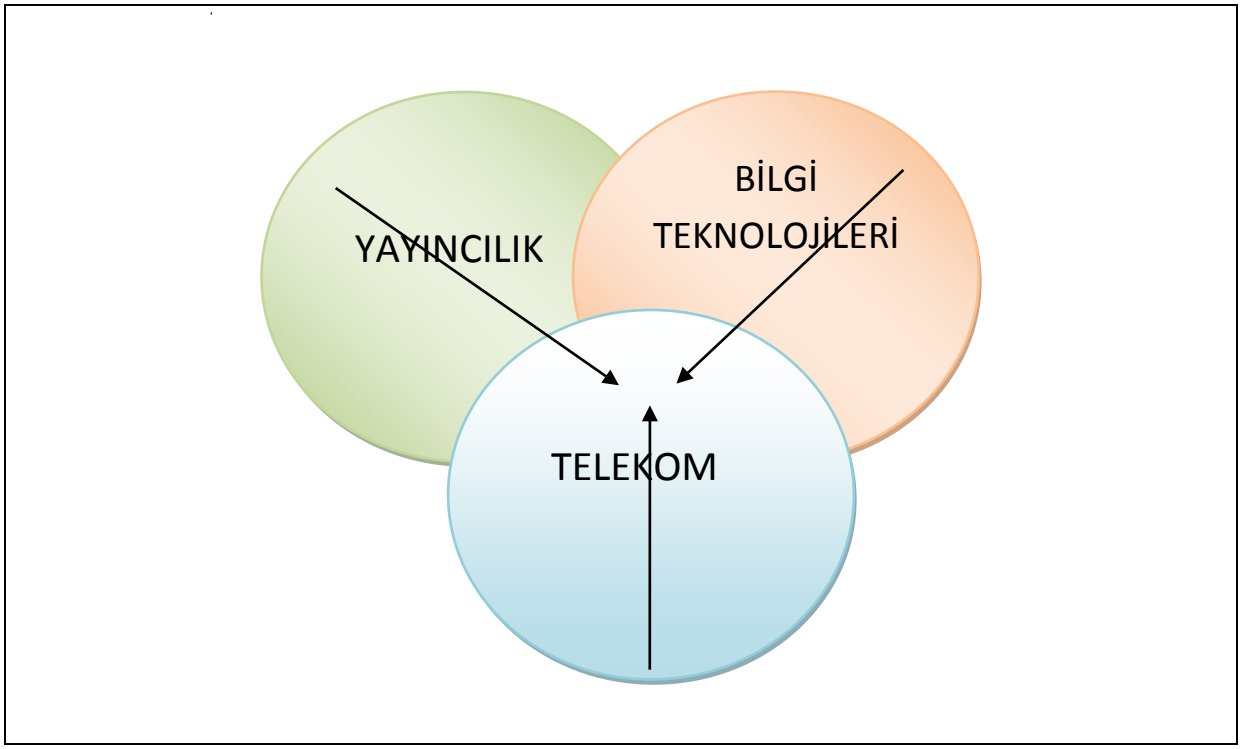
Sayısal Yakınsama

Sayısal teknolojiye geçişle sıkıştırma tekniklerinin geliştirilmesi ve bilgi tutma kapasitesinde ve iletim hızındaki artışlar ile radyo ve televizyon yayıncılığı hizmetleri,

internet hizmetleri, telefon ve benzeri iletişim servislerinin kablolu ve kablosuz olsun aynı ortamdan ve interaktif olarak sunulması olanağı ortaya çıkmıştır.

Daha önceleri telekomünikasyon ve bilişim teknolojileri ile radyo ve televizyon yayıncılığı sektörleri kesin bir şekilde birbirlerinden ayrılabilirken, yakınsama olarak adlandırılan ve farklı hizmetlerin birlikte aynı iletişim şebekeleri vasıtasıyla iletilebilmesini sağlayan teknolojik gelişmelere paralel olarak bu sektörler arasındaki sınırlar kalkmaya başlamış, teknolojik alt yapılar dolayısıyla hizmetler iç içe girmişlerdir.

Şekil 4. Sayısal Yakınsama



Yakınsama farklı seviyelerde gerçekleşmektedir. Bu seviyeler; teknoloji ve iletim ortamlarında, sektörel birleşme ve devralmalarda, hizmetlerde ve son olarak da politika ve düzenlemelerde yakınsama şeklinde sıralanabilir. Bu yüzden yakınsama birçok farklı şekilde tanımlanabilmektedir.

ITU (International Telecommunication Union), yakınsamayı "geçmişte ayrı teknoloji, piyasa ya da politikalarla tanımlanmış endüstri yapılarını bir araya getiren (entegre eden) teknolojik, hukuki, pazara ilişkin düzenleyici kapasite" olarak tanımlamakta ve yakınsamanın geleneksel olarak ülke çapında kontrol edilebilen birçok hizmet ve bilgi kaynağının dünya

genelinde sunulabilmesini mümkün kılması dolayısıyla, önemli uluslararası bir bileşeni de kapsadığına dikkat çekmektedir.

OECD ise yakınsamayı "geleneksel dikey silo mimarisinden, diğer bir ifadeyle her bir hizmetin belirli bir şebeke (mobil, sabit, kablo TV, IP) üzerinden verildiği bir yapıdan, tüm iletişim hizmetlerinin çeşitli şebekeler üzerinden kopukluk olmadan ve birçok platform üzerinden interaktif bir şekilde verilmesine doğru geçiş" olarak tanımlamaktadır. [3]

Yakınsama telekomünikasyon, bilgi iletimi, yayıncılık ve bilgi işleme konularında teknoloji platformlarının yakınsaması ve çoklu haberleşme hizmet ve uygulamalarının sunulduğu ortak altyapıların oluşturulmasını gündeme getirmiştir.

Yakınsamanın Sektörel Etkileri

Teknolojik gelişmeler yayıncılık sektörünün yapısında ve işleyişinde değişikliklerin yapılmasını gerekli hale getirmiştir. Bunlardan birisi de, sayısallaşma ve yakınsamanın da etkisi ile bugüne kadarki tarifleri değişen iletişim ortamlarının yeniden yapılandırılmasıdır. Örneğin, karasal ortamdan analog televizyon yayınını yapmak için kuruluşlara frekans tahsis edilmesi ve bu kuruluşların kendi alt yapılarına sahip olmaları durumu sayısal yayına geçme çalışmalarıyla birlikte tartışılır hale gelmiştir. Teknik bir gereklilik olarak televizyon yayıncılığı sektörünün içerik üreten yayıncı kuruluşlar ve bu içeriği ileten alt yapı işletmecileri olarak ayrıştırılması gündeme gelmiştir.

Diğer yandan mobil multimedya yayını konusunda telekomünikasyon sektörü ile yayıncılık sektörü arasında bir rekabet oluşmaktadır. Telekom sektörü bu aşamada yayın sektörünün kontrolünde olan frekans bantları kullanmak istemekte ancak yayıncılar da bu sahada DVB-H yayıncılığını ticari bir fırsat olarak görmektedir.

Genel olarak bakıldığında yakınsama sektörde yapısal değişikliğe neden olmakta, hizmet alanının genişlemesine yol açmakta, izleyici ve dinleyiciler için hizmet çeşitliliğini ve bu hizmetten yararlanma yöntemlerini arttırmaktadır. Bunun yanında, yakınsama birçok riski ve üstesinden gelinmesi gereken bazı sorunları da içinde barındırmaktadır. Örneğin yakınsama tekelleşmeye sebep olabilmekte, alt yapı tesisi ve işletmesinde söz sahibi olacak büyük firmaların sektöre yeni girecek hizmet sağlayıcılar için yeni giriş engelleri yaratmasını olanaklı kılabilmektedir. Bu nedenle, politika belirleyiciler yakınsamaya ve yakınsamanın sosyoekonomik rolüne ilişkin olarak stratejik bir yaklaşım geliştirerek yakınsamanın faydalarını maksimize etmek ve risklerini kontrol altında tutmak zorunda kalacaklardır.

Yakınsamadan kaynaklanabilecek diğer bir düzenleyici sorun ise, düzenleyici kurumlar arası rekabettir. Örneğin, koşullu erişim sistemlerine ilişkin düzenleme yapılmasında hem yayıncılıkla ilgili düzenleyici kurum hem de telekomünikasyon otoritesi

[3] Güngör, M., Kibar, Y.Ş., Yılmaz, R., Tekin, M.A, Yakınsama: Telekomünikasyon ve Medya Sektörleri Açısından Düzenlemelere Etkileri, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Ankara, 2009, s. 9-10

ehliyet ve yetki sahibi olduğunu iddia edebilmektedir. Bu durumun tersi de ortaya çıkabilmektedir. Düzenleyici kurumlar konunun diğer bir düzenleyici kurumun yetkisinde olduğunu ileri sürebilmekte ve yapılması gereken acil ve hayati düzenlemeler sahipsiz kalabilmektedir. Her iki durumda da yetki karmaşası ortaya çıkabilmektedir.[4]

Yakınsamış şebekelerin işletim maliyetlerinin düşmesi ve bu şebekeler üzerinden birçok hizmetin birlikte sunulabilmesi tüketicilerin daha düşük fiyatlarla hizmet alabilmesinin önünü açmaktadır. Hem telekomünikasyon hem de yayıncılık sektöründeki hizmet sağlayıcılar yakınsamayı gelirlerini arttırmak ve maliyetlerini düşürmek için önemli fırsat olarak görmektedir. İsteğe bağlı yayınlar yoluyla ve/veya daha fazla hizmet çeşitliliği sunarak abonelerinden daha fazla gelir elde edebilmeyi planlamaktadırlar.

Tüm bunlar yayıncılık sektörünün yeniden düzenlenmesini gündeme getirmektedir. Bunu bir fırsat olarak da değerlendirerek ve bugüne kadar edinilen tecrübeden de faydalanarak, radyo ve televizyon yayıncılığı "Görsel İşitsel Medya Hizmetleri" alanı yeniden düzenlenebilir. Bu durum ülkemiz açısından ayrıca karasal ortamdan lisans ve yayın izni verilememesi, kamu malı olan frekanslarının kullanım bedelinin alınamaması gibi kronikleşmiş sorunların çözümü için bir fırsat olarak değerlendirilebilir.

Yakınsama göz önünde bulundurularak yayıncılık sektörü ile telekomünikasyon sektörünün birlikte ele alınması buna göre yeniden düzenleme yapılması hususunda ise;

- Telekomünikasyon ve yayıncılığın (görsel-işitsel yayın hizmetlerinin) tarihsel süreçte farklı faaliyetler olarak geliştiği, oldukça farklı kültürleri temsil ettiği ve uygulanabilir düzenleyici tanımlamalar yapılmaması, erken ve yanlış kararlar verilmesi halinde sektörler arası belirsizliğin içinden çıkılmaz bir hale getirebileceği, bu nedenle çok açık bir aksaklık ortaya çıkmadıkça telekomünikasyon ve yayıncılık sektörünün iki ayrı sektör olarak değerlendirilmesine devam edilmesinin uygun olacağı,

- Gelinen noktada ne telekomünikasyon sektörünün ne de yayıncılık sektörünün ayrı ayrı düzenlenmesini gerektirecek özellikler göstermedikleri ve bu nedenle ayrı ayrı sektöre özgü düzenlemelerin yerine genel rekabet hukuku esas alınarak ortak bir düzenleme yapılmasının gerektiği,

biçiminde iki farklı eğilim ortaya çıkmaktadır.

4.1.2. Yayıncılık Sektöründe Yoğunlaşma (Tekelleşme) Eğilimleri

[4] Güngör, M., Kibar, Y.Ş., Yılmaz, R., Tekin, M.A, Yakınsama: Telekomünikasyon ve Medya Sektörleri Açısından Düzenlemeler Etkileri, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Ankara,2009, s. 35-58

Teknolojik ve ekonomik gelişmeler bir taraftan değişik medya ürünlerinin bir araya getirilmesine diğer taraftan müteşebbislerin birleşme veya iş birliğine gitmelerine neden olmuş, yayıncılık, telekomünikasyon ve bilişim alanında faaliyet gösteren firmaların yatay ve dikey entegrasyona gitme eğilimleri sonucunu hem ulusal hem de uluslararası alanda yoğunlaşmayı ve yayıncılık sektörünün az sayıda firmanın hâkimiyetine girmesini gündeme getirmiştir.

Medya alanında siyasal, ekonomik ve sosyokültürel etkinliğin sağlanmasında sahiplik önemli unsurlardan biridir. Bilginin, ekonomik ve siyasi alandaki etkinliğinin önemi ile paralel olarak medya sahipliği de önem kazanmaktadır. Medya firmalarında sahipliğin, dolayısıyla kontrolün az sayıdaki ellerde toplanması sonucu yaşanan yoğunlaşma olgusu hem rekabetin tesisi açısından hem de siyasal, sosyokültürel ve çoğulculuk açısından bir takım sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Telekomünikasyon işletmecileri ve radyo ve televizyon yayıncılığı yapan kuruluşların tabi olduğu düzenlemeler, bu hizmetlerin kıt kaynaklar gerektirmesi. Bu alanda serbest rekabetin aksine kontrollü bir rekabet anlayışı, kamusal sorumluluk anlayışı, yayıncılık (radyo ve televizyon) ve telekomünikasyon kuruluşlarının mülkiyeti hususundaki kısıtlamalar gündeme gelmiştir.

Bu nedenle medya sektörü için genel rekabet kurallarıyla birlikte bazı özel kurallar getirilmiştir. Bunlar;

- Medya hizmet sağlayıcı kuruluşların yapılarının şeffaf olmasını amaçlayan hususlar:

  i. Kuruluşun sahiplerinin/hissedarların kimler olduğunun kolayca tespit edilebilmesini sağlamaya yönelik düzenlemeler,

  ii. Şirket hesaplarının açık olması,

  iii. Şirket cirolarının kaynaklarının açık olması,

  iv. Hisse değişikliklerinin düzenleyici kurula bildirilmesi.

- Medya hizmet sağlayıcı kuruluş sahipliğine ilişkin düzenlemeler:

  i. Genel sahiplik kuralları, lisanslar,

  ii. Çapraz sahiplik kuralları,

  iii. Yabancı sahiplik ve ortaklık kuralları.

- Rekabet Hukuku açısından:

  i. Birleşme ve devralma kontrolü

  ii. Kartel ve hakim durum incelemesi.

- Mevcut kuruluşların sektöre yeni gireceklere engel çıkarılmasını önlemeye yönelik düzenlemeler.

- Ayrıca yeni teknolojilerin ortaya çıkması ve yakınsama gibi nedenlerden dolayı medya ürünlerinin dağıtımı (iletimi) ile ilgili sektöre özel hukuki düzenlemeler de bu kapsamda ele alınmaktadır.

4.1.3. Yeni Gelişmelere Bağlı Sektörel Düzenleme Çalışmaları

Yakınsamanın getirdiği avantajlardan azami fayda sağlanabilmesi için rekabeti arttıracak yeni düzenleyici çerçevelerin oluşturulması önem arz etmektedir. Yeni düzenlemelerin yapılmaması durumunda, mevcut düzenlemeler uygunsuz bir biçimde yeni ortama taşınabilecektir. Teknolojik gelişmelerin getirdiği avantajlardan azami fayda sağlanabilmesi, sektörün kaliteli hizmet sunabilmesi için yeni stratejiler belirlenmelidir. Ayrıca düzenleyici kurumların yenilikçiliğe imkân tanıyacak düzenlemeler yapması, piyasaya giriş engellerini azaltması ve yoğunlaşmanın önüne geçilmesini sağlayacak önlemler alması gerekmektedir.

Elektronik iletişim sektörü kendi haline bırakıldığında, giderek yayıncılık hizmetlerinin telekomünikasyon hizmetlerinin içine geçmesi ve telekomünikasyon düzenlemelerinin genişleyerek yayıncılık düzenlemelerini de içine alması gibi bir tehlike gündeme gelmektedir. Sektöre özgü yeni düzenlemeler yapılmaması halinde, yayıncılığa ilişkin içerik düzenlemeleri de oldukça zorlaşacaktır. Ayrıca düzenleyici kuruluşlar arasında yetki kargaşası gün geçtikçe daha da derinleşecektir. Bu bağlamda, yayıncılık (görsel-işitsel medya) sektörünün kendine özgü koşullarının dikkate alınması ve yayınların iletimine ilişkin düzenlemelerle içerik düzenlemelerinin ayrılması uygun olacaktır.

Tüm bunlar birlikte değerlendirildiğinde, yayıncılık (görsel-işitsel medya) sektörünün gelişmesi ve yaygınlaşması paralelinde, devletin bu alanla ilgili bazı teknik, idari ve mali kurallar koyma ve kişi hak ve özgürlüklerini güvence altına alma yönünde düzenlemeler yapma ihtiyacı ortaya çıkmaktadır.

Yeni düzenleme yaklaşımı başlıca iki amaca odaklanmış bulunmaktadır. Bunlardan ilki, yayıncılık (görsel-işitsel medya) sektörünün mümkün olduğu kadar müdahaleci tutumlardan kaçınarak rekabeti sağlamak, artı değer üretimini, teknolojik gelişmeyi ve ekonomik büyümeyi teşvik etmek; ikincisi ise, yayıncılık hizmetlerinin demokratik toplumun gelişmesine ve kamuoyu oluşturmasına en iyi biçimde katkı sağlamasını temin etmektir.

4.1.4. İçerik ve İçerik Sunumuna İlişkin Gelişmeler

Son yıllarda iletişim teknolojilerinde meydana gelen gelişmelerin etkisiyle radyo ve televizyon yayıncılığı alanında da içerik zenginleşmiş, ses ve görüntünün yanına başka veriler de eklenmiştir. İçerik ve bu içeriğin sunum şekli göz önünde bulundurularak yayın hizmetleri; bir program akışı çerçevesinde sunulan radyo ve televizyon yayın hizmetleri ve yeni teknolojilerin getirdiği program akışsız, isteğe bağlı yayın hizmetleri olmak üzere iki ana kategoriye ayrılmıştır.

Bunun yanı sıra, AB Mevzuatına uyum çerçevesinde; Yargı Yetkisi, Avrupa Eserleri, Kısa Gösterim Hakkı, Toplumun Önemli Olaylara erişim hakkı, reklam, program desteklemesi, tele-alışveriş, ürün yerleştirme, öz tanıtım ve yeni reklam tekniklerini içine alacak şekilde "ticari iletişim" kavramı, programların içeriği, seçimi ve sunulmasına ilişkin düzenleme ve kontrol yetkisine sahip olmayı ifade eden "editoryal sorumluluk" kavramı gündeme gelmiştir.

İçeriğin zenginleşmesine ve çeşitlenmesine, bu içeriğin sunumunda kullanılan yöntemlere, izleyiciler ile hizmet sağlayıcılar arasındaki ilişkinin değişmesine izleyicinin de interaktif olarak sürece dahil olmasına bağlı olarak yayın hizmeti ilkeleri ve bu ilkeleri ihlal eden hizmet sağlayıcılara uygulanacak müeyyideler de değişime uğramıştır. Bu değişimlere bağlı olarak yeni idari ve hukuki düzenlemeler yapılmıştır.

RTÜK'ün yukarıda belirtilen yeni görsel işitsel hizmet türleri hususunda ne tür bir denetimin, nasıl bir mekanizmayla ve nasıl bir yasal alt yapıyla yapılabileceğine ilişkin belirsizlikler bulunmaktadır. Kitlesel yayınlar kadar izlenilen ve gelecekte belki de ondan daha fazla yaygınlık kazanması beklenilen yeni görsel-işitsel hizmet türleri farklı bir yapı, yöntem ve yasal alt yapıyla ancak denetlenebilir ve düzenlenebilir. İşlevi yayıncılık alanının düzenlenmesi ve denetlenmesi olan RTÜK açısından program ve yayın kavramlarının yeniden tanımlanması gerekmektedir. Böylece yeni medya kapsamındaki diğer görsel işitsel hizmetlerin geleneksel yayıncılıktan ayırt edilmesi mümkün olabilecektir. Böylelikle RTÜK yayın ilkeleri açısından hangi alanı nasıl düzenleyebileceği ve denetleyebileceği konusunda daha yetkin hale gelebilecektir.

4.1.4.1. Program Çeşitlenmesi

İzleyici ve dinleyicilerin talep ve beklentilerindeki artış hizmet sağlayıcılar arasındaki rekabete yansımakta ve doğrudan doğruya program çeşitliliğinin artması ve sürekli yeni program türlerinin ortaya çıkmasıyla sonuçlanmaktadır. Odağında kamusal sorumluluk anlayışı yerine daha çok ticari kaygılar bulunan yeni program türlerinin izlenme oranları yükseldikçe, yaygınlığı da artmakta ve denetim açısından önemli bir sorun haline gelmektedir. Yayıncılıkta kamusal sorumluluk anlayışının etkin hale getirilmesini misyon olarak belirleyen RTÜK'ün söz konusu program çeşitlenmesi karşısında yeni önlemler alması önem taşımaktadır.

İsteğe bağlı ve/veya şifreli yayın hizmetlerinin yaygınlaşması ile ortaya çıkan çeşitlenme ve yeni teknolojilerle birlikte haber alma, eğlence, bilgilendirme ve benzeri birçok alanda bireysel iletişimin kitlesel görsel işitsel hizmetlere rakip olmaya başlaması göz önünde bulundurularak yayın ilkeleri ve içerik denetimi yönünden RTÜK'ün konumu yeniden tartışılmalıdır. Bu çerçevede,

- İzleyici şikayetine dayalı bir izleme sistemi geliştirilmelidir.
- Yayın ilkelerini belirleme ve içerik denetiminde bu yayınların sunum şekli (şifreli mi, isteğe bağlı mı, şifresiz ve kamuya açık mı gibi) göz önünde bulundurularak buna göre düzenleme yapılmalıdır.
- Çift yönlü simetrik bir iletişim zemini kurarak izleyicilerin kuruma ulaşması sağlanmalı ve yapılan işlemler izleyiciye bildirilmelidir.
- İzleyicilerin bilgilendirilmesi ve farkındalığın geliştirilmesi yönündeki faaliyetlere önem verilmelidir.

RTÜK programlar hakkında eğilim analizleri yapabilmeli, çeşitli programlarla ilgili olarak farklı ülkelerin yaptıkları farklı düzeylerdeki araştırma sonuçlarının irdelenmesi yapmalıdır. Bu çerçevede, zaman zaman hizmet sağlayıcılarla bir araya gelmeli istişare toplantıları düzenlemelidir. Bilindiği gibi, gelişen teknolojilerle birlikte bireysel yayıncılık anlayışına doğru bir kayma söz konusudur. İnteraktif düzeyde ve kişiye özel program çeşitlerinin var olduğu yeni medya yayıncılığında RTÜK'ün konumu da tartışılmalıdır. İçerikle ilgili olarak;

- Reyting veya izleyici ölçüm ve analizlerinin son derece sağlıklı bir biçimde yapılması sağlanmalıdır.
- İzleyicilerin ne tür yayınları talep ettikleri uygun araştırma yöntemleri ile tespit edilmeye çalışılmalıdır. Örneğin fokus gruplar, katılımcı gözlem, baloncuk doldurma, karikatür ve resim analizleri, sosyometri gibi niteliksel yöntemlere dayalı geniş çaplı araştırma çalışmaları yapılmalı, geçerlilik ve güvenirliği tartışmalı ölçeklerle amprik testler ise yeniden gözden geçirilmelidir.
- Program denilen olgunun yayıncı, yapımcı ve izleyici ayağını bir araya getirecek mekanizmalar kurulmalıdır. Bu çerçevede RTÜK yol gösterici olmalıdır.
- Yeni programlarla ilgili olarak etki simülasyonları yapılmalı, bir takım program formatları ile ilgili olarak bilimsel anlamda ön araştırmaların yapılması, araştırma bulgularından düzenleme ve denetleme çalışmalarında faydalanılması ve araştırma sonuçlarının duyurulması sağlanmalıdır.

- RTÜK özellikle reaktif anlayıştan proaktif anlayışa geçmeli, yeni eğilimleri öngörebilecek mekanizmaları kurmalıdır. Bu çerçevede bünyesinde uzmanlık biriminin kurulması ve söz konusu birimin,

i.belirli periyotlarla dünyayı izlemeleri,

ii. etki analizleri yapması/yaptırması,

iii. programlarla ilgili bilimsel anlamda ön araştırmalar yapmaları/ yaptırmaları,

iv. konuyla ilgili tüm paydaşları ortak bir platformda toplanmasını sağlaması

biçiminde sıralanabilecek dört temel görevi icra etmesi sağlanmalıdır.

4.1.4.2. Yurt İçinde Yapılan Programların Yurt Dışında Seyredilme Eğiliminin Artması

Ülkemizde özel radyo ve televizyon yayınlarının başladığı ilk yıllarda yapımcılık sektörü yeterince gelişmediğinden, televizyonlarda daha çok yabancı kaynaklı programlar yayınlanmıştır. Ancak zaman içerisinde yapımcılık sektörünün gelişmesiyle birlikte, program ithal eden Türkiye, program ihraç eden bir ülke haline gelmiştir. Ülkemizde gösterildiği tarihlerde geniş bir izleyici kesimi tarafından izlenen televizyon dizileri, bugüne kadar Rusya, Gürcistan, Özbekistan, Kazakistan, Birleşik Arap Emirlikleri, İran, Irak, Bulgaristan ve Yunanistan'ın da aralarında bulunduğu 39 ülkede satın alınarak izlenmiştir. Kültür Bakanlığının verilerine göre son 7-8 yıllık dönemde Türk yapımı 65 dizi film yabancı ülkelerde yayınlanmıştır. Bugüne kadar Kazakistan'da 42, Bulgaristan'da 27, Azerbaycan'da 23, Makedonya'da 17, Orta Doğu ülkelerinde 14, Özbekistan'da 13, Yunanistan'da 8, Kosova'da 4, İran'da 3, Romanya'da 2, Bosna'da ise 1 Türk dizisi yayınlandığı bildirilmektedir.

Dizi ve film sektörüyle ilgili yapılan harcamalar ve elde edilen gelire yönelik 2008 yılında yapılan yasa değişikliği ile dizilerin ihraç ürünü kabul edilmesiyle birlikte firmalar buradan gelir elde edebilmektedir. Dizi film ihracatı ilk olarak 2001 yılında başlamış, 2005'ten itibaren ise hızlı yükselişe geçmiştir. Küresel ekonomik krize rağmen 2009 yılında Türkiye, 2008 yılına göre yüzde 30 artışla toplam 3 bin 670 saatlik dizi ihracatı gerçekleştirmiştir. Başlangıçta bölümü 30-50 Dolara satılan Türk dizileri bugün 50 bin dolardan satıldığı ve 2010 yılında dizi ihracatından ele edilen gelirin 50 milyon Doları aştığı ifade edilmektedir.

Türkiye'nin bir çevre ülkesi olmak yerine merkez ülke olma vizyonuna paralel olarak bütün kuruluşların bu vizyonun gerçekleşmesine yardımcı olacak katkılar sunması beklenmektedir. Bu çerçevede, RTÜK'ün başta Kültür Bakanlığı olmak üzere diğer kamu kurumlarıyla da işbirliği içerisinde Türkiye'nin siyasal, sosyal, kültürel, tarihsel değerlerini de içeren yapımların üretilmesini ve yurtdışında da izlenilmesini sağlayacak politikaların geliştirilip desteklenmesi yönünde çalışmalar yapması yeni bir açılım olarak değerlendirilmelidir. Diğer yandan ülke ekonomisinde potansiyel olarak büyük bir gelir

sağlama durumunda olan yayın sektörünün ticarete de konu edilmesinin aynı politika ve destekler içerisinde ele alınması yerinde olacaktır.

4.1.4.3. Ticari İletişim (Reklam, Tele Alışveriş Kanalları, Sponsorluk, Ürün Yerleştirme v.b.)

Görsel-işitsel hizmetler kavramı, ekonomik bir faaliyet yürüten, program akışlı veya program akışsız görsel işitsel içerik taşıyan ve halkı bilgilendirmeyi, eğlendirmeyi ve eğitmeyi amaçlayan medya hizmetlerini ifade etmektedir. Söz konusu sektörün ve yayıncı kuruluşların bağımsız bir biçimde varlığını sürdürebilmesi demokratik bir toplum için kaçınılmazdır. Son derece pahalı bir iş olan yayıncılığın kesintisiz olarak sürdürülebilmesi için medya hizmet sağlayıcı kuruluşların en önemli gelir kaynakları reklam gelirleridir. Reklâm, bir ürün veya hizmetin alım, satım veya kiralanmasını geliştirmek, bir amaç veya düşünceyi yaymak amacıyla, ücret veya benzer nitelikte bir başka karşılık ile iletim zamanı içinde reklam verene ve reklâmcıya tahsis edilen kamuya yönelik duyurular biçiminde genel hatları ile tanımlanmaktadır. Gelişen ticari ve teknolojik gelişmeler izleyicilerin karşısına klasik reklâm uygulamalarının yanında görsel-işitsel ticari iletişimler olarak adlandırılan yeni bir kavramı da ortaya çıkarmaktadır. Bu bağlamda, reklam kavramını da içine alan ticari iletişim, yayıncı kuruluşların sunmuş oldukları görsel-işitsel hizmetler ve yerine getirdikleri işlevler karşılığında, izler kitlenin ekran karşısında geçirdikleri zamanın, ürün ve hizmetlerini tanıtan, tutunduran ve pazarlayan kişi ve örgütlere kiralanması biçiminde tanımlamak mümkündür. Ticari iletişim kavramı, reklam, tele-alışveriş, doğrudan satış, sponsorluk, ürün yerleştirme gibi yayıncı kuruluşun hizmetlerini sürdürmek için kazanç elde etmek üzere başvurduğu, tanıtma, pazarlama, tutum ve algı değiştirme, ikna etme iletişimlerinin tümünü içermektedir.

RTÜK değişen yasasıyla birlikte gündemine aldığı görsel işitsel ticari iletişim olgusunu ikincil düzenlemelerle açık ve sarih bir biçimde tanımlamalıdır. Hem editöryal bağımsızlığın reklam verene karşı korunması hem de izler kitlenin çıkarlarının zedelenmeyecek biçimde düzenlenmesi gerekmektedir. Sponsorluk, ürün yerleştirme, çocukların zararlı reklam içeriğinden korunması(tuzlu, yağlı, asitli yiyecekler) gibi hususların dikkate alınması gerekmektedir. Bu çerçevede RTÜK'ün kendi mevzuatını AVMSD'ye uyumlaştırarak yeni medya ortamı ile ilgili hususların görsel-işitsel ticari iletişim için de yapılması gerektiği değerlendirilmektedir. Öyle ki yeni medya ortamında izleyicilere uygun olarak sunulan program ve izleyici profiline uygun reklam düzenlemeleri yine izleyici odaklı olarak ele alınmakta yakınsamış medya üzerinden e-ticaret ve e-alışveriş yapımına olanak tanınmaktadır.

4.1.5. Sınır Ötesi Yayın Hizmetleri

Yurt dışından yurt içine, yurt içinden yurt dışına yapılan sınır ötesi yayınlarda denetim sorunu ortaya çıkmaktadır. Yayıncı, iktisadi ve siyasi kaygılar nedeniyle başka bir ülkeden hedef ülkeye yayın yapabilmektedir. Buna göre üyesi olduğumuz uluslararası kurumlar ve otorite birlikleri marifeti ile gerek uluslararası ve gerekse ülke mevzuatına aykırı yayınlar denetlenerek yayınların yapıldığı ülke nezdinde çözüm aransa da sürecin uzaması, istenen sonucun alınamaması bazı ülkelerin bu tür uluslararası platformlara üye olmaması sorun olarak ortaya çıkmaktaydı. Ayrıca yayının hedef alındığı ülkede yayın ihlali tespit edilmesi durumunda yayın içeriğinin derlendiği, yayının hazırlandığı, lisansın alındığı ve ilk yayının yapıldığı ülkelerin farklı olması ve bu ülkelerle uluslararası platformlarda ayrı ayrı ihlale yönelik yaptırımlar talep edilmekteydi.

Uluslararası medya şirketlerinin yayıncılıkta ağırlığının giderek artması yanı sıra, uydu ve internet gibi ortamlardan yurtdışından ülkemize yönelik radyo ve televizyon yayınlarının çoğalması; denetim konusunda büyük sorunlara neden olmaktadır. RTÜK, gerek Üst Kurul'dan lisans alarak uluslararası ölçekte yayın yapan, gerekse başka bir ülkeden lisans alarak ülkemize yönelik yayın yapan radyo ve televizyon yayınlarını düzenleme ve denetlemede güçlük çekmektedir. RTÜK bu konudaki yasal görevlerini yerine getirirken, diğer ülkelerle ortak bir düzenleme ve denetim süreci geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır.

Konuya ilişkin olarak, 3 Mart 2011 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun kapsamında "yargı yetkisi" düzenlenmiştir. Böylelikle, yurt dışından yurt içine yapılan ve yargı yetkisi kapsamında düzenlenen şartları taşıyan hizmet sağlayıcılarla ilgili Üst Kurulun hukuki ve idari işlem yapabilmesinin önü açılmıştır.

RTÜK ikincil düzenlemelerini ivedilikle yaparak, gerek insan kaynağı gerekse altyapı açısında kendini geliştirerek sınır ötesi yayınlarla ilgili yaşanılan sorunlara daha sağlıklı çözümler getirmek için bu hususu fırsat olarak kullanmalıdır.

4.2. MEVCUT DURUM ANALİZİ (GZFT ANALİZİ)

Yayıncılık sektörünün fırsat ve tehdit eğilimleri ve Kurumun zayıf ve güçlü yönleri bakımından analiz edilmesi, gelecek dönem planının çerçevesinin çizilmesi ve bu çerçeve içerisinde hedef, proje ve faaliyetlerin belirlenmesi için önem arz etmektedir. Bu bağlamda, önce sektörel fırsat ve tehditler, sonra da Kurumsal güçlü ve zayıf yanlar ele alınacaktır.

4.2.1. Fırsatlar

4.2.1.1. Paydaşlarda Artan Duyarlılık ve İşbirliği Olanakları

RTÜK'ün özellikle aile, çocuk ve gençlere yönelik olumsuz yayınların önlenmesine ilişkin düzenlemeleri ve akıllı işaretler gibi uygulamalarının medya ve toplum tarafından desteklendiği görülmektedir. RTÜK'ün yayın hizmetlerine ilişkin gerek düzenleme, gerek uygulama aşamasında sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliğini devam ettirmesi, güçlendirmesi ve bu yöndeki çalışmaları sürekli bir organizasyona dönüştürmesi uygun olacaktır.

Toplumun radyo ve televizyon yayınlarından kaynaklanan şikâyet, talep ve beklentilerini artan bir oranda yayıncı kuruluşlara ya da RTÜK'e ilettiği görülmektedir. Kamuoyu desteği veya baskısı, RTÜK düzenleme ve uygulamalarının hayata geçirilmesini kolaylaştırmakta, medya hizmet sağlayıcılarının yayın politikalarını olumlu yönde etkileyebilmektedir.

Medya hizmet sağlayıcı kuruluşların temsilcilerinin RTÜK tarafından düzenlenen periyodik toplantılara etkin katılım sağlamaları, Akıllı İşaretler, İzleyici Temsilciliği, Yayıncılık Etik İlkeleri, İyi Uykular Çocuklar gibi RTÜK'ün yaptırıma değil gönüllülük esasına dayalı etkinliklerini desteklemeleri ve işbirliği yapmaları da bu konudaki duyarlılıklarının bir göstergesi olarak göz önüne alındığında, önümüzdeki dönemde işbirliği yollarının açık olduğu görülmektedir.

Vizyonumuzda öngörülen, devlet müdahalelerinin en aza indirilerek "ortaklaşa düzenleme ve denetim" ile "öz düzenleme ve denetleme" aşamalarına geçmek için bu fırsat önem taşımaktadır. Bu fırsattan faydalanabilmek için bu plan döneminde RTÜK, sivil toplum ve medya hizmet sağlayıcılardan oluşan üçlü platform ve işbirlikleri geliştirilmelidir. Böylece ortak düzenleme ve denetimin temelleri atılmalıdır.

4.2.1.2. AB Uyumlaştırma ve Yeni Kanun Çalışmalarının Doğurduğu Çözüm Üretme Zemini

Türkiye'nin Avrupa Birliği ile müzakereleri çerçevesinde, RTÜK mevzuatının yeniden düzenlenmiş olması RTÜK'ün önümüzdeki dönemlerde açılım yapmasına zemin hazırlamaktadır.

AB müktesebatına uyum çalışmaları yeni teknolojilerin getirdiği imkanlar ve yayın ilkeleri bağlamında iki yönlü bir dönüşümün gerçekleştirilmesini sağlayacaktır. Yeni teknolojilerle birlikte karasal ortamın ertelenmiş sorunlarının çözüme kavuşturulma olanağı doğacaktır. Bu durum bugüne kadar düzenlenemeyen karasal-analog yayıncılık alanında ortaya çıkmış olan problemlerin çözümü için bir fırsat olarak değerlendirilebilir. AB kapsamında 2014 yılı itibarıyla karasal sayısal televizyon yayıncılığına geçilmesi öngörülmektedir. Karasal sayısal televizyon yayıncılığına geçilmesiyle birlikte, 1994 yılından beri çözümlenemeyen kanal ve frekans tahsisi, karasal ortamdan lisans verme v.b. problemlerin ortadan kalkması mümkün olacaktır. Görsel-işitsel medya hizmetleri, bir program akışı çerçevesinde sunulan radyo ve televizyon yayın hizmetleri ile yeni teknolojilerin gündeme getirdiği program akışsız, isteğe bağlı yayın hizmetleri olarak iki ayrı kategoride ele alınmaktadır. Bu durum iki farklı yayın konsepti için yayın ilkeleri yönünden de iki farklı düzenleme ve denetleme yapılmasına olanak tanımaktadır. Ayrıca ticari iletişim, Avrupa eserleri ve önemli olaylara erişim hakkı gibi yeni kavramlar ve bunlara ilişkin uygulamaları gündeme getirmektedir.

Ayrıca, kanun değişikliğinin gerçekleştirilmiş olması kurumsal değişim ve dönüşüm çalışmaları için de bir fırsat olarak değerlendirilebilir. Yeni kanunla mevcut kanunda öngörülmeyen yeni yayın teknolojilerine hukuki alt yapı kazandırılması, müeyyide sisteminin daha etkin hale getirilmesi, Koruyucu Sembol Sistemi, İzleyici Temsilciliği, Görsel İşitsel Medya Etik İlkeleri gibi gönüllülükle yürütülen çalışmaların yaptırıma bağlanması, uzun süredir eleştiri konusu olan RTÜK payının yüzde 5'den yüzde 3'e düşürülmesi ve reyting ölçümleriyle ilgili usul ve esasları RTÜK'ün belirlemesi, medya kuruluşlarının sahipliği ve reklamlarla ilgili yeni düzenlemelere gidilmesi ve AB tarama sürecinde eleştirilen kamu ve özel kuruluşların ayrı denetim kurallarına tabi olmasının ortadan kaldırılarak TRT yayınlarının da RTÜK denetimine girmesi sağlanmaktadır.

4.2.1.3. Kamu Yönetiminde Yeni Uygulamalar

Türk kamu yönetiminde son yıllarda önemli ve köklü bir değişim yapılarak, kamu yönetimindeki yeni yaklaşımların hayata geçirilmesi sağlanmıştır. Kamu yönetimindeki yeni yaklaşımların uygulanması, RTÜK için de bir değişim ve dönüşüm imkânı sunmaktadır. Stratejik planlama, stratejik bütçeleme, performans değerlendirmesi gibi uygulamalarla RTÜK'ün görev ve sorumluklarını daha etkin ve verimli bir biçimde yerine getirmesi mümkün olacaktır. Bu bağlamda yeni yasa ile Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı ihdas

edilmiştir. Böylece RTÜK'ün stratejik bir bakış açısı ile faaliyetlerini planlama, gerçekleştirme ve bugünden geleceği gören ve buna göre kendini hazırlayan bir kurum haline gelmesi mümkün olacaktır.

Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde kamu kurumları içerisinde ihdas edilen strateji geliştirme daireleri, esas olarak, kurumsal stratejinin geliştirilmesi, bütçelendirilmesi ve izleme ve değerlendirmesinin yapılması ile sorumlu tutulmaktadır. RTÜK'te ihdas edilen yeni dairenin yayıncılık sektöründeki gelişme ve değişmeleri zamanında ve hızlı bir şekilde izleyerek stratejik karar süreçlerine destek olacak bilgi akışını da sağlamakla yükümlü olması gerekmektedir.

4.2.1.4. Türkiye'nin Uluslararası Alanda Etkinliğinin Artması

Türkiye'nin uluslararası alandaki yeni açılımları ve bölgesel bir güç olma yönündeki çabaları RTÜK'ün de kendi faaliyet alanında bölge ülkeleri arasında daha çok tanınmasına yardımcı olacaktır. Bu durum yeni işbirliği olanakları doğuracaktır.

Öte yandan Türkiye'nin bölgesel bir güç haline gelmesi pek çok sektörde olduğu gibi yayıncılık sektörü açısından da ekonomik sonuçlar doğurabilecek, yerli yapımlar için yeni pazarlar ve ihracat olanakları anlamına gelebilecektir. Türkiye'nin yurt dışına tanıtımı ve Türkiye imajının yaygınlaştırılması konusunda yayıncılık sektörünün etkinliği artacaktır.

Türkiye'nin uluslararası alanda etkinliğinin artması, sınır ötesi radyo ve televizyon yayıncılığında mevcut ya da yaşanması muhtemel düzenleme ve denetim sorunlarının çözümüne katkı sağlamaktadır. Ülkemizin uluslararası alanda güçlü olması, özellikle yurtdışından ülke içine yapılan olumsuz nitelikteki yayınların engellenmesinde katkı sağlayacaktır. Bu bağlamda AB ile uyum kapsamında önemli açılımlardan biri de yargı yetkisinin tanınmasıdır.

Ayrıca bu noktada RTÜK'ün uluslararası konumunu güçlendirmek amacıyla yurtdışında faaliyetlere katılacakların toplantı gündemini önceden öğrenerek kurumun duruş ve görüşünü önceden belirlemek üzere hazırlıklı gitmeleri yerinde olacaktır.

4.2.2. Tehditler

4.2.2.1. Yayıncılık Sektöründeki Teknolojik Gelişmelere Paralel Olarak Hukuki ve İdari Düzenlemelerin Yapılamaması

Yayıncılık sektöründe teknolojik gelişmelere paralel olarak hukuki ve idari düzenlemelerin yapılamaması sonucu fiili durumların ortaya çıkması sektörün gelişimini engellemekte ve denetleme işlevlerini yerine getirmeyi önemli ölçüde zorlaştırmaktadır. Bu

durum Türkiye'ye özgü olmayıp teknolojinin hızlı gelişmesinin bütün dünyada yarattığı ortak bir sorun olarak düşünülebilir. Bununla birlikte ülkemizde karasal ortamdan yapılan radyo ve televizyon yayınlarına ilişkin düzenlemelerde olduğu gibi, gecikme süresi görece çok daha uzun görünmektedir. Bunun sonucunda geçici olarak görülmesi gereken fiili durumlar yerleşik hale gelebilmekte, sonuçta sektörde oluşan alışkanlıklar yeni düzenlemelere karşı direnç gösterilmesine neden olabilmektedir. Uzun vadeli ve kalıcı bir çözüme ulaşabilmek için, Kurumun görevlerine ilişkin yeni yasal düzenlemelerin mümkün olduğu kadar teknoloji nötr olarak yapılması teknolojik değişmelerin kurumun mevzuatında değişiklik zaruretini asgariye indirecektir.

4.2.2.2. Yakınsamaya Bağlı Olarak İçerik Denetiminin Zorlaşması ve Misyon Çatışmaları

Artan yakınsama nedeniyle sektörler arasındaki sınırlar giderek belirsizleşmekte ve buna bağlı olarak kurumlar arası misyon çatışmaları ortaya çıkmaktadır. Teknolojideki hızlı değişim, yayın "içeriği"nden daha çok dikkatlerin alternatif "iletim" yöntemlerine yoğunlaşması riskini öne çıkarmaktadır. Kapsamı ve alternatif yollarla sunumu sürekli genişleyen görsel-işitsel yayın hizmetlerinin içerik yönünden denetimini de zorlaştırmaktadır. Diğer yandan, radyo ve televizyon yayıncılığı sektörü ile telekomünikasyon ve bilişim sektörlerinin yakınsaması, sektörel düzenleme ve denetleme sorumluluğunun hangi kamu kurumları tarafından yerine getirileceğine ilişkin belirsizliklere yol açmaktadır. Dolayısıyla ortaya çıkan kurumlar arası görev ve yetki çatışması gerek hizmet sağlayıcılarının gerekse altyapı işletmecilerinin yetkilendirilmesi süreçlerinde sorun yaşanmasına ve boşlukların oluşmasına yol açmaktadır. Bu sorunların daha karmaşık hale gelmemesi için ilgili kamu kurumlarının yeniden yapılanması ve diğer bazı çözüm alternatiflerinin değerlendirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

Yakınsama nedeniyle sektörler arası sınırların belirsizleşmesi ve kurumlararası misyon çatışmaları ancak yayın sektörünün ihtiyaç ve alan araştırmalarının, beklentilerin ve sektör gelişmelerinin saptanması, ölçülmesi ve değerlendirilmesi ile en aza indirilebilecektir. Dolayısıyla ayrıntılı, teknik, sosyal ve ekonomik araştırmalara ihtiyaç vardır. RTÜK'ün yeniden yapılanma arayışlarında merkezi rol alabilmesi için ciddi sektörel dataya ve alt yapı incelemesine ihtiyaç bulunmakta ayrıca da bu doğrultudaki çalışmaların en kısa zamanda yapılması gereği değerlendirilmektedir.

4.2.2.3. Yayıncı Kuruluşların Siyasal ve Ekonomik Nüfuzlarını Çıkar Amaçlı Kullanma Eğilimleri

Sektörü oluşturan çeşitli paydaşların sahip oldukları etki güçleri göz önüne alındığında, yayıncılar belirgin bir biçimde orantısız bir güç sahibi olarak öne çıkmakta ve bundan dolayı kendi çıkarlarını geriye kalan paydaşlara dayatma eğilimi içerisine girmektedirler. Bu durum çıkar çatışmalarına ve adaletsizliklere yol açmaktadır. Yayıncılık kar getirici ekonomik bir faaliyet olarak düşünülmek yerine, başka alanlardaki ekonomik

faaliyetlerinden çıkar elde etmek için baskı aracı olarak görülebilmektedir. Bu durum söz konusu yayıncılık alanında kendi kendine yeten bir ekonomik faaliyet gerçekleştirme anlayış ve davranışını yerleştirmek yerine, manipülasyon ve baskı aracı olarak kullanma yoluna sevk etmektedir. Bu bakımdan toplumsal bir hizmet sunma yerine, yayıncılık yoluyla kişisel ve kurumsal menfaat sağlamak, temel amaçlardan biri haline gelmektedir. Böylesi bir temel amaç doğrultusunda uygulamada yasal boşluklardan yararlanma ve yasal ihlallerde bulunma normal bir davranış olarak görülmektedir. Bunun ortaya çıkardığı temel sorunlar, sektörü düzenlemeye ve toplumsal hassasiyetler etrafında ortak girişimlerde bulunmaya yönelik çabaların dışında kalınması ve bunları sabote etmeye yönelik davranışlar içerisine girilmesidir. Bu tür bir eğilimi tamamen ortadan kaldırmaya yönelik kesin bir çözüm geliştirilemese bile; lisans verme aşamasında yayıncılık sektörüne girecek kişi ve kuruluşların yayın hizmetlerini profesyonel bir anlayış ve yönetimle gerçekleştirmelerini sağlayacak ilke ve standartlara sahip olup olmadıklarının denetlenmesi, sorgulanması; gerekirse bu hususta editoryal bağımsızlığı sağlayacak bazı tedbirlerin alınması, toplumsal hassasiyetlere uygun yayın hizmeti sunmak için eğitimlerin aldırılması, yayıncılık sektörüne reklam gelirleri dışında başka kaynaklar sağlayacak önlemlerin alınması gibi önleyici bazı çalışmalar yapılabilir.

4.2.2.4. Uygulamada İdari ve Mali Özerkliğin Aşınması

Yasayla verilen görev gereği özerk olması son derece önem taşıyan Üst Kurulun yürütme erkiyle "ilişkili" olan konumunun zaman içerisinde fiili olarak "ilgili" hale gelmesi, söz konusu özerkliği tehdit eden bir mahiyet arz etmektedir. Yasal düzenlemelerde özerklik konumu açık bir şekilde bulunmakla birlikte, yönetsel algı ve uygulamalar ile söz konusu konuma yeterince özen gösterilmemektedir. Bu durum idari ve mali açıdan özerk ve bağımsız olma konumunu zayıflatmaktadır. Bu nedenle, siyasal etkilerden uzak olması gereken düzenleyici ve denetleyici kurumların en belirgin özelliği olan idari ve mali özerkliğinin korunması ve buna göre tutum geliştirilmesi önem arz etmektedir. Özerklik konumunu aşındırmak yerine yasal açıdan sahip olunan söz konusu idari ve mali özerklik uygulamada geliştirilmeye muhtaç görünmektedir. Düzenleyici kurulların kararlarında özerk ve bağımsız bir duruş sergileyebilmesi siyasi etkilere uzak olmasını gerektirmektedir. Ancak, Türk kamu yönetimi anlayışında idari ve mali özerklik yerleşik bir uygulamaya dönüşmemiştir. İdari ve mali özerklik, genel olarak, devlet aygıtı içerisinde hiyerarşik yapılanmanın bir kademesi olarak görülmektedir.

4.2.3. Güçlü Yönler

4.2.3.1. Kararların Demokratik Bir Ortamda Oylanarak Alınması

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Anayasa'da tanımlanmış, üyeleri TBMM Genel Kurulunca seçilen ve TBMM bünyesindeki parti gruplarının önerdiği üyelerin yer aldığı tek

düzenleyici ve denetleyici kurumdur. Bu durum, parlamentoya yansıyan toplumsal eğilimlerin Üst Kurul'da temsil edilmesine, kararların demokratik ve çoğulcu bir ortamda oylanarak alınmasına olanak sağlamaktadır. Dokuz üyeden oluşan Üst Kurul, kendi içinde hiyerarşik bir yapı olarak öngörülmediği için düzenleme ve denetlemeye ilişkin hususlar eşit konumda ele alınmaktadır. Bunun sonucu olarak, kararları ile görsel-işitsel medyayı homojenliğe zorlamak yerine toplumsal çeşitliliği korumaya ve teşvik etmeye götürmektedir.

4.2.3.2. İdari Özerkliğe ve Güçlü Bir Konuma Sahip Olması

Gerek anayasal yapısı gerekse idari özerkliği, RTÜK'ün en demokratik ve başarılı devlet kurumu olması için önemli bir potansiyeli içinde barındırmaktadır. Diğer düzenleyici kurumlar ile karşılaştırıldığında RTÜK ekonomik yönünden daha çok sosyal yönü ağır basan tek kurumdur. Sosyal yönünün ağır basması özerklik konumunun daha güçlü olmasını gerektirmektedir.

Kurumun idari açıdan, özerk ve bağımsız yapı içerisinde düzenleme ve denetleme gibi güçlü yetkilerle donatılması ve yaptırım gücüne sahip olması, medya sektörü gibi hızlı gelişmeler yaşanan etkili bir sektörü denetlemesi ve hızlı bir biçimde müdahil olması için son derece önemlidir. RTÜK'ün idari özerkliği ile düzenleme ve denetlemeye ilişkin yetkileri, kamuda alışılmış klasik uygulamalardan farklı olarak kuruma önemli bir hareket kabiliyeti sağlamaktadır.

Bu çerçevede, idari özerkliğin güçlendirilerek korunması önem taşımaktadır. Çünkü RTÜK'ün geleneksel bürokratik emir-komuta zinciri içerisinde hareket ederek görevlerini yerine getirebilmesi olanaklı görünmemektedir. Hızlı hareket eden, kararlarında bağımsız davranabilen ve aldığı kararları hızla hayata geçirebilen bir kurum olarak davranabilmesi için idari özerklik kritik bir önem taşımaktadır. Özerkliğin yasalarda, "ilişkili statüde" düzenlenmesi bunu sağlamaktadır. Ancak uygulamaların giderek "ilgili" veya "bağlı" kuruluşlar gibi değerlendirilerek yapıldığına yönelik işaretler görülmektedir.

4.2.3.3. Mali Özerkliğe Sahip Bir Kurum Olması

RTÜK, aynı zamanda, mali özerkliğe sahip bir kurumdur. Bu durum, RTÜK'ün mali konularda yeni düzenleme ve uygulamalara yönelik karar alma mekanizmasının hızlı işlemesine olanak sağlamaktadır.

Stratejik açıdan bakıldığında, RTÜK misyonunu yerine getirirken tanımlı görev ve sorumlulukların ötesinde; yenilikçi, yol gösterici, eğitici fikir ve projeler geliştirmek ve bunları hayata geçirmekle yükümlüdür. Bundan dolayı, bu tür yenilikçi fikir ve projelerin RTÜK faaliyetleri içerisinde önemli bir ağırlığa sahip olması kaçınılmazdır. RTÜK bütün bunları hayata geçirebilmek için gerekli bütçe olanaklarına ve kullanım kolaylığına sahiptir. Diğer bir ifade ile kanunla verilen görevlerini yerine getirirken ihtiyaç duyacağı mali kaynaklara sahip bir kurum olması, RTÜK'ün etkinliğini artırmaktadır. Mali kaynaklar, kuruma projelerin finansmanında ve personel istihdamında esneklik kazandırmaktır.

4.2.3.4. Kuşatıcı Uzmanlık Yetkinliği

Yayıncılık sektöründe düzenleme ve denetleme, temel unsurlarına indirgendiğinde, üç alanda toplanabilir: idari-mali-teknolojik yapılar, lisanslama ve içerik. RTÜK bugüne kadar yayıncılık alanında hem idari, mali, teknolojik yapıları ile ilgili düzenleme ve denetleme faaliyetlerini yürütmüş, yayıncı kuruluşlara lisans ve yayın izni vermiş hem de radyo ve televizyon yayın içeriklerine ilişkin düzenleme ve denetimlerde etkin rol oynamıştır. RTÜK, söz konusu üç alanda da düzenleme ve denetleme yetkisine sahip olması nedeniyle geniş kapsamlı entegre bir uzmanlık yetkinliği kazanmıştır. Teknolojik yakınsamanın zorladığı kurumsal yakınsama göz önüne alındığında, RTÜK'ün bu yetkinliğine dayanarak önümüzdeki süreçte yeniden yapılanma arayışlarında merkezi bir rol oynaması olanaklı görünmektedir.

4.2.3.5. Etki Alanı ve Yetki Kapsamının Genişliği

Dinamik bir yapı arz eden yayıncılık sektöründe, teknoloji ve içeriğe ilişkin yenilikler hızlı ve sık yaşanmaktadır. Bu durum düzenleyici ve denetleyici otoritenin çok yönlü ve hızlı bir şekilde konuya müdahil olmasını gerektirmektedir. RTÜK'ün yeni durumlara yönelik düzenleme, denetleme ve yaptırım uygulamayı da içerecek şekilde yetki kapsamının genişliği; Kurumun hareket kabiliyetini ve etkinliğini önemli ölçüde artırmaktadır. Bu yetki kapsamının genişliği RTÜK'ün, sektörde yol göstericilik rolü üstlenmesine ve saygın bir konuma sahip olmasına temel oluşturmaktadır.

RTÜK'ün karar ve uygulamaları, diğer düzenleyici ve denetleyici kurumlardan farklı olarak sosyal ve kültürel açıdan ülke nüfusunun tamamını etkileme özelliğine sahiptir. Bu karar ve uygulamaların bu kadar çok insanı, uzun zaman sürecinde etkilemesi nedeniyle, daha çok sektörel ve ekonomik etkileri olan diğer düzenleyici ve denetleyici kurumlar ile karşılaştırılamaz.

4.2.4. Zayıf Yönler

4.2.4.1. Kurumsal Kültür Zayıflığı

Çalışanların sahip olduğu ortak değerler, başarı varsayımları, düşünme ve davranış kalıpları gibi soyut unsurlardan oluşan kurum kültürü, çalışma atmosferi ve ilişkilerini büyük ölçüde etkilediği için stratejik önemde görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında kurum kültürünün RTÜK'te arzulanan düzeyde olmadığı ifade edilebilir. Daha çok diğer kamu kurum ve kuruluşlarından, özel sektörden atama yoluyla oluşturulan RTÜK çalışan profili özgün bir kurum kültürünün oluşumunu engellemiştir. Özgün bir kurum kültürünün var olmadığı bir ortamda şu sorunlar yaygın olarak gözlenmektedir:

- Kurumsal aidiyetin zayıf olması
- İş odaklılıktan daha çok ilişki odaklı eğilimler
- Ortak akıl yürütme ve dil eksikliği
- İşbirliği ve iletişim eksikliği
- Kurumsal gelenek, ritüel ve sembollerin yetersizliği
- Kurum kimliğinin belirginleşmemesi

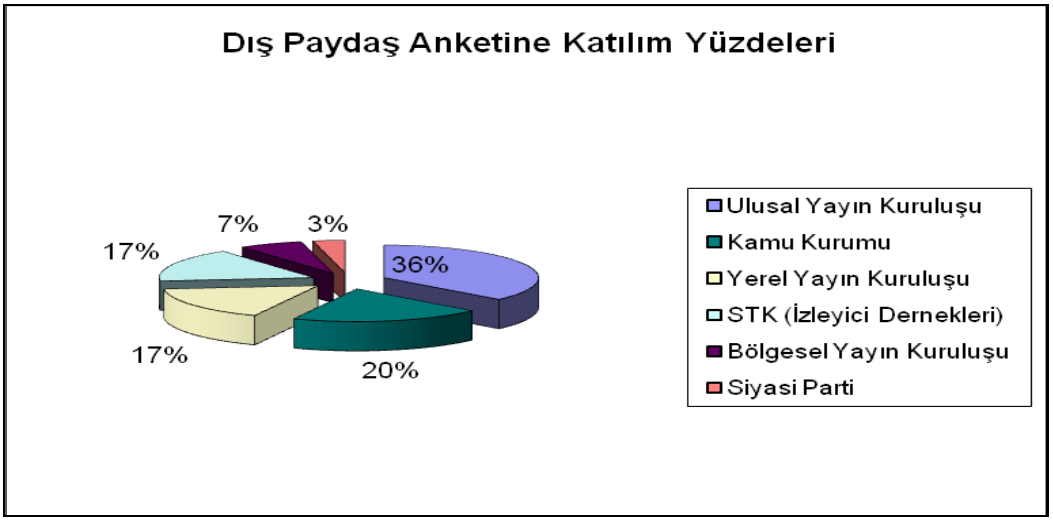
Bunlara ek olarak çalışanlar arasında gözlemlenen yaygın "umutsuzluk psikolojisi" hem bir sorun, hem de sorunların giderilmesinde ihtiyaç duyulan değişim isteğinin ve iradesinin oluşması önünde önemli bir engel teşkil etmektedir.

- Kurul gündeminin yoğun olması: Yasal düzenlemeler açısından bakıldığında kurum ve kurul ayrımına gidilmemiş olduğundan başkanlık yönetim erkinden daha çok kurul gündemini belirlemekle sınırlı olarak yetkilendirilmiş ve dolayısıyla icra gücü yüksek olmayan bir makam olarak konumlandırılmıştır. Üst Kurulun yönetim erkini kullanan tek güç olarak düzenlenmiş olması, istisnasız her konunun Üst Kurulun gündemine alınması, Kurul gündeminin meşgul edilmesine ve yoğunlaşmasına neden olmakta, sonuç olarak stratejik önemdeki konulara yeterince zaman ayrılması, hızlı ve zamanında karar alınması mümkün olamamaktadır. Üst Kurulun idari konular yerine mesleki, stratejik ve içtihat gerektiren konulara daha fazla zaman ayıracak şekilde görev ve sorumluluklarının yeniden tanımlanarak, Başkanlık Makamının güçlendirilmesi bu zayıflığın giderilmesine önemli ölçüde yardımcı olacaktır. Güçlü hale gelecek olan Başkanlık Makamının iş ve işlemlerinin usule uygunluğu yönünden denetlenmesi Üst Kurul tarafından yerine getirilerek yönetim erkinin dengeli hale gelmesini sağlayacaktır.
- Kurumda "mesleki uzmanlık" ve "idari uzmanlık" ayrımının olmaması: Alan uzmanlığı ayrımına gidilmemesi, farklı bilgi, eğitim, donanım, yükselme koşulları gerektiren mesleki uzmanlıkta derinliğin sağlanmasını önlemektedir. Daireler arası personel nakillerinde uzmanlık alanına bakılmamakta, çeşitli nedenlerle daireler arası geçişlere sık rastlanmaktadır. Mesleki uzmanlıkta istenilen düzeyin yakalanamamasının diğer bir nedeni, kurumun görev alanına yönelik personel yetiştirmek yerine RTÜK'ün kurulması ile çeşitli kamu kurumlarından yatay geçişle farklı formasyon ve deneyimlere sahip personel alınmasıdır. Bunu sağlamak için meslek personeli alımı ve yetiştirilmesi gerekmektedir. Niceliksel olarak meslek personeli sayısının artmasının yanı sıra nitelik açısından mesleki uzmanlığın derinleşmesini sağlayacak uzmanlık yetki ve yeterliliğinin kazandırmak üzere kuramsal mesleki bilgi kapsam ve derinliğinin tanımlanarak hazırlanması, yurt içi ve yurt dışında çeşitli yöntemlerle söz konusu bilginin aktarılması, saha deneyimleriyle güçlendirilmesi gibi çalışmalara ağırlık verilmelidir.

4.3. DIŞ PAYDAŞ ANALİZİ

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu dış paydaşlarını oluşturan evrenden rastgele örneklem yoluyla uygulanan anket ile yapılan ampirik araştırma sonucunda elde edilen verilerin frekans analizi yoluyla yorumlanması sonucunda aşağıda ifade edilen sonuçlara ulaşılmıştır. Anket formu 30 kişi tarafından cevaplandırılmıştır. Bunların 11'i ulusal yayın kuruluşu, 6'sı kamu kurumu, 5'i yerel yayın kuruluşu, 3'ü sivil toplum kuruluşu, 2'si bölgesel yayın kuruluşu, 2'si izleyici ve 1'i siyasi parti temsilcisidir.

Şekil 5. Dış Paydaşların Ankete Katılım Oranları



Dış paydaş anket sonuçları genel olarak Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun dış paydaşlar nezdinde olumlu bir algılamasının olduğunu ortaya koymuştur. Dış paydaşlar kurumun faaliyetlerini ortanın üzerinde seviyede başarılı bulmaktadır. Bu bağlamda, örneğin kurumun yayın ihlallerinin tespitine ve önlenmesine yönelik faaliyetleri yüzde 70 düzeyinde "iyi" ve "çok iyi değerlendirilmektedir.

RTÜK'ün içerik denetimi çalışmaları; insan haklarının ve özgürlüklerinin korunması bakımından yüzde 66, milli ve manevi değerlerin korunması bakımından yüzde 68, ülkenin birliğinin ve bütünlüğünün korunması bakımından yüzde 74, çocukların ve gençlerin korunması bakımından yüzde 65, reklamların denetlenmesi bakımından yüzde 55 düzeyinde "iyi" ve "çok iyi" algılanmaktadır.

RTÜK'ün faaliyetlerini yürütürken izlediği süreç ve yöntemler; izleyici şikayetlerini alma ve değerlendirme bakımından yüzde 78, lisans ve yayın izni verme süreci bakımından yüzde 50, RTÜK'ten istenen bilgilerin temini bakımından yüzde 71, yerinde teknik inceleme

bakımından yüzde 52, kararların yayımlanması bakımından yüzde 77, işlemleri yürütürken sürelere uyum gösterme bakımından yüzde 80 düzeyinde "iyi" ve "çok iyi" algılanmaktadır.

RTÜK hakkında sahip olunan algı ve kriterler bağlamında bakıldığında ise, RTÜK'ün başarı düzeyi, tutarlılık bakımından yüzde 57, hukukilik ve öngörülebilirlik bakımından yüzde 54, tarafsızlık ve nesnellik bakımından yüzde 57, güvenilirlik bakımından yüzde 58 düzeyinde "iyi" ve "çok iyi" olarak değerlendirilmektedir.

Genel olarak değerlendirildiğinde RTÜK'ün başarı derecesi yüzde 44 oranında "iyi" ve "çok iyi", yüzde 37.9 oranında "orta" olarak nitelendirilmektedir.

Buna karşılık kurumun faaliyetleri bağlamında değerlendirildiğinde RTÜK, kararlarının yarattığı sonuçların ölçülmesi, değerlendirilmesi ve kamuoyuyla paylaşılması bakımdan yüzde 27, yayıncılıkta kamusal sorumluluk anlayışı, duyarlılığı ve kültürünün oluşmasına yönelik faaliyetler (toplantı, sempozyum, vs.) bakımından yüzde 31 düzeyinde "kötü" ve "çok kötü" algılanmaktadır.

Anket kapsamında, dış paydaşlardan 2011 ve 2015 yılları içinde RTÜK'ün öncelik ve ağırlık vermesi gereken beş faaliyeti önem derecesine göre sıralamaları istenmiştir. Dış paydaş açısından en önemli konu başlığı "düzenleme ve uygulamalara yönelik politika üretimi" olarak görülmektedir. Düzenleme ve uygulamalara yönelik politika üretimi konusunu önemli olarak algılayan katılımcı oranı yaklaşık olarak % 72 oranında (söz konusu başlığı ilk 5 sıraya yerleştiren katılımcı oranı) gerçekleşmiştir. Yayıncılık alanındaki teknolojik gelişmelere paralel düzenlemelerin yapılması konusunu önemli olarak algılayan katılımcı oranı yaklaşık olarak % 70 oranında gerçekleşmiştir.

Anket formunda açık uçlu sorularla dış paydaşlara RTÜK'e ilişkin şikayet, öneri ve beklentileri de sorulmuştur. Bu kapsamda denetim eksikliği, kanal ve frekans ihalesi, tutarlı olunması, cezaların ağır olması en fazla şikayet edilen hususlar olmuştur. Beklentiler bölümünde en fazla tekrarlanan konular ise yayınların denetlenmesi, lisans ve frekans sorununun çözümü, medya çalışanlarına eğitim, reklam alımlarının esnek olması, cezaların nedenlerinin araştırılması olmuştur.

4.4. İÇ PAYDAŞ ANALİZİ

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu iç paydaşlarını oluşturan çalışanlardan rastgele örneklem yoluyla 63 kişiye anket uygulanmıştır. Uygulanan anket ile yapılan ampirik araştırma sonucunda elde edilen veriler, frekans analizi yoluyla yorumlanmıştır.

Dış paydaş anket sonuçları ile karşılaştırıldığında genel olarak iç paydaşların kurumla ilgili algılamalarının nispeten olumsuz olduğu görülmektedir.

İç paydaşlar, kurumun yayın ihlallerinin tespitine ve önlenmesine yönelik faaliyetleri ile kararlarının yarattığı sonuçların ölçülmesi, değerlendirilmesi ve kamuoyu ile paylaşmasını yüzde 38, yayıncılıkta kamusal sorumluluk anlayışı, duyarlılığı ve kültürünün oluşmasına yönelik faaliyetlerini (toplantı, sempozyum, vs.) yüzde 41, uluslararası işbirliklerinde aktif yer alma ve özellikle AB sürecinin gereklerini yerine getirmeye yönelik faaliyetlerini yüzde 45 düzeyinde "iyi" ve "çok iyi değerlendirmektedirler.

RTÜK'ün içerik denetimi çalışmaları iç paydaşlar tarafından; milli ve manevi değerlerin korunması bakımından yüzde 52, ülkenin birliğinin ve bütünlüğünün korunması bakımından yüzde 55, çocukların ve gençlerin korunması bakımından yüzde 51, müstehcenliğin önlenmesi bakımından yüzde 51 düzeyinde "iyi" ve "çok iyi" algılanmaktadır.

RTÜK'ün faaliyetlerini yürütürken izlediği süreç ve yöntemler; izleyici şikayetlerini alma ve değerlendirme bakımından yüzde 82, kararların yayımlanması bakımından yüzde 62 düzeyinde "iyi" ve "çok iyi" algılanmaktadır.

Genel olarak değerlendirildiğinde RTÜK'ün başarı derecesi yüzde 30 oranında "iyi" ve "çok iyi", yüzde 20 oranında "kötü" ve "çok kötü", yüzde 43 oranında "orta" olarak nitelendirilmektedir.

Buna karşılık kurumun faaliyetleri bağlamında değerlendirildiğinde RTÜK, makro düzeyde medya politikalarının oluşmasına katkıda bulunma bakımından yüzde 40, içerik denetimine ilişkin faaliyetleri bağlamında ise, reklamların denetlenmesi konusunda yüzde 39 oranında "kötü" ve "çok kötü" algılanmaktadır.

Anket kapsamında, iç paydaşlardan 2011 ve 2015 yılları içinde RTÜK'ün öncelik ve ağırlık vermesi gereken beş faaliyeti önem derecesine göre sıralamaları istenmiştir. Bu bölümde, frekans planlaması ve tahsisi konusunu kurumun önceliği olarak algılayan çalışan oranı yaklaşık % 85 oranında (söz konusu başlığı ilk 5 sıraya yerleştiren katılımcı oranı) gerçekleşmiştir. Sektörel düzenlemelerin öncelik verilmesi gereken bir başlık olduğuna inanan çalışan oranı ise yaklaşık olarak % 75 oranındadır. Düzenleme ve uygulamalara

yönelik politika üretimi konusunu önemli olarak algılayan katılımcı oranı yaklaşık olarak % 72 oranında gerçekleşmiştir. Daha sıkı ve caydırıcı denetime öncelik verilmesi noktasında kanaat belirten çalışan oranı yaklaşık % 45 oranında ortaya çıkmıştır.

BEŞİNCİ BÖLÜM

RTÜK'ÜN TEMEL İŞLEVLERİNDE AÇILIMLAR

Bu bölümde, Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun temel işlevleri değerlendirilerek her bir işlevde mevcut durumdan farklı olarak ne tür açılımlar yapılacağı ele alınmaktadır.

Stratejik planlar aracılığı ile değişim sağlayabilmek, her şeyden önce, bir değişim perspektifi geliştirmeyi gerektirmektedir. Bunun için bugün yapılanlardan farklı olarak önümüzdeki dönemlerde yapılabilecek yeniliklerin bakış açısını verecek "açılım" fikirlerinin geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Açılımlar, öncelikle, misyonun ana bileşenleri ve dolayısıyla RTÜK'ün temel faaliyet alanları olan politika geliştirme, düzenleme, denetleme, eğilim araştırmaları yapma ve toplumun yayınlar konusunda bilgilendirilmesine katkıda bulunma ve duyarlılıklarını artırma çalışmaları hususunda açıklığa kavuşturulmalıdır. Açılımların açıklığa kavuşturulması ile bir yandan vizyonda öngörülen genel başarı fikrinin gerçekleşmesi için yol gösterici rol oynaması, diğer yanda da Kurumun temel faaliyet alanlarında yapılması gereken hedef, proje ve faaliyetlerin belirlenmesi ve birbiri ile uyumlu bir biçimde belirlenen yöne doğru yoğunlaştırılması sağlanmış olacaktır. RTÜK değer üretimini artıracak misyonunun ana bileşenleri için öngörülen açılımlar şunlardır:

5.1. POLİTİKA GELİŞTİRME

Politika geliştirme, mevcut sektörel düzen ve yaklaşımlardan farklı olarak, gelecekte yayıncılık hizmetlerinin nasıl bir yapı ve davranışa sahip olması gerektiğini ve bunun hangi yöntemler ile gerçekleştirileceğini belirlemeyi gerektirmektedir. Sektörel düzenleyici bir üst kurulun temel misyonu, sektörel evrimin bir vizyon ve hedefler ile uzun vadede istenilen yöne doğru değişimini sağlamaktır. Bunun için;

- Sektörel misyon ve hedeflerin belirlenmesi,
- Bunların gerçekleşmesi için yapılacak değişimlerin ortaya konması gerekmektedir.

Günlük ihlallerin ve dönemsel müdahale ve düzenlemelerin ötesinde, bunlara da yön verecek yasal, yapısal ve davranışsal perspektiflere ihtiyaç vardır. Dünyadaki gelişmeler ve ulusal gerçeklikler esas alınarak karşılanması gereken bu ihtiyaç, kurumun sektöre ilişkin uzun vadeli ve makro ölçekte ele alınması gereken stratejisinin belirlenmesi, zaman içerisinde değiştirilerek geliştirilmesi, uygulamaya aktarılması için gerekli çalışmaların yürütülmesi ve başarı düzeyinin değerlendirilerek mesafe alınmasıyla karşılanabilir.

Geleneksel Türk kamu yönetiminde olduğu gibi, RTÜK'te de politika geliştirme kurumsal misyonun ana bir unsuru olarak görülmemiş ve güncel gelişmelerin "idare" edilmesine orantısız bir biçimde ağırlık verilmiştir. Ortaya çıkmış sorunları çözme odaklı bu geleneksel yaklaşım, arzulanan gelecek inşası yönelimli perspektifler geliştirme ve bunların ışığında değişim girişimlerinde bulunmaktan uzak görünmektedir. Bu bağlamda düşünüldüğünde, RTÜK'ün paydaşlarının aktif katılımını da sağlayacak süreçleri geliştirerek ve mekanizmalar kurarak yönlendirici politikalar geliştirmesi en önemli açılımlardan biri olacaktır. Ancak politika geliştirmeyi, bir kere yapılacak değil, süreklilik arz eden dinamik bir faaliyet olarak görmek, planlamak ve örgütlemek gerekir.

Mevcut durumda kurumsal iş ve işlemlerin büyük çoğunluğu denetleme kapsamında yapılmaktadır. Öyle ki, kurum sanki denetim faaliyetini merkeze alarak örgütlenmiştir. Diğer bir ifadeyle, "ana faaliyet" olarak denetim, diğer bütün iş ve işlemler ise buna destek verecek "lojistik faaliyetler" olarak görülmüştür. Bu doğrultuda kuruma bakıldığında yayın içeriklerinin denetlendiği İzleme ve Değerlendirme Dairesi, aynı zamanda en fazla personelin çalıştığı birimdir.

Kurum personelinin birimlere dağılımı söz konusu orantısızlığa işaret eden bir gösterge olarak değerlendirilebilir:

Tablo 1. Kurum Çalışanlarının Birimlere Dağılımı

ÜST KURUL BİRİMLERİ	PERSONEL
Başkanlık Makamı	36
Hukuk Müşavirliği	17
İzleme ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığı	94
Kamuoyu, Yayın Araştırmaları Ölçme Dairesi Başkanlığı	23
İzin ve Tahsisler Dairesi Başkanlığı	35
Uluslararası İlişkiler Dairesi Başkanlığı	16
Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı	12
İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	27
İdari Mali İşler Dairesi Başkanlığı	66
Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı	37
Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği	6
Temsilcilikler (İstanbul, İzmir, Adana, Diyarbakır, Van)	36

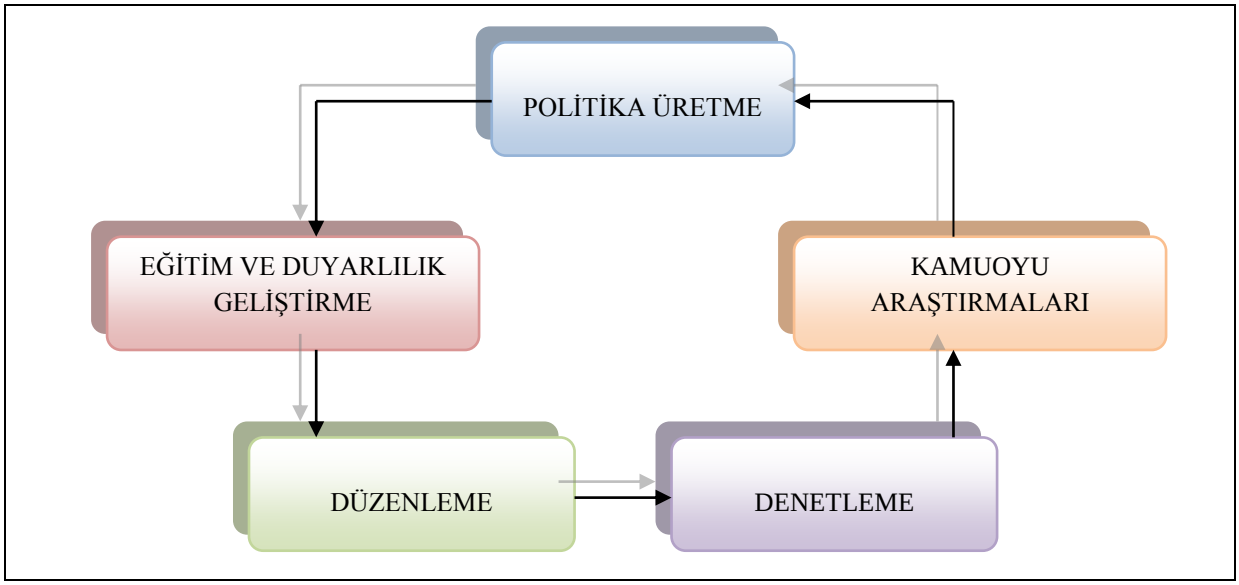
İnsan kaynaklarının yanı sıra kurumun mali kaynaklarının büyük bölümü de denetim çalışmaları için ayrılmıştır. Sayısal Kayıt, Arşiv ve Analiz Sistemi için ayrılan kaynaklar bunun bir göstergesidir. Karasal, uydu, kablo ortamındaki tüm radyo ve televizyon yayınlarının Ankara'daki merkezden izlenebilmesini hedefleyen söz konusu projenin il ve ilçe aşaması tamamlandığında, merkeze ulaşan yayın sayısı bine yaklaşacak ve bu yayınların izlenip denetlenmesi için daha fazla personelin görevlendirilmesi gerekecektir. Bu da

önümüzdeki dönemde Üst Kurulun denetime verdiği ağırlığın giderek artması anlamına gelmektedir.

Diğer bir ifade ile şimdiye kadar RTÜK yayın hizmetlerinin olumsuz etkilerinin azaltılması ve giderilmesine yoğunlaşmış ancak bu hizmetler yoluyla yaratılabilecek olumlu katkıların maksimize edilmesini sağlayacak politika ve düzenlemelerin geliştirilmesini görece ihmal etmiştir. Hâlbuki RTÜK'ün temel amaçları göz önüne alındığında esas gerçekleştirmesi beklenilen makro düzeyde ele alınabilecek ve ulusal ölçekte uygulanabilecek politikaların belirlenmesine katkı sunmak ve bu doğrultuda şekillendireceği genel yaklaşımın düzenlemeler yoluyla somutlaşmasını sağlamaktır. Ancak mevcut durumda politika geliştirme ve düzenlemeyi kurumun temel faaliyeti olarak yerine getirecek bir örgütlenme yapısına, personel ve kaynak tahsisine gidilmemiştir. Bu durum, RTÜK'ün "politika geliştirici, düzenleyici ve denetleyici" bir kurum olmaktan daha çok "denetleyici" olarak algılanmasına yol açmaktadır. Denetleme ağırlıklı bu gidişe devam etmek zor olduğu gibi işlevsel olarak da verimli değildir. Çünkü yayıncılık alanındaki teknolojik ve sosyo-ekonomik gelişmeler bunu zorlaştırmaktadır. Örneğin yayıncılık alanında hizmet sunucularının sayılarının ve çeşitlerinin artması, sınır ötesi yayınların (yurt dışından yurt içine ve yurt içinden yurt dışına) yaygınlaşması, diğer iletişim hizmetleri ile yayın hizmetlerinin iç içe girmesi (sayısal yakınsama) ve sektörel düzenleme görevinin kimde olduğuna ilişkin misyon örtüşmesi ve çatışmasının yaşanması denetim ağırlıklı bir kurumdan politika geliştiren bir kuruma geçişi zorunlu kılmaktadır.

Dünyada ve Türkiye'de hızla yayılan ve benimsenen yeni kamu yönetimi anlayışı da kurumların politika üretmeyi misyonunun ana unsurlarından biri olarak görmelerini gerektirmektedir. Bu anlayış çerçevesinde geliştirilmesi gereken rasyonel yaklaşım, yönetim sürecine politika geliştirerek başlamayı öngörmektedir. Geliştirilen makro politikalar düzenleme ve denetim faaliyetlerinin de nasıl yapılması gerektiğini belirleyecektir. Düzenleme ve denetim faaliyetlerinin yol açması beklenilen değişim ve etkileri de araştırılarak ve değerlendirilerek başarı düzeyi ölçülmüş olacaktır.

Şekil 6. RTÜK'ün Değer Üretim Süreci



Bu çerçevede düşünüldüğünde, politika üretme gelecek ve başarı odaklı bir anlayışla yönetime yaklaşmayı gerektirmektedir. Toplumsal ve sektörel değişim ve etkilerini ölçerek ve değerlendirerek vizyon ve hedefimize ne derece yaklaştığımızı ortaya koyabiliriz. Buradan elde edilen veriler ve değerlendirmeler politika geliştirme sürecine girdiler sağlayarak bir sonraki politikaları geliştirmeye temel teşkil edecektir.

Politika geliştirme faaliyeti kapsamında şunların yapılması gereklidir:

- **Sektöre yön verecek dönemsel strateji ve politikaların belirlenmesi:** Dönemsel önceliklerin, sorun alanlarının belirlenmesi ve bunları hayata geçirmeye yönelik çalışmaların yapılması (Program türünden bağımsız, yayınlarda dönemsel olarak ortaya çıkan ve alışkanlık haline getirilen olumsuz eğilimlere -Türkçenin kötü kullanılması, yayınlarda şiddet kullanımı gibi- yönelik müeyyide dışındaki farklı müdahale yollarının belirlenmesi),

- **Politika belirleyicilere fikir verecek öneriler geliştirmek:** Yasal düzenlemelere konu edilebilecek hususları, yürütmenin yol göstericiliğini ve müdahalelerini gerektirecek değişim ihtiyaçlarını, ulusal ve uluslararası alanda vizyon ve tutum belirlemeyi gerektiren yeni eğilimleri vs. politika önerileri biçiminde hükümete sunma,

- Yayıncılık hizmetlerinin olumsuz etkilerinin denetlenmesinden öte, radyo ve televizyon yayınlarının, iletişim, haber alma, ifade ve düşünce özgürlüğü bağlamında demokrasinin gelişmesine ve yerleşmesine katkı yapması, yayınlarda kişi hak ve özgürlüklerinin korunmasını sağlamak amacıyla politikalar geliştirmek ve düzenlemeler yapmak,

- Uluslararası ticarete konu edilmesi (haber, eğlence, eğitim vb programlarının sadece ulusal sınırlar içinde değil uluslararası ticarete sunulması) için politika üretme

- Lisans vermediğimiz ve dolayısıyla denetlenmesi tartışmalı yeni kitle iletişim hizmetlerine yönelik politika geliştirmeye olan ihtiyaç

- Toplumsal/ kamusal hassasiyetler esas alınarak önceliklerin belirlenmesi ve çıkar çatışması içerisinde olan farklı paydaş gruplarını ortak bir zeminde buluşturacak temel tercihlerin yapılması

- Dönemsel makro politikalar konusunda önerilerde bulunulması.

- Yeni yasa değişikliklerine ve mevcutların revize edilerek geliştirilmesine referans oluşturacak fikir ve önerilerin sistematik ve sürekli olarak yapılması.

- Sektörel strateji ve düzenlemeler için diğer kurum ve kuruluşlar ile işbirliği ve ortaklaşa çalışma alternatiflerinin değerlendirilmesi zorunluluğunun doğması.

5.2. DÜZENLEME

Düzenleme faaliyeti, yasaların belirttiği veya işaret ettiği hususlarda takip edilmesi gereken usul ve esasların, ilkelerin, ölçütlerin belirlenmesini ve nasıl uygulanacağının ortaya konmasını içermektedir. Düzenlemede, esas alınan çerçeveler sadece yasalar değil, aynı zamanda uluslararası üst belgelerdir. Düzenleme faaliyeti ile bir yandan paydaşların uyması gereken normlar, diğer yandan sektöre yön veren temel politika, anlayış ve uygulamaların belirlenmesi amaçlanmaktadır. Düzenlemenin içeriğe ilişkin düzenlemeler ve sektörel yapısal düzenlemeler olarak iki başlık altında incelenmesi gerekir:

5.2.1. İçeriğe İlişkin Düzenlemeler

Yayıncılık hizmetlerinin olumsuz etkilerinin denetlenmesinden öte, radyo ve televizyon yayınlarının, iletişim, haber alma, ifade ve düşünce özgürlüğü bağlamında demokrasinin gelişmesine ve yerleşmesine katkı yapmasını, yayınlarda kişi hak ve özgürlüklerinin korunmasını sağlamak amacıyla politikalar geliştirmek ve düzenlemeler yapmak RTÜK'ün ana misyonu olmalıdır. Şimdiye kadar RTÜK yayın hizmetlerinin olumsuz etkilerinin azaltılmasına ve giderilmesine yoğunlaşmış ancak bu hizmetler yoluyla yaratılabilecek olumlu katkıların maksimize edilmesini sağlayacak politika ve düzenlemelerin geliştirilmesini görece ihmal etmiştir.

Düzenleme, yayın sektörünün yönünü belirleme, çalışma anlayışını geliştirme amaç ve hedeflerini toplumsal sorumluluk çerçevesinde anlamlandırma gibi proaktif bir misyonu yerine getirdiği için stratejik bir önem taşımaktadır. Düzenleme faaliyeti ile yapılan yayın ihlallerine denetleme yoluyla reaktif bir biçimde cevap vermek yerine, ihlallerin ortaya çıkmasını önleyecek ve azaltacak bir takım tedbirlerin alınması olanaklı olacaktır. Ancak önemle belirtmek gerekir ki, düzenleme işlevi sadece bir kamu otoritesi olan RTÜK eliyle değil, tüm tarafların aktif katılımı ve desteğiyle beklenilen yararı sağlaması mümkün olacaktır.

Düzenleme faaliyeti şu temel işlevleri kapsamaktadır:

- Normatif düzenlemeler: Yayın ilkelerini, etik ilkeleri ve müeyyideleri belirlemek,

- Yeni yayın hizmetleri alanlarına yön verici düzenlemeler: Ortaya çıkan yeni durumlara göre tutum belirleme ve çözüm yolları geliştirmek, (Tele alışveriş yayınları, interaktif yayınlar gibi yeni program tiplerine yönelik denetimler için usul esas ve müeyyideleri belirlemek),

- Yeni program formatlarına karşı tutum alma ve sorun çözme yollarını belirleme: (Gündüz kuşağında yayınlanan izdivaç programları, kadınlara yönelik programlarla ilgili şikayetlerin değerlendirilmesi ve çözümler geliştirilip, tutum alınması)

- Yönlendirici kavramların içerik tanımlanması: İzleme ve denetlemede esas alınan temel kavramların standart ve kriterlere dönüşecek bir şekilde açıklığa kavuşturulması (Türk aile yapısı, milli ve manevi değerler, insan onurunu zedeleyici yayınlar gibi)

- Yayıncı kuruluşların asli fonksiyonlarına yoğunlaşmalarını sağlayacak yapısal ve idari düzenlemeler: Yayın kuruluşlarının editoryal bağımsızlığının sağlanmasına yönelik düzenlemeler (ilkeler belirlenmesi, kontrol mekanizmalarının geliştirilmesi)

Düzenleme, bağlayıcı yasalarda misyonun temel bir unsuru olarak denetlemenin yanı sıra sayılmasına rağmen içeriğinin net olarak tanımlanmadığı ve bundan dolayı RTÜK'ün düzenlemeye ilişkin görev ve sorumluluklarının neler olduğu belirsiz kalmaktadır. Bu hem bir eksikliğe hem de bir esnekliğe yol açmaktadır. Yasal temelde düzenleme kapsam ve içeriğinin belirsizliği sistematik çalışmaların yapılmasına götürecek bir kurumsal düzenleme politikası eksikliğine götürmüştür. Bu faaliyet alanında yönlendirici bir politika anlayışı olmamasına rağmen, zaman içerisinde birbirinden bağımsız birçok çalışma gerçekleştirilmiştir. Öte yandan yasadaki düzenlemeye ilişkin netliğin olmaması RTÜK'e sektörel düzenleme yapma konusunda ihtiyaca ve yaratıcılığına göre geniş bir faaliyet alanı tanımlayabilme olanağı tanımaktadır. Bu bağlamda yasaların işaret ettiği RTÜK'ün sektörel paydaşlar ile birlikte yayıncılık alanını düzenlemeye dönük gerekli anlayışları geliştirme ve faaliyetleri planlayarak uygulamaya izin veren bir potansiyel işlevden bahsetmek olanaklıdır. Bu potansiyeli realize edebilmek stratejik çalışmaların da odağını oluşturacaktır. Etkin bir denetim için etkin bir düzenleme olmazsa olmaz koşul olarak görülmeli ve bu çerçevede düzenlemenin stratejik bakış düzeyinde ele alınarak yol gösterici politikaların geliştirilmesi gerekli görülmektedir. Etkin bir düzenleme faaliyetinin olabilmesi için şunlara dikkat edilmesi yerinde olacaktır:

- Sektöre yönelik stratejik yaklaşımda odağın "denetlemeden düzenlemeye" kaydırılarak kurumsal kaynak ve kabiliyetlerin bu hususta çalışmalara tahsis edilmesi,
- Kapsam ve içeriğinin belirsizliğinin getirdiği esneklikten yararlanarak, düzenlemeye ilişkin farklı anlayış, yöntem, proje vb. yenilikçi bakış açısı ve uygulamaları geliştirmek için yoğun çaba sarf edilmesi,
- Düzenleme işleviyle ilgili yasalardan kaynaklı esneklikten hareketle, paydaşların aktif katılımını ve desteğini sağlamaya yönelik yöntemlerin geliştirilmesi.

Düzenleme faaliyetlerinin belirlenmiş bir politika çerçevesinde yürütülmemesinin yol açtığı sorunlar ve bunların giderilmesine yönelik yeni yaklaşımlar şöyle sıralanabilir:

- Denetim faaliyeti ve buna bağlı olarak verilen ceza sayısında artış olmasına rağmen zaman içerisinde ihlal sayılarında düşme yerine artmanın olduğu gözleminden hareketle, nedenleri ortaya çıkaracak çalışmaların yapılması ve bunlara dayalı olarak düzenleme politikalarının geliştirilmesi,
- Şikayetleri ve ihlalleri tekil olarak değerlendirmenin yanı sıra konu eksenli değerlendirmeler yapılarak "bütüncül" bir bakışın ve buna bağlı olarak da "konu temelli" düzenleyici politikaların geliştirilmesi,
- Ortaya çıkan yeni durumların birer "süreç" olarak değerlendirilerek, hem hızlı hem de hangi aşamalarda nasıl yönetileceğine ilişkin süreç temelli bir anlayışla ele alınması,
- Denetime temel oluşturması beklenilen ancak analitik değerlendirmelere izin vermeyecek kadar soyut olan ana kavramların alt düzenlemeler yoluyla operasyonalize edilmesi ve zaman içerisinde revize edilmesi veya geliştirilmesi,
- Kurum bünyesinde aynı hususta ele alınan kimi faaliyetlerin birbirinden bağımsız yürütülmesi nedeniyle ortaya çıkan çelişkili durumları önlemek üzere "eşgüdümlü" bir biçimde ele alınmasını sağlamak.

5.2.2. Sektörel Yapısal Düzenlemeler

Sektöre yönelik yapısal düzenlemeler alanında yaşanılan temel sorunlar ve bunlara çözüm üretmek için alınması gereken temel önlemler şöyle açıklanabilir:

Teknolojik gelişmeler takip edilip sektörün önünü açacak hukuki düzenlemeler zamanında ve tam olarak gerçekleştirilememiş dolayısıyla yasal meşruluğu tam olarak sağlanmamış özellikle karasal yayıncılık alanında de facto yapılarla karşı karşıya kalınmıştır. Bunun giderilebilmesi için sadece mevcut yapıları yasal bir meşruluğa kavuşturacak bir kerelik çözümler geliştirmek yerine teknolojik gelişmeleri düzenli ve sürekli takip ve düzenlemelere konu edecek bir yapının ve anlayışın geliştirilmesi gerekmektedir.

Yayın hizmetlerindeki içerik ihlallerinin azaltılabilmesinin bir yolu da idari ve mali yapıların lisans verme aşamasında verilen şartlara uyup uymadığını denetlemekten geçmektedir. Sektördeki aktörlerin sayısal olarak çok fazla artmış olması bunların içerik bakımından tam zamanlı olarak denetime tabi tutulmalarını zorlaştırmaktadır. Bundan dolayı doğabilecek sorunları idari ve mali yapıları güçlü ve insan kaynakları kaliteli kuruluşlardan oluşan bir sektörle aşmak mümkün olacaktır. Bunun için idari ve mali denetimi kapsayıcı ve düzenli bir şekilde yapacak yeni bir anlayış getirilmesi gereklidir.

Yayıncı kuruluşlara lisans verilirken idari ve mali yapılarına ilişkin öngörülen şartları sağlayıp sağlamadığına ilişkin kavrayıcı ve düzenli bir denetim yoluna gidilememiştir. Bunun

yapılabilmesi için Üst Kurul içerisinde gerekli kapasitenin oluşturulmasına da gidilmemiştir. Bunun doğurduğu temel sorun yayın hizmetleri sektöründe yoğunlaşma ve tekelleşmelerin üzerine gidilmemesi olmuştur.

Sektörün yapısal düzenleme ve denetlemesine yön verecek temel bir politika eksikliği, 1994'den bu yana sürmektedir. RTÜK politika eksikliği nedeniyle aktif bir yönlendirici olmaktan daha çok pasif bir izleyici konumunda kalmıştır. Politika eksikliğinin yol açtığı temel sorunlar şunlar olmuştur:

- Planlı ve kontrollü bir yaklaşım ile yapısal düzenlemeler yapmak yerine de facto oluşan yapıları kabul etme zorunluluğu.
- Günlük gelişen olaylara kalıcı değil, palyatif çözümler üretme.
- Teknolojik gelişmeler sonucu ortaya çıkan sektörel değişimlere parelel düzenleyici çerçeveler oluşturamama.
- Paydaşlarla işbirliğini yapma ve yol göstericilik görevini yerine getirme hususlarında yetersiz kalma.

Zaman içerisinde gelişen ve çeşitlenen sektörel yenilikler nedeniyle yapısal düzenleme ve denetlemelere olan ihtiyaçlar artmaktadır. RTÜK'ün kuruluşundan bu yana geçen süre içerisinde bu alanda yapılması gerekenlerin gerçekleştirilememesinden kaynaklanan birikmiş sorunların giderilmesi bir yana, önümüzdeki dönemlerde yeni idari, mali, teknik ve sosyo-ekonomik gelişmeleri profesyonel olarak takip edecek ve bu doğrultuda hayata geçirebilecek yeni politika ve düzenlemeler gerçekleştirecek bir örgütsel yapı ve yönetsel anlayışa ihtiyaç duyulmaktadır. Bu stratejik dönem için yapısal olarak gerçekleştirilebilecek değişiklikler şunlar olabilir:

- Görsel-işitsel medya hizmetleri sektörünü, tek noktadan çok noktaya sunulan kitlesel hizmetler ve noktadan noktaya (interaktif) bireysel hizmetler olarak iki ayrı kategoride ele alarak medya hizmet sağlayıcı kuruluşların idari, mali ve teknik yapıları ile ilgili düzenlemeleri buna göre revize etmek;
- İçeriğin zenginleşmesi, tek noktadan geniş bir kitleye ulaştırılan klasik yayıncılığın yanında, isteğe bağlı ve izleyicinin de sürece katıldığı interaktif yayınlarında gündeme gelmesini göz önünde bulundurarak yayın ilkelerini buna göre yeniden gözden geçirmek ve tek taraflı denetim yerine yayıncı kuruluşlarında öz denetim yoluyla sürece katılmalarını sağlamak; ayrıca, sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yaparak sektöre kaliteli eleman yetiştirilmesine katkıda bulunmak, ombudsmanlık müessesini oluşturmak;
- Hızla gelişen sayısal teknolojinin bir sonucu olarak yayıncılık (görsel-işitsel medya hizmetleri) sektöründe hizmet sağlayıcılar ile bu hizmetleri ileten kuruluşlar olmak üzere iki ana aktör ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda, Üst Kurulca verilecek lisans tiplerini ve bunlarla ilgili şartları yeniden belirlenmek, iletim ortamları ve alt yapı işletmecileri ile ilgili düzenleme ve denetimlere fazla müdahil olmamak bu alanda

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu ile işbirliği yapmak, düzenlemeleri mümkün olduğunca teknoloji bağımsız yapmak;

- Sektördeki olası yoğunlaşmayı (tekelleşmeyi) ve sektöre yeni gireceklere engel çıkarılmasını önlemek, çoğulculuğu, haber alma özgürlüğünü ve kişi haklarını korumak, şeffaflığı sağlamak için başta Rekabet Kurumu olmak üzere diğer kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve yayıncılar ile işbirliği içinde bunlarla ilgili gerekli düzenleme ve denetimleri yapmak;
- Bilginin, ekonomik, siyasi ve toplumsal alandaki etkinliğinin önemi ile paralel olarak yayıncılık (görsel işitsel medya hizmetleri) alanında yapılacak düzenlemelerin yerel ve AB'ye tam üyelik ekseninde evrensel normlarla uyumlu çalışmalar yürütmek olmalıdır.

Bunlar yapılırken ve uygulamada ortaya çıkan sorunlara çözüm aranırken başta RTÜK, BTK ve Rekabet Kurumu olmak üzere tüm taraflar arasında yoğun işbirliği yapılmalı, ortaya çıkan yeni hizmetlerle ilgili mümkün olduğunca teknoloji tarafsız ve esnek bir düzenleyici çerçeve oluşturmalıdır.

Ayrıca elektronik iletişim alanındaki teknolojik gelişmeler ve bu gelişmelerin yol açtığı yakınsama ve benzeri değişimlerin kurumlar arası görev ve sorumluluk çatışmalarının ötesinde, kamusal hizmet sunumunda önemli eksikliklerin ve sorunların yaşanmasına neden olabileceği göz önünde bulundurularak, gerekirse uzun vadede ABD ve İngiltere örneğinde olduğu gibi, ilgili düzenleyici kurum ve kuruluşlar arasında birleşme konusu da bir çözüm olarak göz önünde bulundurulmalıdır.

5.3. DENETLEME

5.3.1. İçerik Denetimi

Denetleme, yayın hizmetlerinin yasalar tarafından belirlenen ilkelere uygunluğunun değerlendirilmesi ve ihlal durumlarında cezai müeyyidelerin verilmesi için yapılan çalışmaları içermektedir. Radyo ve televizyonlar, haber verme, bilgilendirme, eğlendirme, toplumsallaştırma, duyarlılık yaratma, eğitme, kamu adına yönetimin faaliyetlerini takip etme ve bir anlamda denetleme gibi işlevleriyle olumlu katkılar sunarken, aynı zamanda siyasi, ticari ve kültürel manipülasyonlarla olumsuz etkilerde bulunabilmektedirler. Ortaya çıkan bu olumsuz etkileri azaltmak, tekrar edilmelerini önlemek ve böylece dolaylı olarak yayın hizmetlerinin toplumsal beklentilere cevap verecek şekilde yapılması için yol göstermek amacıyla denetleme yapılmaktadır.

Denetlemede caydırıcılığın sağlanması, yayın içeriğinin niteliğinin artırılmasını, yayın kuruluşlarının editoryal bağımsızlığının korunup geliştirilmesini, yayın kuruluşlarının toplumsal sorumluluk bilinciyle hareket etmelerinin ve medyanın asli işlevini daha etkin bir şekilde yerine getirmesinin mümkün kılınması bakımından stratejik önem taşımaktadır. Tek tek programlar düzeyinde yapılan rutin denetimin yanı sıra konu temelli denetleme mekanizmalarının kurulması ve işletilmesi, denetim işlevinin daha akılcı bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlayacaktır. Bu yolla yapılan denetlemelerde kurumun politikaları, hassasiyetleri ve öncelikli alanları bir bakıma kristalize olacak; denetleme sadece müeyyide değil aynı zamanda kurumun mesajlarını da taşıyan, hem caydırıcı hem de öğretici ve farkındalık yaratıcı bir nitelik kazanacaktır.

Halen, resen denetim, izleyici denetimi ve özdenetim olmak üzere üç koldan yürütülen denetleme faaliyetleri kapsamında, izleyici denetiminin ve öz denetimin gerçek anlamda etkinliğinin artırılarak, resen denetimin oransal ağırlığının azaltılması stratejik önem taşımaktadır.

Denetleme faaliyeti şunları kapsamaktadır:

- Rutin denetlemeler: Yayınların tabi olunan uluslararası sözleşmeler ve iç hukuk düzenlemeleri çerçevesinde günlük olarak denetlenmesi.
- Tema esasına dayalı dönemsel denetl
- emeler: Dönemsel ihtiyaçlar, hassasiyetler ve beklentiler göz önünde bulundurularak ya da kurum politikalarına uygun olarak belirlenen konularda, tüm yayınların denetlenmesi ve geniş kapsamlı denetim raporlarının hazırlanması.
- Yayınların izlenmesi: Çeşitli teknolojiler kullanılarak kaydedilen ve arşivlenen radyo ve televizyon yayınlarının uzmanlar tarafından izlenip değerlendirilmesi.

- Görüş ve şikayetlerin değerlendirilmesi: Radyo ve televizyon yayınlarıyla ilgili çeşitli yollardan ulaşan eleştiri, görüş, öneri ve şikayetlerin değerlendirilmesi,
- Raporlama: Uzmanlar tarafından izlenen yayınlarla ilgili rutin ve dönemsel raporlar hazırlanması,
- Müeyyide uygulama: Uzman raporlarının Üst Kurulca değerlendirilmesi ve yayın ihlalinde bulunan kuruluşlara ceza verilmesi.
- İçtihat kararlarının takibi: Dava konusu olan müeyyide kararlarıyla ilgili hukuki süreçlerin izlenmesi, mahkemelerin içtihat kararlarının ve bilirkişi görüşlerinin raporlama safhasında dikkate alınması.

Yeni yayın teknolojilerinin sunduğu olanaklar, yeni mecralar, içeriğin çeşitlenmesi, isteğe bağlı yayın hizmetleriyle ilgili gelişmeler göz önüne alındığında, çok yakın bir gelecekte yayın içeriğini sürekli denetlemek fiilen neredeyse imkânsız hale geleceğinden, kurumun denetleme işlevinin yenilikçi bir bakış açısıyla ele alınması, resen denetlemenin yanı sıra/yerine şikâyete bağlı denetleme ve tema esasına dayalı dönemsel denetlemeye ağırlık verilmesi, izleyici denetiminin ve öz denetimin etkinliğinin artırılarak, ortak denetim kavramının ön plana çıkarılması stratejik açıdan önem taşımaktadır.

Denetleme faaliyetinin şu hususlar dikkate alınarak yeniden yapılandırılması yerinde olacaktır:

- Denetleme politikasının oluşturulması,
- Düzenleme ve denetleme faaliyetleri arasındaki denetlemenin lehine olan dengesizliğin ortadan kaldırılması, denetlemenin yoğunluğunun düşürülmesi, buna karşılık niteliğinin artırılması ve caydırıcılığının sağlanması,
- Yayın hizmetleriyle ilgili sorunlu alanlar ve denetleme öncelikleri belirlenerek, resen denetimden kademeli olarak şikayete bağlı denetime ve temaya dayalı dönemsel denetime geçilmesi,
- İzleyici denetiminin ve öz denetimin etkinliğini artırılmasına, hizmet sağlayıcının editoryal bağımsızlığının ve sorumluluğunun geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapılması.

Denetleme faaliyetleriyle ilgili sorunların giderilmesine yönelik yeni yaklaşımlar şöyle sıralanabilir:

- Denetim faaliyeti ve buna bağlı olarak verilen ceza sayısında artış olmasına rağmen zaman içerisinde ihlal sayılarında düşme yerine artmanın olduğu gözleminden hareketle, bunun sebeplerini ortaya çıkaracak çalışmaların yapılması ve bunlara dayalı olarak denetleme politikalarının geliştirilmesi,

- Denetleme faaliyetinin performans ölçütlerinin belirlenerek, performansının ölçülmesi,
- Manipülasyonlara açık şikayet sisteminin değiştirilerek, tüm tarafların görüş, eleştiri ve şikayetlerini dile getirebilecekleri meşru bir şikayet platformu oluşturulması,
- Uzmanların her türlü müdahaleden uzak ve objektif çalışabilmeleri için gerekli çalışma şartlarının oluşturulması,
- Uzmanların yayın ilkelerine ve denetlemede esas alınan kavramlara bakışlarında yakınsama sağlanması,
- Denetleme birimi içerisinde uzmanlardan oluşan çalışma grupları kurularak, temaya dayalı dönemsel denetlemelerin bu çalışma grupları tarafından yürütülmesi,
- Rutin denetlemelerde tarama yönteminden sondaj yöntemine geçilmesi,
- Rutin denetlemeler ve temaya dayalı dönemsel denetlemeler için raporlama sisteminin yeniden düzenlenmesi ve raporlamada standardizasyon sağlanması,
- Kuruluşların yayın lisansı alma sürecinde taahhüt ve/veya beyan ettikleri (G2 formunda yer alan içeriğe ilişkin hususlar gibi) belgelerin de esas alınarak denetimlerin yapılması.

Üst Kurul yasal boşluklar ve ortaya çıkan yeni durumlara ilişkin karar ve uygulamalarında yayıncılık alanına yönelik "anlayış" geliştirmeye özen göstermeli ve ağırlık vermelidir. Yasal uygulamalar, sadece yasadaki ifade biçimleri bağlamında değil, evrensel normlar doğrultusundaki amaçsal nedenlerine göre de yorumlanmalıdır. Üst Kurul bu bağlamda daha çok yorumlayıcı ve içtihada başvurucu bir yol izlemekten geri durmamalıdır. Bu nedenle denetlemede raporlama süreci önem kazanmaktadır. Özellikle Üst Kurulun yaklaşımlarını, eğilimlerini, hassasiyetlerini ortaya koyan, müeyyidelere dayanak olan izleme ve değerlendirme raporlarının hazırlanma sürecinin şu hususlar dikkate alınarak yeniden yapılandırılması yerinde olacaktır:

- Rapor Biçimi: İzleme ve Değerlendirme Dairesi uzmanlarına yönelik olarak hazırlanmış bir metinle (belki küçük bir kitapçıkla) bir raporda bulunması gereken asgari unsurların belirlenmesi temin edilmelidir (programın saat, gün kısaca yapısının tanımlandığı paragraf, konunun girişi, yayında nasıl ele alındığı, görüntüler, ihlal oluşturan konu, neden ihlal oluşturduğu ile ilgili gerekçelendirme, yasa ile bağlantısının kurulması gibi).

- Rapor İçeriği: Sektörde ve izleyicide kurumun kararlarına saygı duyulmasını sağlamak için zaman içinde, kararların belirli bir tutarlık göstermesi için tartışmalı konularda toplantılar yoluyla ya da elektronik ortam üzerinden fikir alışverişinin yapılması sağlanmalıdır. Ayrıca yazılan raporlarda akademik eserlere, Kurul kararlarına, mahkeme kararlarına, uluslararası mevzuata ve bilirkişi raporlarına atıfta bulunmak suretiyle, raporun temellendirilmesi sağlanmalıdır.

- Arşivleme ve Kurumsal Hafıza: Uzman Raporlarının, mahkeme kararlarının, bilirkişi raporlarının uygun bir ortamda toplanarak, geriye dönük aramalar ile gerek kanal adı

ile gerek konu ile gerek ihlal maddesi ile (şiddet, uyuşturucu vb.) tarama yapıldığı zaman raporlara ulaşabilme, raporun seyrinin öğrenilmesi imkanı sağlanmalıdır. Bu şekilde gereksiz rapor yazımı engellenebileceği gibi belirli konularda Üst Kurulun eğilimleri, eksiklikleri tutarlılıkları daha net olarak görülecek ve önleyici tutumlar daha kolay belirlenebilecektir.

- İçtihat Oluşturma: Yayınlarda sürekli tekrarlanan ihlallerde, örneğin şiddet, kriz anı yayıncılığı, küçükleri koruma gibi konularda, zaman zaman kurum içi ve kurum dışı (akademisyenler, sektör…) oluşumlarla durum saptaması, konu hakkında yol gösterici raporların hazırlanıp kurum içinde ve dışında paylaşımla yol gösterici kaynak sağlanması temin edilmelidir. Farklı alanlarda uzmanlaşmanın sağlanması için çalışma grupları oluşturulmalı ve çalışmalar raporlaştırılmalıdır. Raporlama sürecine katkı sağlayacak alanlarda, personelin akademik çalışmalar gerçekleştirmesi teşvik edilmelidir. Raporlaştırma esnasında, uzmanlar arasında görüş ayrılığı olması halinde farklı görüşlerin gerekçeli olarak karşı oy biçiminde belirtilebilmesi temin edilmelidir.

- Yazılan Raporların Doğrudan Üst Kurulca Değerlendirmeye Alınması: Uzmanlık esasına göre çalışan bir kurumda uzmanlar tarafından hazırlanan raporların İzleme ve Değerlendirme Dairesi dışında başka bir birim tarafından değerlendirilmeksizin Üst Kurulca değerlendirmeye alınması, hem denetimde zaman kaybını önleyecek hem de uzmanlığa duyulan güvenin bir göstergesi olarak çalışanların motivasyonunu artıracaktır.

- Adil Denetleme İçin, Tüm Yayınlara Hâkim Olunabilecek Bir Sistem Oluşturulması: Çok sayıdaki yayın kuruluşunu izleyebilmek için, bir sistem oluşturularak bazı kanalların 24 saat izlenmesi, bazı kanalların hiç izlenememesi gibi bir sorunu ortadan kaldırmak, yayın kuruluşları açısından adil bir denetim yapılması için önemli olacaktır.

5.3.2. Rekabetin Korunması ve Yoğunlaşmanın Önlenmesine Yönelik Denetleme

Dördüncü kuvvet olarak adlandırılan medyanın çoğulcu ve rekabetçi olması, modern demokratik süreçlerin işleyişini halk adına denetleyebilmesi için gerekliliktir. Bilginin, ekonomik ve siyasi sosyal/kültürel alandaki etkinliğinin önemi ile paralel olarak medya sahipliği de önem kazanmaktadır. Medya firmalarında sahipliğin, dolayısıyla kontrolün az sayıdaki ellerde toplanması sonucu yaşanan yoğunlaşma olgusu hem rekabetin tesisi açısından hem de çoğulculuk açısından bir problemi içinde barındırmaktadır.

Bu çerçevede rekabet ihlalleri, RTÜK'ün misyonu çerçevesinde, düzenlenmesi ve denetlenmesi stratejik öneme sahip çalışma alanıdır. Çünkü rekabet ihlalleri, yayın ihlallerini

beslemenin ötesinde, yol açacağı oligopolist yapılar nedeniyle sektörel güç dengelerinin bozulmasına böylece rekabetçi olmayan piyasaların zararlarına yayıncılığın çıkar amaçlı ve siyasi manipülasyon aracı olarak kullanılmasına yol açacaktır.

Rekabet ihlalleri stratejik öneme sahip olmasına rağmen RTÜK şimdiye kadar denetlemek için özel çalışmalara girmemiştir. Lisans verme aşamasında önlem alıcı koşulları sağlamaları için gerekli özen gösterilmesine rağmen sonrasında ihlaller denetlenmemektedir. Denetim sadece teknik açıdan yapılmaktadır. Halbuki yakınsamanın ve yeni teknolojik gelişmelerin getirdiği olanaklarda göz önüne alındığında rekabetçi olmayan davranışların yaygınlaşması kolaylaşmaktadır.

İzin ve Tahsisler Dairesi genel olarak yetkili kişilerin başvuranların belge ve beyanlarını esas alarak lisans vermektedir. Lisans verme aşamasında fiilen yoğunlaşmanın olup olmadığına ve lisans sonrasında yapının buna doğru evirilip evrilmediğine yönelik esaslı bir inceleme yapılmamaktadır. Bütün bunlar göz önüne alındığında rekabetçi olmayan yapıları rekabet ihlallerini denetleyecek RTÜK bünyesinde bir "Daimi Çalışma Grubun" kurulması yerinde olacaktır. Bu çalışma grubu tespitlerde bulunarak RK ile birlikte bunları gidermeye yönelik çalışmalar yapmalıdır. Ayrıca teknolojik ve sektörel gelişmelere paralel olarak bu hususta düzenlemeler için fikir üretimine katkı sağlamalıdır.

5.4. YAYIN HİZMETLERİYLE İLGİLİ GELİŞMELERİ VE BEKLENTİLERİ ARAŞTIRMA, ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME

Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun görev ve sorumluluklarını düzenleyen 6112 Sayılı Radyo ve Televizyon Yayın Hizmetleri Hakkında Kanunun 37. Maddesine göre, "yayın hizmetlerine ilişkin kamuoyu araştırmaları yapmak veya yaptırmak ve bu araştırmaların sonuçlarını ilgili taraflar ve kamuoyuyla paylaşmak" görevi RTÜK'ün misyonunun ana unsurları arasında sayılmaktadır. Yayıncılık hizmeti esas itibarıyla dinamik bir sektör olup sürekli gelişim ve değişim göstermektedir. Yayıncılık sektörünü düzenlemek ve denetlemekle görevli olan Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun, söz konusu gelişim ve değişimleri takip ederek strateji ve kararlarına temel teşkil edecek bilimsel verileri elde etmek üzere, yayın hizmetlerine ilişkin araştırmaları yapması ana görevleri arasında yer almaktadır.

Şimdiye kadar esas olarak yapılan ulusal izleyici ve dinleyici eğilimlerini ölçmeye yönelik araştırmalara devam edilmesine ilaveten;

- Radyo ve televizyon yayıncılığı alanındaki ulusal ve uluslararası politik, sosyolojik, ekonomik, teknolojik, çevresel gelişmeleri izlemek ve bu alanda araştırmalar yapmak,
- Radyo ve televizyon yayınları ve yayıncılığı konusunda ilgili kurum ve kuruluşlarla; Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü, Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Rekabetin ve Tüketicinin Korunması Genel Müdürlüğü, tüketici dernekleri, yayıncılar, reklam verenler, reklam ajanslarıyla düzenli aralıklarla istişarelerde bulunarak, kamuoyu eğilimlerini değerlendirmek, sonuçlarını ve önerilerini Üst Kurula sunmak,
- Ticari iletişimin editoryal bağımsızlık üzerindeki etkilerinin ölçülmesi (sponsorluk, tele alışveriş, ürün yerleştirme, reklam)
- Uluslararası çalışmalara yalnızca dinleyici olarak katılmak yerine, kurumsal deneyimlerimiz ışığında araştırmalar yapılarak bu araştırmaların sonuçlarının uluslararası platformlarda sunulması teşvik edilmelidir.

Buradaki temel sorun sadece kapsamı genişletmek değil, asıl olan verilerin karar süreçlerine destek olacak bir şekilde yorumlanması ve önerilerde bulunulmasını sağlamaktır. Şimdiye kadar yapılan araştırmalar esas alınarak kurumsal strateji belirleme ve dairelerin çeşitli çalışmalarına temel oluşturma için sistematik bir yol izlenmemiştir. Ancak araştırmaların amaçları göz önüne alındığında, bunların kendi başlarına bir yarar sağlamak yerine, stratejik öncelikleri ortaya çıkarmak, değişim fikirlerini somutlaştırmak, hızlı müdahalelerde bulunmak ya da kurumsal bir davranış geliştirmek vb. faaliyetlere referans oluşturması beklenmektedir. Bunun için araştırma ile strateji geliştirmeyi birlikte ele alacak

yeni bir kurumsal kapasite geliştirmeye ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kurumsal kapasite üç temel unsuru kapsamaktadır: Sistemler, süreçler ve insan kaynakları.

- Takip, tespit ve öneri aşaması,
- Planlama, projelendirme aşaması,
- Gerçekleştirme ve raporlama,
- Stratejik perspektif ve önerilere dönüştürme.

Yapısal Değişiklik: Kamuoyu, Yayın Araştırmaları ve Ölçme Dairesinden beklenen sadece ihtiyaç duyulan araştırmaları planlamak, yürütmek ve ortaya çıkan sonuçları raporlamak değil, aynı zamanda bunlardan hareketle dışa dönük stratejiler belirlemeye, kurum içi ilerlemelere temel teşkil edecek fikirler geliştirmeye yardımcı olmasıdır. Böylece bir yandan sektör ve kurum stratejilerinin geliştirilmesine diğer yandan kamuoyunu bilinçlendirme ve eğitmeye yardımcı olacak bilgi üretimini sağlamış olacaktır. Özellikle araştırmaların stratejik fikir ve önerilere dönüştürülmesi bu alanda deneyim sahibi kişilerin kurum içinden bu daireye kaydırılmasını veya dışarıdan uzman kişilerin istihdamını gerektirmektedir.

İzleyicilerin beğeni ve isteklerinin ortaya çıkarılmasına yönelik araştırmaların yanı sıra, ölçme ve değerlendirmelerin aşağıdaki ana paydaş çevrelerini de kapsayacak şekilde genişletilmesi gerekli görülmektedir. Bu çerçevede;

- Kurumsal stratejinin belirlenmesine destek sağlayacak araştırmalar: Yapılan araştırma sonuçlarının, sektörel gelişmelerin ve beklentilerin esas alınarak dönemsel Kurumsal stratejinin belirlenmesi ve bunun dairelerin görev ve sorumluluklarına nasıl yansıyacağını belirleyebilmesi, mevzuat geliştirmesine katkı sağlanması.

- Medya hizmet sağlayıcıların kararlarına temel teşkil edecek araştırmaların yapılması: Yayıncılık sektöründeki ilgili ve destekleyici aktörlerin sektörel eğilim, beklenti, öneri ve şikayetlerden zamanında haberdar edilerek yararlanmalarının sağlanması ve sektörde ilerleme sağlayacak girişimlerde bulunmalarına referans teşkil edecek araştırmaların tasarlanması ve yürütülmesi.

- Reklam verenler, reyting, reklam gelirleri ve ilişkili konularda araştırmalar yapmak: Sektörün reklam gelirlerinden aldığı pay da kapasite tahsisi kadar önemlidir. Yayın kuruluşunun varlığını sürdürebilmesi için teknik alt yapı kadar reklam geliri de önem taşımaktadır. RTÜK bugüne kadar reklam harcamalarından radyo ve televizyon mecrasına düşen payın optimum kaç kuruluşu finanse edebileceğine ilişkin sektörel araştırmalara yönelmemiştir. Oysa yayıncılığın nasıl finanse edildiği konusu, bugün yayın içeriği açısından yaşanan temel sorunların odağını oluşturmaktadır. Bu nedenle önümüzdeki dönemde Kamuoyu ve Yayın Araştırmaları Dairesi tarafından bu alanla ilgili verilerin toplanmasına yönelik çalışma ve araştırmaların da yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Öte yandan 6112 Sayılı Yasayla birlikte reyting ölçümleriyle ilgili esas ve usulleri belirleme yetkisi Radyo ve Televizyon Üst Kuruluna verilmiştir. Bu durum reyting ölçümlerini doğrudan RTÜK'ün yapması anlamına gelmemekle birlikte, RTÜK açısından misyon genişlemesi olarak yorumlanmaktadır. Bugün itibarıyla yayınlarla ilgili eleştirilerin en önemli nedeni olarak görülen reyting ölçümlerinin daha sağlıklı bir yapıya oturtulması, ölçüm sonuçlarının yayınlar üzerindeki olumsuz etkilerinin önlenmesi ve editoryal bağımsızlığın güçlendirilmesi bakımından stratejik açıdan büyük önem taşımaktadır.

- Uluslararası eğilimleri araştırmak: Yayıncılık alanındaki yeni açılımlar, teknolojik gelişmeler, bu gelişmelerin sağladığı yeni hizmetler, bunların yarattığı hukuki tartışmalar, sonuçlar, yeni normlar ve düzenleyici çerçeveler de araştırılıp değerlendirilerek, düzenlemeye ve strateji oluşturmaya yönelik çalışmalarda bu bulgulardan yararlanılması yerinde olacaktır.

5.5. BİLGİLENDİRME VE DUYARLILIK GELİŞTİRME

RTÜK'ün misyonunu yerine getirirken yüksek performans sağlaması iki tür gerekliliğin birlikte başarılmasını zorunlu kılmaktadır: sistem/düzen geliştirme ve insani duyarlılığı artırma. Sistem/düzen açısından bakıldığında, sektörün hangi amaçlar doğrultusunda nasıl işlemesi gerektiğine ilişkin standartlar, normlar, kurallar ve ilkelerin geliştirilmesi ve bunların kurumsallaştırılması için çalışmalar yapılması gereklidir. Ancak sistem/düzen kurmak tek başına yüksek performansın garantisi olamaz. Bunun sağlanması için belki de çok daha önemli olan ikinci gereklilik, yani insani duyarlılığın geliştirilmesidir. Şimdiye kadar sistem/düzen kurma çalışmalarına ağırlık verilmiş, insani duyarlılığın artırılmasına yönelik faaliyetler görece ihmal edilmiştir. Onun için önümüzdeki planlama döneminde insani duyarlılığın geliştirilmesine yönelik faaliyetlere öncelik ve ağırlık verilmelidir. İnsani duyarlılık çalışmaları başta yapımcılar ve yayıncılar olmak üzere izleyiciler, sivil toplum kuruluşları, akademik çevreler, kamu kuruluşları ve RTÜK çalışanlarını içerecek genişlikte ele alınmalıdır.

Yayıncılık alanındaki gelişmeler genel olarak değerlendirildiğinde yayıncılık hizmetlerinde interaktif ve bireylerin seçimine bırakılan "isteğe bağlı'' yayınların ön plana çıkmaya başlaması ile kamusal sorumluluk anlayışından giderek uzaklaşıldığını ve sorumluluğu daha çok izleyiciye yükleme eğiliminin arttığı söylenebilir. İzleyici seçim yaparken tek başınadır ve özgürdür. Ancak bu özgürlüğün yayın içeriklerini belirleme veya etkileme noktasında izleyicinin ne kadar etki yapabileceği zamanla belirlenecektir. Bu da izleyicilerin farkındalığının artırılmasına bağlı olacaktır.

3984 Sayılı Yasada RTÜK'ün ana görev ve sorumlulukları içerisinde bilgilendirme ve bilinçlendirme bir faaliyet alanı olarak açıkça yer almamasına rağmen geçen süre içerisinde ihtiyaçlara cevap vermek ve uluslararası iyi uygulamaları Türkiye'de hayata geçirmek üzere bu alanda bazı çalışmaların yapıldığı gözlemlenmektedir. Bu alanın önemi fark edilerek 3 Mart 2011 tarihinde yürürlüğe giren 6112 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluşu ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanunla RTÜK'e bu hususta görev ve sorumluluk verilmiştir. Bu çerçevede izleyicilerin medyanın olumsuz etkilerinden daha az zarar görmelerini ve yayın kanallarından daha iyi nasıl faydalanabileceklerini yönelik yayın, toplantı, program, işaret gibi her tür bilgilendirme ve bilinçlendirme araçlarıyla çeşitli proje ve faaliyetlerin geliştirilerek hayata geçirilmesi gerekli görülmektedir. Topluma yönelik bu çalışmaların yanı sıra sektörel hizmet sunucularının da yayıncılık alanında ortaya çıkan yeni gelişmeler, yayın ilkeleri yönünden RTÜK uygulamalarına yön veren amaç ve hedeflerin paylaşılması, ortaya çıkan sonuçların etkileriyle birlikte değerlendirilmesi vb. faaliyetler ile ortak anlayış ve girişimlerin geliştirilmesine zemin hazırlanması amacıyla bilgilendirme ve bilinçlendirme çalışmaları yapılmalıdır.

Bu tür çalışmaların önemine yönelik pozitif bir bakış açısı ve şimdiye kadar yapılanları da takdir eden bir anlayış bulunmaktadır. Bundan dolayı da bu faaliyet alanının

genişletilmesine yönelik bir beklenti görülmektedir. Ancak genişlemesi beklenilen bu faaliyet alanının kurum içerisinde sürekli ve disiplinli bir biçimde yapacak, eşgüdüm sağlayacak bir birim ve tam zamanlı çalışan insan kaynakları mevcut değildir.

Eğitimle ilgili birimin, eğitim ihtiyaçlarının belirlenmesi ve planlanıp projelendirilmesinden çok, taleplerin teknik olarak karşılanmasına ve organizasyon yapılmasına yönelik çalışması yeterli görülmemektedir.

Sektörel aktörler, RTÜK ile iş ve işlemlerinde ancak kendilerini ilgilendiren konu ve olaylar üzerinden haberdar olmaktadırlar. Ancak diğer aktörler ile ilişkilerde yaşananlar bir bütün olarak değerlendirildiğinde ortaya çıkan "örüntü" den haberdar olamamaktadırlar. Sektörel eğilim ve davranış kalıplarının oluşturduğu örüntülerden haberdar olmaları bir yandan RTÜK'ün eylemlerinin haklılığını diğer yandan sorunun büyüklüğünü kavrama konusunda bir fırsat oluşturmaktadır. Bunun sonucunda aktörler arasında ortak norm ve anlayışların gelişebilmesine önemli ölçüde zemin sağlamaktadır.

Duyarlılığın kurumsallaştırılabilmesi için izleyici temsilciliğinin ortak ve öz düzenleme çalışmalarına sürekli katkı sağlayacak mekanizmaların geliştirilmesi önem taşımaktadır. Bu bağlamda, izleyici temsilciliği kurumunun görev çerçevesinin aşağıdaki şekilde düzenlemesi gerekmektedir:

- Temsilcisi olduğu yayın kuruluşunun, mevcut yasal ilke ve kurallara uygun yayıncılık yapmasına katkı sağlamak.
- Kurumsal yayın standardının kamusal sorumluluk anlayışı doğrultusunda yükseltilmesi yönünde çalışmalar yapmak ve yayın kuruluşunun hem farklı departmanları açısından hem de kuruluş çalışanları için kendi kurumsal normlarının oluşturulmasına katkı sağlamak.
- İzleyici temsilcisinin, kurumsal yayın ilkelerini belirleyerek kendi kurumu içinde yaygınlaştırması ve uygulanmasından sorumlu hale getirilmesi.
- Yayınlarla ilgili, izleyicilerden gelen şikâyetleri değerlendirerek sonuçlandırmak ve kamuoyuna duyurmak.

Ayrıca şimdiye kadar farkındalık geliştirmeye yönelik olarak hayata geçirilen Akıllı İşaretler, Medya Okuryazarlığı gibi uygulamaların yararlar sağladığı yapılan araştırmalarda tespit edilmiştir. Önümüzdeki planlama döneminde bunların yararlarını artırmaya yönelik olarak tanıtıcı, yaygınlaştırıcı ve geliştirici faaliyetler düzenlenmesinde yarar görülmektedir.

ALTINCI BÖLÜM

KURUMSAL YAPI VE YÖNETİM YAKLAŞIMLARINDA DEĞİŞİM

Bu bölüm, değer üretim modelinde ortaya koyulan değişim ve açılımların etkili bir biçimde yerine getirebilmek için kurumsal yapı ve yönetim yaklaşımlarında ne tür değişikliklere gidilmesi gerektiğini belirtmektedir.

6.1. YÖNETSEL YAKLAŞIM

6.1.1. Kurumsal Yönetim ve Organizasyon

Yönetim, sınırlı kaynak ve kabiliyetleri, kurumsal görev ve sorumlulukları yerine getirmek üzere planlamayı, organize etmeyi, eşgüdümü ve yürütmeyi ifade eder. Yönetimden beklenilen bu temel işlevleri yerine getirirken, verimli, kaliteli ve hızlı bir şekilde işlerin yapılmasını sağlamaktır. Ayrıca bütün bunları sağlamak için zaman içerisinde iyileştirme ve geliştirme çalışmaları yaparak kurumsal başarı düzeyini sürekli artırmaktır.

RTÜK'te yönetim yaklaşımının belirlenen ve benimsenen bir kurumsal vizyon etrafında çalışanların yönlendirildiği, koordinasyonun sağlandığı ve motive edildiği bir durum arz ettiği söylenemez. Yönetimin ağırlığının kurumun her düzeyinde yaygın olarak hissedilmediği gözlenmektedir. Birimlerde yönetsel yönlendirme ve motive etmede ciddi boşluklar yaşanmaktadır. Kurumun tepe yöneticileri konumundaki kurul üyelerinin ve başkanlığın kurum çalışanlarını, benimsenmiş bir yönetim tarzı doğrultusunda yönlendirip motive ettikleri yönünde çalışanlar arasında bir izlenim bulunmamaktadır. Ağırlıklı olarak gözlemlenen rutin işlerin, rutin bir yaklaşımla yürütülmesidir. Yaygın olarak gözlemlenen gelişen olay ve olgulara reaktif bir davranış ile çözüm bulma çabasıdır. Bu durum bir yandan kurumun sektöre yön veren rolünün istenilen düzeyde gerçekleşememesinde, diğer yandan kurumun öncelikleri doğrultusunda daireler arası iletişim, paylaşım ve işbirliğini sağlayamamasında en önemli faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu çerçevede, yönetsel açıdan yaşanan temel sorunlar şöyle sıralanabilir:

6.1.1.1. Çoklu Üst Yönetim Anlayışı

RTÜK yönetim erki açısından değerlendirildiğinde çok başlılığın olduğu bir kurum görünümündedir. Yönetim erki bir yandan Başkanlık ile Kurul arasında diğer yandan her bir Kurul Üyesinin sahip olduğu yetki göz önüne alındığında dokuz kişi arasında dağılmaktadır. Çok başlılığın yol açtığı stratejik önemdeki bazı sorunlar şöyle sıralanabilir:

- Birçok konunun sonuçlandırılması için Kurul kararı alınması gerektiğinden, rutin dahi görülebilecek hususlar uzun süre Kurul gündemini meşgul etmekte, bazen karar alınamamakta, iş ve işlemler sürüncemede kalabilmektedir.
- Başkanlık ve Kurul arasında görev ve sorumluluk paylaşımına ilişkin netliliğin olmaması nedeniyle karara bağlanması gereken bütün konular Üst Kurulun gündemine taşınmaktadır. Bu durum Üst Kurulun yönetilmesi kolay olmayan gündem

yoğunluğuna yol açmakta ve dolayısıyla iş üretiminin yavaşlamasına neden olmaktadır.

- Çok başlılığın doğal bir sonucu olarak kararlarda "uzlaşma"nın gerekliliği, kurumsal yenilik, ilerleme ve değişim gerektiren stratejik hususlarda karar alma ve kararlılıkla uygulamayı zorlaştırmaktadır. Uzlaşma sürecindeki olası tartışma, zamanında sonuç alamama vb. kaygılarla iyileştirme ve geliştirme fikirlerinin gündeme getirilmemesi zaman içerisinde kurumsal bir durağanlığa ve içe kapanmaya yol açmaktadır.
- Tüm yönetsel karar ve eylemlerin Üst Kurul tarafından yerine getirilmesinin de etkisiyle sektörel ve teknolojik gelişmeler doğrultusunda zamanında düzenleme yapılması için yeterince zaman ayrılamamakta, emek harcanmamakta, gereken kararlar yeterince hızlı alınamamakta ve hayata geçirilememektedir. Bunun sonucunda sektörel paydaşların çeşitli beklentilerine zamanında cevap verilememektedir. Bunun da ötesinde özellikle yeni yayıncılık teknolojilerinin uygulanması gibi konularda sektör için yol gösterici ve kolaylaştırıcı olması beklenirken tam tersine engelleyici bir faktör haline gelebilmektedir.

6.1.1.2. Stratejik ve Operasyonel Faaliyetler ile Görev ve Sorumlulukların Birbirinden Ayrılamaması

Kurumsal başarı, üst yönetim ile orta ve alt kademe arasındaki görev ve sorumlulukların ayrıştırılmasını ve her bir yönetim düzeyinin kendi sorumluluklarına yoğunlaşmasını gerektirmektedir. RTÜK'de stratejik ve operasyonel görev ve sorumlulukların netleştirilerek delegasyonunun sağlandığı söylenemez. Bunun için Üst Kurulun rutin olmayan, politika belirleme, düzenleme, yenilik, içtihat gerektiren veya kurumsal yapıların dönüşümüne yol açabilecek veya yeni işbirlikleri gerektirecek stratejik hususları görüşmeye yetkili ve sorumlu olması, bunların dışında kalan taktik ve operasyonel konuların münhasıran Başkanlık kanalıyla kuruma bırakılması gerekli görünmektedir. Görev ve sorumlulukların ayrıştırılarak yönetsel düzeylere delege edilebilmesi için;

- Sekiz-on yıllık veriler kullanılarak hangi konuların rutin, hangi konuların stratejik olduğu ayrımına gidilmesi.
- Yayın ilkeleri ve içerik denetimine ilişkin olarak; genel bir uygulamaya yol açacak içtihat kararları ile müeyyide uygulamasına yönelik kararların Üst Kurulca alınması, rutin ve ara işlemlerin Başkanlık makamı ve ilgili birim tarafından yürütülmesi,
- Rutin ve idari işlerin Başkanlık Makamınca yürütülmesi ve örgütsel yapı ve süreçlerin buna göre yeniden tanımlanması.
- İşlem tekrarlarını ve kargaşayı önlemek, kurum hafızasını oluşturmak için sağlıklı bir veri tabanının oluşturulması, yeni durumlara uygun ortak strateji geliştirilmesi ve gerekli düzenlemelerin zamanında yapılması

uygun olacaktır.

6.1.1.3. Daire ve Birimlerin Stratejilerinin Geliştirilememesi

Kurumsal strateji ve bu stratejinin her bir daire ve birim eliyle nasıl hayata geçirileceğine ilişkin hedef, proje ve faaliyetlerin belirlenmesi, yönetsel verimlilik, kalite ve hızı ancak artırabilir. Görev ve sorumluluk tanımlarındaki belirsizliğin, uzmanlaşmaya gidilememesinin, iş tekrarının, insan kaynaklarının planlanamamasının ve iş dağılımındaki dengesizliğin yol açtığı sorunlar şöyle sıralanabilir:

- Dairelerin görev ve sorumluluğunda olan planlama, hedef belirleme v.b. çalışmaların sistematik olarak yapılamaması.
- Kurumun başarması gerekenlere dönük dairelerin katkılarının belirsizliği ve sonuçlandırılamaması.
- Daireler arasında görev ve sorumluluklar açısından eş güdümün sağlanamaması ve dolayısıyla kurumsal içsel tutarlılık ve bütünlüğün gerçekleştirilememesi.

Bu sorunların çözümü için başvurulabilecek yöntemler şunlar olabilir:

- Daireler içerisinde düzenli olarak fikir geliştirme toplantılarının yapılması.
- Her dairenin kurumsal strateji esas alınarak daire stratejisini veya birim stratejisini hazırlayarak sunması.
- Belirlenen hedeflerin gerçekleşme düzeyinin düzenli ve periyodik olarak raporlaması.
- Görev ve sorumlulukların net olarak belirlenmesi.

6.1.1.4. İnsan Kaynakları Açısından Yaşanan Sorunlar

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu Etik Komisyonu tarafından, kurumsal etik ilkelerin belirlenmesine yönelik olarak tüm kurum personelinin görüşlerinin alınması amacıyla önceden belirlenerek birimlere dağıtılan bir takvim dahilinde, 17-27 Mayıs 2010 tarihleri arasında, tüm birimlerin katıldığı toplantılar düzenlenmiştir. Ortalama yirmişer kişinin katılabileceği on altı oturum gerçekleştirilmiş ve bu oturumlara görevli personel dışında 237 çalışan katılmıştır.

Toplantılarda genel olarak etik ikilemler ve sorunlar tartışılmakla birlikte, pek çok oturumda çalışanlar, etik ikilemlerin yanı sıra, yasa tasarısı, yönetim, çalışma ortamı, kurum içi iletişim, kurum kimliği ve imajı gibi konularda da görüş bildirmişlerdir. Bu bağlamda; çalışanların mutluluğunun önemsenmesi, çalışanlara güven duyulması, atama ve terfilerin, iş dağılımının adil yapılması, kurumsal hizmet standartlarının oluşturulması, başarılı personelin teşvik edilmesi, bilgi paylaşımının ve eşgüdümün sağlanması, çalışanlar ve yöneticiler arasında sağlıklı iletişimin kurulması, amir memur ilişkisinde sevgi, saygı ve nezaketin hakim kılınması, kurum kültürünün ve aidiyet duygusunun geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapılması için gerekli önlemlerin alınması, kurum imajının düzeltilmesi yönünde beklentiler yoğun olarak ifade edilmiştir.

Bu tür beklentilerin karşılanmamasının, çalışanlarda aidiyet duygusunun ve motivasyonun düşüklüğüne, iletişim kopukluğuna, yeni yaklaşımlarla işlerin düzelebileceğine olan inancın azalmasına ve umutsuzluğa neden olabileceği ve bu durumun çalışma performansına yansıyacağı değerlendirilmektedir.

İnsan kaynakları açısından yaşanan sorunların çözümünde başvurulacak yöntemler şunlar olabilir:

- Motivasyon sistemleri, performans sistemleri kurularak ve kariyer planlaması yapılarak personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine geçilmesi,
- Kurumsal iletişimin ve eşgüdümün güçlendirilmesi,
- Kurum kültürünün geliştirilmesi,
- Yöneticilerin ve çalışanların etik çalışma ve davranma konusundaki duyarlılıklarının yükseltilmesi,
- Çalışanların önemli konularda kararlara katkı yapabileceği katılımcı süreçlerin işletilmesi ve geliştirilmesi.

6.1.1.5. İş Yapma Süreçleri

Hem daireler içerisinde hem de daireler arasında iş akış süreçlerinin etkinliğinin düşük olması.

- Sorunlar:
  i. Eşgüdüm eksikliği,
  ii. Bütüncül bakış eksikliği, gereksiz tekrarlar
- Çözümler:
  i. Süreçlerin müşteri odaklı tanımlanması
  ii. İş akış şemalarıyla görev tanımlarına işlerlik kazandırılması.
  iii. Süreçlerde iyileştirme ve geliştirme sağlayacak fikir toplama, öneride bulunma, proje yarışları v.b. düzenleme
  iv. İşleri tek tek ve parçalı ele almak yerine birer örüntü oluşturup oluşturmadığının değerlendirilerek bütüncül sistem ya da davranışların geliştirilmesi

Yukarıda belirtilen mevcut yönetim perspektifi ve bunun uzantısı durumundaki sorunlar göz önüne alındığında, önümüzdeki dönemlerde kurumsal başarıyı artırabilmek için yönetim tarzı ve yaklaşımının değiştirilmesi kaçınılmaz görülmektedir. Sektöre yön verebilmek ve bunun için gerekli olan fikir ve projeleri üretebilmek için her şeyden önce yönlendirici ve motive edici bir yönetim anlayışına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu çerçevede çalışanların aktif katılımını sağlayacak yöntemler ve motivasyon sistemleri geliştirilmelidir. Yönetimin ağırlığının her düzeyde ve birimde hissedilebilmesi için katılımcılığın yaygın olarak işletilmesi gerekmektedir. Çalışanlar arasında temel başarı kriterinin fikri katkı ve uygulamalarda aktif yer alma olduğu yönünde bir kurum kültürü oluşturulmalıdır. Diğer bir ifadeyle, her bir kurum çalışanının gelecek ve başarı odaklı düşünmesini ve davranmasını

teşvik edecek yeni bir anlayış ve mekanizmalar geliştirilmelidir. Bu doğrultuda iş üretimi hususunda ısrarcı olunmalı ve toleranslı davranılmamalıdır. Yeni anlayışın yerleştirilmesi sürecinde görülebilecek direniş ve eleştirilere ikna edici yöntemlerle yaklaşılmalı ve hiçbir çalışan bu değişim sürecinin dışında tutulmamalıdır. Bunun yanında yeni anlayış doğrultusunda çalışan ile çalışmayanları ayırt edici başarı kriterleri, özendirici, teşvik edici ve destekleyici çalışmalar yapılmalıdır.

6.1.2. Yeni Yönetim Anlayışı

Yeni yönetim anlayışı çerçevesinde, yukarıda belirtilen sorunlara da çözüm oluşturacak şu çalışmaların yapılması gerekli görülmektedir:

6.1.2.1. Üst Kurul ve Başkanlık Görev ve Sorumluluklarının Yeniden Tanımlanması

Üst Kurul ve Başkanlık Makamı görev ve sorumluluklarını yeniden tanımlayarak her düzeyde ve birimde yönetimin ağırlığının hissedilmesi sağlanmalıdır. Kurum ve Kurul arasında bir ayrım yapılarak Kurumun idari ve rutin işlerde yöneticisinin Başkan olduğu ve Üst Kurulun ise temel politikaların belirlenmesi, yayın lisansı, iletim yetkisi verme frekans/kapasite tahsisi yapma, yasa ve yönetmeliklerde yer alan yükümlülükleri yerine getirmeyen kuruluşlara müeyyide uygulama gibi temel ve stratejik konularda yetkili olduğu biçiminde bir anlayışın geliştirilmesi önem taşımaktadır. Kurum-Kurul ayrımına gidilmesi yukarıda belirtilen yeni yönetim anlayışının uygulamada somutlaşabilmesi için kaçınılmaz görülmektedir. Bunun gerçekleştirilebilmesi için şu somut adımların atılması yerinde olacaktır:

- Üst Kurulun rutin ve idari iş ve işlemlerle meşgul edilmesi yerine, daha fazla katkı sunabilecekleri stratejik ve içtihadi konular ile sektöre ve paydaşlarına ilişkin yeni politikalar belirleme, yetkilendirme, verilen yetkinin geri alınması, müeyyide uygulama gibi hususlara yoğunlaşabilmelerinin gerekliliği hususunda anlayış birliğinin sağlanması.
- Üst Kurul faaliyetlerine ilişkin her konuda Üst Kurul kararı gerekmeyecek şekilde görev ve sorumlulukların yeniden tanımlanması ve bu bağlamda Üst Kurulun çalışma esas ve usullerini belirleyen bir yönetmeliğin hazırlanması.
- Güçlü bir kurumsal yapının oluşabilmesi için gerekirse yetki devri yoluna da gidilerek rutin idari işlerde icra gücü yüksek bir Başkanlık yapısının oluşturulması, dönemsel istikrarsızlıkların yaşanmaması için gerekli görülmektedir.

6.1.2.2. Fikri Katkının ve Katılımcı Bir Yönetim Anlayışının Öncelikli Hale Getirilmesi

RTÜK'ün sektöre öncü olabilmek için önümüzdeki dönemlerde yönetsel ilgi, zaman ve insan kaynağını büyük ölçüde rutin olmayan stratejik konulara yoğunlaştırılması gerekmektedir. Bu hususta başarı sağlayabilmek büyük ölçüde çalışanlar arasında katılımcı yöntemler esas alınarak, fikir geliştirme çalışmaları yapmakla olanaklı olacaktır. Bunu sağlayabilmek için şu somut adımların atılması gerekli görülmektedir:

- Fikirlerin yukarıdan aşağıya emredici nitelikte değil, aşağıdan yukarıya doğru geliştirilmesini sağlayacak anlayış ve mekanizmaların netleştirilmesi,
- Fikir üretilecek konuların ve bu konularda görev alacak kişilerin belirlenmesi.
- Ortaya çıkan fikirlerin projelendirilerek hayata geçirilmesi.

6.1.2.3. Birim İçerisinde Dikey, Birimler Arasında Yatay İletişim ve İşbirliğinin Sağlanması

Birimler içerisinde ve birimler arasında gözlemlenen düşük yoğunluklu iletişim ve işbirliğinin geliştirilmesi, yönetsel yetkinliğin sağlanması açısından büyük önem arz etmektedir. Özellikle birim yöneticilerinin açık kapı politikası izlemeleri, diğer birimlerle ortak iş üretme süreçlerine özen göstermeleri, birim içerisindeki bilgileri birimde çalışan personelle ve diğer birimlerle paylaşıma açık tutmaları, söz konusu iletişim ve işbirliğinin sağlanmasında kritik rol oynayacaktır. Bunun için;

- Birimler arasında yaşanılan iletişim ve işbirliği sorunlarının, çözümleri ile birlikte yazılı hale getirilerek tepe yönetime sunulması.
- Hem birim içinde hem de birimler arasında periyodik eşgüdüm toplantıları yapılması
- Sektörle ilgili gelişmelerin paylaşılması için tüm kurum personeline ya da ilgili birimlerin personeline açık toplantılar yapılması,
- Yurt içi ve yurt dışında katılım sağlanan çalışmalarla ilgili raporların hazırlanması ve ilgili kişilerle paylaşım ve değerlendirme toplantılarının yapılması,
- İstenildiğinde gizli ve kişiye özel olmayan iş ve işlemler hakkında personelin kolayca bilgi sahibi olabilmesi, uygun olacaktır.

6.1.2.4. Ara Kademe Yöneticilerinin Liyakati

Atamalarda liyakate dikkat edildiği takdirde kurum içi yaşanan sorunların ve çatışmaların en aza indirilebilmesi mümkündür. Aksi halde çalışanlarda adaletsizlik olduğu düşüncesine yol açılabilecek ve zincirleme olarak motivasyon ve performans düşüklüğü sorunları ortaya çıkabilecektir. Atama yönetmeliğinin çıkarılması ve atamalarda liyakatin esas alınması, adaletli davranılması bu algıyı ve ortaya çıkardığı sakıncaları en aza indirecektir.

6.1.2.5. Görev ve Sorumlulukların Sınırlı Sayıdaki Çalışanlar Üzerinden Yürütülmesi Yerine Dengeli ve Adil Bir Dağılım Yapılması

Eldeki işlerin amaca uygun yerine getirilebilmesi için çoğu zaman az sayıdaki çalışana yaptırılması yoluna gidilmektedir. Kısa vadede yarar sağlasa da böylesi bir yola başvurmak

yönetsel boşluklara yol açmaktadır. Etkin bir yönetimin sağlanabilmesi için bütün çalışanların aktif olarak görev ve sorumluluklarını yerine getirmesi önem arz etmektedir. Gerekirse çalışanların kabiliyetlerinin geliştirilmesine yatırım yapılarak etkin katılımda bulunmaları sağlanmalıdır. Bu bakımdan aşağıdaki hususların yerine getirilmesi sorunların çözümüne katkı sağlayabilecektir:

- Görev tanımlarını yapmak ve görev dağılımında adaletli ve etik kurallara uygun davranmak,
- Kurum ve birim içerisindeki yapılan ve yapılabilecek işler hususunda periyodik değerlendirme toplantıları yapmak,
- Her çalışana görev alanıyla ilgili rutin olmayan işler vermek ve takibini sağlayarak sonuçlarını almak, değerlendirmek,

6.1.2.6. Sektöre Yönelik Hususlarda Paydaşların Fikri Katkısının ve Desteğinin Sağlanabilmesi İçin Aktif Katılım Mekanizmalarının Geliştirilmesi ve İşletilmesi

Etkin bir yönetim gerçekleştirilebilmesinin önemli gereklerinden biri de tek başına ve buyurgan yönetim yerine paydaşlarla birlikte yönetişimin sağlanmasıdır. Esasen RTÜK'ün kurumsal başarısı büyük ölçüde paydaşlarla birlikte gerçekleştireceği stratejik önemdeki değişimlere bağlıdır. Bunun için sadece ihtiyaç duyulduğunda paydaş görüşlerine başvurulması değil, ortak yönetimi sağlayacak, süreklilik arz eden yeni bir mekanizmanın ve farklı iletişim kanalların geliştirilmesi yoluna gidilmelidir. Bu kapsamda başvurulabilecek yollardan bazıları şunlardır:

- Sektörel paydaşları periyodik olarak bir araya getirecek ve kurumun stratejilerinin somutlaşmasına yardımcı olacak fikri katkıları ortaya çıkaracak bir mekanizmanın geliştirilmesi.
- Sektör paydaşlarının toplantılarına kurum temsilcilerinin katılımının sağlanması ve buralarda ortaya çıkan fikirlerin kurum çalışmalarında değerlendirilmesi.
- Paydaşların Kuruma yönelik şikayet, öneri, eleştiri ve işbirliği fikirlerinin anket, odak grup tartışması, mülakat ve benzeri yollar ile periyodik olarak ortaya çıkarılması ve değerlendirilmesi.
- RTÜK'ün faaliyet alanına giren konularla ilgili fakülte ve bölümlerdeki öğretim üyelerinin görüş ve önerilerinden faydalanılmasını sağlamak üzere ilişki ağının geliştirilmesi.
- Ülkemizdeki iletişim fakülteleri öğrencileri ile RTÜK misyonu ve vizyonunu, sektörel gelişmeleri, uluslararası kuruluşlar ve işbirlikleri gibi hususlarda bilgi paylaşımı ve yeni fikirlerin ortaya çıkmasının sağlanması ve süreklileştirilebilmesi için bir platformun oluşması konusunda girişimde bulunulması.

6.1.2.7. Karar Yazımında Uzmanlaşma

Üst Kurul kararlarının yazım niteliğinin artırılması, karar yazımında uzmanlaşmanın sağlanması için Başkanlık Bürosunun çeşitli birimlerden alınacak uzmanlarla güçlendirilmesi önem taşımaktadır.

6.1.2.8. Üst Kurulun Sektörü ve Kamuoyunu İlgilendiren Kararlarının Gerekçeleriyle Web Sitesinde Yayımlanması

Sadece müeyyide kararları değil, sektörü ve kamuoyunu ilgilendiren kararlar, gerektiğinde ihlallerin yol açtığı sosyolojik, psikolojik, ekonomik, hukuki vs. sorunlara da kısaca değinilerek ciddiyetle ve titizlikle kaleme alınmalı, gerekçeleriyle birlikte kurumsal web sitesinde yayımlanmalıdır. Böylece hem kamuoyu doğru bilgilendirilmiş olur hem de Üst Kurul kararlarının yayın kuruluşları açısından öğretici olması sağlanır ve kararlarla ilgili yanlış anlaşılmalar önlenebilir.

6.2. ÖRGÜTLENME STRATEJİSİ

Örgütlenmede bölümlerin/birimlerin en çok ilişkide olduğu birimlere bağlanması görev tanımlarının yapılması ve buna uygun nitelikte personel istihdam edilmesi oldukça önemlidir. Ayrıca kurumlardaki fonksiyonel olmayan her kademenin ve birimin, iletişim sorunlarına ve işlemlerin yavaşlamasına sebep olduğu bilinmektedir. Bu hususlar gibi diğer organizasyon ilkeleri de göz önünde bulundurularak mevcut organizasyon yapısı ile ilgili durum analizi yapılmış ve şu sonuçlara ulaşılmıştır:

Uzmanlık esasına göre çalışması gereken Üst Kurul örgüt yapısında Daire Başkan Yardımcılığı ve Müdürlük gibi idari kadrolar da ihdas etmek suretiyle hiyerarşik kademelerinin fazlalaşmasına neden olduğu bilinmektedir.

Diğer bir sorun da, Daire başkanlıklarının iç yapılanmalarının ilgili dairenin özelliklerine göre olmamasıdır. Daire başkanlıklarının iç yapılanması belirli bir standarda göre olmadığı için, personel çalıştırma, iş dağıtımı, görev, sorumluluk ve yetki belirsizliği başta olmak üzere çok sayıda yönetim ve organizasyon sorununa neden olduğu görülmektedir.

Örgütlenme hususunda yaşanılan temel sorunlar ve bunların çözümlerine yönelik yeni yaklaşımlar şöyle sıralanabilir:

- Yukarıda belirtilen kurum-kurul arasındaki yönetsel ilişkinin örgütsel yapıya yansıması, Üst Kurulun hiyerarşik yapı içerisinde bir üst kademe olarak görülmesi yerine, günlük işlerin yürütülmesinden uzak temel politikaların belirlenmesi, yayın lisansı, iletim yetkisi verme, frekans/kapasite tahsisi yapma, yasa ve yönetmeliklerde öngörülen yükümlülükleri yerine getirmeyen kuruluşlara müeyyide uygulama gibi ve stratejik ve içtihadi görev ve sorumlulukları olan bir istişari karar organı olarak yeniden konumlandırılması gerekmektedir. Kurumda rutin ve icrai işlerle yetkili organ ise Başkanlık Makamı olmalıdır.
- Dikey yapılanmadan yatay yapılanmaya geçiş: Mevcut durumda RTÜK örgüt yapısı dikey hiyerarşik kademeleri fazla olan bir durum göstermektedir. Şeflikle Başkanlık arasında toplam (müdür, daire başkan yardımcısı, daire başkanı, başkan yardımcısı, Başkan) altı idari kademe bulunmaktadır. Uzmanlık esasına göre çalışması gereken bir kurumun bu kadar çok hiyerarşik kademeye sahip olması iletişim sorunlarına sebep olmakta, işlerin hızlı ve etkin bir şekilde yerine getirilmesini engellemektedir. Ayrıca bazı durumlarda yetki karmaşasına ve iş yerinde huzursuzluklara yol açmaktadır. Bu nedenle Üst Kurulda uzman odaklı yapılanmanın güçlendirilmesi için söz konusu idari

kademelerden müdür ve daire başkan yardımcısı şeklindeki yapılanmadan uzman ve başuzman şeklinde bir yapılanmaya geçilmelidir.

- Ana hizmet birimlerde özel amaçlı daimi çalışma gruplarının oluşturularak ihtisaslaşmanın artırılması, gerekirse mevcut Daire Başkan Yardımcılarının bu çalışma gruplarının koordinasyonundan ve çalışma grupları ile Daire Başkanı arasındaki ilişkilerin yürütülmesinden sorumlu olmaları sağlanmalıdır.
- Mevcut durumda Başkanlık Makamına doğrudan bağlı olarak çalışan yıllık izinleri dahil olmak üzere bir çok rutin işi doğrudan Başkanın onayıyla gerçekleşen uzman denetçi ve müşavir bulunmaktadır. Söz konusu personelin bilgi ve birikimlerinden yeteri kadar yararlanılmamaktadır. Uzman denetçi ve müşavirlerin uzmanlık alanlarına ve deneyimlerine göre, yoğun olarak Üst Kurulun görev alanına giren konularda araştırma inceleme yapmak, uygulamada ortaya çıkan aksaklıkların giderilmesi için çözüm önerilerinde bulunmak üzere oluşturulacak çalışma gruplarında değerlendirilmesi ve gerekirse çalışma gruplarının başkanlarının bu personel arasından seçilmesi uygun olacaktır.
- Üst Kurul ana hizmet birimleri ve destek hizmet birimlerinden oluşmaktadır. Her iki tür birimde de Üst Kurul Uzmanları ve uzman yardımcıları çalışmaktadır. Kuruma sınavla alınan uzman yardımcılarının destek hizmet birimlerinde değil, ana hizmet birimlerinde görevlendirilmelerinin, uzun vadede ise üst kurul uzmanlarının da sadece ana hizmet birimlerinde istihdam edilmesinin sağlanması gerekmektedir.

6.3. İNSAN KAYNAKLARI

Örgütler kendi bünyelerinde ve çevrede bulunan kaynakları eşgüdümleyerek yeni çıktılar üreten yapılardır. Bu çerçevede örgütlerin sahip olduğu en önemli kaynaklardan birisi insan kaynağı olarak değerlendirilmektedir. Medyanın kamuoyu oluşturma gücü ve etkinliği açısından demokratik toplum içerisinde sahip olduğu konumu göz önüne alındığında, medya alanında düzenleme ve denetleme faaliyetlerini yürüten RTÜK'ün personelinin de iyi yetişmiş, gelişmelere açık, entelektüel düzeyi yüksek kişilerden oluşmasını daha da önemli hale getirmektedir.

Ayrıca kurumsal geleneğin oluşması ve aktarılması, kurum kültürünün RTÜK'e özgü ve onun kendi faaliyet alanı ile ilgili değerleri yansıtacak biçimde kodlanması, kurumsal aidiyetin oluşturulması, bunların sonucu olarak yükselen iş tatmininin, kurumun ortaya koyacağı iş çıktılarını da daha verimli ve kaliteli hale getirecektir. Kurumsal vizyonun ve misyonun ortaya koyulması noktasında en önemli rol oynayacak değişkenin insan kaynakları olduğu düşünüldüğünde bu husus stratejik bir önem kazanmaktadır.

1994 yılında kurulan RTÜK, başlangıçta ihtiyaç duyduğu personeli TRT, YDK, Türk Telekom gibi kurumlardan çeşitli yöntemlerle alarak istihdam etmeye yönelmiştir. Meslek personelinin istihdam edilmesine dönük uzman yardımcılığından başlamak üzere istihdam edilerek uzmanlaşma süreci 2007 yılında başlatılmıştır. Yeni dönemde RTÜK'ün yeniden organize olmasına paralel olarak ihtiyaç duyduğu alanlarda meslek personelinin alımı ve yetiştirilmesine dönük periyodik olarak uzman yardımcısı istihdamına gitmesi gerekli görülmektedir.

6.3.1. Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçişin Gerektirdiği Değişim Özellikleri

Personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine geçişin gerektirdiği iki temel başlık bulunmaktadır; bunlar "Zihniyet Değişimi" ve "Yapısal Değişim" dir.

6.3.1.1. Zihniyet Değişimi

Personel yönetimi anlayışı, kısacası "personelcilik" 1930-1980'li yıllar arasında uygulanmış ve günümüz ihtiyaçlarına cevap vermekten uzak, kısır bir uygulama olarak artık devrini kapatmıştır. Günümüz gelişmeleri ve değişim süreçleri; kurumları, kuruluşları "yaşayan organizasyonlar" olarak görmekte ve "insan" en önemli değer olarak ele alınmaktadır. Bu bağlamda kısaca günümüz ve gelecek "insana" yatırım yapan anlayışı

gerektirmektedir. Bu sebeple kurumları yöneten zihniyetlerinde insan odaklı olması gereklidir.

6.3.1.2. Yapısal Değişim

Personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine geçişin gerektirdiği yapısal/organizasyonel değişim için aşağıda yer alan ana başlıklar kapsamındaki çalışmalar olmazsa olmazlar olarak değerlendirilmektedir;

6.3.1.2.1. İnsan Gücü Planlaması ve Norm Kadro

Kurumun hizmet amaçlarını en iyi biçimde karşılayacak personelin unvan, nitelik ve sayısının belirlenmesi ve sürekli olarak gelişiminin sağlanması. Bunun için Üst Kurula verilen görevleri de kapsayacak şekilde, yeni bir norm kadro çalışması yapılarak, örgüt ve iş analizlerinin yapılması, iş tanımları ile bu işi yürütecek personelin nitelik ve sayısının belirlenmesi ile birimlerin iş süreçleri analiz edilerek, iş akış şemaları hazırlanarak yazılı hale getirilmelidir.

Norm kadro çalışması sonucu birimlerdeki belli unvanlarda personel sayısı az, belli unvanlarda fazla olması halinde, bu sayı eksikliği meslek personeli ise sınavla ihtiyacın karşılanması, diğer unvanlarda mevcut personelin niteliklerinin arttırılmasına yönelik eğitimler verilerek bu eksikliğin giderilmeye çalışılması, fazla olması halinde ise ihtiyaç olan birimlere kaydırılarak hizmet içi eğitimlerle bu personelden yararlanılmaya çalışılması.

6.3.1.2.2. Personelin Eğitimi

RTÜK uzmanlık esasına göre çalışması gereken bir Kurum olduğu için, her bir uzmanın yetkinliği büyük önem taşımaktadır. Uzman kavramı Türk Dil Kurumu Sözlüğünde "Belli bir işte, belli bir konuda bilgi, görüş ve becerisi çok olan kimse, Bir bilim dalında, belli bir teknik alanda yoğun bir öğrenim görerek ya da türlü uygulamalara katılarak yüksek derecede yeterlik kazanmış olan kimse." olarak tarif edilmektedir. Bu çerçevede uzman kimsenin hem alan ile ilgili formasyona dayalı sistematik bilgiye sahip olması hem de çeşitli yöntemler ile tecrübe kazanarak alana ilişkin teorik ve pratik bilgiyi uhdesinde toplamış olması gerekmektedir.

Kurumun amaçlarına uygun hizmet verebilmesi; sürekli öğrenen, yenilik yapabilen ve kendini geliştiren nitelikli çalışanlarla mümkündür. Kurumun yasayla kendisine verilen görevleri yerine getirecek meslek personeli kadroları işlevsel kılınmalı bu çerçevede iş tanımları yapılmalıdır. Yayıncılık sektörünün sürekli gelişen ve değişen bir sektör olduğu da dikkate alınarak, meslek personelinin sürekli gelişmesinin şartları sağlanmalıdır. Özellikle meslek personelinin yurt içi ve yurt dışı eğitim programlarına ve mesleki toplantılara katılımı desteklenmeli, kurum içi deneyimlerin paylaşılması ve aktarılması amacıyla faaliyetler yürütülmelidir.

Yeni işe başlayan personel ve halen çalışan personel için hizmet içi eğitimler düzenlenmelidir.

Sektörle ilgili yenilikleri ve değişiklikleri aktararak kendisini geliştirmesi sağlanmalıdır.

6.3.1.2.3. Performans Değerleme ve Yükseltilme

Görevde yükselme ve Atama Yönetmeliği hazırlanmalı ve bu yönetmelikte personelin yükselmesi, liyakat ve kariyer ilkelerine uygun olarak, objektif ve tarafsız bir biçimde düzenlenmelidir. Meslek uzmanının görev tanımları mutlaka yapılmalı ve meslek personelinin saygın bir biçimde konumlandırılması gerekmektedir.

Mümkün olduğunca meslek personeline de idari personele de planlı bir yükselme sistemi oluşturulmalı ve yeterliliği üstün olan memurların gelişmelerine ve yükselmelerine fırsat verilmelidir.

Personel motivasyonunu desteklemek amacıyla meslek personeli için kıdem esasına bağlı olmak üzere başuzmanlık statüsü ihdas edilebilir.

6.3.1.2.4. Teşvik ve Ödül Sistemi

Mevcut uygulamada ödül ve takdirnamenin hem olağanüstü başarıya bağlı olması hem de amirlerin diğer personeli küstürmemek amacıyla sıkça kullanılmaması personel üzerinde olumsuz bir etki yaratmakta ve verimliliği ve etkinliği düşürmektedir. Takdirnamenin sıkça uygulanır hale getirilmesi ve amirlerin cesaretle bu sistemi objektif olarak uygulaması personelin potansiyelinin yükseltilmesinde önemli bir fonksiyon olacaktır.

Personelin motivasyonunun artırılmasına yönelik olarak, çalışma koşullarının ihtiyaçlar doğrultusunda iyileştirilmesi ve geliştirilmesi, uygun fiziki koşulların sağlanması ve sürdürülebilir kılınması, destek hizmetleri, sosyal imkânlar ve özlük haklarının da değişen şartlara uygun olarak iyileştirilmesi ve geliştirilmesi gerekmektedir.

YEDİNCİ BÖLÜM

DEĞİŞİMİ SÜRÜKLEYEN GÜÇLER VE SENARYOLAR

Bu bölüm önceki bölümlerde belirlenen değerler sisteminin, gelecek perspektiflerinin ve açılımların hayata geçirilmesi sürecinde karşılaşılması olası durumları değerlendirerek alternatif stratejik tercihleri senaryo tekniği ile belirlemeyi amaçlamaktadır.

7.1. SENARYOLAR

Kurumun gelecek başarısı, yalnız kendi karar ve eylemlerinin değil, sektörel dinamiklerin ortaklaşa etkilerinin bir sonucu olacaktır. Sektörel dinamiklerin etkileri bazı durumlarda belirleyici düzeyde olmakla birlikte bunların kontrol dışı olmaları nedeniyle önemli ölçüde Kurumsal yönetim sınırlarının dışında kalmaktadırlar. Yönetsel açıdan bunlar kontrol edilemezse de, etkilerinin muhakkak göz önünde bulundurularak planlamanın yapılması gerekir. Bu açıdan bakıldığında, böylesi durumlarda, hiç olmazsa hazırlıklı olabilmek için alternatif gelecek senaryoları geliştirmek ve bunların ışığında belirsizliği yönetmeye çalışmak yönetime stratejik yaklaşımın bir gereği olmaktadır. Aşağıda, yayıncılık sektörünün sürükleyici dinamikleri, bunların etkilerinin doğurabileceği sonuçlar ve bu sonuçlar göz önüne alındığında RTÜK'ün önümüzdeki yıllarda karşılaşabileceği alternatif durumlar değerlendirilmiştir.

7.1.1. Senaryo

Değişen dünya konjonktürü ile birlikte toplumların da çeşitli konularda beklentileri hem farklılaşmakta hem de artmaktadır. Bu değişim medya alanına dair toplum beklentilerinde de görülmektedir. Artan teknolojik gelişmeler ile birlikte kamuoyunun haber alma arzusunu giderecek farklı mecraların ortaya çıkması ayrıca kitle iletişim araçlarının diğer işlevlerine ilişkin olarak yeni medyanın sunmuş olduğu olanaklar göz önüne alındığında bireylerin "medya" olgusundan beklentileri de artmaktadır. Görece daha önce radyo ve televizyonun en temel işlevi haber verme iken söz konusu işlevlerine ek olarak eğlendirme işlevi de eklenmiş, artık bireyler medyadan kendilerini eğlendirmelerini bekler hale gelmişlerdir. Bu durum reklam pastasından daha fazla pay almak isteyen yayıncıları farklılaşmaya pazar ifadesi ile ürün gamını genişletmeye zorlamıştır. Özellikle etkileşimli yayıncılığa de imkan sağlayan iletişim mecrasının gündelik yaşama girmesiyle birlikte geleneksel yayıncılık sektörünün önemini kaybetmeye başladığını ifade etmek mümkündür. Etkileşimli yayıncılık -özellikle internet ortamından sunulan görsel işitsel hizmetler- bireylere hem diledikleri videoyu diledikleri zaman izleme imkânı vermekte, haber alma ve merak güdülerini çift yönlü ve olabildiğince simetrik biçimde desteklemektedir. Bu durum ise izleyicinin editoryal anlamda akışı olan yayıncılık içinde kalmasını güç kılmakta, izleyicinin yayıncılıktan internete kaymasına zemin hazırlamaktadır. Bunun yanı sıra artan atomizasyon ve bireycilik ile birlikte bireyin toplum karşısında daha güçlü kılınması toplumların kültürel ve inanç sistemlerinin aşınmasına neden olmaktadır. Bu durum ise toplumsal yapının korunması adına yine toplumun kendisinden gelen yayın içeriğinin daha çok denetlenmesi isteği ile sonuçlanmaktadır. Artan ve çeşitlenen içerik, atomize olan bireyler ve artan

bireycilik anlayışının yanında devam eden toplumsal yapının korunması refleksi, kültürel değerler ve inanç sistemlerinin korunması arzusu içerik üzerindeki denetim isteğini artırmaktadır.

7.2. DEĞİŞİMİ SÜRÜKLEYEN GÜÇLER VE OLASI YENİ GELİŞMELER

Görsel ve işitsel medya sektörünü sürükleyecek altı temel gücün davranışları göz önüne alındığında, planlama dönemi ve ötesine geçen zaman diliminde yayıncılık alanında önümüzdeki süreçlerde yaşanılması olası temel gelişmeler şöyle sıralanabilir:

- **Teknolojik yönden:** İletişim teknolojilerinde meydana gelen gelişmelerin etkisiyle radyo ve televizyon yayıncılığı alanındaki içerik zenginleşmesi ve çeşitlenmesi, ses ve görüntünün yanına başka verilerde eklenmesi yayın içeriğin izleyiciye iletimi ve bu iletimde kullanılan fiziksel alt yapının (uydu, kablo, karasal ortamın) kullanım şeklinin değişmesi. Radyo ve televizyon yayıncılığı hizmetleri, internet hizmetleri, telefon ve benzeri iletişim servislerinin aynı ortamdan ve interaktif olarak sunulması olanağının ortaya çıkması, kısaca sayısal yakınsama,

- **Toplumsal yönden:** Geleneksel kitlesel yayıncılık konsepti içerisinde tanımlanamayacak yeni görsel-işitsel hizmetlere talebin giderek artması, görsel işitsel hizmet sektöründe kitlesel iletişimden bireysel iletişime doğru kayma yaşanması, interaktif yayınlar yoluyla izleyicinin sürece katılma ve istediği içeriği (programı) seçme ve içeriği doğrudan etkileme olanağına kavuşması. İçerik denetiminin zorlaşması bazen imkânsız hale gelmesi, bunun yanında geleneksel kitlesel yayınlara da talebin devam ediyor olması, görsel işitsel hizmetlerin toplumsal kültüre ve iletişim, haber alma, ifade ve düşünce özgürlüğü bağlamında demokrasinin gelişmesine ve yerleşmesine katkı sağlama işlevinin artarak ve çeşitlenerek devam ediyor olması.

- **Medya Kuruluşları yönünden:** Daha ucuza daha kaliteli hizmet verme isteği ve hizmet çeşitliliğini artırılması ve interaktif hizmetler gibi ticari yönü daha ağır basan yeni hizmetleri sunma talepleri, Yoğunlaşma eğilimleri ve bunun sonucu olarak çoğulcu ortamın ve editoryal bağımsızlığın ortadan kalkması ve yayıncılığın çıkar amaçlı baskı aracı olarak kullanılması riski ortaya çıkması. Yayıncılık sektöründe hizmet sunan kuruluşlarla, bu hizmeti sunmak için kullanılan alt yapıyı tesis eden ve işleten kuruluşların ayrışması sektöre yeni aktörlerin girmesi,

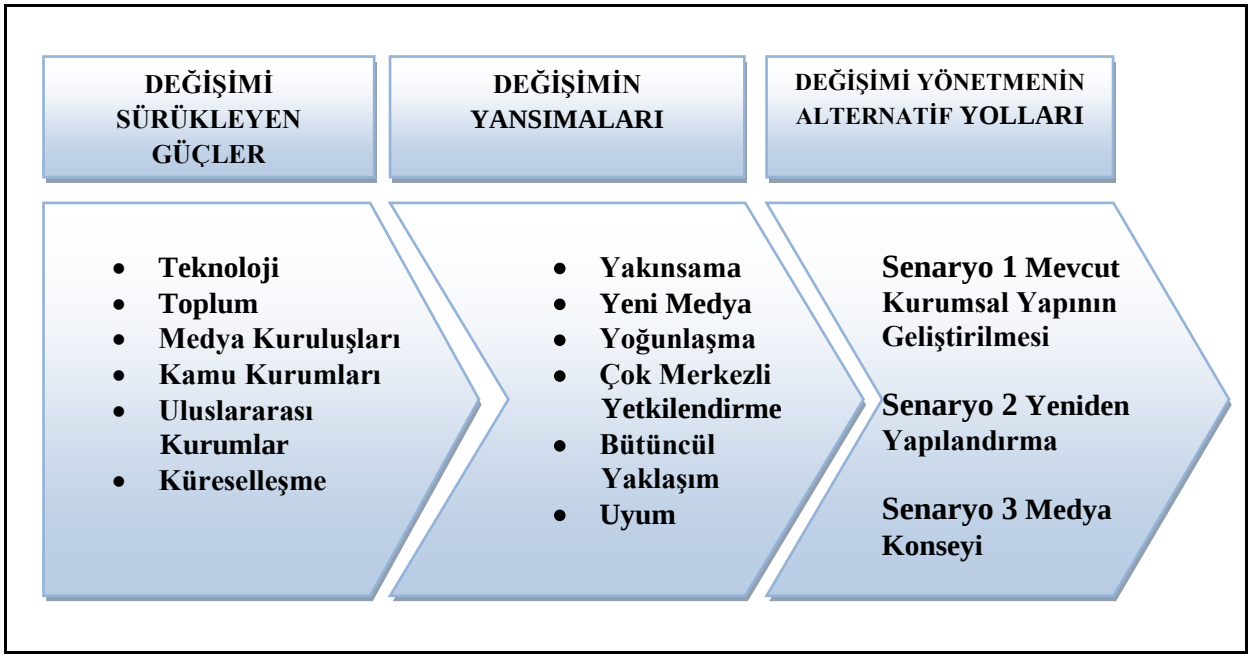
- **Kamu kurumları yönünden:** Misyon örtüşmeleri ve yetki çatışmaları, zamanında düzenlemeye konu edilemeyen alanlar, ortak politika oluşturamama, makro politikalar oluşturmada eşgüdüm sağlanamaması, içeriğin toplum üzerindeki etkileri ve kültür politikaları konusundaki farklı algılamalar. Çok merkezli yetkilendirme, yetkilendirmede ve sorun çözmede hızlı davranamama, kimin sorumluluğunda olduğunun belirsizliği nedeniyle kontrolsüzlük, bunların kurumlar arası yoğun

işbirliğini zorunlu hale getirmesi, kamu kurumlarının emredici ve denetleme odaklı yapıdan paydaşlarla işbirliği ve düzenleme ağırlıklı bir yapıya doğru evrilmesi,

- **Uluslararası kurumlar yönünden:** Uluslararası düzenleyici kurumlar tarafından yapılan yeni düzenlemelere uyum, Türkiye'nin uluslararası örgütlerle ilişkilerinden kaynaklanan yükümlülükleri, Türkiye'nin AB ve Avrupa Konseyi ile ilişkilerin ön plana çıkması.

- **Küreselleşme Çerçevesinde:** Teknolojik gelişmelerin bir sonucu olarak görsel işitsel yayınların sınır aşan nitelik kazanması ve buna bağlı olarak; Prodüksiyon, iletim ve erişimin farklı ülkelerde yer alabiliyor olmasının ülkeler arasında işbirliğini zorunlu kılması. Bunun gerektirdiği işbirlikleri ile yargı yetkisi vb. ortak düzenleme ve denetlemeye yönelik girişimler. Yapılacak ulusal düzenlemelerde evrensel normlara uygunluğun aranmaya başlanması hatta zaruri olması.

Şekil 7. Yayıncılık Sektörüne Yön Veren Temel Güçler ve Sektöre Olası Yansımalar



Bunlar göz önüne alındığında kurumun stratejik planına da yön verecek kurumsal yapısal değişim alternatifleri şunlardır:

SENARYO 1: Mevcut Kurumsal Yapının Geliştirilmesi

- Kurum-Kurul ayrımına gidilmesi
- Sektörel Paydaşlar arası yoğun işbirliği
- Görev ve sorumlulukların netleşmesi

- Altyapı, hizmet ve kurumsal alanlarda yeni düzenlemeler

SENARYO 2: Düzenleyici otoritelerin yeniden yapılandırılması

- Uzmanlık alanlarının tanımlanması ve ayrıştırılması
- Kurumlararası bütünleşme

Son yıllarda, yeni iletişim teknolojileri yoluyla yapılan görsel ve işitsel içeriğe sahip yayınlar (internet, mobil yayıncılık, isteğe bağlı yayınlar gibi), sürekli gelişmekte ve farklı biçimler almaktadır. Bu durum, yeni iletişim teknolojileriyle yapılan yayınların düzenlenmesi ve denetlenmesi konusunda yasal ve idari sorunlara neden olabilecektir. Bu nedenle, RTÜK ve BTK gibi kurumların görev alanının değişmesini gerektiren yasal düzenlemelere olan ihtiyaç da artacaktır. Teknolojik gelişmelerin hızı ve yasama sürecindeki zorluklar dikkate alındığında, RTÜK ve ilgili kurumlar yayıncılıkta değişime ayak uydurma konusunda çeşitli zorluklar yaşayabileceklerdir. Bu nedenle, RTÜK ve ilgili kurumlar arasındaki işbirliğinin artırılması ve RTÜK'ün gerekli yasal düzenlemelerin yapılması hususunda daha aktif olması gerekmektedir. Yayın teknolojilerinin BTK tarafından, iletişim ortamına bakılmaksızın tüm yayın içeriğinin ise RTÜK tarafından düzenlenmesi ve denetlenmesi daha etkili olabilecektir.

SENARYO 3: Yönlendirici Konsey: Geniş temsilli, temel ilkeleri belirleyecek konsey benzeri yapı ve bu ilkeleri hayata geçirecek kurum ya da kurumlar (Almanya örneği)

- Üretim, iletim ve erişim sürecinde yer alan tüm paydaşların temsili.
- Düzenleyici ve denetleyici otoritelerin yapısıyla ilgili düzenlemeler

Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun temel yetkinliğini, idari ve özerk yapısı içerisinde, toplumu etkileme gücü yüksek olan radyo ve televizyon yayıncılığı alanını düzenleme ve denetleme yetkileriyle donatılmış olarak, mevcut deneyimleri ve bilgi birikimiyle, yayıncılık, bilişim ve telekomünikasyon sektörleri arasındaki yakınsamanın ortaya çıkaracağı yeni koşulları yönetebilecek kapasitede bir kurum olması oluşturur. Bu perspektifle bakıldığında yakınsamanın yol açtığı yeni koşullar karşısında merkezinde Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun bulunacağı, yayıncılık, telekomünikasyon ve bilişim sektörlerini içine alacak yeni bir düzenleyici çerçeve ve buna bağlı olarak yeni bir şemsiye otorite oluşturarak, iletişim teknolojilerindeki yeni gelişmeleri karşılayabilecek ulusal politikaları belirlemek amaçlanmalıdır.

SONUÇ:

Yukarıda belirtilen olası durumlarla karşı karşıya kalması beklenilen RTÜK'ün bunları yönetmek üzere plan mantığıyla ele alması mümkün değildir. Çünkü bunlar kurumun

tek başına karar vererek uygulayabileceği değişimler ve hedefler değildir. Bundan dolayı bunları senaryolaştırmak ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Senaryolar bizi muhakkak etkileyecek ama bizim dışımızdaki gelişme ve güçleri esas alarak değerlendirme yapmamızı gerektirmektedir. Hangi senaryonun tercih edileceği, diğer kamu kurumları ve siyasi otoriteyle birlikte karar verilmesini gerektirmektedir. Belirtilen senaryolar temel alternatifleri işaret etmekte, bunların dışında da farklı veya karma senaryolar geliştirilebilir. Ancak temel amaç kurumu beş yıllık plan döneminin ötesine taşıyacak ve kurumun tek başına karar vermesinin de mümkün olmadığı ve fakat muhakkak göz önüne alınarak yönetilmesi gereken hususlar senaryolaştırılmıştır.

SEKİZİNCİ BÖLÜM

STRATEJİK AMAÇ, HEDEF, PROJE VE FAALİYETLER

STRATEJİK AMAÇ 1: Yayıncılık sektörüne ilişkin ulusal ve uluslararası vizyon ve strateji gerektiren hususlarda fikir, politika ve öneriler geliştirmek, bunları belgeler halinde yayımlayarak kamuyla paylaşmak ve bunların hayata geçirilmesi yönünde katkı sağlamak.

STRATEJİK HEDEF 1.1.: Elektronik kitle iletişim alanıyla ilgili teknolojik gelişmeleri takip ederek, görsel işitsel yayıncılık sektöründeki ulusal ve uluslararası gelişmelere uygun politikaların geliştirilmesi ve yeni açılımların yapılması

PROJE VE FAALİYETLER:

- Elektronik kitle iletişim alanıyla ilgili teknolojik, gelişmeleri takip etmek ve yeni gelişmeler paralelinde düzenleme yapmaya yönelik önerilerde bulunmak üzere RTÜK bünyesinde bir çalışma grubunun oluşturulması.

- Teknolojik gelişmeler çerçevesinde ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar ile işbirliği yapmak, bilgi alışverişinde bulunmak, sektöre teknolojik yönden yol gösterici periyodik rapor ve belgeler yayınlamak.

STRATEJİK HEDEF 1.2.: Yasal değişiklikler için düzenli çalışmalar yürütmek ve ortaya çıkan değişiklik fikirlerini ilgili makamlara önermek.

PROJE VE FAALİYETLER:

- Tüm Birimlerin iki yılda bir kere kendi alanlarına ilişkin değişim ihtiyacına dönük kanun ve yönetmelik değişiklikleri hususunda görüş ve önerilerini yazılı olarak Başkanlık Makamına sunması.

- Kanun ve yönetmelik değişikliklerine ilişkin dış paydaş görüş ve önerilerinin iki yılda bir kere yazılı olarak istenmesi ve gerekirse değerlendirme toplantısı yapılması.

- Üst Kurulun, birimler ve paydaşlar tarafından sunulan kanun değişikliğine ilişkin görüş ve önerilerini, "kanun değişikliği değerlendirmeleri" adıyla toplanarak görüşmesi.

- Üzerinde uzlaşma sağlanan kanun değişikliği önerilerinin Başbakanlığa sunulması.

STRATEJİK HEDEF 1.3.: Yayıncılık alanındaki politik, ekonomik, sosyolojik, hukuki ve çevresel gelişmeleri takip ederek, görsel işitsel yayıncılık sektöründeki ulusal ve uluslararası gelişmelere uygun politikaların geliştirilmesi ve yeni açılımların yapılması.

PROJE VE FAALİYETLER:

- Radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetleri sektörünün dinamiklerine ilişkin (reklam gelirleri ve diğer gelirler, prodüksiyon pazarı, ihracat hacmi, arz ve talep dengesi, etkililik, karlılık, teknolojik altyapı, değişim hızı ve rekabet açılarından) verileri belirlemeye yönelik araştırmalar yapılması.
- Radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmetlerinin içerik açısından gelecekte nasıl değişimler gösterebileceğine ilişkin kestirimlerde bulunulabilmesi için ulusal ve uluslararası boyutta çalışmalar yapılması ve sonuçlarının tartışılması.
- Yayın hizmetlerine ilişkin fikir politika ve öneriler geliştirmek üzere paydaşlarla uygun yollar kullanılarak iletişim halinde olmak.
- Üst Kurulun sektörel vizyon ve strateji değerlendirmesi adıyla özel bir gündemle yılda en az bir kere toplanması.
- Yayıncılık sektörüne yönelik ulusal ölçekteki politik kararlara girdi oluşturacak nitelikte fikir ve öneriler içeren yıllık belgeler hazırlamak ve yayımlamak
- Görsel-İşitsel Medya İletişim Çalıştayı düzenlemek

STRATEJİK HEDEF 1.4.: Türkiye'nin etkinliğine katkı sağlamak üzere, bölge ülkelerindeki görsel işitsel medya sektörünü düzenleyen ve denetleyen kurum çalışanlarına yönelik bilgi ve deneyim paylaşımını sağlamak ve ortak çalışmalar yapmak.

PROJE VE FAALİYETLER:

- Düzenleme ve denetleme konularında yapılan bilgilendirme toplantılarına katılanlara katılım belgesi vermek
- Uzman değişim programları düzenlemek.
- Türk Cumhuriyetleri ve Türk akraba ve topluluklarından ülkemize gelerek radyo ve televizyon eğitimi alan iletişim fakültesi öğrencilerine yönelik olarak düzenlenen Gelecekle İletişim konulu çalıştayı her yıl düzenlemek.
- Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütüne üye ülkelerce kurulan Karadeniz Ülkeleri Düzenleyici Otoriteler Forumu (BRAF) yıllık toplantılarının yapılması.
- İslam İşbirliği Teşkilatı'na üye ülkelerce kurulan İİT Yayıncılık Düzenleyici Otoriteler Forumu (IBRAF) yıllık toplantılarının yapılması.

STRATEJİK HEDEF 1.5.: Uluslararası kuruluşların çalışmalarına aktif katılım sağlanması ve yönetim organlarında yer alma girişiminde bulunulması.

PROJE VE FAALİYETLER:

- AB müzakere sürecine aktif katılım sağlanması.
- Avrupa Konseyi CDMC(1) ve Diğer Alt Uzman Çalışma Grupları'nda karar verici "Büro" yönetimine girilmesi yönünde girişimde bulunulması.

STRATEJİK AMAÇ 2: Yayın ilkeleri yönünden orta vadede paydaşlarla ortak düzenleme ve denetlemeye, uzun vadede öz düzenleme ve denetlemeye geçişi sağlamak.

STRATEJİK HEDEF 2.1: Ortak düzenleme kavramı üzerinde paydaşlar arasında uzlaşının sağlanması ve ortak düzenleme için gerekli mekanizmaların geliştirilmesi.

PROJE VE FAALİYETLER:

- Ortak düzenleme ve öz düzenleme kavramlarına ilişkin yurt dışı uygulamaları incelemek ve çalışmalara kaynaklık edecek verileri derlemek.
- Ortak düzenleme olgusunu tanımlayacak ve söz konusu kavrama işlerlik kazandıracak paydaşları belirleyerek, bu paydaşlarla çalışmak için gerekli zemini oluşturarak yol haritalarının belirlenmesi.
- Paydaşlarla birlikte, yapılacak çalışmalar ışığında, uzun vadede RTÜK yasasında öngörülen yayın ilkelerinin temel başlıklar altında toplayarak azaltmak.
- Yayıncı kuruluşları yasada belirlenen temel yayın ilkelerine ek olarak kendi kurumsal yayın ilkelerini belirlemeye teşvik etmek.
- Ortak ve öz düzenlemeye geçiş süreci kapsamında kurumsal yayın ilkelerini belirleyen ve bu yayın ilkelerini uygulayan yayın kuruluşlarını teşvik edecek mekanizmalar geliştirmek.
- RTÜK'ün denetlemeye ilişkin faaliyetlerini en aza indirerek düzenlemeye odaklanması, bu alanda doğacak boşluğun doldurulması için yayıncı kuruluşların ortak

bir ombudsmanlık sistemi oluşturmalarını sağlayacak düzenlemenin planlanması.

STRATEJİK HEDEF 2.2: İzleyici temsilciliğinin ortak ve öz düzenleme çalışmalarına sürekli katkı sağlaması için kurumsallaştırılması yönünde çalışmalar yapmak.

PROJE VE FAALİYETLER:

- İzleyici temsilcisinden izleyici temsilciliği sistemine geçilerek, kavramın kurumsal hale getirilmesi için gerekli düzenleme ve planlamaları yapmak.
- İzleyici temsilciliği biriminin görev çerçevesinin düzenlemesinin yapılması.

STRATEJİK AMAÇ 3: Yayıncılık sektöründe çoğulcu ve rekabetçi ortamı sağlamak ve geliştirmek.

STRATEJİK HEDEF 3.1 Görsel-işitsel yayıncılık sektöründe sürdürülebilir, dinamik, yenilikçi ve çoğulcu bir ortamın oluşması için gerekli koşulları sağlamak.

PROJE VE FAALİYETLER :

- Ulusal ve uluslararası mevzuat paralelinde, medya hizmet sağlayıcı kuruluşların idari, mali ve teknik yapılarına ilişkin şartları belirlemek ve duyurmak.
- Medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara yayın lisansı verilmesi aşamasında gerekirse ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği yapılarak, kuruluşların yapılarının belirlenen şartlara uygun olup olmadığının araştırılması.

STRATEJİK HEDEF 3.2. Rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı ve yoğunlaşmaya neden olan uygulamaların önlenmesi için gerekli tedbirleri almak.

PROJE VE FAALİYETLER :

- Multipleks işletmecisi, platform işletmecisi ve alt yapı (uydu,kablo,karasal,internet vb) işletmecileri gibi yayınların iletimini sağlayacak kuruluşların rekabeti engelleyici ve yoğunlaşmaya neden olacak yapılar halinde örgütlenmemesi için gerekli

düzenlemelerin yapılması ve yayın iletim yetkisi verilirken bu kuruluşların idari ve mali yapılarının denetlenmesi.

- Rekabet Kurumu ile işbirliği de yaparak, medya hizmet sağlayıcı, multipleks işletmecisi, platform işletmecisi ve alt yapı işletmecilerinin rekabetin korunması ve yoğunlaşmanın önlenmesine ilişkin belirlenen yükümlülüklere uyumlarının izlenmesi ve sektörün çoğulcu ve rekabetçi yapısına zarar verecek durumların tespiti halinde yaptırım uygulamak suretiyle uyumluluğun sağlanması.

STRATEJİK HEDEF 3. 3: İzleyici ve dinleyicilerin medya hizmet sağlayıcıları tarafından sunulan hizmetlerden faydalanmaları kapsamında, çoğulculuğu sağlamaya, haksız rekabeti önlemeye ve tüketici haklarını korumaya yönelik düzenleme ve denetleme çalışmalarında bulunmak.

PROJE VE FAALİYETLER:

- İzleyici ve dinleyici haklarını belirlemeye yönelik çalışmalar yapmak ve bir bildirge olarak yayınlamak.

- İzleyici dinleyici ve hizmet sağlayıcı kuruluşların haklarını korumak için, Ülkemizde karasal ortamda yapılacak radyo, televizyon ve isteğe bağlı yayın hizmeti alıcı cihazlarının, standartlarını zamanında belirlemek ve duyurmak.

- Multipleks işletmecisi, platform işletmecisi ve alt yapı işletmecileri ile medya hizmet sağlayıcı kuruluşlar arasındaki hizmet alımlarına ilişkin; ücretlendirme, verilecek hizmetin standartları ve anlaşmazlıkların çözümüne ilişkin şartları belirlemek.

STRATEJİK AMAÇ 4: Sınırlı doğal kaynak olan frekans spektrumunun verimli ve etkin kullanılmasını sağlamak ve izinsiz yayınları önlemek.

STRATEJİK HEDEF 4.1: Karasal analog televizyon yayıncılığına son verilerek sayısal yayıncılığa geçiş.

PROJE VE FAALİYETLER:

- Sayısal yayıncılığa geçiş için master planı hazırlanması ve teknik standartların belirlenmesi.

- Karasal sayısal frekans planının hazırlanması.

- Verici tesis ve işletme A.Ş. kurulmasına ilişkin iş ve işlemler.
- Frekans/kapasite tahsisi sıralama ihalesinin yapılması.
- Lisans verilmesine ilişkin işlemler.

STRATEJİK HEDEF 4.2: FM radyo yayınları ile ilgili geçici rejim uygulamasına son verilmesi ve bu alanın yeniden düzenlenmesi.

PROJE VE FAALİYETLER:

- FM frekans planının revize edilmesi.
- Frekans planları esas alınarak sıralama ihalesi işlemlerine başlanması.

STRATEJİK HEDEF 4.3 : İzinsiz yayınların ve enterferans problemlerinin tespiti ile izinsiz yayınlara son verilmesi ve enterferans problemlerinin çözümü.

PROJE VE FAALİYETLER :

- Sayısal yayıncılığa geçişe ilişkin gerekli teknik ölçüm ve uygulama işlemlerinin yapılması.
- BTK ile işbirliği içerisinde enterferans problemlerinin ve izinsiz yayınların tespiti ve bunların önlenmesi.

STRATEJİK HEDEF 4. 4: Yerel ve bölgesel yayıncılığın teşvik edilmesi.

PROJE VE FAALİYETLER:

- Her emisyon noktasında belirli bir oranda frekans/kapasitenin yerel ve bölgesel yayıncılığa ayrılması ve tahsis edilmesi.
- Frekans/kapasite yıllık kullanım bedelleri hesaplanırken yayının yapıldığı yerleşim biriminin ekonomik gelişmişlik seviyesinin yanında yapılan yayının yerel veya bölgesel olup olmadığının da göz önünde bulundurulması ve bu durumun hizmet sağlayıcı kuruluşların lehine değerlendirilmesi.

STRATEJİK AMAÇ 5: Teknik yönden kaliteli yayın yapılmasını ve tüm izleyici ve dinleyicilerin eşit şartlarda yayınlara ulaşmasını sağlamak.

STRATEJİK HEDEF 5. 1: Hizmet sağlayıcı kuruluşların ve altyapı işletmecilerinin ulusal ve uluslararası teknik standartlara uygun hizmet sunmalarının sağlanması.

PROJE VE FAALİYETLER:

- Bilgilendirme toplantıları, eğitim ve sertifika programları, basılı yayınlar v.b. yollarla RTÜK'ün teknik yönden hizmet sağlayıcı kuruluşlara yol göstericilik yapması.

- Teknik yönden ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar tarafından belirlenen standartların hizmet sağlayıcı kuruluşlar ile platform ve altyapı işletmecileri tarafından fiilen uygulanmasına yönelik düzenleme ve denetim çalışmalarının yapılması.

STRATEJİK AMAÇ 6: Yayın kuruluşlarının belirlenen yayın ilkelerine uygun yayın yapıp yapmadığını etkin ve hızlı bir şekilde denetleyerek, kabul edilen toplumsal ve kamusal değerlerin, izleyici ve dinleyicilerin hak ve menfaatlerinin korunmasını sağlamak.

STRATEJİK HEDEF 6.1: İzleme raporlarının hukuksal dayanağı yanında yol gösterici, şeffaf ve etkin denetime temel teşkil edecek şekilde hazırlanmasını sağlamak.

PROJE VE FAALİYETLER :

- İzleme ve Değerlendirme Dairesi uzmanlarının rapor hazırlama süreçlerini düzenleyen bir Rapor Tanzim Yönergesi hazırlanarak, izleme raporlarının içerik ve şekil açısından taşıması gereken özelliklerin belirlenmesi.

- İzleme raporlarının hazırlanmasında farklı uzman görüşlerinin dikkate alınması ve karşı görüşlere de rapor ekinde yer verilmesi.

- Kurul kararlarının tam metninin ilgili personelin erişimine açılacak biçimde arşivlenmesi ve güncellenmesini sağlayacak bir sistemin geliştirilmesi.

- İzleme ilkelerine ilişkin olarak ilkeleri açıklayan, uzmana rehberlik edecek "Yayın Denetim Rehberinin" hazırlanması.

- Uzman raporlarının, İzleme ve Değerlendirme Dairesi bünyesinde ihtisas komisyonları oluşturularak, raporların tekamül etmiş olarak Üst Kurula sunulmaya başlanmasının temin edilmesi.

STRATEJİK HEDEF 6.2: Yaptırımların zamanında ve etkin bir şekilde uygulanabilmesi için, RTÜK tarafından yapılan içerik denetim sürecinin hızlandırılması.

PROJE VE FAALİYET:

- İzleme raporlarının değerlendirme ve karara bağlama sürecinin hızlandırılması.
- İzleme raporlarına istinaden yayın kuruluşlarına uygulanan yaptırımlara yönelik olarak idari yargı mercilerinde açılan davaların öncelikle ve hızlı bir şekilde karara bağlanması konusunda gerekli yasa değişikliği yönünde çalışmalar yapılması.

STRATEJİK AMAÇ 7: Hizmet sağlayıcı kuruluşların; ifade ve haber alma özgürlüğü çerçevesinde, kişi hak ve özgürlüklerine saygılı, toplumsal sorumluluk bilinciyle hizmet sunmalarına katkıda bulunmak.

STRATEJİK HEDEF 7. 1: Temalı periyodik denetimler sonucunda; gerekirse kurum dışı kişi ve kuruluşların da görüşü alınarak ve gerekçeli olarak sektörün önemli başvuru kaynağı olacak şekilde içtihat niteliğinde kapsamlı yol gösterici raporlar hazırlamak.

PROJE VE FAALİYETLER:

- İzleme raporları gerekçelerinde literatürde kabul görmüş kaynaklardan bilimsel verilere atıf yapılabilmesi için gerekli çalışmaların yapılması.
- İçtihat niteliğindeki bu raporların gerekçeleriyle birlikte kurumsal internet sitesinde yayımlanarak yayıncıların bu hususta RTÜK'ün bakış açısının ve kanaatinin bilinmesinin sağlanması.
- Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin yazılı-görsel basınla ilgi olarak madde 10 kapsamında verdiği kararların takibi ve gerekli görülen kararların Üst Kurul web sitesi Hukuk Müşavirliği linkinde yayınlanması

STRATEJİK HEDEF 7.2: Reyting odaklı yayınlar yerine kamusal sorumluluk anlayışı çerçevesinde yayın yapılması konusunda sektör temsilcileriyle düzenli olarak bilgi alış verişinde bulunmak, eğitim ve sertifika programları düzenlemek.

PROJE VE FAALİYETLER:

- Kamusal sorumluluk anlayışı çerçevesinde yayın yapılması konusunda sektör temsilcilerinin bilgilendirilmesinin sağlanması.
- Paydaşlara yönelik olarak stratejik amaç ve hedefleri açıklayıcı ve yön gösterici çalışmaların yapılması.

STRATEJİK HEDEF 7.3: Paydaşların sektörle ilgili eğilim, beklenti, öneri ve şikayetlerinin belirlenerek, kurumsal çalışmalarda ve yayın kuruluşlarının ileriye dönük planlamalarında bu verilerden yararlanılmasının temin edilmesi.

PROJE VE FAALİYETLER:

- İzleyici ve dinleyicilerin izleme eğilimlerini, beğeni ve şikâyetlerini belirlemeye yönelik periyodik araştırmalarının yapılması.
- Araştırma sonuçlarının işaret ettiği stratejik perspektif ve önerilerin ayrı bir doküman olarak hazırlanarak politika belirleme süreçlerinde yararlanılmak üzere Üst Kurula sunulması.
- Elde edilen araştırma sonuçlarını kurum çalışanlarının eğitilmesi ve geliştirilmesinde faydalanılan bir kaynak olarak değerlendirilmesi.
- Araştırma sonuçlarının yayın politikalarının oluşturulmasında veri olarak kullanılması için dış paydaşlara açılması.

STRATEJİK AMAÇ 8: Hizmetlerin öngörülebilir standartlar çerçevesinde sunulması ve standartların sürekli yükseltilmesi sağlanarak kurumsal güvenilirlik ve saygınlığı artırmak.

STRATEJİK HEDEF 8.1: Kurumsal iş ve süreçlerin "vatandaş odaklı" bir şekilde yeniden yapılandırılması, sektörün dinamizmine uygun olarak yürütülecek iş ve işlemler ile bunların gerçekleştirme sürelerinin belirlenerek ilan edilmesi.

PROJE VE FAALİYETLER:

- İlgili birimlerin kendi faaliyetlerine yönelik süreçlerin, standartların ve sürelerin belirlenmesi.

- Sunulan hizmetlerle ilgili hizmet alıcıların şikayet, öneri, beklenti ve kuruma ulaşma kanalları hakkında düzenli olarak bilgi toplama, değerlendirme ve iyileştirmeye dönük çalışmaların yapılması.

- Kuruma elektronik posta yoluyla yapılan başvurularla ilgili geri dönüt mekanizmalarının geliştirilmesi.

STRATEJİK AMAÇ 9: Kurumu oluşturan birimler arasında stratejik açıdan bütünlüğü ve eşgüdümü sağlamak.

STRATEJİK HEDEF 9.1. : Kurum stratejisinin göz önüne alınarak her dairenin kendi performans programını hazırlaması

PROJE VE FAALİYETLER:

- Daireler içerisinde düzenli olarak fikir geliştirme toplantılarının yapılması suretiyle Kurum stratejisini referans alarak her dairenin bir yıllık performans programını hazırlaması ve Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığına sunması.

- Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığının, dairelerin sunduğu performans programları arasındaki uyumu sağlayarak onaylanmak üzere Başkanlık Makamına sunması

- Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığının onaylanan performans programlarına uygun olarak faaliyetlerin yapılıp yapılmadığını altı aylık periyotlarla takip etmesi

STRATEJİK AMAÇ 10: Yönetsel etkinlik ve verimliliği artırmak için kurumu yeniden yapılandırmak ve ihtiyaçlar göz önüne alınarak görev ve sorumlulukları yeniden tanımlamak.

STRATEJİK HEDEF 10.1.: Kurumun en üst karar organı Üst Kurul, en üst icrai organı Başkanlık Makamı olacak şekilde yeni bir düzenlemenin yapılması.

PROJE VE FAALİYETLER:

- Stratejik ve içtihadi nitelikte olmayan hususlarda Üst Kurulun Başkanlık Makamına yetki devrinde bulunması.
- Hiyerarşik yapının daire başkanlıklarının Başkanlık Makamına karşı sorumlu olacak ve dairelerin Üst Kurul ile olan ilişkilerinin Başkanlık makamı üzerinden yürütülecek biçimde yeniden tanımlanması ve işlerlik kazandırılması.

STRATEJİK HEDEF 10.2.: Üst Kurul düzeyinde uzmanlaşma yoluyla etkinliği artırmak üzere üyelerin her birine kanunda belirtilen görev ve sorumluluklarının yanı sıra, RTÜK'ün temel faaliyet alanlarından bir veya birden fazla konuda görev ve sorumluluk vermek.

PROJE VE FAALİYETLER:

- Üst Kurul kararıyla her bir üyeyi belirlenen temel faaliyetlerde görevlendirmek.
- Her bir üyeye Üst Kurulca verilen görev ve sorumluluk kapsamındaki çalışmalarında yardımcı olmak ve üyenin görev süresiyle sınırlı kalmak üzere, en az beş yıllık kurum içi deneyime sahip ve en az Üst Kurul Uzmanı düzeyinde iki çalışanı görevlendirmek.

STRATEJİK HEDEF 10. 3.: Dikey yapılanmadan yatay yapılanmaya geçiş.

PROJE VE FAALİYETLER:

- Ana hizmet birimlerinde müdür ve daire başkan yardımcılığı kadrolarının kaldırılması yönünde yasal değişiklik çalışması yapılması.
- Ana hizmet birimlerinde başuzmanlık kadrosunun ihdas edilmesi yönünde yasal değişiklik çalışması yapılması.

STRATEJİK HEDEF 10. 4.: Ana hizmet birimlerinde özel amaçlı daimi çalışma gruplarının oluşturularak ihtisaslaşmanın artırılması.

PROJE VE FAALİYETLER:

- Ana hizmet birimlerinde çalışan meslek personelinin günlük işlerinin yanı sıra, araştırma çalışmaları yapmalarını sağlamak.
- Üst Kurulun çalışma alanına giren toplantılara katılmak ve raporlama yapmak, Üst Kurulun içtihadi kararlarına esas olacak ayrıntılı raporlar hazırlamak üzere, daire başkanlıkları tarafından gerekli görülen konularda çalışma grupları oluşturmak.

STRATEJİK AMAÇ 11: İzleyici ve dinleyicilerin yayınlara ilişkin bilinçlendirilmesi ve duyarlılıklarının artırılması.

STRATEJİK HEDEF 11.1.: Medya okuryazarlığının geliştirilmesi ve toplumun tüm kesimlerini içerecek şekilde yaygınlaştırması

PROJE VE FAALİYETLER:

- Öğrencilerin medya okuryazarlığı dersini seçmeleri ve uzun vadede bu dersin zorunlu hale getirilmesi yönünde başta Milli Eğitim Bakanlığı olmak üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği yapmak, bu kapsamda çalışmalar yürütmek
- Ebeveyn ve yetişkinlere yönelik medya okuryazarlığı projesi başlatılması ve gerekli faaliyetlerin yürütülmesi yönünde çalışma grubu oluşturulması

DOKUZUNCU BÖLÜM

STRATEJİK PLANIN İZLEME VE DEĞERLENDİRMESİ

Bu bölümde, stratejik plan döneminde belirlenen amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik izleme ve değerlendirmenin nasıl yapılacağı ele alınmıştır.

Stratejik planlama bitmeyen bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır. Stratejik plan uygulamaya koyulduktan sonra düzenli olarak veri toplanması, söz konusu verilerin işlenerek bilgi haline getirilmesi ve bu bilgilerin analiz edilmesi stratejik planlamanın vazgeçilmez bir evresidir. Planın izlenmesi amaç ve hedeflerinin gerçekleştirilmesine dönük olarak kaydedilen ilerlemenin değerlendirilmesi ve değişen çevresel koşullar karşısında, gerekli görüldüğü takdirde amaçlara ilişkin hedeflerde değişikliğe gidilmesi de bu sürecin bir parçasıdır. Bu gerekçelerle stratejik planın izlenmesi ve değerlendirilmesi planın uygulanması açısından son derece önem taşımaktadır.

Stratejik plan kapsamında izleme ve değerlendirme faaliyetine ilişkin olarak yapılacak çalışmaları; veri toplama stratejisinin belirlenmesi, toplanan verilerin analiz edilmesi, süreçten sorumlu birimlerin tespit edilmesi ve raporlamanın yapılması olarak sıralamak mümkündür.

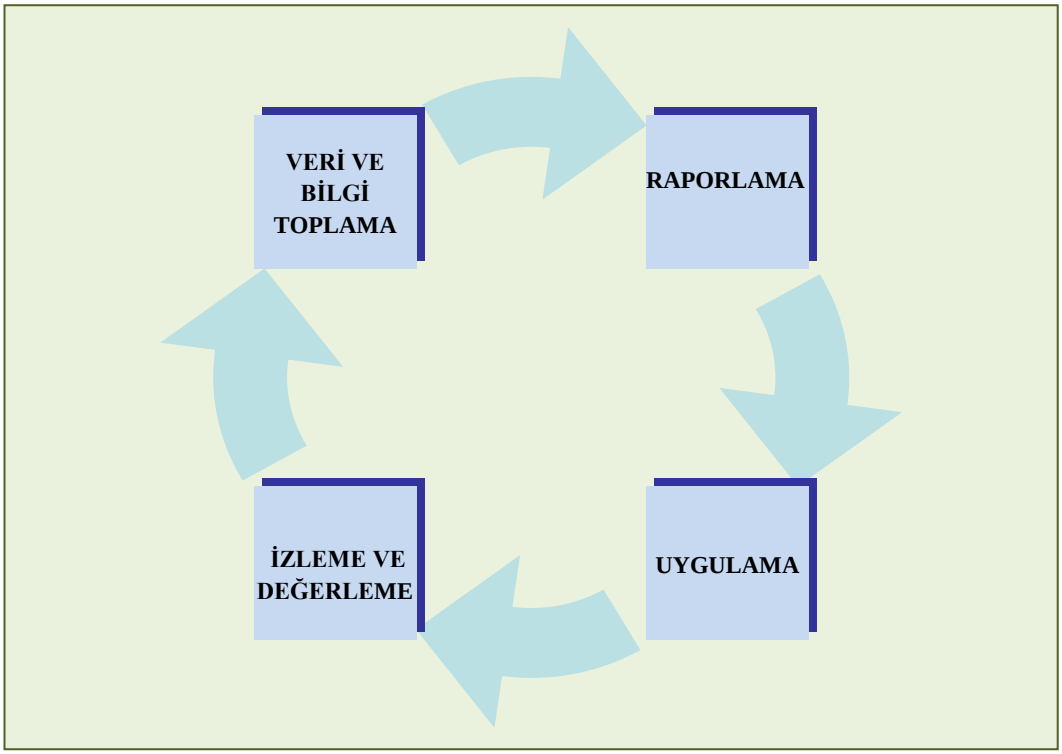
Veri toplama stratejisinin belirlenmesi faaliyeti çerçevesinde doğru ve amaca uygun verilerin toplanabilmesi amacıyla, stratejik planın izlenmesine yönelik 2011 yılı içinde bir veri toplama sistemi geliştirilecektir.

Verilerin toplanması ve analizine yönelik olarak yürütülecek faaliyetler, fiziki ve mali ilerlemeye ilişkin veri toplanması ve analizi ile stratejik plan uygulama süreç ve sonuçlarına dair kalite unsurlarının ve çevresel faktörlerin izlenmesi olarak sıralanabilir. Bu çerçevede fiziki ilerlemeye ilişkin veri toplanması ve analizi yapılırken stratejik planda ortaya koyulan hedefler ile bunların gerçekleşme durumu kıyaslanacaktır. Hedefler ve gerçekleşmeler arasında fark oluşması halinde bunların nedenleri değerlendirilecek ve düzeltici önlemlere ilişkin öneriler sunulacaktır. Stratejik plan uygulama süreç ve sonuçlarına ilişkin olarak kalite unsurlarının izlenmesi faaliyeti kapsamında ise katılımcılık, kurum içi ve kurumlar arası işbirliği ile koordinasyon, elde edilen sonuçların sürdürülebilirliği gibi kalite unsurları açısından stratejik plan uygulama süreç ve sonuçları değerlendirmeye tabi tutulacaktır. Çevresel faktörlerin izlenmesi de stratejik planın başarısı açısından önem arz etmektedir. Ortaya çıkan fırsatlar, gelişen yeni tehditler, paydaş beklentilerindeki değişimler izlenerek stratejik planın güncel kalmasına ilişkin değerlendirmeler yapılacaktır. Buna ek olarak stratejik planda yer alan önemini ya da güncelliğini yitirmiş hedefler tespit edilerek gerektiğinde hedeflerde değişikliklerin yapılması söz konusu olabilecektir.

İzleme ve değerlendirme sisteminin kusursuz bir biçimde yürütülebilmesi, RTÜK birimlerinin yetki ve sorumluluklarının tanımlanmış olması ile yakından ilişkilidir. Hedeflerle ilgili olarak hangi birimin hangi hedef ya da hedeflerden sorumlu olduğunun belirlenmesi, olası bir kargaşanın önüne geçilmesi için son derece önem arz etmektedir. Birimler ayrıca uygulama sorumluluğunun yanı sıra planın izlenme ve değerlendirilmesine temel teşkil

edecek birincil verilerin sağlanmasından da sorumludur. Plan dönemi içinde Stratejik Planın izleme ve değerlendirmesine ilişkin faaliyetlerinin koordinasyonu, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından yürütülecektir. Yukarıda anlatılan süreci kısaca Stratejik Planın uygulama sürecinde planın izlenmesi, verilerin toplanması ve raporlama şeklinde özetlemek mümkündür.

Şekil 8. Stratejik Plan İzleme ve Değerlendirme Süreci



Süreç içerisinde yer alan raporlama faaliyeti ise plana ilişkin izleme ve değerlendirme sonuçlarının sistematik bir biçimde ortaya koyulması bakımından son derece önemlidir. Hazırlanacak raporlar, veri toplanması ve söz konusu verilerin analizine ilişkin yürütülecek faaliyetler kapsamında ortaya koyulan ilerlemeleri, saptamaları ve nedenlerini, düzeltici önlemlere ilişkin öneri ve faaliyetleri, çevresel faktörlerin incelenmesini, uygulama süreç ve sonuçlarına ilişkin kalite unsurlarının değerlendirilmesini kapsayacaktır. Bu çerçevede aşağıda ifade edilen raporların hazırlanması gerekli görülmektedir:

- **Yıllık İlerleme Raporları:** Önceki yılın uygulama sonuçlarının değerlendirileceği ve takip eden dönem için hazırlanacak performans programının oluşturulmasına ve faaliyet raporlarının hazırlanmasına temel teşkil edecek rapor biçimidir.
- **Faaliyet Raporları:** Yıllık olarak hazırlanacak ve kamuoyu ile paylaşılacak olan rapor biçimidir.
- **Tamamlama Raporu:** Stratejik plan uygulama sürecinin tamamlanmasını takip eden yıl içinde hazırlanacak ve uygulama sürecinde elde edilen başarılar, hedeflerden sapmalar, sonuçların sürdürülebilirliği gibi hususları içeren rapor biçimidir.

- **Özel Raporlar:** Gerekli görüldüğü hallerde belirli bir amaca hedefe ya da stratejik planın diğer unsurlarına ilişkin olarak hazırlanacak rutin dışı rapor biçimidir.

ONUNCU BÖLÜM

PERFORMANS DEĞERLEME DÜZEYLERİ VE ÖLÇÜTLERİ

Bu bölümde, performans değerleme düzeyleri ve ölçütleri belirlenmekte ve tanımlanan amaç ve hedeflerin hangi birimler tarafından gerçekleştirileceği ele alınmaktadır.

10.1. KURUMSAL PERFORMANS DEĞERLEME VE ÖLÇÜTLERİ

Tablo 2. Kurumsal Performans Göstergeleri Tablosu

Kurumsal Performans Boyutu	Performans Konusu	Ölçme Yöntemi	Performans Göstergesi
Radyo, Televizyon ve İsteğe Bağlı yayıncılık Sektöründe Kalitenin Artırılması • **Politika Belirleme** • **Düzenleme** • **Denetleme** • **Araştırma ve Değerlendirme** • **Paydaşları Bilgilendirme ve Duyarlılık Geliştirme**	Dış paydaş memnuniyet düzeyi	Dış paydaş memnuniyetinin araştırılması (Anket)	Dış paydaş memnuniyetindeki artış oranı
	İzleyici beklenti, öneri ve şikayetlerini toplama, araştırma ve değerlendirme	İzleyici görüş ve önerilerinin araştırılması (Anket)	İzleyici memnuniyetindeki artış oranı
			İzleyici, dinleyici şikayetlerinin değerlendirilme oranı
	RTÜK'ün toplumdaki bilinirlik düzeyi	RTÜK'ün toplumdaki bilinirliğin araştırılması (Anket- Web Sitesi verilerinin tutulması)	RTÜK'ün toplumdaki bilinirliğinin artış oranı
			Kurumsal Web sitesindeki ziyaretçi sayısının artış oranı
	RTÜK'ün düzenleme ve denetleme faaliyetlerini kusursuz bir hale getirmesi	Düzenleme ve denetleme süreçlerinin yapılandırılması ve geliştirilmesi	Toplam yaptırım kararları içinde şikayet üzerine verilen yaptırım kararları oranı
			Yargıya intikal etmiş Üst Kurul kararlarının onanma oranı
	Bilgilendirme ve duyarlılık geliştirme	Bilgilendirme ve duyarlılık geliştirme kapsamında yapılan faaliyetlerin kayıtlarının tutulması	Medya Okur Yazarlığı dersini seçen öğrenci sayısı
			Bilgilendirme faaliyetleri sayısı

Not: Performans göstergelerine ilişkin ölçme işlemleri 2013 ve 2015 yıllarında ve belirli bir dönemde yapılacaktır.