

# KAMU HİZMETİ YAYINCILIĞI, ULUSLARARASI YAKLAŞIMLAR VE TÜRKİYE RADYO VE TELEVİZYON KURUMU

Doç.Dr. B. Zakir AVŞAR\*

## ÖZET

*Kamusal yayıncılığı özetle, kamu hizmeti için ülkenin geneline ve vatandaşların bütününe yönelik, kamu tarafından finanse edilen ve denetlenen, halkın eğitimi, bilgilendirilmesi, olaylardan haberdar edilmesi, bilinçlendirilmesi, eğlenmesi ve hoşça vakit geçirmesini kendisine ilke edinen, özerk, tarafsız, kamu tüzel kişiliği bulunan bir yayıncılık anlayışını ifade etmektedir. Kamu hizmetinin yayıncılığının genel ve özel amacı, kamunun haber alma, kültür, eğitim ve eğlence gereksinimlerini karşılamak olarak görülmekte ve kabul dilmektedir. Bu doğrultuda çalışma kapsamında, kamu hizmeti yayıncılığına uluslararası yaklaşımlar ve bir kamusal yayın organı olarak Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu (TRT) incelenmektedir.*

**Anahtar Kelimeler:** kamusal yayıncılık, kamu hizmeti, sayısal yayıncılık

## ABSTRACT

*Briefly public broadcasting means the idea of broadcasting that is to whole country and all the citizens for public service, financed and controlled by public, having principle to make the public educated, informed, be awared of the events, conscious, enjoyed and have a good time, autonomous, unbiased, having public corporate. The general and spesific reason of public service broadcasting is seen and accepted as compansating the public needs for having informed about news, culture, education and entertaintment. So within this study, the international approaches to public service broadcasting and Türkiye Radyo ve Televizyon "TRT" (Turkey Radio and Television) ,as a public broadcasting medium, are examined.*

**Key Words:** public broadcasting, public service, digital broadcasting

## GİRİŞ

Son 10 yıl içinde telekomünikasyon, yayıncılık ve bilgi teknolojilerinin hızla yakınsaması sonucu geleneksel yayıncılık yöntemleri temellerinden değişime uğramaya başlamıştır. Stüdyo ekipmanlarından başlayan sayısallaşma süreci, günümüzde uydu, kablo ve karasal olmak üzere tüm şebekelere doğru genişlemiş, geleneksel yayıncılığın fizyonomisi

---

\* RTÜK Başkan Vekili

ve kimyası, tüm unsurlarıyla sayısal dünyanın ortamına uyum için kolları sıvamıştır. Ülkemizde hali hazırda sadece uydu üzerinden sağlanan sayısal radyo ve televizyon hizmetleri, Amerika Birleşik Devletleri ve bazı Avrupa ülkelerinde, kablo ve karasal şebekeler üzerinden de verilebilmekte ve her geçen gün yaygınlaşmaktadır.

Sayısal yayıncılık perspektifinden kamu hizmeti yayıncılığının Avrupa’da ve ülkemizdeki mevcut durum ve politikalarını dört ana bölüm halinde incelemek mümkündür. Bunlar:

- (i) Kamu Hizmeti Yayıncılığı nedir? Amaçları nedir? Yapısı nedir? Neden gereklidir?
- (ii) Sayısal yayıncılık ve İnternet çağında, Avrupa’da Kamu hizmeti yayıncıların mevcut şebeke yapıları nasıldır?
- (iii) Avrupa’da Kamu hizmeti yayıncılarının finansmanı, sayısal hizmetleri için finansman kaynağı (abone-lisans ücreti), Avrupa Birliği’nin yayıncılık politikalarında kamu yayıncılığının tarihçesi, Avrupa’da Kamu yayıncılığını güçlendiren politik belgeler nelerdir?
- (iv) TRT’nin Yapısal Değişim Programı

### **1. Radyo ve Televizyon Yayıncılığının Tarihî Gelişimi**

Binsekizyüzlü yılların sonunda Marconi’nin nokta ve çizgi şeklindeki işaretlerin kablo ve tel olmaksızın dalgalar halinde alıcıya gönderildiğini ispatlamasının ardından radyo yayınları konusunda teknik çalışmalar hızlanmış ve 1920’li yıllarda Amerika’da özel girişimciler tarafından radyo yayınları yapılmaya başlanmıştır. Düzenli radyo yayıncılığı ise, 1922 yılında İngiltere’de BBC tarafından başlatılmış ve bunu takiben de diğer ülkelerde de hızla yaygınlaşmıştır (Çiftçi, 1999:5). Aziz’in yerinde saptamasıyla, bugün evrenimizde radyo yayınlarının bulunmadığı, radyo yayınlarından yararlanmayan devletlere, ülkelere, toplumlara rastlamak pek mümkün değildir. Belki bir ihtimal Afrika kıtasındaki bazı topluluklarda radyo yayını yoktur ama bu konuda da bir kesin bulgu elimizde yoktur (Aziz, 2002:2). Ancak, günümüzde radyo vericisi, kanal ve alıcı sayıları bakımından en zengin ülke ABD’dir. Tüm dünyadaki istasyonların, verici ve alıcıların hemen hemen üçte biri bu ülkede bulunmaktadır. Kıtalararası en geri ülke konumunda ise Afrika bulunmaktadır (Aziz, 2002:11).

Ülkemizde ise ilk defa 1927 yılında bir Fransız şirketi tarafından Ankara ve İstanbul’da başlatılan radyo yayını Telsiz – Telefon Türk Anonim Şirketi tarafından 1936 yılına kadar yürütülmüştür. 1936 yılında radyo yayıncılığı PTT’ye devredilmiş ve 1940 yılında Matbuat Umum

Müdürlüğü'nün kurulması üzerine yayıncılığı bu kuruluş tarafından sürdürülmüştür.

1943 yılında Basın-Yayın Umum Müdürlüğü'nün kurulması ile radyo yayıncılığı görevi bu kuruluşa verilmiştir. 1949 yılında ise bu kuruluş Basın-Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü adını almıştır.

1961 Anayasası'nın yürürlüğe girmesi ile birlikte radyo ve televizyon yayınlarının yapılması görevi özerk bir kamu tüzelkişiliğine bırakılmış ve bu doğrultuda 1963 yılında Türkiye-Radyo Televizyon Kurumu kurularak radyo yayıncılığı bu kuruma devredilmiştir. 1971 yılında yapılan anayasal değişiklikle tarafsız bir kamu tüzelkişiliği şeklinde örgütlenen Türkiye Radyo Televizyon Kurumu 1989 yılına kadar radyo yayıncılığını bir tekel olarak yürütmüş; 1989 yılından sonra radyo yayıncılığına özel şirketlerin de başlaması ile kısa süreli bir fiilî karmaşa yaşanmıştır. 1982 yılında yapılan yeni Anayasa'daki radyo ve televizyon istasyonlarının Devlet eli ile kurulacağı düzenlemesine rağmen hukuken TRT tekelinde olan radyo yayıncılığı birden bire bir çok özel sektör kuruluşu ve kamu kuruluşu tarafından yapılabilecek hale gelmiştir. Ortaya çıkan bu fiilî durum karşısında uzun süre özel radyolar Ulaştırma Bakanlığı tarafından Telsiz Kanunu'na muhalefet ve Anayasa'ya aykırılık nedeniyle her an kapatılma tehlikesi yaşamış ve hatta kapanan radyo istasyonları olmuş; nihayet 1994 yılında 3984 sayılı Kanun'un çıkması ile bugünkü konumlarına kavuşmuştur.

1920'li yıllarda radyo yayıncılığına paralel olarak televizyon yayınları denemeleri Amerika'da yapılmışsa da, ilk düzenli televizyon yayını 1936 yılında İngiltere'de başlamıştır. ABD ise, düzenli televizyon yayıncılığına 1939 yılında geçebilmiştir. İkinci Dünya Savaşındaki duraklamanın ardından televizyon yayınları diğer ülkelerde de hızla yaygınlaşmıştır (Çiftçi, 1999:9).

Ülkemizdeki televizyon yayınları ise, ilk defa 1968 yılında Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (TRT) tarafından "Ankara Televizyonu" adı ile başlamış ve 1990'a kadar Devlet Tekeli şeklinde gelmiştir. 1968 ile 1990'a kadar süren bu tekel esnasında TRT, dört ayrı kanaldan Türkiye içerisine yönelik olarak yayıncılık yapmış ve bunun dışında Avrupa'ya ve Ortaasya'ya yönelik iki kanaldan yayıncılığa da başlamıştır. Yukarıda radyoyu anlatırken bahsedilen anayasal ve yasal düzenlemeler televizyon yayıncılığı açısından da aynı etkiyi taşımaktadır. 1989'da özel sektörün radyo yayıncılığına başlamasının ardından 1 Ekim 1990 tarihinde ilk özel televizyon kurularak Magic Box adı ile yayına başlamıştır. Ülkemizdeki anayasal hükümler dolayısıyla hukuka aykırı konumda olan radyo ve televizyon yayınları risklerine rağmen piyasaya yeni şirketlerin girmesi ile

gelişmiş, 1992’de Tele-on ve Show TV, ardından filmlerin ve spor karşılaşmalarının yayınlandığı Cine 5 yayına başlamıştır (Sarmaşık, 2000:18).

1982 Anayasası, 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu ve 2813 sayılı Telsiz Kanunu karşısında yasal olmayan bu yayınlarda yayıncı şirketler önce kapatılma ve cezalandırılma tehlikesini ortadan kaldırmak için yurt dışından ve uydu kiralayarak yayın yapma yolunu seçmiş, ancak Hükümet’in bu alanda bir kanun yaparak yasallığı sağlayacağı söylemleri üzerine bu yayınlarını yurt içinden de yapmaya başlamışlardır.

Özel radyo ve televizyonların siyasete doğrudan ve dolaylı müdahaleleri karşısında 1992 yılında radyo ve televizyonlara karşı Ulaştırma ve İçişleri Bakanlıkları çeşitli kapatma girişimlerine başlamış ve bunun sonucu özel radyo ve televizyonlarla Hükümet yetkilileri arasında yoğun çatışmalar ve uzlaşma görüşmeleri yaşanmıştır. 10 Temmuz 1993 tarihinde yürürlüğe giren Anayasa’nın 133. maddesi’ndeki değişiklikle getirilen “radyo ve televizyon istasyonları kurmak ve işletmek kanunla düzenlenecek şartlar çerçevesinde serbesttir” hükmü doğrultusunda özel radyo ve televizyon kuruluşlarını yasallaştırma çalışması nihayet başlamıştır. 20 Nisan 1994 tarihinde ise **3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun** çıkartılarak özel radyo ve televizyonların kuruluşları, yayın ilkeleri, yapıları ve yayınları ile ilgili düzenlemelerin yapılması sonucu yasallaşma süreci tamamlanmıştır. Son olarak 1994 yılından bu yana yapılan uygulamalar da göz önüne alınarak 2002 yılında 3984 sayılı Kanunda 4756 ve 2003 yılında 4771 sayılı Kanunlarla değişiklikler yapılmış ve bugünkü yapı ortaya çıkmıştır.

## **2. Kamu Hizmeti ve Kamusal Yayıncılık**

Kamu hizmeti kavramı idare hukuku, siyaset bilimi, kamu ekonomisi ve kamu maliyesi disiplinleri açısından ayrı ayrı tanımlanmaktadır.

Kamu maliyesi, kamu hizmeti kavramını iktisadi bir kavram olarak ele almaktadır ve kamu hizmetini iktisadi nesnellik içerisinde değerlendirir. Yasama, yürütme ve yargı da dahil devlet tarafından gerçekleştirilen her faaliyet bir kamu hizmetidir ve aslında bu anlayışa göre kamu hizmeti piyasanın kurallarının işletilemeyeceği alanlardaki mal ve hizmetleri ifade etmektedir. Malların/hizmetlerin özel ve kamusal mallar/hizmetler olarak ayrıldığı bu görüşte, kamusal mallar/hizmetler de ikiye ayrılmaktadır. Saf kamusal mallar/hizmetler iktisadi ve teknik nedenlerle karşılansın piyasaya bırakılmayan ihtiyaçlardır. Piyasaya bırakılması için satılabilir olması lazımdır. Savunma hizmeti örneği gibi piyasaya bırakılması mümkün

olmayan mallar/hizmetler saf kamusal mal/hizmet alanında kalmaktadır. Saf kamusal mallar/hizmetler dışındakiler yarı kamusal olarak değerlendirilmektedir ve bunlar aslında devletin mal ve hizmet üretimi, sağlaması alanından çıkarılıp özel sektöre devredilebilecek ihtiyaçları kapsamaktadır. Devletin bu mal ve hizmetleri üretip sunmasının nedeni gelir dağılımının değiştirilmesi, dış ticaret dengesinin sağlanması, iktisadi büyüme kalkınmanın temini, iktisadi dalgalanmaların ve tüketici çarpıklıklarının, tekelleşme sakıncalarının giderilmesi gibi nedenler olarak sıralanabilir. Burada kullanılan araçlar, idare hukukundaki düzenleme işlevine yakın olan dolaysız düzenlemeler, para politikası araçları, maliye politikası araçları ve doğrudan üretime girme (KİT'ler) gibi araçlardır (Karahanoğulları, 2002:9-17).

Bir diğer yaklaşım ise, devletin işlevleri ve görevleri açısından kamu hizmetinin değerlendirilmesidir. Buna göre, tüm kamu hizmetleri devletle bağlantılıdır. Devlet belirli bir üretim biçiminin varlığını sürdürebilmesi için gerekli olan işlevleri, yada bir başka ifadeyle, toplumsal dayanışmanın gerçekleşmesi için zor tekeline sahip olanların yapması gerekli görevleri üstlenir (Karahanoğulları, 2002:39).

Burada devletin üç işlevi öne çıkmaktadır. Birincisi, toplumlarda üretim araçlarının ve üreticilerin korunması için gerekli koşulları sağlamaktır.

İkinci işlev, varolan üretim ilişkilerinin düzenli işlenmesini ve güvenceye alınmasını sağlayacak her türlü etkinlik devletin görevleri arasındadır.

Devletin üçüncü işlevi, sözkonusu iki işlevi yerine getirebilmek için toplumsal karışıklıkların üzerinde yer almak ve güçlü olmak zorundadır. Üretici güçleri koruma işleviyle hem toplumun tümünün çıkarına hizmet etmek hem de egemen üretim ilişkilerini koruyarak bu ilişkilerin lehine kurulduğu sınıflara hizmet etmek zorunda olan devlet aygıtı, zorunlu olarak toplumun üstünde yükselir (Eroğul'dan Aktaran, Karahanoğulları, 2002:18-23).

### **3. Avrupa Perspektifinden Kamu Hizmeti Yayıncılığı**

Avrupa'da ve dünyada kamu hizmeti yayıncılığı konusunda ortak bir tanım mevcut değildir. Ancak bir kamu yayın hizmetinin neler sunması gerektiği konusunda çerçeve oluşturacak bir çok belge mevcuttur. Örneğin, Avrupa'da görsel-işitsel politikaların oluşturulmasında üst düzey bir çalışma grubunun Başkanlığını yapan bir Avrupa Birliği Komisyonu Üyesi (Marcelino OERJA, AB Komisyonu Üyesi), 1998 yılında hazırlanan bir raporda kamu yayıncılığını şu şekilde ifade etmiştir:

*“Her ülkede; kültürel çeşitliliğin geliştirilmesinde, eğitim programlarının sunulmasında, kamuoyunun tarafsız biçimde bilgilendirilmesinde, çoğulculuğun garanti altına alınmasında, demokratik ve ücretsiz biçimde kaliteli eğlence\* imkanı sunulmasında kamu yayıncılığının önemli bir rolü vardır.”*

25 Ocak 1999 tarihinde Avrupa Birliği Konseyi'nin kamu hizmeti yayıncılığı konusunda yayımladığı Karar metninde kamu yayıncılığı hakkında şu ifadeler yer almaktadır:

*“Ayrımcılık yapılmadan eşit şartlar bazında değişik kanal ve hizmetlere kamunun geniş çapta erişiminin sağlanması, kamu hizmeti yayıncılığının vazgeçilmez önkoşuludur. Kamu hizmeti yayıncılığı, teknolojik gelişmelerden yararlanmalı ve kamuyu yeni görsel-ışitsel ve enformasyon hizmetlerinden ve yeni teknolojilerden yararlandırmak zorundadır. Kamu hizmeti yayıncılığı, sayısal çağda yer alan faaliyetlerin geliştirilmesinden ve çeşitlendirilmesinden sorumlu olmalıdır. Üye Devletler tarafından tanımlandığı şekliyle kamu hizmeti yayıncılığının, amacına uygun biçimde, programlarını toplumu bir bütün olarak görerek, geniş bir yelpazede sunmaya devam edebilmesi zorunludur. Bu bağlamda kamu yayıncılarının geniş çapta izleyici/dinleyiciye erişmesinin yollarını aramaları meşrudur.”*

Kamu hizmeti yayıncılığına Devlet desteği kurallarının uygulanmasına dair 15 Kasım 2001 tarihinde yayımlanan AB Komisyonu Bildiriminde yer alan 33.üncü Maddede ise Kamu hizmeti tanımının yapılmasını her ülkenin kendi ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde vereceği karara göre üye Devletlerin kendi inisiyatiflerine bırakılmaktadır (*Objectives, Organization, and Funding of Public Service Broadcasting*, IDATE, COE .Dec., 2001).

Radyo ve televizyon yayıncılığı, kamusal yayıncılık ve özel yayıncılık olarak tüm Dünya'da iki ayrı yaklaşıma göre ve kimi zaman içiçe yapılır. Kimi ülkelerde Ülkemizde de olduğu gibi kamusal yayıncılığı yapmak için kamusal kuruluşlar görevlendirilmiştir. Yayıncılık alanında Devlet hiyerarşisi içinde görevlendirilen ve kamu kaynaklarını kullanan bu kuruluşlar yayıncılığı bir kamu hizmeti olarak yerine getirirken daha çok halkı bilgilendirmek ve çoğu zamanda resmi ideoloji çerçevesinde bilinçlendirmek ve onların eğitimine katkıda bulunmak amacını üstlenirler. Bu amaca kültürü korumak ve zamanın etkisiyle yozlaşmayı önlemek de dahil edilir.

---

\* Sayısal Çağda Avrupa Görsel-ışitsel Politikaları. Görsel-ışitsel Politikalar konusunda Üst Düzey Çalışma Grubu Raporu, 1998.

Kamusal yayıncılık kavramının tanımlanmasında sıklıkla yapılan bir yanlış, eski Doğu Bloku ülkeleri örneğinde olduğu gibi “devlet-hükümet yayıncılığı” veya “egemen erkin sesi” olmak gibi durumların kamusal yayıncılık olarak nitelendirilmiş olmasıdır. Bunun dışında yine yaygın olarak düşülen bir hata da, kamusal yayıncıların, özel sektör yayıncılarının ticari açıdan kazançlı bulmadıkları alanlarla sınırlı kalmak kaydıyla yayın yapmaları gerektiği anlayışıdır.

Bizce kamusal yayıncılık, kamu hizmeti için, ülkenin geneline ve vatandaşların bütününe yönelik, kamu tarafından finanse edilen ve denetlenen, halkın eğitimi, bilgilendirilmesi, olaylardan haberdar edilmesi, bilinçlendirilmesi, eğlenmesi ve hoşça vakit geçirmesini kendisine ilke edinen, özerk, tarafsız, kamu tüzel kişiliği bulunan bir yayıncılık anlayışını ifade etmektedir.

### 3.1. Kamu hizmeti yayıncılığının amaçları nelerdir?

Avrupa ülkelerinin büyük bir çoğunluğunda yayıncılık, 2. Dünya savaşından 1980’li yıllara kadar kamu tekeli durumunda kalmıştır. Bu süreç içinde Avrupa ülkelerindeki kamu hizmeti yayıncılığındaki ulusal sistemler birbirlerinden pek de farklı olmamışlar, kamu hizmeti anlayışlarının arkasında kuruluş organizasyonları ve kamusal destek alma yöntemleri tamamen hükümetlerin takdirine göre belirlenmiştir. Geçen o yıllardan günümüze kadar Avrupa’da kamu hizmeti yayıncılığının amaçları ülkeden ülkeye ufak tefek değişikliklerle aşağıda yer alan genel çerçeveye içinde bulunmaktadır.

- **Teknik amaçlar:** Frekans idaresi ve şebeke oluşturma,
- **Politik amaçlar:** Kamu çıkarının korunması ve savaştan sonra kurulan özel radyolara yayın ruhsatı verilmesi,
- **Ekonomik amaçlar:** Prodüksiyon sektörünün geliştirilmesi ve korunması,
- **Sosyal ve kültürel amaçlar:** Eğitim ve kültür hizmetlerine evrensel erişim sağlanması.

Kamu yayıncılarının Avrupa’da tekel olduğu dönemlerde, Fransız Yasası\* kamu hizmeti yayıncılığının amacını şöyle özetlemiştir: “Kamunun haber alma, kültür, eğitim ve eğlence gereksinimini karşılamaktır.” Bu genel ve öncelikli amaçlar bugün Avrupa’da faaliyet gösteren tüm kamu yayıncıları için hala geçerlidir. Örneğin BBC’nin ana amaçları şu beş kelimeyle özetlenmektedir: “eğlendirmek, eğitmek, haber vermek, yenilikler sunmak ve zenginleştirmek.”

---

\* 27 Haziran 1964 tarihli Yasanın 1. Maddesi

Ticari kanallar ortaya çıktığında, kamu yayıncıları gibi ticari kanalların da genel yayın kurallarına tabi tutulmaları sayesinde bu kanallar ile kamu kanalları arasında programlama açısından benzerlikler doğmuştur. Örneğin Fransa'da özel kanallardan eğlence, haber ve eğitim programları sunmaları istenmiş, kültür programları ise tamamen kamu yayıncılarına bırakılmıştır (Ulusal İletişim ve Özgürlükler Komitesi – CNCL tarafından 15 Ocak 1987 tarihinde Madde 3'de yer alan 87-1 Sayılı Karar).

Tablo 1: Fransa Kamu televizyonunun özel kamu hizmeti amaçları – IDATE, 2001

Amaçlar	Genel İlkeler
Kültür ve bilgi	Bu alanları geliştirmek ve mümkün olduğunca çok daha erişilebilir kılmak,
Sosyal bütünleşme	Ulusal bilinç oluşturmak
Politik kurum ve gruplara ayın süresi vermek	Demokratik yaşama katkı sağlamak
Diğer zorunlu yayın süreleri Vermek	Tartışma ortamı yaratarak, toplum hayatının ve farklı görüşlerin ifade edilmesini teşvik etmek,
Program yayınlarında Çoğulculuk ve Çeşitlilik	Tüm izleyici kitlelerine hitap edecek televizyon yayınları sunmak,
Eserlerin korunması	Yaratıcı eserlerin bütünlüğünün korumak,

### 3.2. Kamu hizmeti yayıncılığı neden gereklidir?

Kamu hizmeti yayıncılığının gerekli olmasının üç temel sebebi olduğunu söyleyebiliriz.

**Birincisi**, yayıncılık pazarlarının bir takım *pazar hataları* sergilemeleridir. Örneğin, yayıncılığın tamamen pazar egemenliğine bırakıldığı ülkelerde yayıncı kuruluşların, program kalitesi hakkında bilgili tüketicilerin izleyici tercihlerini hiç yansıtmayan program yayınlarını çoğalttıkları görülmektedir. Bu tür program yayınlarının oluşmasının ise üç nedeni vardır:

(i) Yayıncılık bir *kamu malı*'dır. Bir yayın, tanım itibarıyla, bir çok insana sunulmaktadır. Sonuçta aynı program yayını aynı anda herkes tarafından izlenmektedir. Ya da, bir başka şekilde ifade etmek gerekirse, bir program bir kez yayınlandığında, bu programın ikinci kez yayınlanması ilk kez yayınlandığı kadar masraf gerektirmez. Bu programların nasıl satıldığına dair radikal



bir farklılık oluşturmaktadır. Normal bir mal veya hizmeti satın aldığımızda, örneğin bir araba satın aldığımızda ya da saçımızı kestirdiğinizde kişiler tarafından ödenen ücret, satın alınan her mal ya da hizmetin tüm oluşumunun maliyetini kapsamak zorundadır. Bir programın yayınında ise, programın değeri ilke olarak, o program için tüketicilerin toplam ne kadar para ödemeye niyetli olduğu ile ölçülmektedir. Bu sebeple, en azından toplam değer anlaşılmaması açısından, program yayınlarının herkese ücretsiz olarak sunulması ve maliyetin başka yollarla karşılanması gereklidir. (Örneğin; lisans ücreti yoluyla, doğrudan kamu desteği yoluyla, abonelik veya reklamlar yoluyla) Bu yöntem hemen hemen her zaman en etkin yöntem olduğunu ispatlamıştır.

**(ii)** Yayıncılık bazı izleyici gruplarını dışlamaktadır. Bazı izleyici grupları şiddet veya pornografi içerikli programları izlemek isterken, diğer izleyici grupları bu tür programları yüz kızartıcı bulabilir.

**(iii)** Yayıncılık “*yararı sonradan anlaşılan mallar*” içerir. Bunun sebebi, bazı zamanlar eğitim gibi bazı yayın türlerini izlemeyi istemediğimizi düşünürüz, (bize kalsa o tür programları hiç satın almak istemeyiz) ancak daha sonra o programın bize yararlı olduğunu anlarız ve geçmişte o programı izleyerek bize deneyim kazandırdığından dolayı beğeniriz.

Birinci paragrafta belirtilen kamu malları (program yayınları) normal bir pazar aracılığıyla satıldığında, karşılığında talep edilen fiyat bazı izleyicileri, programı değerli bulmalarına rağmen ve sözkonusu bu programlar için fazladan bir ücret talep edilmemesine karşın, izlemekten veya dinlemekten caydırabilir. Sonuç itibarıyla, toplumun geneline sağlanacak faydalar etkisini kaybedebilir ve sadece az sayıdaki birkaç program yayınının ekonomik açıdan etkinliğine katkı sağlanmış olunur. İkinci paragraftaki dışlanma durumunda ise, programların tamamen pazarın egemenliği altına alındığı toplumlarda, çok aşırı düzeyde şiddet ve pornografi içerikli program yayınlarının üretildiği izlenmiştir. Yararı sonradan anlaşılan mallara ilişkin üçüncü paragrafta ise, pazara bırakıldığı takdirde pazarın bu tür programları çok az sayıda üreteceği anlaşılmaktadır. Bu nedenler ışığında, Kamu politikalarının anahtar rollerinden birinin de pazarın bu hatalarını düzeltmek olduğu bilinmelidir.

**İkincisi** ise, yayıncılığın tamamen pazar egemenliğine bırakıldığı ülkelerde ticari yayıncıların, sadece satın alınan programların ışığında, bireylerin tercihlerini izleyici tercihleri olarak değil, sadece tüketici tercihleri olarak ve bireysel gereksinimlere bakılmadan toplu değerlendirilerek

program yayınlarının profillerini belirledikleri görülmüştür. Bu tür yayıncı kuruluşlar, bireylerin vatandaş olma, yaşadıkları toplumun birer üyeleri olma vasfını küçümsemişler, sadece rekabet, kar ve zarar ile uğraşmışlardır. Bu durumda sorumlu davranan yayıncı kuruluşlar ise pazar koşullarında rekabet şansını kaybetmiş, silinip gitmişlerdir. Bu açıdan kamu hizmeti yayıncılığının pazar koşullarında önemli bir denge sağladığı görülmektedir.

Kamu hizmeti yayıncılığına neden gereksinim duyulduğuna dair **üçüncü** diğer önemli husus da, kitle iletişiminin tamamen özel sektörün eline bırakılmasının bazı toplumlarda demokrasi için pek de tercih edilir bir durum doğurmadığıdır. ABD Başkanı Clinton'un söylediği gibi, "Adaylar, kendilerine oy verecek insanlarla cüzdanlarının değil fikirlerinin gücüne dayalı olarak konuşabilmelidirler." Belki çok daha temel anlamda, demokratik toplumlarda bireylerin hakları vardır ve bu haklar, içinde yaşadıkları toplumlarının nasıl yönetildiğine, ülke yasalarının neler olduğuna dair bilgi edinme hakkını da içermektedir. Bu hakların anlam kazanması isteniyorsa, bu tür bilgilerin televizyon ya da bilgisayar aracılığı ile kar amacı güdülmeyen ücretsiz olarak verilmesi gerektiği ortadadır. Kamu hizmeti yayıncılığı bu açıdan da önemli bir katkı sağlamaktadır (Andrew GRAHAM, *The Future of Communications: Public Service Broadcasting*, Balliol College Oxford, June, 2000).

### 3.3. Sayısal yayıncılık ve İnternet çağında, Avrupa'da kamu hizmeti yayıncıların mevcut şebeke yapıları

Avrupa'da geçmişten günümüze kadar kamu yayıncıları, yayın altyapısının da sahibi olarak, teknik düzenlemelerden, radyo ve televizyon programlarının üretilmesinden, yayın akış planlanmasından dağıtımına kadar geniş bir yelpazede kendi faaliyetlerini kendileri yürütmüşlerdir.

Sayısal yayıncılığın başlamasıyla birlikte kamu yayıncılığı yavaş yavaş yapısal değişime uğramaya başlamıştır. Halihazırda Avrupa ülkelerindeki kamu yayıncılarının görsel-işitsel sektörlerinde üç farklı kurumsal model oluşturduğu görülmektedir.

- **Entegre Yapılar:** İngiltere, İspanya, Türkiye ve İtalya gibi ülkelerde BBC, RTVE, TRT ve RAI kamuya ait görsel-işitsel faaliyetlerin her alanında kontrolü ellerinde bulundurmaktadırlar.
- **Federe Yapılar:** Almanya'da olduğu gibi federal-bölgesel bir sistemi ifade etmektedir. Entegre yapı sisteminden türetilerek oluşturulan bu model, ülkenin siyasi düzenini yansıtmaktadır.

- **Parçalı Yapılar:** Fransa’da mevcut olan bir modeldir. Görsel-işitsel sektörün her bir dalı veya alanı bir ya da birden fazla ayrı kamu yayıncısı tarafından kontrol edilmektedir.

Entegre model en çok uygulanan yapılanma modelidir. Bu modeli kullanan ülkelerde kamu program kanallarının yoğunlaşması sınırlıdır. Yoğunlaşma açısından sadece birkaç Avrupa ülkesinin kamu şebekeleri dikey bir entegrasyon modeli oluşturmuştur. Örneğin İtalya’da RAI, iletim istasyonlarının sahipliğini, yayın altyapısının kullanımına ilişkin teknik icraatlarını halen devam ettirmekte, radyo ve televizyon programlarının üretimine ait faaliyetlerini, bu faaliyetlerinden ayrı olarak yürütmektedir. Ülkemizde TRT de bu modelde dikey olarak yapılanmıştır. İngiltere’de BBC Kurumu ise 1997 yılında iletim istasyonlarını satışa çıkararak, dikey yapılanmadan uzaklaşmıştır. İngiltere istasyon satışlarından elde ettiği geliri ise sayısal televizyon yayınlarının yatırımına tahsis etmiştir.

Sayısal teknolojinin yayıncılık alanında kendini göstermesiyle birlikte kamu sektörü çok daha geniş çapta yayın hizmeti vermeye eğilim göstermiştir. Sayısal televizyon yayınlarının başlatılması için gelişmiş şebekelere sahip olan bazı Avrupa ülkelerindeki kamu yayıncıları sayısal tematik kanallar kurmuşlar, bu yayınları hem ücretsiz hem de abonelik yöntemiyle izleyicilere sunarak, kamunun yayın sektöründeki yatay entegrasyon sınırlarını genişletmişlerdir. Finlandiya, Fransa, Almanya, İtalya, İsveç ve İngiltere’de kamu şebekelerine yeni kanallar eklenmiş, Avusturya, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Yunanistan ve Hollanda’daki kamu şebekeleri ise sayısal hizmetler sunan yeni tematik kanalları oluşturmak amacıyla planlamalara başlamışlardır.

Avrupa’da kamu sektöründeki yayıncı kuruluşlar kurumsallaşmalarını kendilerine özgü biçimde ulusal bazda yapmaktadırlar. Hepsi olmasa da çoğunun amacı iç pazara yöneliktir. Buna rağmen bir çok kamu yayıncısı kuruluş, diğer ülkelerdeki kamu kuruluşları ile ortak üretim politikalarını faal olarak geliştirmektedirler. Örneğin, Avrupa Birliği’nin “Sınır Tanımayan Televizyon Direktifi” bu işbirliğinin oluşmasını teşvik eden en önemli enstrümandır. ZDF, France 2, RAI, Channel 4, ORF, RTVE ve SSR gibi kamu yayıncıları, Avrupa menşeli, ortak prodüksiyonlar gerçekleştirmektedirler.

Avrupa’da kamu televizyonları kendi varlıklarını yurt dışında program yayınlarının satışı ile de güçlendirmektedirler. Ancak bu durum Avrupa’da henüz çok düşük düzeylerde seyretmektedir. Fransa, İngiltere, İspanya ve İsveç’in kamu yayıncıları, gelirlerinin %4 ila %8’ini program satışlarından sağlayabilmektedirler. Bir diğer önemli gelişme de uluslararası işbirliği neticesinde kurulabilen kanallar ile ilgilidir. ARTE kanalı buna en

güzel örnektir. Avusturya'nın ORF, İsviçre'nin SSR/SRG ve Almanya'nın RTL kamu kanalları, Almanya'ya yönelik yayın yapan ve bir kültür kanalı olan, 3 Sat'ı kurmuşlardır. 11 Akdeniz ve Avrupa ülkesinin de ortaklaşa kurdukları Euronews da buna ayrı bir örnektir (Objectives, Organization, and Funding of Public Service Broadcasting, IDATE, COE .Dec., 2001).

### **3.4. Avrupa'da Kamu hizmeti yayıncılarının finansmanı, sayısal hizmetleri için finansman kaynağı (abone lisans ücreti), Avrupa Birliği'nin yayıncılık politikalarında kamu yayıncılığının tarihçesi, Avrupa'da kamu yayıncılığını güçlendiren politik belgeler**

#### **3.4.1. Avrupa'da Kamu hizmeti yayıncılarının finansmanı**

Avrupa Yayıncılar Birliği'nin (EBU) ülkeler bazında yaptığı incelemeler sonucunda, Avrupa genelinde kamu hizmeti yayıncılarının finansmanının beş ayrı kategoride sağlandığını belirlemişlerdir.

- **“Kamu finansmanları”** (kamusal fonlar, lisans ücretleri, mal ve hizmetlerden vergi kesintileri vb.)
- **Ulusal ticari kaynaklar** (reklam geliri, sponsorluk, program satışları, mal ticareti, yayıncılık cihazlarının kiraya verilmesi, ödemeli televizyon gelirleri vb.)
- **Bölgesel hizmetlere ilişkin kaynaklar**
- **Yerel hizmetlere ilişkin kaynaklar**
- **Diğer** (uluslararası radyo, uydu TV, teletext, vb.)

Avrupa'da kamu hizmeti yayıncılarının finansmanında kullanılan en genel model, şebeke gelirlerinin neredeyse tamamının kamu finansmanları ve ticari kaynaklar yoluyla karşılandığı bir karma sistemdir.

Tablo 2: Avrupa ülkelerindeki kamu yayıncılarının finansman kaynakları

<b>Toplam kamu hizmeti bütçesinin en az 3/2'sini kamu finansmanından sağlayan ülkeler:</b>
Finlandiya, İsveç, Norveç, Türkiye, Yunanistan, Romanya, Slovakya, İngiltere, Litvanya, Estonya, Belçika, İsviçre, Almanya, Slovenya, Makedonya ve Hollanda
<b>Kamu hizmeti geliri eşit olarak hem kamu finansmanından hem de ticari kaynaklardan sağlayan ülkeler:</b>
Çek Cumhuriyeti, Belçika (Fransızca konuşulan bölge), Latvia, Fransa, Macaristan, Portekiz, İtalya ve Avusturya
<b>Toplam kamu hizmeti bütçesinin en az 3/2'sini ticari kaynaklardan sağlayan ülkeler:</b>
İrlanda, Polonya, Danimarka ve İspanya

Avrupa’da kamu yayıncılığının finansmanında karma sistemin kullanılmasının birkaç önemli sebebi vardır. Bunlar:

- Kamu yayıncıları, kamu hizmeti amaçlarını gerçekleştirmeleri için sadece tek bir kaynağa bağlı kalmayı güvenli bulmamaktadırlar.
- Farklı kaynaklardan sağlanan gelirler yıllık bütçe uygulamalarındaki değişimleri en aza indirmeye katkı sağlamaktadırlar.
- Sadece tek bir finansman kaynağına bağlı kalmak kamu hizmeti yayıncılarının tarafsızlığını tehlikeye düşürebilmektedir.

#### **3.4.2. Kamu hizmeti yayıncılarının sayısal hizmetleri için finansman kaynağı (lisans ücreti)**

Teknolojik gelişmeler sayesinde ortaya çıkan sayısal yayıncılıkta, radyo ve televizyon hizmetleri için abone lisans ücreti yoluyla halktan toplanan ücretler ciddi bir takım sorgulamaların doğmasına sebep olmuştur. Kamu hizmeti yayıncılığının herkesin, eşit, adil ve ayırım gözetilmeksizin kamu hizmetlerine erişmesini önemseyen evrensel erişim ilkesiyle ters düşen bu uygulama, karasal frekansların yetersizliği öne sürülerek haklı çıkarılmıştır. Ancak, sayısal teknoloji karasal, uydu, kablo ve İnternet üzerinde mevcut frekans sayısının artırılmasına daha şimdiden başlamış bulunmaktadır. Avrupa’da insanlar günümüzde farklı yollarla yüzlerce kanal yayınına erişebildiğinden dolayı lisans ücretinin alınıp alınmaması hususundaki hukuki değerlendirme ve yargılamalar, bu uygulamanın toplumlar tarafından sayısal çağın gerektirdiği bir sonuç olarak algılanması sebebiyle rafa kalkmış gibi görünmektedir.

İspanya, Lüksembourg ve Portekiz’in dışında tüm Avrupa ülkeleri, kamu hizmeti yayıncılarının sayısal yayın hizmetlerinin finansmanında geleneksel yöntem olarak kullandıkları lisans ücretlerini benimsemişlerdir. Bir çok Avrupa ülkesinde başlayan sayısal televizyon, ödemeli televizyon hizmetinin gelişmesine paralel olarak gelişme göstermektedir. Özel radyo ve televizyon şebekeleri için abone ücretlerinden sağlanan gelirler oldukça artan bir öneme sahiptir. Sayısal teknolojide ilerlemeyi finanse etmek için Kamu hizmeti yayıncılarının da abone hizmetlerinden yararlandırılmalarının gerekip gerekmediği sorusu, sayısal yayınların başlamasıyla birlikte gündeme gelmiştir (Objectives, Organization, and Funding of Public Service Broadcasting, IDATE, COE .Dec., 2001).

### **3.4.3. Avrupa Birliği'nin yayıncılık politikalarında kamu yayıncılığının tarihçesi ve Avrupa'da kamu yayıncılığını güçlendiren politik belgeler**

Avrupa Topluluğu'nda uydu yayınları başlayıncaya kadar 1980'li yıllardaki yayıncılık konusundaki düzenlemeler, sadece üye Devletlerin kendi inisiyatiflerinde bulunmaktaydı. Uydu yayınları başladıktan sonra, tüm üye Devletlere AT Komisyonunun yayıncılıkla ilgili Direktifleri gelmeye başlamıştır. AT Komisyonunun gönderdiği bu Direktifler, politik olarak Avrupa Ekonomik Topluluğunun merkezîyetçi olmayan yapısı sebebiyle, ülkelere kendi kurallarını yerel ihtiyaçlarına göre belirlemelerini sağlayan esneklikler getirmektedir. Avrupa Topluluğu Roma Antlaşmasıyla kurulduğundan, kendisini kapitalizme yöneltmiş bir Kurumdur. Bu sebeple, Avrupa Topluluğu yıllar içinde küresel bazda daha rekabetçi konuma gelmek için tüm sektörlerde bir "deregulation" (serbest pazar yaratmak amacıyla herhangi bir sektör üzerindeki tüm kamusal düzenlemeleri – yasaları, kuralları kaldırmak) sürecine girmiştir. Yayıncılık sektörü için bu durum bir çok Avrupa ülkesinde hüküm süren kamu hizmeti geleneği ile ters düşmektedir. Diğer başarılarının yanı sıra, kamu yayıncılığı kavramı toplumun farklı kesitlerinin görüşlerini ifade eden çok sesliliği, farklı görüşlerin dengeli ve tarafsız olarak temsil edilmesi gibi önemli başarıları ifade etmektedir. Bu başarıya ulaşmanın bir yolu, Türkiye'nin 1994 yılında geçmiş olduğu gibi ikili sistemden ve kamu düzenlemelerine tabi olan oluşan bir yayıncılık modelini oluşturmayı mı tercih etmek midir yoksa, yayın kuruluşlarının tamamen medya çoğulculuğu felsefesine dayalı özel yayın kuruluşlarından oluşan bir pazar güçleri egemenliği yolunu mu tercih etmek gerekir. Bu ikilem halen Avrupa ülkelerinde tartışılmaktadır. Kapitalist zihniyetteki özel yayın kuruluşlarının sadece kar amacı güdecekleri, kamu çıkarlarını yeterince gözetmeyecekleri, dahası birleşmeler yoluyla rekabeti bile bozacakları anlaşıldığından, kamu hizmeti yayıncılığının önemi daha da artmıştır. Avrupa Topluluğu, yayıncılığın kamusal özelliklerini uzunca bir süre, teknolojinin hızla geliştiği 1980'li yılların ikinci yarısına kadar görmezlikten gelmiştir (<http://www.cultsock.ndirect.co.uk/MUHome/cshtml/index.html>).

**Kamu hizmeti yayıncıları için bu konuda Avrupa'da mevcut olan hukuki altyapı ve politikaları belirleyen belgeler ise şunlardır:**

Avrupa İnsan hakları Sözleşmesi'nin 10. Maddesi'nde yer alan İfade ve haber alma özgürlüğü hakkının temelinde Kamu Hizmeti yayıncılığı yatmaktadır. İfade ve haber alma özgürlüğü fikri, Avrupa'daki yayıncıların çoğunun kamu yayıncısı olduğu zamanlarda kamu yayıncılarının haber,

eğitim, kültür ve eğlence programlarını topluma geniş biçimde sunması şartı ve havaya serbest olarak yayın iletmesi anlayışı çerçevesinde biçimlendirilmiştir.

### **AVRUPA İNSAN HAKLARINI VE TEMEL ÖZGÜRLÜKLERİ KORUMA SÖZLEŞMESİ**

#### **Madde 10:**

“1. Herkesin anlatım özgürlüğüne hakkı vardır. Bu hak, görüş edinme ve resmi makamlarca karışılmaksızın ve ülke sınırlarına bakılmaksızın bilgi ve düşüncelerin alınıp verilme özgürlüğünü de içerir. Bu madde, devletleri radyo, televizyon ya da sinema girişimlerini izne bağlamaktan alıkoymaz.  
2. Kullanılması ödev ve sorumluluklar içeren bu özgürlükler; demokratik bir toplumda ulusal güvenlik, ülke bütünlüğü, kamu güvenliğinin gerekleriyle ve kamu düzeninin korunması ya da suçun önlenmesi, genel sağlık ve ahlakın, başkalarının ün ve haklarının korunması, gizliliği olan bilgilerin açıklanmasının önlenmesi ya da yayın organının otorite ve yansızlığının sağlanması için gerekli olan ve yasayla konulan kural, koşul, kısıtlama ve cezalara bağlanabilir.”

**Kablo ya da uydu yayıncılığı, şifreli hizmetler gibi teknolojik gelişmeler çoğu yeni olan ticari yayıncıların hızla artmasına sebep olurken, 1980’li yıllar boyunca, sahipliği kamuya ya da devlete bağlı olan kamu hizmeti yayıncılığına bakışın netleştirilmesi gerekmiştir. Bu sebeple,**

- 9-10 Aralık 1986 tarihinde Viyana’da Kitle İletişimi Politikaları üzerine yapılan 1. Avrupa Bakanlar Konferansında, Avrupa’da kamu ve özel yayıncılığa ilişkin olarak alınan 2. Nolu Karar’da kamu hizmeti yayıncılığı ile ilgili birkaç genel ilke tanımlanmıştır. Bakanlar, kamu hizmeti yayıncılığının finansmanının sağlanması ve yayıncıların bağımsızlığının garanti altına alınması gerektiği konusunda karar almışlardır. İster kamu ister özel kuruluşlarla yapılsın kamu hizmeti yayıncılığının, kültür gelişimine ve görüşlerin özgürce oluşabilmesine katkıda bulunan kaliteli televizyon hizmetleri

sunması gerektiği, hem geniş hem de dar izleyici kitlelere yayın programları sağlamayı ilke edinmeleri gerektiği ifade edilmiştir.

- 7-8 Aralık 1994 tarihinde Prague’da Kitle İletişimi Politikaları üzerine yapılan 4. Avrupa Bakanlar Konferansında alınan kamu hizmeti yayıncılığına ilişkin 1 Sayılı Karar’da, çok daha özel rehber ilkelerin ve politikaların çerçevesi çizilmiştir. Hızlı teknolojik değişim ve program hizmetlerinin artan rekabet ortamında, güçlü bir kamu hizmeti yayıncılığı sisteminin kurulması için icraatların neler olması gerektiği bu Karar’da yer almaktadır. Örneğin, siyasi ve ekonomik engellemelere karşı kamu hizmeti yayıncılarının editoryal bağımsızlıklarını sağlarken üye Devletlerin, kamu yayıncılarının görevlerini yerine getirebilmeleri için gerekli uygun ve güvenli önlemleri almasını şart koşmaktadır. Ayrıca, **kamu hizmeti yayıncılarının temel hizmetlerini destekleyici mahiyette olan tematik hizmetlerin finansmanını uygun gördüğü takdirde lisans ücreti alma yoluyla sağlayabilecekleri** Karar’da yer almaktadır.
- Avrupa Topluluğu’nun Kurucu Antlaşması olan Roma Antlaşması’na 02.10.1997 tarihinde 32 Sayılı Protokol ile eklenen Kamu Hizmeti Yayıncılığına dair Amsterdam Protokolü’nde “**her üye Devletten inisiyatifinde bulunan kamu yayıncılığının kamusal amaçlarını gerçekleştirebilmeleri için kamu hizmeti yayıncılarına gerekli finansmanı sağlamaları, bu amaçlar gerçekleştirilirken topluluğun ticaret ve rekabetle ilgili ortak çıkarlarına ters düşülmemesi**” istenmiştir. Bu Protokol, Avrupa Birliği açısından Kurucu Antlaşmalarına kamu hizmeti yayıncılığına dair ilk kez eklediği bir yaklaşım olması, Birliğin kamu yayıncılığı sektöründeki deregulatif yaklaşımını terk ettiğini gösteren önemli bir işaret olması sebebiyle son derece önemlidir.
- Avrupa Birliği kamu hizmeti yayıncılığına ilişkin olarak AB Konseyi ve üye Devletlerin Hükümet temsilcilerinin 25 Ocak 1999 tarihinde aldığı Kararında, Amsterdam Protokolü’nde yer alan ifadeler yeniden vurgulanmış, yeni görsel-ışitsel ve enformasyon hizmetlerin faydalarını topluma sunma konusunda kamu hizmeti yayıncılığının önemli bir rol oynadığı ifade edilmiştir. Topluma kaliteli program ve hizmetler sunmada kamu hizmeti yayıncılığının yeteneğinin, sayısal çağdaki gelişim



ve değişim faaliyetleri de dahil olmak üzere yeniden yapılandırılması ve teşvik edilmesinin zorunlu olduğu ifade edilmiştir. Buna ek olarak **kamu hizmeti yayıncılığının geleneksel bir özelliği olan temel hizmetlerini şifresiz yayınlaması zorunluluğuna karşın, şifreli olarak “tematik” veya “izlediğin kadar öde” gibi ek hizmetleri de sunabilmelerine** imkan tanınmıştır.

- “Sayısal Çağda Avrupa’nın Görsel-işitsel Politikaları” başlıklı AB’nin Görsel-işitsel Politikalarını belirleyen üst düzey bir çalışma grubu raporunda, Avrupa ülkelerinde kamu hizmeti yayıncılarının finansmanı konusunda “orantılılık” ve “açıklık” ilkeleri getirilmiştir. **Orantılılık ilkesi**, kamusal fonların sadece kamu hizmeti faaliyetleri için tahsis edilmesini ve bunun haricindeki faaliyetlere harcanmamasını ifade etmektedir. **Açıklık ilkesi** ise, üye Devletlerin kamu hizmeti görevlerinin tarifini açıklıkla belirtmeleri, mali şeffaflığın sağlanması ve kamu sektörü işletmecilerinin tamamen ticari olan faaliyetleri için ayrı hesaplar tutulması gerektiğini ifade etmektedir.
- Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi’nin 28 Mayıs 2003 tarihli toplantısında aldığı “Sayısal Yayınların Demokratik ve Sosyal Katkısını Artırmak Üzere Alınması Gereken Önlemler Hakkındaki Tavsiye Kararı’nda [REC (2003) 9], sayısal teknolojinin gelişimine bağlı olarak kamu hizmeti yayıncılığına uygulanabilecek bazı ilkeler belirlenmiştir. Bunlar;

**i. Kamu hizmeti yayıncılığının rolü**

Kamu hizmeti yayıncılığı, sayısal teknolojinin gelişine bağlı olarak ortaya çıkan zorluklarla karşılaştığında, toplumun değişik kategorilerine hitap eden haber, eğitim, kültür ve eğlence programları sunmaya devam ederek kendine özgü sosyal rolünü korumalıdır. Üye Devletler kamu hizmeti yayıncılarının yeni sayısal ortama uyumu sırasında toplumsal görevlerini en iyi şekilde yerine getirmeleri için gerekli finansal, teknik ve diğer koşulları sağlamalıdır. Bu çerçevede kamu hizmeti görevinin yerine getirilmesi için kullanılacak araçlar, örneğin bilgi, eğitim ve kültür alanlarında yeni tematik kanalların, Elektronik Program Rehberlerin (EPGler) ve programla ilintili on-line hizmetler gibi yeni etkileşimli hizmetlerin kurulmasını kapsayabilir. Kamu hizmeti yayıncıları

sayısal karasal yayıncılığa geçiş sürecinde merkezi bir rol oynamalıdır.

**ii. Kamu hizmeti yayınlarına evrensel erişim**

Evrensellik kamu hizmeti yayıncılığının sayısal çağda gelişmesi için temel bir unsurdur. Üye Devletler, kamu hizmeti yayıncılarının değişik sayısal platformlarda (kablo, uydu, karasal), özellikle program seçeneklerinin uzmanlaşması ve çeşitliliğinin bir sonucu olarak seyircilerin parçalanma riski göz önüne alındığında, toplumu birleştirici özelliği olan farklı kalitedeki program ve hizmetlerle, yer alabilmesi için gerekli yasal, ekonomik ve teknik koşulların oluştuğundan emin olmalıdır.

Sayısal platformların sunduğu program çeşitliliğinin karşısında kamu hizmeti yayıncısının hizmetlerine ve programlarına, bu platformlar aracılığıyla erişimi garanti altına almak için, zorunlu taşıma kurallarını (must-carry rules) mümkün olduğunca kamu hizmeti yayıncılarının lehine uygulanmalıdır.

**iii. Kamu hizmeti yayıncılığının finansmanı**

Oluşan yeni teknolojik ortamda kamu hizmeti yayıncılarına, sağlam ve uygun bir finansal çerçeve sağlanmaması durumunda bu yayıncıların topluma ulaşma ve sağladığı katkı düzeyi düşebilir. Üye Devletler, programların satın alınması, yapımı, arşivlenmesi ve bazen de yayınlanmasında fiyat artışlarıyla karşı karşıya kalındığında, kamu hizmeti yayıncılarına görevlerini yerine getirmeleri için gerekli finansal araçlara ulaşma imkanını sağlamalıdır.

**4. Bir Kamusal Yayıncı Olarak TRT**

3984 Sayılı Kanun'da 4756 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikle, 24'üncü maddeye, "... Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumuna ait radyo ve televizyonlar ile, Meteoroloji Genel Müdürlüğü bünyesinde yayın yapan Meteoroloji Radyosu, Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde bulunan Polis Radyosuna ulusal, bölgesel ve yerel, radyo-televizyon bölümleri bulunan iletişim fakültelerine yerel bazda frekans ve kanallar ücretsiz olarak tahsis

edilir” hükmü getirilmekle, bunların “kamusal yayıncılar” olduğunu bir anlamda tescillenmiştir.

İlal, gerek ABD’deki “common carrier”, gerek Avrupa ülkelerindeki “public domain” yaklaşımlarından hareketle, frekansların kamu malı olduğunda hiçbir kuşku yoktur ve bu nedenle frekans tahsisinde önceliğin kamu kurumlarına ve kâr amacından önce toplum yararını önde tutan kişi ve kuruluşlarda bulunduğunu, dile getirmektedir. Yine, Çaplı’da, İngiltere, Fransa, Almanya gibi serbest pazar ekonomisine sahip ülkelerde kamu hizmeti yayıncılığının basın sektöründe yaşanan tekelleşme ve yoğunlaşmayı dengeleyici bir unsur olduğunun liberal çoğulcular tarafından kabul edilen bir görüş olduğunu dile getirmektedir (Çaplı, 1995:93). Ancak, burada, devlet, ölçüyü kaçırıp, kamu yararı ve hizmeti gerekçesiyle “kamu malı olan frekansları” mümkün olduğunca kamunun elinde bırakmak gibi bir yaklaşımı da benimsememelidir.

Çünkü, Türk kamu yönetiminin her zaman bu tür “imkanlar” ortaya çıktığı zaman bütün üniteleriyle kullanmak gibi bir kötü alışkanlığı bulunduğu da hatırdan çıkarılmamalıdır. Kaldı ki, TRT’nin beş ayrı ulusal kanaldan televizyon yayını, bölgesel ve yerel yayınları, radyo yayınları zaten, bütün iletişim ortamının %25’ini kapsamaktadır.

İletişim Fakültelerinin radyo-televizyon bölümlerine, uygulamalı eğitim-öğretim faaliyetleri için tahsis edilmiş bulunan ve asla kar amaçlı olmayan ücretsiz frekanslar birdenbire bütün üniversitemizde bu fakültele ve bölümlere ilgiyi artırmış, birbiri ardı sıra pek çok üniversite, İletişim Fakültesi açmak için başvuruda bulunmuştur. Zaten, halihazırda 25 civarında fakülte varken ve mezun olan öğrencilerin büyük ölçüde istihdamı mümkün olmazken, bu kadar yeni fakülte ve bölüm ısrarının arkasında işte bu ‘ücretsiz frekans tahsisi hakkı’nın bulunduğu da artık açıkça görülmektedir. Meteoroloji ve polis için verilen hakkın diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından da en az bu kuruluşlar kadar “haklı” gerekçelere dayandırılarak talep edileceği de ortadadır. O zaman da, radyo-televizyon alanında ciddi, rekabetçi, güçlü bir özel sektörün oluşması mümkün olmayacaktır.

Tartışılması gereken, kamusal yayıncılığın bu ölçüde büyük ve bir yerde özel sektörün önünde adeta engel haline gelmesinin doğal olup-olmadığıdır.

Nitekim, TRT Kurumu, bir kamusal yayıncı olarak, kendi yükümlülük alanını, ülkenin ya da bölgenin bütün nüfusu olarak ortaya koymaktadır. “Bütün nüfus” kavramını da iki temel başlıkta ele almaktadır, buna göre: “öncelikle kavram, teknik erişim kapsamlıdır. Yani yayın hizmetinin, hizmet alanındaki bütün hanelere eriştirilmiş olması anlamına

gelir. Bu; su, gaz, elektrik, telefon ve kamu taşımacılığı hizmetlerine benzer bir kavramdır.

İkinci olarak, toplumdaki bütün nüfus ve katmanları ifade eder. Zengin-fakir, yaşlı-genç, eğitilmiş-eğitimsiz, ayrıca kültürel, dinî, bilimsel, sportif, toplumsal, ekonomik ya da başka konularda özel ilgileri olan insanların tümünü ifade eder” (Kamu Hizmeti Yayıncılığı ve TRT, TRT Kurumu Yayını, Ankara, 2003).

Görüldüğü gibi kamusal yayıncılık bu amaçlar etrafında şekillenirken, diğer yanda özel televizyonlara ise tematik kanalların yaptıkları hariç olmak üzere haber vermek, eleştirmek ve eğlendirme fonksiyonları kalmaktadır.

Ancak, bu çizgiler çoğu zaman bizim ülkemizde olduğu gibi bu kadar net çizilememekte, tematik kanallar kamusal yayıncılıkla ilgili amaçları üstlenirken, kamu yayıncıları da eğlenceyi bir kamu hizmeti haline getirmektedirler. (Burada değinmekte yarar gördüğümüz bir husus ise, ne yazık ki, 3984 sayılı Kanun’da, tematik kanal tanımının özensiz bir şekilde tanımlanmış olmasıdır. Buradaki tanıma göre, “Tematik kanal: Haber, belgesel, spor, müzik ve benzeri türlerde olmak üzere yalnızca belli bir konuda yayın yapan kanalı” biçiminde tanımlanmaktadır. Oysa, doğru tanım, “yalnızca belli bir konuda” gibi çok katı bir sınırlama yerine “ağırlıklı olarak” biçiminde olmalıydı veya yayınlarının %’si belirtilerek durum açıklığa kavuşturulmalıydı.. Ancak, bu tanım mutlaka bir yasa değişikliği gündeme geldiğinde değiştirilmelidir. Şayet yasa değişikliği mümkün olmayacaksa anılan Kanun’un 31. maddesi, tematik kanallarla ilgili usul ve esasları belirleme yetkisini Üst Kurul’a bıraktığı için, yönetmelik vb. düzenlemelerle, Kanun’un ruhuna aykırı olmamak kaydıyla bir düzenlemeye gitmek de mümkün olabilecektir.)

Kamusal yayıncılık konusunda çeşitli sistemler kullanılmaktadır. ABD’de kamusal yayıncılık Public Broadcasting Service (PBS) adı verilen bir sistem içinde yüzlerce dernek, üniversite ve yerel yönetim gibi kamu hizmeti amaçlı kuruluşlar tarafından gerçekleştirilmektedir. İngiltere’de ise bu amacı ağırlıklı olarak BBC ve İtalya’da RAI üstlenmiştir.

Bazı ülkeler, ülkemizde TRT örneğinde olduğu gibi, kamu yayıncılığını tek elde toplayan kurumlar yaratmışlardır. Demokrasi ve insan haklarının gelişmekte olduğu, genelde tek parti sistemiyle yönetilen ülkeler ise, sadece kamu kurumları şeklinde yayıncılığa izin verip, özel girişime radyo ve televizyon yayıncılığını kapatmaktadırlar (Daha geniş bilgi için Bkz. Ahmet Çiftçi, 1999). Yukarıda da ifade ettiğimiz gibi, bu durum kamusal yayıncılık anlayışıyla bağdaşmamaktadır. Aksine, kamusal

yayıncılık anlayışı, çağdaş batı toplumlarının hemen hepsinde önemsenen ve hukuki teminat altına alınan bir yapı arz etmektedir.

Avrupa Birliği, kamu yayıncılığına ilişkin ilkeleri düzenleyen 2.10.1997 tarihli “Kamu Yayıncılığı Hakkında Amsterdam Protokolü”nü, 1.5.1999 tarihinde yürürlüğe girmek üzere, kendi kuruluş anlaşmasına bağlamıştır. Yine Avrupa Konseyi tarafından Prag’da düzenlenen Kitle İletişimi alanındaki Avrupa Bakanlar Konferansı’nda (7-8 Aralık 1994) “Kamu Hizmeti Yayıncılığının Geleceği Hakkında”ki 1 no lu karar büyük önem taşımaktadır. Buna göre, Konferansa katılan devletler, kamusal yayıncıların görevlerini hakkıyla yerine getirebilmeleri için gerekli, uygun ve güvenli finansmanı sağlayacakları hususunda güvence vermişlerdir. Bu kaynaklar, yayın-ruhsat bedelleri, kamu sübvansiyonları, reklam ve sponsor gelirleri, görsel- işitsel ürünlerin satışından elde edilen gelirler vb.dir. Yine Avrupa Konseyi’nin 11.9.1996 tarihli “Kamu Yayıncılığının Bağımsızlığının Garanti Edilmesi Hakkında”ki 10 no lu tavsiye kararı da çok önemli bir belge hüviyeti taşımaktadır. Bu belge ile, kamusal yayıncıların kurumsal özerkliğinin ve yayın içeriği açısından bağımsızlığının garanti edilmesi hedeflenmektedir. 1 Mayıs 1999 tarihinde yürürlüğe giren “Kamu Yayıncılığı Hakkında Amsterdam Protokolü’nün Avrupa Birliği Kuruluş Anlaşmasına eklenmesi ve Kuruluş Anlaşması’nın ayrılmaz bir parçası olması da kabul edilmiştir. Protokol’ün önsözü, her toplumun demokratik, sosyal, kültürel, ihtiyaçlarına cevap verecek bir kamusal yayın kuruluşunun varlığına ve medyada çoğulculuğun sağlanmasına vurgu yapmaktadır. Kamu hizmeti niteliklerinin ise, üye devletlerce, her toplumun kendisine özgü ihtiyaçlarına göre tanımlanması öngörülmektedir (bkz. Kamu Hizmeti Yayıncılığı ve TRT...).

Ülkemizde kamusal yayıncılığı yürüten Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu’nun kuruluşu 1963 yılında 359 sayılı Yasa ile yapılmıştır. 1982 Anayasası’nın 133. maddesi ile TRT kurumu, özerk, yayınlarında tarafsız bir kamu tüzel kişisi olarak belirlenmiştir (bkz. Hafızoğulları, AÜ HF Dergisi, 1998:1-4). Anayasa’nın bu hükmü doğrultusunda, 11 Kasım 1983 tarihinde 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu çıkarılmıştır. Bu Kanun şu an itibarıyla TRT’nin yasal durumunu açıklayan en önemli kurallar demetidir ve aşağıda belirttiğimiz yapısal ve fonksiyonel açıklamalarımız için kullanılan kaynaktır. Kanun’un amacı, “radyo ve televizyon istasyonlarının kurulmasına işletilmesine, yayınlarının düzenlenmesine, Radyo Televizyon Kurumu’nun kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin esas ve usulleri belirlemektedir” şeklinde 1. maddesinde düzenlenmektedir. Kanun’un 2. maddesi, “her türlü teknik usul ve araçlarla ve her ne isim altında olursa olsun elektromanyetik

dalga yoluyla yurtiçine ve yurtdışına yapılan radyodifzyon ve televizyon yayınları ile ilgili hususları ....” düzenlemesi ile kapsamı belirtmektedir.

Kanun’un 4. maddesinde kamusal yayıncılık açısından yayınların düzenlenmesi görevinin Kurum’a ait olduğu vurgulanmıştır. Tarafsız bir kamu tüzelkişiliğine sahip Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu’nun ilgili Kanun’un 8. maddesine göre; kısa adı TRT’dir. Merkezi Ankara’dadır. Bu Kanundaki özel hükümler ile düzenlenen hususlar dışında kalan konularda Kurum hakkında kamu iktisadi kuruluşlarına uygulanan genel hükümler uygulanır. Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu, Hükümet ile ilişkilerini Başbakan aracılığıyla yürütür.

2954 sayılı bu Kanun, TRT’nin yapısını açıklarken aşağıda belirttiğimiz Genel Müdür, Yönetim Kurulu ve Koordinasyon Kurulu’nun yanı sıra şimdiki RTÜK’ün fonksiyonuna yakın olarak Türkiye Radyo ve Televizyon Yüksek Kurulu adıyla bir üst denetim kurulu da oluşturmuştu. Ancak 1994 yılında 3984 sayılı Kanun’un 36. maddesi ile bu Kurul’un görevi sona ermiş ve Yüksek Kurul’un TRT Genel Müdürünün ve Yönetim Kurulu’nun atanması hakkındaki görevleri ve yetkileri RTÜK’e geçmiştir. Yüksek Kurul’un diğer görev ve yetkileri 3984 sayılı Kanun gereğince TRT Yönetim Kuruluna geçmiştir. Bu kısa açıklamanın ardından TRT’nin organlarını inceleyelim.

Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu Genel Müdürü, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından teklif edilen üç aday arasından Bakanlar Kurulu Kararı ile atanır ve kendisine Başbakanlık Müsteşarının almakta olduğu aylık veya sözleşme ücreti ödenir. Genel Müdürün görev süresi dört yıldır. Süre sonunda aynı usül ile yeniden atanabilir. Genel Müdür, milli güvenliğin ve kamu düzeninin gerekli kıldığı, Devlet memuru olma niteliğini yitirdiği, ağır hizmet kusuru işlediği veya tarafsızlığın ihlal edildiği hallerde, bu hallerin gerekçeli olarak belirtilmesi suretiyle ve Radyo ve Televizyon Üst Kurulu’nun teklifi ve Bakanlar Kurulu kararı ile görevden alınır. Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu, Genel Müdür tarafından temsil olunur ve yönetilir. Genel Müdür ve genel müdür yardımcılarında aranacak şartlar ve nitelikler şunlardır:

- a) Yükseköğretim mezunu olmak,
- b) En az kırk yaşında olmak,
- c) Devlet memuriyetinde veya temayüz ettiği ihtisas dalında on beş yıllık mesleki tecrübeye sahip olmak,
- d) Atanmadan önceki son üç yıl içerisinde herhangi bir siyasi partiye üye veya herhangi bir siyasi partiden aday olmamak,
- e) Devlet memuru olmak için aranan şartlara sahip olmak.

Genel Müdür yardımcılarında birinin elektronik yüksek mühendisi olması şarttır. Genel Müdürün raporlu, izinli, yurt dışında geçici görevli olması gibi sebeplerle geçici süre ile görevde bulunmaması; istifası, ölümü, görevden alınması gibi sebeplerle sürekli olarak görevinden ayrılması hallerinde, atanmasındaki usule göre atama yapılıncaya kadar, Genel Müdüre, yardımcılardan bu hizmette en kıdemlisi kıdemde eşitlik halinde ise en yaşlısı vekalet eder.

Türkiye Radyo - Televizyon Kurumunun Genel Müdürlük dışındaki organları Yönetim Kurulu ve Koordinasyon Kuruludur.

Kurumun en yüksek karar ve yönetim organı olan Yönetim Kurulu; elektronik, kitle iletişimi, hukuk, işletme veya ekonomi, sosyal bilim dalları ile sanat ve kültür alanında temayüz etmiş kişiler arasından seçilen ve atanan altı üye ile Genel Müdürdür oluşur. Yönetim Kurulu üyeleri; Radyo ve Televizyon Üst Kurulu tarafından teklif edilen oniki aday arasından Bakanlar Kurulu kararı ile atanır. Genel Müdür Yönetim Kurulu'nun başkanıdır. Yönetim Kurulu ilk toplantısında bir başkan yardımcısı seçer. Yönetim Kurulu üyeliği dört yıldır. Süresi biten üyeler ile herhangi bir sebeple Yönetim Kurulundan ayrılanların yerine yeniden atama yapılır. Süreleri sona eren üyelerin yeniden atanmaları mümkündür. Herhangi bir sebeple üyeliğin normal süreden önce sona ermesi halinde eski üyenin kalan süresini tamamlamak üzere aynı usulle yenisi atanır. Bir yıl içinde mazeretsiz iki toplantıya katılmayanların üyeliği kendiliğinden sona erer. Yönetim Kurulu en az beş üyenin katılımıyla toplanır ve kararlarını en az dört üyenin oyu ile alır. Çekimser oy kullanılmaz. Yönetim Kurulu en az onbeş günde bir defa toplanır. Yönetim Kurulu'nun çalışma esasları bir yönetmelikle düzenlenir. Yönetim Kurulu üyeleri, Türkiye Radyo - Televizyon Kurumunun görev ve yetkilerine giren konularda doğrudan doğruya veya dolayısıyla taraf olamaz ve bu konularda hiçbir menfaat sağlayamaz, siyasi partilere üye olamazlar. Yönetim Kurulu üyelerine verilecek ücretler, Bakanlar Kurulu kararnamesi ile tespit edilir.

Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu Yönetim Kurulu'nun görevleri şunlardır:

- a) Türkiye Radyo - Televizyon Kurumunun program, yayın, teknik, personel, idari, mali ve her türlü hizmetlerine dair temel ilkeleri ve hedefleri tespit etmek ve bunlarla ilgili kararları almak,
- b) Türkiye Radyo - Televizyon Kurumunun bütçesini, bilançosunu, kadrosunu karara bağlamak,
- c) Türkiye Radyo - Televizyon Kurumunun her seviyedeki teşkilat değişikliklerine ait Genel Müdürün tekliflerini inceleyerek,

- uygun görülenleri Radyo ve Televizyon Yüksek (Üst) Kurulu'nun onayına sunmak.
- d) Genel Müdürlükçe hazırlanacak yönetmelik tasarıları hakkında karar vermek,
  - e) Yıllık genel yayın planını karara bağlamak,
  - f) Alınan kararların uygulanışını Yönetim Kurulu toplantılarında, Yönetim Kurulu Başkanının vereceği bilgilerle takip ve kontrol etmek,
  - g) Türkiye Radyo - Televizyon Kurumunun hizmetlerinin geliştirilmesini sağlayacak tedbirleri almak,
  - h) Genel Müdürlükçe gerekli görülecek konularda kararlar almak,
  - i) Yönetim Kurulunca hazırlanan yayın değerlendirme raporları ile Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulunca hazırlanan yıllık ve ara raporları inceleyerek düzeltici ve geliştirici tedbirleri almak,
  - j) Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu ile ilgili ve başka mercie bırakılmamış konularda karar almak,
  - k) Bu Kanunda belirtilen başkaca görevleri yerine getirmek.

Koordinasyon Kurulu, Genel Müdür, Genel Müdür yardımcıları, Başhukuk Müşaviri, Genel Sekreter, Personel Dairesi Başkanı ve Eğitim Dairesi Başkanından oluşur. Koordinasyon Kurulu'nun görevleri, Kurum hizmetlerinin yürütülmesi ve geliştirilmesi, üniteler arasında işbirliğinin sağlanması ve hizmetle ilgili görüş ve uygulama farklılıklarının giderilmesi ile ilgili önerilerde bulunmak; yıllık bütçe tasarılarını, yıllık genel yayın planını, uzun vadeli ve yıllık yatırım planlarını incelemek ve Yönetim Kuruluna görüş bildirmek, Kurum ile ilgili kanun ve yönetmelik tasarılarını incelemek, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu raporlarını incelemek ve cevap hazırlamak ve Genel Müdür tarafından tespit ve talep olunacak konular hakkında görüş bildirmektir. Koordinasyon Kurulu'nun çalışma usul ve esasları da yönetmelikle düzenlenir.

Yönetim Kurulu veya Genel Müdür tarafından Türkiye Radyo-Televizyon Kurumunun bu Kanunda belirtilen görevleri çerçevesinde; radyo ve televizyon yayınları hakkında kamuoyunun düşüncesi ve dileklerini tespit etmek, ilmî veya teknik araştırmalar yaptırmak veya lüzumlu görülecek konularda özel ihtisaslarından yararlanmak maksadıyla geçici danışma kurulları teşkil edilebilir. Danışma kurullarının teşkili, mensuplarının nicelik ve nitelikleri, çalışma usul ve esasları ve malî hususlar yönetmelikle belirlenir. Milli güvenliğe ilişkin danışmanlık, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği tarafından sağlanır.

Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu Genel Müdürlüğü; Genel Müdür, yayın ve program, idarî, teknik, malî konularda dört Genel Müdür



Yardımcısı, Hukuk Müşavirliği, Savunma Sekreterliği, Satın Alma Komisyonu Başkanlığı, Özel Kalem Müdürlüğü, Genel Sekreterlik, İnceleme-Araştırma Kurulu Başkanlığı, Teftiş Kurulu Başkanlığı, Yayın Denetleme Kurulu Başkanlığı ile Yayın Planlama, Koordinasyon ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığı, Müzik Dairesi Başkanlığı, Televizyon Dairesi Başkanlığı, Radyo Dairesi Başkanlığı, Haber Dairesi Başkanlığı, Dış Yayınlar Dairesi Başkanlığı, Personel Dairesi Başkanlığı, Eğitim Dairesi Başkanlığı, Sosyal İşler ve İç Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Araştırma ve İmalat Dairesi Başkanlığı, Etüt-Proje ve Tesis Dairesi Başkanlığı, Yapı İşleri Dairesi Başkanlığı, Stüdyolar Dairesi Başkanlığı, Vericiler Dairesi Başkanlığı, Muhasebe ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı, Hasılat Dairesi Başkanlığı, Alım - İkmal Dairesi Başkanlığı ve Reklam Dairesi Başkanlığından meydana gelir. Dairelerin Genel Müdür yardımcılarına olan bağlantıları, Genel Müdürün teklifi ile Yönetim Kurulu tarafından kararlaştırılır. Türkiye Radyo - Televizyon Kurumunun taşra teşkilatı; Genel Müdürlüğe doğrudan bağlı bölge müdürlükleri ile Ankara Radyosu Müdürlüğü ve bunlara bağlı müdürlükler ve şefliklerden oluşur. Türkiye Radyo - Televizyon Kurumunun her seviyedeki teşkilatlanma değişikliği Genel Müdürün teklifi, Yönetim Kurulu'nun onayı ile yapılır.

Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu personelinin işe alınma, atanma, yer değiştirme, görevden alınma ve terfi işlemleri Kurum Genel Müdürü tarafından yapılır. Kurumun kadrolarında sanatçı olarak çalışanlar ile sanatçı niteliğinden ötürü Kurumun idareci, uzman şef ve benzeri diğer kadrolarında görevli bulunanlar ile spiker, sunucu ve teknisyenlerden oluşacak bu topluluklara; asli görevlerini aksatmamak şartıyla, yurt içinde ve yurt dışında, Kurumun müzik yayınları amaç ve politikasına uygun hizmet ve faaliyetlerde bulunmak, müziğin tanıtılıp yaygınlaştırılmasına katkıda bulunmak amacıyla konser, festival ve benzeri sanat faaliyetlerinde Genel Müdür tarafından görev verilebilir. Bu durumda, başka iş ve hizmet yasağına ilişkin hükümler uygulanmaz. Bu görevlendirmeler ikinci görev verilmesi sayılmaz. Bu konuların uygulama usul ve esasları Kurum Yönetim Kurulunca tespit edilir.

Türkiye Radyo - Televizyon Kurumunun yıllık bütçesi ile yatırım ve finansman programları Yönetim Kurulu tarafından onaylanarak yürürlüğe konulur. Ancak, Türkiye Radyo - Televizyon Kurumunun yıllık yatırım ve finansman programı konusunda, Yönetim Kurulu kararından önce, Devlet Planlama Teşkilatı ile Maliye Bakanlığı'nın vizesinin alınması gereklidir. Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu'nun yıllık finansman programında tespit olunan açık, genel bütçeden karşılanır.

Yönetim Kurulu, Kurumun amaçlarına uygun olmak şartıyla ve Bakanlar Kurulu kararname ile gösterilecek esaslar içerisinde, yerli veya yabancı gerçek veya tüzelkişilerle, özel hukuk hükümlerine tabi mahdut mesuliyetli ortaklıklar kurabilir.

Bu yapısal açıklamalardan sonra Türkiye Radyo - Televizyon Kurumunun görevlerini şöyle sıralayabiliriz.

- a) Radyo ve televizyon yayınları için haber toplama ve program yayın ve yapımı maksatlarıyla gerekli birimleri oluşturmak,
- b) Bu Kanun çerçevesinde, milletlerarası radyo ve televizyon kuruluşları ve yabancı radyo ve televizyon kurumları ile ilişkileri düzenlemek, yürütmek ve Başbakanlığın onayını alarak gerektiğinde anlaşma, sözleşme ve protokoller imza etmek,
- c) Tesislerde kullanılacak alet ve cihazlar ile ilgili araştırmalar yapmak veya yaptırmak, bunların onarım ve bakımlarını yapmak veya yaptırmak ve gerekli hallerde işletme için zorunlu olan alet ve cihazları imal etmek veya ettirmek,
- d) Yurt içine yapılacak; haber, kültür, bilim, sanat, eğlence ve benzeri türlerde eğitici, aydınlatıcı ve eğlendirici nitelikte her türlü yayınlarla:
  1. Atatürk ilke ve inkılaplarının kökleşmesine, Türkiye Cumhuriyetinin çağdaş uygarlık düzeyinin üstüne çıkmasını öngören milli hedeflerin gerçekleşmesine,
  2. Devletin varlık ve bağımsızlığının, ülkenin ve milletin bölünmez bütünlüğünün, toplumun huzurunun, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı ve Atatürk Milliyetçiliğine dayanan demokratik, lâik ve sosyal hukuk devleti niteliklerinin korunmasına ve güçlendirilmesine,
  3. Millî eğitim ve millî kültürün geliştirilmesine,
  4. Devletin millî güvenlik siyasetinin, millî ve ekonomik menfaatlerinin korunmasına,
  5. Kamuoyunun Anayasa ilkeleri doğrultusunda serbestçe ve sağlıklı bir şekilde oluşmasına, yardımcı olmak.
- e) Yurt dışına yapılacak yayınlarla:
  1. Devletin her alanda tanıtılmasına,
  2. Yurt dışında bulunan Türk vatandaşlarının Türkiye Cumhuriyeti ile ilişkilerinin sürdürülmesine, yardımcı olmak.

TRT'nin radyo ve televizyon yayınları mümkün olduğu kadar çeşitli konulara yer verecek şekilde ve yayın görevlerinin yerine getirilmesi esas alınarak düzenlenir.

Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu, Hükümet bildirimlerini, sadece Hükümeti bağlamak kaydıyla yayınlamakla yükümlüdür. Ancak, bunların Hükümet bildirisi olduğunu yayın sırasında açıklar. Hükümet bildirimlerine ait metinlerin, Başbakanlıktan yazılı yayın isteği ile verilmesi ve yetkililerin imzasını taşıması şarttır. Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu, olağanüstü haller ile sıkıyönetim, seferberlik ve savaş haline inhisar etmek üzere Hükümet konuşmalarını yayınlamakla yükümlüdür. Hükümet konuşmalarına ilişkin yayın istekleri, Başbakan ve görevlendireceği bakanın imzasıyla yapılır.

Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu'nun yayın esaslarına uymak, cevap hakkı doğuracak nitelikte olmamak ve siyasi çıkar amacı taşımamak kaydıyla, mevzuat veya idari kararlarla yürürlüğe konan ve halkın katılımı ile başarıya ulaşabilecek Hükümet uygulamalarının; gerekçelerinin, yararlarının, vecibelerinin, usul ve esaslarının kamuoyuna benimsetilmesini amaçlayan tanıtıcı radyo ve televizyon programları, Hükümet tarafından Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu dışında hazırlanır ve Kurum tarafından "haber bültenleri dışında" yayınlanır ve bu yayının Hükümet uygulamasının tanıtılması olduğu yayın sırasında belirtilir. Bu yayınların yayın süreleri ayda otuz dakikayı geçemez. Hükümet bu süreyi bir defada veya bir aydaki toplamı otuz dakikayı aşmamak üzere birkaç defada kullanabilir. Kullanılmayan süreler müteakip ay sürelerine eklenemez.

Bu Kanunda belirtilen yayın esaslarına uymak ve diğer siyasi partilere cevap hakkı doğuracak bir unsur taşımamak kaydıyla; Hükümetin ve Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunan siyasi partilerin açıklama ve faaliyetlerinin yayınlanması, bunların haber değeri ve niteliği taşıması şartına bağlıdır. Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu, Hükümet veya bir siyasi parti açıklama ve faaliyetlerini yayınladıktan sonra bunu dengelemek maksadıyla hemen ardından veya aynı bülten içerisinde karşı görüşleri almak için çaba harcamak ve yayınlamak zorunda değildir.

Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurul çalışmalarını radyodan dengeli ve tarafsız bir biçimde özetleyen yayın yapar. Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurul toplantılarından (açılış, and içme töreni gibi) canlı yayınlar yapabilir. Kurum, bu konuda Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü sınırlamalarına tabidir.

Devletin dış ilişkileri ile ilgili yayınlarda uygulanacak esaslar, Dışişleri Bakanlığı'nca tespit edilerek Türkiye Radyo Televizyon

Kurumu'na bildirilir. Dış ilişkiler ile ilgili yorumlarda kaynak belirtilip belirtilmeyeceği hususunda Dışişleri Bakanlığı'nın görüşü gözönünde tutulur.

Türkiye Radyo Televizyon Kurumu, yayın esaslarına ve teknik standartlarına uygun olmak şartıyla, sürekli, yaygın ve merkezi açık öğretim yapmaya kanunla yetkili kılınan yükseköğretim kuruluşlarınca hazırlanan radyo ve televizyon programlarını yayımlar. Türkiye Radyo Televizyon Kurumu, örgün eğitimle ilgili yayınları Milli Eğitim Bakanlığı ile birlikte düzenler. Türkiye Radyo Televizyon Kurumu yaygın eğitime yönelik program planlamalarında ilgili bakanlıkların görüşlerini alır. Birinci ve ikinci fıkralarda belirtilen programlara ait yayın hizmet giderleri karşılığı Kurumca hesaplanır ve bu meblağın Kuruma ödenebilmesi için ilgililer bütçelerine gerekli ödeneği koyarlar. Hizmet karşılığı ödenecek meblağın yarısı yayından önce, diğer yarısı yayın sonrası Kuruma ödenir.

3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkındaki Kanun; 1994 yılında çıkarıldığında görev alanı TRT olan Radyo ve Televizyon Yüksek Kurulu'nun kaldırarak özel ve kamusal yayıncılığı düzenlemek ve denetlemek için Radyo ve Televizyon Üst Kurulu adıyla yeni bir kurul ortaya çıkarmıştır. Kanun'un 35. maddesine göre TRT, bu Kanunda belirtilen yayın ilkeleri ve kurallara uymak zorunda idi. 3984 sayılı Kanun'a aykırı yayın ve uygulamalar sebebi ile RTÜK'ün Kanuna uyması için TRT'yi uyarması ve TRT'nin bu aykırılığı tekrar etmesi halinde TRT Genel Müdürü ve Yönetim Kurulu'nun görevi sona eriyordu. Ancak 2002 yılında 4756 sayılı Kanun ile 35. madde ortadan kaldırılmıştır. Değişiklik sonucu TRT'nin, 3984 sayılı Kanuna uymak zorunda olmadığı ve RTÜK tarafından TRT'ye bir müeyyide uygulanamayacağı ve RTÜK'ün TRT'yi denetleyemeyeceği görüşü ortaya çıkmıştır. Ancak, 3984 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin 't' fıkrasının da anılan değişiklik Kanunu kapsamında olmasından ve Türk vatandaşlarının günlük hayatlarında geleneksel olarak kullandıkları farklı dil ve lehçelerde yayın yapılabilmesine imkan tanınmasıyla birlikte RTÜK tarafından hazırlanan ve 18 Aralık 2002 Gün ve 24967 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Yönetmelik'te, bu yayın görevi TRT Kurumu'na verilmiş ve RTÜK'ün bu açıdan TRT'yi denetleyeceği vurgulanmıştır. Her ne kadar, Kanun'da açıkça bir yetki verilme de yürürlüğe giren bu Yönetmelik'le RTÜK'ün TRT'yi denetleyeceği hususu yeniden gündeme getirilmiştir. Tabii olarak, henüz pratikte yayın, denetim, ihlal tesbiti ve müeyyide uygulanması kararı bulunmadığı için bu tür tartışmaların da bir sonuca varması söz konusu değildir. Bize göre de, mevzuat dahilinde RTÜK'ün TRT'yi denetleme yetkisi tam olarak açık değildir. Nitekim, anılan Yönetmelik'le ilgili olarak

TRT tarafından Danıştay'a açılan davada Danıştay bizim bu görüşümüzü destekleyecek bir karar ortaya koyarak RTÜK'ün böyle bir yönetmelikle TRT'ye görev veremeyeceğini hükme bağlamıştır (Bkz. Danıştay 10. Dairesi, 26.06. 2003 tarih ve 2003/564 Esas No'lu kararı). Elbette ki, TRT Kurumu, kendi iç denetim organları vasıtasıyla, özel yayıncı kuruluşlarla mukayese edilmeyecek ölçüde sorumlu davranmaya ve hukuk içerisinde kalmaya özen göstermektedir. Ancak, bu durum doğmuş bulunan bu yasal boşluğun giderilmesine engel değildir.

Türkiye Radyo - Televizyon Kurumunun yayınlayacağı programların son denetimi, Genel Müdür adına ve Genel Müdüre doğrudan bağlı Yayın Denetleme Kurulu Başkanlığı tarafından yapılır. Bu denetimin usul ve esasları yönetmelikle düzenlenir. Radyo ve televizyon yayınları, yayından önce ayrıca Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu dışından hiç bir kişi veya kuruluş tarafından denetlenemez. Ancak, Türk Silahlı Kuvvetleri ile ilgili yayınlar hakkında Genelkurmay Başkanlığının olumlu görüşü alınır. Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu'nun yayınlarında kullanacağı sinema filmleri ile her çeşit televizyon filmleri hakkında 19211 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan "Sinema, Video ve Müzik Eserlerinin Denetlenmesi Hakkında Yönetmelik" hükümleri uygulanmaz.

Türkiye Radyo - Televizyon Kurumu yayınları, Kurumun yazılı izni alınmadan telli veya telsiz olarak tekrar yayınlanamaz, ücretli veya ücretsiz olarak tedavüle çıkarılmak üzere bütünü veya bir kısmı tespit olunamaz, çoğaltılamaz ve girişi ücrete tabi yerlerde halka gösterilemez. Türkiye Radyo - Televizyon Kurumunun birinci fıkra hükmüne aykırı davranışlara karşı maddi ve manevi tazminat davası açma hakkı mevcut olduğu gibi, Kurum, Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu'nda öngörülen hukukî ve cezaî korumadan da yararlanır.

#### **4.1 TRT'nin Yapısal Değişim Programı**

TRT Yönetim Kurulu, 15/12/1998 tarih ve 1998/358 Sayılı Kararı ile yayıncılık endüstrisindeki teknolojik gelişmelerden TRT'nin de yararlandırılmasının mevcut konumunu daha da güçlendireceği gerçeğini göz önünde bulundurarak Kurum bünyesinde bir yapısal değişim çalışmasını başlatmış bulunmaktadır. Yapısal değişim amacının TRT'nin daha kaliteli program yayınları üretmesini temin etmek, daha da rekabetçi bir yapıya kavuşturmak olduğu görülmektedir. Bu bağlamda, TRT Kurumu bünyesinde 1998 yılında bir Değişim Ofisinin kurulması, bu ofiste rekabet ortamının sürekli incelenmesi, kanal stratejilerinin yenilenmesi, opsiyonel verimliliğin artırılması ve kurumsal yapının yenilenmesine dair çalışmalar yürütülmesi, TRT'nin kendi bünyesinde sarf ettiği çabaları sergilemektedir.

TRT'nin yapısal değişimi konusundaki gereklilik, TBMM Genel Kurulu tarafından da kabul edilmiş ve 27/06/2000 tarihli 199'uncu Birleşimde onaylanarak yürürlüğe giren "Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık (2001-2005) Kalkınma Planı'nda "Hukuki ve Kurumsal Düzenlemeler" başlığı altında, "TRT'nin yeniden yapılandırılması ve sağlıklı bir mali yapıya kavuşturulması kapsamında gerekli hukuki düzenlemeler yapılacaktır." şeklinde yer almıştır.

Ancak, TRT'nin kurumsal yapısında öngörülen değişikliklerin gerçekleştirilmesinin önünde TRT Kurumunun kamu tüzel kişiliğine sahip bir kurum olarak, 2954 Sayılı Kanunda belirtilen bir Kamu İktisadi Kuruluşu olması engel teşkil etmektedir. TRT'nin kamu tüzel kişisi ve kamu iktisadi kuruluşu olmak yanında özerk bir idare olması, sadece onun Hükümetle olan "idari vesayet" ilişkisinin kapsamı ve sınırlarını belirlemekle kalmayıp, aynı zamanda organlarının teşkilini, faaliyetlerinin denetimini ve kurumun idari ve teknik yapısını da belirlemektedir. Bu sebeple, TRT'nin uygulayacağı yeniden yapılanma modeli için yasal düzenlemelere gereksinim bulunmaktadır. Yeni kurumsal yapısının uygulanabilmesini teminen TRT Yönetim Kurulu, 06/03/2002 tarih ve 2002/59 Sayılı Kararında, 11/11/1983 tarih ve 2954 Sayılı Türkiye Radyo-Televizyon Kanunu'nu değiştiren ve bazı maddelerini yürürlükten kaldıran bir Kanun Tasarısını T.C. Hükümetine sunmak üzere kabul etmiştir (Tarakçıoğlu, İletişim Teknolojileri Çalıştayı-13/14 Kasım 2003).

#### **Sonuç olarak,**

TRT'nin, sayısal yayıncılıkla ilgili olarak Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi belgelerinde yer alan;

- özel sektörle olan rekabetinde yeterli pazar gücüne erişmek,
- önderlik ve liderlik vasıflarını sayısal alanda da sürdürmek,
- evrensel erişim imkan ve kabiliyetlerini yükseltmek,
- özerkliğini, editoryal bağımsızlığını, tarafsızlığını güçlendirmek,
- finansal çeşitliğini artırmak,
- demokrasi, insan hakları, medya çoğulculuğunun geliştirilmesine katkıda bulunmak,
- hizmet çeşitliliğini artırmak

gibi önemli amaçlarını başarması için kurumsal yapısını yeniden yapılandırması önkoşul olarak karşımızda durmaktadır. Analog yayın şebekelerinde diğer Avrupa ülkeleri ile kıyaslandığında TRT'nin kuruluşundan günümüze kadar kısıtlı imkanlarla elde etmiş olduğu başarıların, kıskanılacak düzeyde olduğunu gayet rahat bir biçimde söylemek

mümkündür. Aynı başarının sayısal yayıncılık alanında da gösterileceğinden kimsenin şüphesi olmamalıdır. Zira, TRT'nin sayısal alanda kamu hizmeti sunma imkan ve kabiliyetlerinin artırılmasından en çok faydalanacak olan, Büyük Türk Milletidir.

#### **KAYNAKÇA**

- Aziz A. (1995). *Radyo ve Televizyon, Yasal Düzenlemeler*, AÜ İletişim Fakültesi Basın Yayın Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, N.1. Ankara.
- Aziz A. (1999). *Türkiye'de Televizyon Yayıncılığının 30 Yılı (1968-1998)*, TRT Yayını, Ankara.
- Aziz A. (2002). *Radyo Yayıncılığı*, Nobel Yayınları, Ankara.
- Çankaya Ö. *Türk Televizyonunun Program Yapısı (1968-1985)*, İstanbul.
- Çaplı B. (1995). *Televizyon ve Siyasal Sistem*, İmge Kitabevi, Ankara.
- Çiftçi A. (1999). *Uluslararası Hukuk Açısından Radyo ve Televizyon Hukuku*, Ankara.
- Danıştay 10. Dairesi, 26.06. 2003 tarih ve 2003/564 Esas No'lu kararı.
- Görsel-işitsel Politikalar konusunda Üst Düzey Çalışma Grubu Raporu.(1998). *Sayısal Çağda Avrupa Görsel-işitsel Politikaları*
- Graham A. (2000). *The Future of Communications: Public Service Broadcasting*, Balliol College Oxford, June.
- Hafizoğulları Z. (1998). "Nasıl Bir TRT ve Bir Kamutüzel Kişisi Olarak TRT'nin Özerkliği ve Tarafsızlığı Meselesi", *AÜ HF Dergisi*, C.47, S. 1-4. <http://www.cultsock.ndirect.co.uk/MUHome/cshtml/index.html>
- İlal E. (2000/1). "Türkiye'de Radyo-Televizyon Yayınlarına İlişkin Anayasal ve Yasal Düzenlemeler: Bir Yanlılıklar Güldürüsü", *İletişim Fakültesi Dergisi* İstanbul: Maltepe Üniversitesi,.
- Kamu Hizmeti Yayıncılığı ve TRT* (2003). TRT Kurumu Yayını, Ankara.
- Karahanogulları O. (2002). *Kamu Hizmeti-Kavram ve Hukuksal Rejim*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Machet E. Robillard S., (1999). *Televizyon ve Kültür - Avrupa'daki Politikalar ve Yasal Düzenlemeler*, TRT Yayını, Ankara.
- Mutlu E. (1999). *Televizyon ve Toplum*, TRT Yayını, Ankara.
- Objectives, Organization, and Funding of Public Service Broadcasting, (2001 /Dec.) *IDATE, COE* .
- Sarmaşık J. (2000). *Türkiye 'de Radyo ve Televizyon Düzeni*, İstanbul.
- Tarakçıoğlu A.A. (2003, 13/14 Kasım) *Yayıncılığın Sayısal Dünyası ve Kamu yayıncısı TRT'nin Yeniden Yapılandırılması Zorunluluğu*, İletişim Teknolojileri Çalıştayı, Tubitak Feza Gürsey Salonu, Ankara.

Yeni DÜŞÜNCELER, Yıl 1, Sayı 1, Haziran 2005

Ulusal İletişim ve Özgürlükler Komitesi – CNCL tarafından 15 Ocak 1987 tarihinde Madde 3’de yer alan 87-1 Sayılı Karar.

Yazıcı A. N. (1999). *Kamu Yayın Kurumları ve Yeniden Yapılanma*, TRT Yayını, Ankara.