

T.C.
KASTAMONU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI

REGÜLASYON VE DÜZENLEYİCİ
KURUMLARIN TÜRKİYE'DEKİ
TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNE ETKİSİ

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

TUĞÇE FİGAN

DANIŞMAN
DOÇ. DR. SERKAN DİLEK

KASTAMONU 2019

T.C.
KASTAMONU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANABİLİM DALI

REGÜLASYON VE DÜZENLEYİCİ KURUMLARIN
TÜRKİYE’DEKİ TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNE
ETKİSİ
(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Tuğçe FİGAN

Danışman	Doç. Dr. Serkan DİLEK
Jüri Üyesi	Doç. Dr. Orhan KANDEMİR
Jüri Üyesi	Doç. Dr. Hayrettin KESGİNGÖZ

KASTAMONU - 2019

TEZ ONAYI

TUĞÇE FİGAN tarafından hazırlanan "**Regülasyon ve Düzenleyici Kurumların Türkiye'deki Telekomünikasyon Sektörüne Etkisi**" adlı tez çalışması aşağıdaki jüri üyeleri önünde savunulmuş ve **oy birliği / oy çokluğu** ile Kastamonu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü **İKTİSAT Anabilim Dalı**'nda **YÜKSEK LİSANS / DOKTORA-TEZİ** olarak kabul edilmiştir.

Danışman

Doç. Dr. Serkan DİLEK
Kastamonu Üniversitesi



Jüri Üyesi

Doç. Dr. Hayrettin KESGİNGÖZ
Karabük Üniversitesi



Jüri Üyesi

Doç. Dr. Orhan KANDEMİR
Kastamonu Üniversitesi



21. / 03. / 2019

Enstitü Müdürü

Unvanı Adı SOYADI



Prof. Dr. Cevdet YAKUPOĞLU
Enstitü Müdürü

TAAHHÜTNAME

Tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada bana ait olmayan her türlü ifade ve bilginin kaynağına eksiksiz atıf yapıldığını bildirir ve taahhüt ederim.

Tuğçe FİGAN



ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

REGÜLASYON VE DÜZENLEYİCİ KURUMLARIN TÜRKİYE’DEKİ TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNE ETKİSİ

Tuğçe FİĞAN
Kastamonu Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
İktisat Anabilim Dalı

Danışman: Doç.Dr. Serkan DİLEK

1980’li yıllarda dünyada küreselleşmenin ve teknolojinin hızla gelişmesinin etkisiyle devletin ekonomiye müdahalesi giderek azalmıştır. Gelişmeleri takiben uluslararası düzeyde rekabet gücünü artırabilmek amacıyla bilgiyi üretmek için gerekli alt yapıyı sağlamak ve rekabet ortamını oluşturmak üzere devlet düzenleyen ve denetleyen konumunda yer almaktadır. Rekabet politikasının bir aracı olan regülasyon, piyasa başarısızlıklarını gidermek suretiyle ekonomik etkinliği sağlamak için yapılan düzenleme ve kontrollerdir. Doğal tekel kapsamında olan mal ve hizmetlerin bulunduğu enerji, bankacılık ve haberleşme gibi bazı endüstriler nedeniyle regülasyon uygulamalarına ihtiyaç artmıştır. Kamu regülasyonları kendilerine ait kanunları bulunan, tüzel kişiliğe haiz ve bağımsız bir şekilde faaliyet gösteren Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.

Günümüzde elektronik haberleşme endüstrisinde etkin bir biçimde rekabet koşulları yaşanmaktadır. Yaşanan teknolojik gelişmelere bağlı olarak sektörde köklü değişiklikler meydana gelmektedir. Türkiye’de telekomünikasyon sektörünün, tüm sektörler için alt yapı oluşturması ve doğal tekel özelliğine sahip yapısı yerini özelleştirme ve serbestleşmeyi esas alan düzenlemelere bırakmıştır.

Bu çalışmanın amacı hükümetin düzenleyici ve denetleyici işlevinin rekabet üzerindeki etkinliğini Türkiye’deki telekomünikasyon sektörü açısından incelemektir. Bu amaçla öncelikle rekabet ve rekabetin etkileri ele alınmaktadır. İkinci bölümde regülasyon, regülasyon türleri, regülasyonun hedefleri ve yaşanan süreç ifade edilmektedir. Üçüncü bölümde ise düzenleyici ve denetleyici kurumların yapısına ve görevlerine değinilmektedir. Son olarak Türkiye’de telekomünikasyon sektörünün gelişimi, özellikleri ve regülasyona duyulan ihtiyaç incelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Regülasyon, Düzenleyici Kurumlar, telekomünikasyon.

2019, 162 sayfa

ABSTRACT

MSc. Thesis

**THE EFFECT OF REGULATION AND REGULATORY INSTITUTIONS ON
THE TELECOMMUNICATIONS SECTOR IN TURKEY**

Tuğçe FİGAN

Kastamonu University
Institute for Social Science
Department of Economy

Supervisor: Associate Professor Serkan DİLEK

In the 1980's, the intervention of the state to the economy gradually decreased due to the rapid development of globalization and technology in the world. In order to increase the competitiveness at the international level following the developments, it is in the position of regulating and supervising the state in order to provide the necessary infrastructure to produce the information and to create a competitive environment. The regulation, which is an instrument of competition policy, is the regulations and controls to ensure economic efficiency by eliminating market failures. Due to some industries such as energy, banking and communication where the goods and services within the scope of natural monopoly exist, the need for regulation practices has increased. State-owned regulation; They are regulated by the Regulatory and Supervisory Institutions, which have their own laws, have legal personality and operate independently.

Nowadays, there are effective conditions in the electronic communication industry. There are radical changes in the sector due to technological developments. In Turkey, telecommunication sector creates infrastructure to other sectors and has a structure of natural monopoly. Due to these results privatization and liberalization can be witnessed in this sector.

The aim of this competition on the effectiveness of the government's regulatory and supervisory functions work from the perspective of Turkey's telecommunications sector. For this purpose, firstly, the effects of competition and competition are discussed. In the second part, regulation, regulation types, the objectives of the regulation and the process are explained. In the third chapter, the structure and duties of regulatory and supervisory agencies are discussed. Finally, the development of the telecommunications sector in Turkey, properties are examined and the need for regulation.

Key Words: Regulation, Regulatory Institutions, Telecommunication.**2019, 162 pages**

ÖNSÖZ

Tez içeriğinin oluşturulmasında, okunmasında ve düzeltmelerde desteğini eksik etmeyen, bilgi ve deneyimi ile her zaman destek olan tez danışmanım Sayın Doç. Dr. Serkan DİLEK'e çok teşekkür ederim. Eğitim hayatım boyunca emeği geçen tüm değerli hocalarıma da teşekkürü bir borç bilirim.

Tez yazımı sırasında benden maddi ve manevi anlamda desteğini esirgemeyen babam Bekir FİGAN'a ve annem Semra FİGAN'a ve son olarak yine desteğini ve sevgisini esirgemeyen her zaman yanımda olan Kenan CANGİR'e de sonsuz teşekkür ederim.

Tuğçe FİGAN

Kastamonu,2019

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	i
ABSTRACT	iii
ÖNSÖZ.....	iv
İÇİNDEKİLER	v
TABLolar DİZİNİ	ixi
ŞEKİLLER DİZİNİ	ixi
KISALTMALAR DİZİNİ	xx
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

REKABET

1.1. Rekabet Kavramı	3
1.2. Rekabeti Açıklamaya Yönelik Yaklaşımlar	6
1.2.1. Klasik İktisada Göre Rekabet Kavramı: Serbest Rekabet	6
1.2.2. Neoklasik İktisada Göre Rekabet Kavramı: Tam Rekabet.....	8
1.2.3. Avusturya Okuluna Göre Rekabet Kavramı	9
1.2.4. Harvard Okuluna Göre Rekabet Kavramı	10
1.2.5. Chicago Okuluna Göre Rekabet Kavramı	12
1.2.6. Porter ve Rekabet.....	14
1.3. Rekabetin Etkileri	16
1.3.1. Rekabetten Beklenen İktisadi Faydalar	16
1.3.2. Rekabetten Beklenen Sosyal Faydalar.....	18
1.3.3. Rekabetten Beklenen Siyasal Faydalar	19
1.4. Rekabet Baskısı.....	20
1.5. Rekabet Gücü	21
1.6. Rekabet Politikası.....	24

İKİNCİ BÖLÜM

REGÜLASYON

2.1. Regülasyon Kavramı	27
2.2. Regülasyon Türleri.....	32
2.2.1. İktisadi Regülasyon.....	32
2.2.2. Sosyal Regülasyon	33
2.2.3. İdari Regülasyon	35
2.3. Regülasyonun Tarihsel Gelişimi	35
2.4. Regülasyonun Nedenleri	41
2.4.1. Kamusal Mallar.....	42
2.4.2. Dışsallık	43
2.4.3. Asimetrik Bilgi	44
2.4.4. Doğal Tekel.....	46
2.4.5. Yıkıcı Rekabet	48
2.5. Regülasyonun Amaçları.....	48
2.6. Regülasyon Araçları.....	51
2.6.1. Fiyat Kontrolü.....	51
2.6.2. Miktar Kontrolü	54
2.6.3. Piyasaya Giriş ve Çıkış Kontrolü.....	55
2.6.4. Diğer Değişkenlerin Denetimi	58
2.7. Regülasyon Süreci	59
2.7.1. Kanuni Düzenleme Yapılması	59
2.7.2. Kanunun Uygulanması	60
2.7.3. Deregülasyon	60
2.8. Regülasyon Metotları	60
2.8.1. Maliyet Artı (Getiri Oranı) Yöntemi	61
2.8.2. Tavan Fiyat Yöntemi	62
2.8.3. Göreli Rekabet	62

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DÜZENLEYİCİ VE DENETLEYİCİ KURUMLAR

3.1. Düzenleyici ve Denetleyici Kurum Kavramı.....	64
3.2. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Ortaya Çıkışı ve Gelişimi.....	67
3.3. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumları Ortaya Çıkaran Nedenler	69
3.4. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Özellikleri.....	72
3.4.1. Özerklik	73
3.4.2. Bağımsızlık	74
3.4.3. İdari Otorite.....	75
3.4.4. Regülasyon.....	76
3.5. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Fonksiyonları	77
3.5.1. Düzenleme Fonksiyonu	77
3.5.2. Denetim ve Gözetim Fonksiyonu	78
3.5.3. Yaptırım Uygulama Fonksiyonu	79
3.5.4. Danışmanlık İşlevi	80
3.5.5. Uyuşmazlık Çözme İşlevi	81
3.6. Türkiye’de Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar ve Özellikleri	82
3.6.1. Sermaye Piyasası Kurulu	89
3.6.2. Radyo ve Televizyon Üst Kurulu	91
3.6.3. Rekabet Kurumu	93
3.6.4. Kişisel Verileri Koruma Kurumu	95
3.6.5. Kamu İhale Kurumu	96
3.6.6. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu	98
3.6.7. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu	100
3.6.8. Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu.....	102
3.6.9. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu	103

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNÜN DÜZENLENMESİ

4.1. Telekomünikasyon (Elektronik Haberleşme) Sektörü	107
4.2. Telekomünikasyon Sektörünün Yapısal Özellikleri	112
4.2.1. Doğal Tekel.....	113
4.2.2. Dışsallıklar ve Ağ Dışsallıkları.....	115
4.3. Telekomünikasyon Sektöründe Regülasyonu Gerekli Kılan Nedenler ..	117
4.3.1. Zorunlu Unsur Kuramı.....	117
4.3.2. Ayrımcılık.....	118
4.3.3. Aşırı ve Yıkıcı Fiyatlandırma Yapılması.....	118
4.3.4. Çapraz Sübvansiyon	119
4.3.5. Birlikte Satım.....	120
4.4. Telekomünikasyon Sektöründe Dünya’daki Düzenleyici Kuruluş Örnekleri	120
4.5. Türkiye’de Telekomünikasyon Sektörünün Gelişimi	124
4.6. Telekomünikasyon Sektöründe Genel Eğilimler	127
4.6.1. Telekomünikasyon Sektöründe Özelleştirme ve Serbestleşme	127
4.6.1.1. Türkiye’de Posta Hizmetleri	130
4.6.1.2. Türkiye’de Sabit Telefon Piyasası	131
4.6.1.3. Türkiye’de Mobil İletişim Piyasası	133
4.6.2. Telekomünikasyon Sektöründe Teknolojik Gelişmeler	135
4.6.3. Telekomünikasyon Sektöründe Yakınsama.....	137
4.6.4. Telekomünikasyon Sektöründe Yasal ve İdari Regülasyon	138
SONUÇ.....	140
KAYNAKÇA	146
ÖZGEÇMİŞ.....	162

TABLÖLAR DİZİNİ

Tablo 1. Türkiye’de mevcut Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar	85
Tablo 2. Bazı OECD üyesi ülkelerde bulunan telekomünikasyon sektöründeki Düzenleyici kurumlar	123

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1. Elmas modeli	15
Şekil 2. Tavan Fiyat	52
Şekil 3. Taban Fiyat	53
Şekil 4. Kota Uygulaması	54
Şekil 5. Türkiye’de İşletmecilerin Toplam Gelirden Aldıkları Pay	135
Şekil 6. Türkiye Toplam yıllık arama miktarları	136

KISALTMALAR DİZİNİ

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devleti
ADSL	Sayısal Asimetrik Abone Hattı
ARCEP	Elektronik Haberleşme ve Posta Düzenleme Kurumu
AT&T	Amerikan Telefon ve Telgraf Şirketi
BDDK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BDK	Bağımsız Düzenleyici Kurum
BİO	Bağımsız İdari Otoriteler
BT	British Telecom
BTK	Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
CEO	Chief Executive Officer
D	Talep
DDK	Düzenleyici ve Denetleyici Kurum
EITO	Avrupa Bilgi Teknolojileri Gözlemevi
ENIAC	Elektronik Sayısal Entegreli Hesaplayıcı
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
FCC	Federal Telekomünikasyon Kurumu
FTC	Federal Ticaret Komisyonu
GMC	General Motors Continenval
GSM	Mobil İletişim İçin Küresel Sistem
ICC	Eyaletlerarası Ticaret Komisyonu
ICASA	Güney Afrika Bağımsız İletişim Kurumu
IDC	Uluslararası Veri Kuruluşu
IMF	Uluslararası Para Fonu

İTÜ	Uluslararası Telekomünikasyon Birliği
İMKB	İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
KGK	Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu
KİK	Kamu İhale Kurumu
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
KVKK	Kişisel Verileri Koruma Kurumu
LPG	Sıvılaştırılmış Petrol Gazı
M.Ö	Milattan Önce
NGN	Next Generation Network
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
OFTEL	Telekomünikasyon Ofisi
P	Fiyat
PTT	Posta ve Telgraf Teşkilatı
RK	Rekabet Kurumu
RTÜK	Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
S	Arz
SCP	Yapı Davranış Performans
SPK	Sermaye Piyasası Kurulu
ŞK	Şeker Kurumu
TAPDK	Tütün ve Alkol Piyasası Denetleme Kurulu
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TETAŞ	Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt Anonim Şirketi

TK	Telekomünikasyon Kurumu
TMSK	Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu
TRT	Türkiye Radyo Televizyon Kurumu
TTAŞ	Türk Telekom Anonim Şirketi
TTNET	Türk Telekom İnternet
TÜRKSAT	Uydu Haberleşme Kablo TV ve İşletme
Q	Miktar



GİRİŞ

21. yüzyılın başlarında teknolojik gelişmelerle birlikte yaşanan küreselleşme, demokrasi, piyasa ekonomisi ve devletin ekonomide sınırlandırılması anlayışı dünya ekonomisinin tekrar yapılanmasına yol açmıştır. Devletin piyasalara müdahale etme nedeni olarak; belirli bir gelişmişlik seviyesine ulaşan ülkelerin piyasalarının etkin işlememesi, 1930'larda yaşanan ekonomik buhran ve daha sonra Keynes'in çalışmaları gösterilebilir. 1970'li yıllarda yaşanan ekonomik kriz ile birlikte devletin görevinin nasıl olması gerektiği gündeme gelmiştir. Ekonomilerde dışa açılma durumunun yaşanması, artan verimlilik, maliyetlerin düşürülmesi ve rekabet ortamının desteklenmesi ülkelerin rekabet eden bir yapıya dönüşmelerini gerektirmektedir. Bu nedenle devletçi ekonomi yerine serbest piyasa ekonomisi uygulanması öne sürülmüştür. Çünkü serbest piyasa ekonomisinin oluşması rekabet için önem arz etmekte ve rekabet ortamının oluşmasıyla iktisadi etkinlik gerçekleşerek toplumsal refaha katkı sağlamaktadır.

Bu gelişmeler sonucunda devlet mal ve hizmet üretiminden elini çekerek piyasayı düzenleyen ve denetleyen konumunda yer almıştır. Dolayısıyla rekabetçi yapının bulunmadığı, piyasa aksaklıklarının görüldüğü hallerde piyasa ekonomisini benimseyen devletler piyasa düzenine belirlenen sınırlar çerçevesinde ve çeşitli araçlarla müdahale etmektedir.

Regülasyonun amacı, toplumun gündelik yaşantısı içerisinde önem arz eden ve iktisadi yönü üstün olan çeşitli alanlarda verimlilik ve etkinliği sağlamaktır. Bu durumun yalnızca serbest rekabete açılmakla ve serbest rekabete açıldığı zaman yeniden tekelleşmesini önlemek ile mümkün olacağı kabul edilmektedir.

Düzenleyici ve denetleyici kurumlar değişim sürecinde devletin düzenleme ve denetleme faaliyetlerini yerine getirmek amacıyla kurulmuşlardır. Türkiye’de anayasaya dayanan bu kurumların her birinin kendi özel kuruluş kanunları ve kamu tüzel kişilikleri bulunmaktadır. Kurumların sahip olduğu en önemli özellik yerine getirdikleri görevlerden dolayı bağımsız olmalarıdır. Kurumlar düzenleme ve denetleme işlevlerini yerine getirirken hiçbir siyasi otorite ve çıkar grubunun etkisinde kalmamaktadırlar. Bunun sonucunda üzerlerinde hiyerarşı ve idari vesayet denetimi söz konusu olmamaktadır. Devletin piyasa ekonomisine müdahalesi niteliğindeki bu kurumlar ekonomide finans, enerji ve haberleşme gibi sektörlerde düzenleme yapmak, piyasa aktörlerinin yapılan düzenlemelere uymasını sağlamak, gerekli durumlarda yaptırımlar uygulamak, uyuşmazlık çözümünde arabuluculuk ve danışmanlık yapmak gibi işlevleri bulunmaktadır.

Çok hızlı bir biçimde gelişen teknoloji, doğal tekel özelliğine sahip bazı sektörlerin yapısında değişikliğe neden olmuş ve bu alanların rekabete açılmasını sağlamıştır. Özelleştirme ve serbestleşme uygulamalarıyla rekabete açılan sektörlerden birisi de telekomünikasyon sektörüdür. Sektörün önem arz etmesinin sebebi ise bilgiyi üreticiler ve tüketiciler arasında aktarma hizmetini vererek piyasanın işleyişini sağlamaktır. Türkiye’de eskiden devlet tekelinde yürütölen, kamu hizmeti olarak kabul edilen elektronik haberleşme hizmetleri serbestleşme eğilimi göstermektedir. Fakat bu uygulamaları kontrol altında tutmak amacıyla devlet düzenleyici rolünü piyasada devam ettirmektedir. Önceden Telekomünikasyon Kurumu olarak adlandırılan Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, özelleştirme ve serbestleşme uygulanan telekomünikasyon sektörünün düzenlenmesi ve denetlenmesine yönelik faaliyetler bakımından düzenleyici rolü üstlenen, mali ve idari özerkliğe sahip bir kamu tüzel kişisidir.

BİRİNCİ BÖLÜM

REKABET

1.1. Rekabet Kavramı

Rekabet, çok uzun bir zamandan beri var olan bir olgudur. Günümüzde rekabet kavramından birçok farklı alandaki amaçlara ulaşmak için yararlanılmaktadır. Rekabet, firmaların birbirlerine karşı üstünlük sağlama mücadelesi biçiminde tanımlanmaktadır (DPT, 2000, s. 3). Rekabetin sözlük anlamına bakıldığında, “amacı aynı olan kimseler arasındaki çekişme, yarışma ve yarış” şeklinde ifade edilmektedir (TDK, 2018). İngilizce’de rekabet kelimesinin karşısında “*competition*”, “*rivalry*”, “*emulation*” ve “*contest*” gibi sözcükler yer alsa da ekonomi ve hukuk bilimleri literatüründe çoğunlukla “*competition*” olarak yer almıştır (Tuğlacı, 2002, s. 114).

Rekabet sözcüğü, pek çok türden canlının yaşam mücadelesi içinde kıt kaynakları kullanma mecburiyetinden dolayı sahip olma ya da yarışma ilişkisi şeklinde tanımlanmaktadır. İktisadi açıdan “*bir piyasada satıcıların, birbirleri aleyhine daha fazla müşteri çekerek mal ve hizmet satışlarını, dolayısıyla karlarını artırmak için aralarında girdikleri yarış*” şeklinde kabul edilmektedir (Seyidoğlu, 1999, s. 500). Rekabet kavramı “*iktisadi faaliyetlerin etkin biçimde sürdürülebilmesi için gereken ve stratejik öneme sahip olan unsur*” olarak da ele alınabilir (Bekmez & Terzioğlu, 2008, s. 3).

Ekonomi literatüründe rekabet, iktisadi birimlerin (bireyler, devletler, şirketler vb.) belli kurallar çerçevesinde mevcut kaynakları kendi çıkarları doğrultusunda kullanarak rakiplerine karşı üstünlük sağlama mücadelesidir. Ayrıca rekabet gündelik yaşamda oldukça sık karşılaştığımız reklam, mevcut ürünlerin geliştirilmesi, piyasa incelemesi, piyasa payı elde etme çabası, kazanç elde etme, yeni mal ve hizmetler sunma, belirli bir tüketici hedefine ulaşma çabası biçiminde de karşımıza çıkmaktadır (Tokatlıoğlu, 1999, s. 5).

Türkkan (2001, s. 70) rekabet kavramının tanımı içerisinde yer alan unsurları şöyle sıralamıştır.

- 1) Birden çok fiili veya potansiyel katılımcılığının varlığı
- 2) Katılım ve terk etme özgürlüğü
- 3) Kıtlik ortamında pay alma performansı gösterme
- 4) Kazanma amacı
- 5) Adil yarışma koşulları ve kuralların varlığı

Klasik iktisatçılar tarafından rekabet sözcüğü, denge noktasına ulaşmak amacıyla kullanılan bir araç olarak ele alınırken, Neoklasikler rekabet kavramına piyasa yapısı açısından yaklaşmıştır. Böylelikle klasik iktisat düşüncesinde dinamik bir piyasa sürecinde dengeye getiren kavram olarak ele alınan rekabet, neoklasik düşüncede dengeye ulaşıldığında dengenin sınırını belirleyen ve dengeden ayrılmayı önleyen durağan konumları ifade etmektedir (Tokatlıoğlu, 1999, s. 15). Clark 'ın 1961'de yayımlanan "Competition As a Dynamic Process" isimli kitabı dinamik bir süreci ele alan rekabeti ortaya koymaya çalışmıştır. Ayrıca odak noktası olarak teknolojik yenilik ve girişimciliği ele almıştır. Rekabet, firmaların karşı karşıya olduğu yarış biçiminde tanımlanmaktadır. Girişimcilerin görevi teknolojik gelişmelere yön vermek ve rekabet sürecini devam ettirmek için yapılan yeniliklere uyum sağlamaktır (Clark, 1961, s. 9).

Schumpeter çalışmasında rekabeti tanımlarken şu şekilde ifade etmiştir: "*dinamik bir değişim süreci içinde olan rakip girişimcileri, sürekli değişmekte olan piyasa koşullarında yeni kar fırsatları bulmaya zorlamaktadır*". Ürün farklılaştırmasına giden müteşebbisler, ekonomide yeni piyasalar oluşturacak ve süreç içerisinde oluşan pazarları ele geçireceklerdir. Zamanla girişimciler piyasada daha az etkin olan rakiplerine karşı daha verimli çalışarak üstünlük sağlayacaklardır. Ancak farklılaşan pazar koşulları ve diğer rakiplerinde benzer davranış biçimine sahip olma olasılıkları, legal girişin serbest olması halinde piyasaya egemen olan bu firmaların sürekli rekabet baskısı ile karşılaşmalarına neden olacaktır (Aktan & Vural, 2004, s. 10).

Porter (2000), rekabete rakipleri karşısında avantajlı konum elde etmek isteyen firmaların çabası olarak yaklaşmıştır. Firmalar ise rekabette başarılı olmak için piyasaya yeni giriş yapabilecek potansiyel rakipler, piyasada faal durumdaki mevcut rakipler, ikame mallar, müşteriler ve tedarikçi firmalar olmak üzere beş unsurla mücadele edebilmelidir. Bunun için de firma maliyet düşüklüğü bakımından liderliği elde edecek veya ürünlerini rakiplerinin ürünlerinden farklılaştıracak ya da belli alanlara veya müşterilere odaklanacaktır.

Rekabet dinamik bir süreci ifade etmektedir. Bu sürecin yapı taşı ise yenilikçi ve dinamik girişimcilerdir. Rekabet süreci, dinamik girişimcilerin atılımları ve bunun sonucunda karşıt ekonomik birimlerin yarışmasını yansıtan bir süreci ifade etmektedir (Öztürk & Bayraktar, 2009, s. 80). Richard Cantillion tarafından yapılan tanıma göre girişimci; kar elde etme amacıyla faaliyet yürüten ve bu faaliyetlerden doğacak riski kabul eden kişidir. Cantillion'a göre girişimciliğin temelini ileri görüşlülük ve risk almak oluşturmaktadır. Böylece Cantillion girişimciliğin piyasadaki belirsiz durumlarla başa çıkma özelliğine odaklanmıştır (Gümüş, Kandemir, & Benli, 2016, s. 662).

Rekabetin etkilerini göstermesi için piyasada önce bazı şartların yerine getirilmesi gerekmektedir. Rekabet için gerekli şartlardan kastedilen ise piyasaya giriş ve çıkışların engellenmemesi, ticaret ve anlaşma yapmanın serbest bırakılması, aktif bir para yönetiminin gerçekleştirilmesi, ticareti serbestleştiren ilkelerin yer alması ve işlemlerin şeffaf olmasıdır (Aktan & Vural, 2004, s. 13).

Ekonomi literatürüne göre rekabetin en yoğun olduğu tam rekabet piyasasında, piyasaya giriş ve çıkış serbest bırakılmakta, üretici ve tüketici tam bilgiye sahip olmakta ve mallar homojen olmaktadır. Ayrıca piyasada yer alan iktisadi birimlerin kendi kendine fiyatı belirleme ve toplam arz miktarını etkileme gücü bulunmamaktadır (Dilek, 2017, s. 199).

Piyasada rekabet incelemesi yapılırken ehemmiyet verilen konulardan biri de piyasada faaliyet gösteren firmaların sayısı ve toplam üretim içindeki paylarıdır. Piyasada faaliyette bulunan firma sayısının çokluğu ve bu firmaların her birinin toplam üretim içindeki paylarının düşük olması rekabetin yoğun olduğunun göstergesi olarak algılanmaktadır (Dilek & İnan, 2017, s. 26).

1.2. Rekabeti Açıklamaya Yönelik Yaklaşımlar

1.2.1. Klasik İktisada Göre Rekabet Kavramı: Serbest Rekabet

Adam Smith'in, 1776'da yayınladığı Milletlerin Zenginliği (Wealth of Nations) adlı eseriyle batı kökenli iktisat biliminin temellerini attığı kabul edilmektedir. 18. Yy 'da yaşanan Sanayi Devrimi ile sanayileşme sürecinin hızla ilerlemesi sonucunda ilkelerine sıkı sıkıya bağlı kuralları uygulayan merkantilist düşünce önemini kaybedip piyasa ekonomisini oluşturma çabalarında artış gözlemlenmiştir. Merkantilist fikir akımları, toplum ve devlet menfaatlerine öncelik vermekte, bireyleri özgür olmayan kimseler olarak varsaymaktadır. Kişilerin birey olarak ele alınması için kişilerin baskı altında kalmaması ve özgürce karar verebilme yetkisine sahip olması gerekmektedir. Zamanla bu varsayımın yerine birey olma olgusu benimsenmeye çalışılmıştır. Adam Smith, merkantilizmin savunduğu politikalara muhalefet ederek ekonomik liberalizmi savunmuş ve liberal kapitalist düzenin oluşumuna zemin hazırlamıştır (Uğur, 2000, s. 125). Klasik iktisat savunucuları fiyatların tam rekabet piyasasında şekillendiğini ileri sürmüşlerdir. Bu piyasa türünde tam bilgi akışı sağlanmakta, türdeş mallar işlem görmekte, alıcı ve satıcının fiyat üzerinde etkisi bulunmamakta, piyasaya giriş ve çıkışlar ise serbest bırakılmaktadır (DPT, 1994, s. 11).

Adam Smith ve Klasikler serbest rekabet koşullarını dikkate alarak analizlerini gerçekleştirmiştir. Serbest rekabet, üretimde kullanılan sermayenin farklı alanlara paylaştırılmasını, üretim alanlarında firmalar arası kar oranının birbirine eşit olmasını ve piyasa fiyatlarının doğal fiyatlara yönelmesini sağlamaktadır. Bu bakımdan firmaların kar oranları arasındaki farkı azaltan rekabet, firmaları süreç kapsamında yer alabilmeleri için yeni üretim teknikleri, yenilikçi ürünler ve yeni piyasalar oluşturup etkin duruma gelmelerini sağlamaktadır. Bunun sonucunda, yeni ekonomide yer edinen sermaye sahipleri arasındaki rekabet artacak, yeni ürün ve üretim teknolojileri ile sermaye birikimi sürekli artacak ve ekonomiye bir müdahale edilmeden denge konumuna gelecektir (Polat, 2002, s. 53).

Klasik iktisatçılar fiyatlara büyük önem vermişlerdir. Zira fiyatlar sayesinde piyasa aktörleri bedava bilgi elde etmekte, piyasalarda gelir dağılımı adaleti ve etkinlik sağlanmaktadır. Smith çalışmalarında serbest rekabeti, mal ve hizmet fiyatlarının arz ve talep dengesi noktasında belirlenen bir piyasa şekli olarak incelemiştir. Serbest rekabet fiyatı tüketicilerin ödemeye razı oldukları en yüksek fiyat olarak belirlenirken üreticilerin ise ürünlerini satmaya istekli oldukları en düşük fiyat şeklinde ortaya çıkmaktadır (Yıldız, 2011, s. 73). Eğer piyasada arz ve talep eşitsizliği varsa firma malını daha yüksek veya düşük fiyattan satmak zorunda kalacak böylece denge sağlanacaktır.

1.2.2. Neoklasik İktisada Göre Rekabet Kavramı: Tam Rekabet

Neoklasik iktisat teorisinin rekabet yaklaşımı, denge noktasının bulunduğu yeri gösteren ve dengeden uzaklaşmayı engelleyen durağan halleri ele almaktadır. Diğer taraftan ekonomi ilimi, ekonomik faaliyetlerin nasıl yapılması gerektiğini analiz ederek normatif bir yaklaşımı benimsemiştir. Neoklasik iktisat, denge noktasını incelerken günümüz ekonomik sistemlerinde pek rastlanılmayan ütöpik bir model olan tam rekabet piyasalarını analizlerinde ele almışlardır. Neo-klasiklerin önemli kuramcılarından biri olan Alfred Marshall ise saf rekabet (pure competition) ve tam rekabet (perfect competition) kavramlarını kullanmak yerine ekonomik özgürlük ya da teşebbüs özgürlüğü kavramlarını önermiştir. Ancak bu kavramlar rekabet veya tam rekabet terimlerine göre daha belirsizdir (Yıldız, 2011, s. 75).

Tam rekabet piyasasının 4 özelliğinden bahsedebiliriz:

- i) Pek çok alıcı ve satıcı bir arada bulunmaktadır.
- ii) Piyasaya giriş ve çıkışlar serbesttir.
- iii) Piyasada bulunan tüm alıcılar ve firmalar tam bilgiye sahiptir.
- iv) Piyasada bulunan mallar homojendir (Dilek, 2017, s. 95-96).

Bu dört özelliğe sahip olan tam rekabet piyasasında uzun dönemde etkin üretim teknikleri kullanılmakta, en düşük fiyatlar ile en yüksek üretim seviyesine ulaşılmaktadır (Dilek, 2017, s. 110-113). Diğer bir deyişle rekabetin piyasaya uzun dönemde olumlu sonuçları olmaktadır.

Klasik iktisat teorisi ile Neoklasik iktisat görüşleri karşılaştırıldığında birçok farklılık bulunmaktadır. Temel farklardan birisi Klasik iktisadın fonksiyonlarından biri olarak rekabet ile belirlenen fiyata karşılık Neoklasik iktisatta fiyat belirleme özelliği bulunmamaktadır. Tam rekabet piyasasında firmanın karşılaştığı talep eğrisi yatay eksene paraleldir ve sonsuz esnektir. Çok sayıda satıcı olduğundan ve firmanın piyasa üretimi içinde payının ufak olması fiyatı kabullenmek zorunda kalmasına neden olmaktadır. Neoklasik görüş gereğince üretici birimler fiyatı temel ilke olarak kabul etmektedir. Bundan dolayı Neoklasik iktisadın rekabeti ele alış biçimine göre tam rekabet piyasasının bulunduğu sektörlerde fiyat rekabeti yaşanmamaktadır. Bunun nedeni de fiyatın tek olmasıdır (Aktaş, 2003, s. 6). Tam rekabet piyasasında malların homojen olması dolayısıyla firmaların mal kalitesi rekabetine girmedikleri de görülmektedir. Firmalar ortalama maliyetlerini minimize etmek için çabalamaktadır.

1.2.3. Avusturya Okuluna Göre Rekabet Kavramı

Avusturya İktisat Okulunun kurucusu olarak Carl Menger ve öğrencileri Friedrich Von Wieser ile Eugen Von Böhm-Bawerk kabul edilmektedir (Savaş, 2007, s. 539). Avusturya okulunun görüşüne göre rekabet, Neo-Klasiklerin görüşlerinin aksine dinamik bir piyasa sistemine sahiptir. Avusturya Okulunda yer alan savunucular bireyselliği ön plana çıkararak piyasada tam bilgiye sahip olunmadığını, ekonomide uygulanan yöntemlerin karmaşık olduğunu savunarak devlet müdahalesi yerine serbest piyasanın uygulanması gerektiğini belirtmişlerdir (Yıldız, 2011, s. 80). Avusturya okulunun önde gelen isimlerinden Friedrich Von Hayek Neoklasiklerin alıcı ve satıcıların piyasalarla ilgili tam bilgiye sahip olduğu varsayımını eleştirerek, bilgi edinmenin rekabet süreci içerisinde olacağını belirtmiştir. Eksik veya dağıtılmış olan bilgi piyasada aksaklık ortaya çıkarmayacak ve aksine piyasa tarafından elimine edilecektir. Bireylerin sahip olduğu bilgi, merkezi bir otorite tarafından sahip olunamaz ve kullanılamaz. Çünkü bilgi kısa ömürlüdür ve merkezi otorite bu bilgiyi toplasa bile toplayana kadar geçen süre içinde bu bilgi eskiyecektir (Yay, 2010, s. 42).

Joseph Schumpeter ise rekabeti dinamik bir süreç olarak incelemiş ve girişimciliğe önem vermiştir (Polat, 2002, s. 57). Schumpeter'e göre girişimci yeni ürünleri piyasaya süren veya yeni üretim yöntemlerini kullanan, yeni pazarlara açılan, yeni hammadde kaynakları bulan kişidir. Girişimci bu özellikleri ile durağan durumu dinamik hale getirip kalkınmayı sağlayacaktır. Girişimciler tarafından uygulanan yenilikler tekel piyasalarını oluşturacak yani rekabeti yok edecek ve eski teknolojileri, eski üretim biçimlerini tasfiye edecektir. Girişimci bu durumda fiyatları yükseltecek ve diğerlerinin piyasaya girişini cazip hale getirecektir. Piyasaya giriş yapan firmalardan biri de yaptığı yenilikler ile eski firmaları piyasa dışına atacaktır. Bu duruma Schumpeter “yaratıcı yıkım” adını vermiştir (Savaş, 2007, s. 833-835).

Neoklasikler rekabeti yok ettiği gerekçesini göstererek tekele karşı çıkmışlardır. Fakat Avusturya Okulu bu konuda da Neo-Klasiklerden farklı bir görüşü savunmaktadır. Avusturya Okulu savunucularına göre sistemin dinamiği kar elde etme güdüsüdür ve yüksek kazanç teknolojik yeniliklerin yapılması için teşvik edici bir rol üstlenmektedir. Sonuç olarak piyasa yapısı kapsamında tek firma bulursa dahi rekabet çoğu zaman tehlikeli bir durum yaratmayacaktır. Bu sebeple piyasalara devlet müdahale etmemelidir.

1.2.4. Harvard Okuluna Göre Rekabet Kavramı

Yapısalcı Okulun (Harvard Okulu) temel görüşleri 1930-1940 yıllarında Harvard Üniversitesi mensupları tarafından ortaya atılmıştır. En önemli temsilcisi ise Mason olmuştur. Mason' un çalışmalarında belirli piyasa işleyişlerinde meydana gelebilecek anti-rekabetçi davranışların belirlenmesi ele alınmıştır. Ayrıca Mason' un ilk çalışmasında, firmaların gerçekleştirmesi gereken performanslar ile mevcut davranış ve yapılarının ortaya çıkardığı performanslar karşılaştırılarak çözüm elde etme yöntemi uygulanmıştır (Barca & Esen, 2010, s. 307). Bu çalışma kapsamında, firmaların piyasaya olan etkileri, fiyatlandırma ve üretim politikalarına etkileri ve piyasa değişiklikleri karşısında verilen tepkiler sonucunda firmanın rekabet politikalarının belirlenmesinde en önemli faktörün firma büyüklüğünün olduğu savunulmaktadır (Demirel & Hatırlı, 2014, s. 94).

Harvard Okulu, sanayi ekonomisinin gelişiminde önemli rolü bulunmaktadır. Sanayi ekonomisinin gelişmesi ile beraber firmaların fiyat rekabeti dışındaki alanlarda da rekabet edebileceği iktisat teorisi çerçevesinde ele alınmaya başlamıştır. Mason, Yapı-Davranış-Performans analizini geliştirmişken Bain ise giriş engelleri konusunu ele almıştır (Dilek, 2017, s. 30). Harvard okulunun rekabet konusuna yaklaşımının iktisat teorisi açısından oldukça önemli bir aşama olduğu düşünülmektedir.

Yapısalcı okul tarafından ileri sürülen temel görüş, ele alınan piyasanın iktisadi incelemesinin yapılmasının koşulu yapı-davranış-performans (structure- conduct- performance, SCP) arasındaki ilişkinin analiz edilerek anlaşılmasıdır. Bu yaklaşım “Amerikan Triptiği” şeklinde de adlandırılmaktadır. Bunun yanında Amerikan Sanayi Ekonomisi yazınında 1940-1970 yılları arasında etkin bir rol almıştır.

Yapı-Davranış-Performans unsurları arasındaki ilişkileri ilk olarak Mason ortaya atmış, sonra Bain, Caves, Scherer, Clark gibi ünlü iktisatçılar bu ilişkileri ayrıntılı hale getirmiştir (Davut, 2002, s. 8). SCP modeli, piyasa yapısı ve firma davranışları arasında doğrudan ve belirleyici bir ilişki kurmaktadır. Piyasa yoğunlaşma artışının sağlanmasıyla birlikte firmanın piyasa gücünü artıracak ve rekabetçi davranışlarını azaltacak savunulmaktadır. Ayrıca piyasa gücündeki artışın firmanın etkinliğini düşürebileceği fakat karlılığı artıracak da savunulmaktadır (Demirel & Hatırlı, 2014, s. 95). Harvard okuluna göre oligopolistik piyasalar ortaya çıkabilir ve bu piyasalarda tam bilgi varsayımının geçerli olmaması, gelişmiş rekabetçi oluşumları engelleyecektir. Bu durumda devlet, tam rekabet piyasası koşullarının sağlanması amacıyla gerekli müdahaleleri yapacaktır.

SCP modelinin ampirik çalışmaları, 1950’li yıllarda Joe Bain tarafından ortaya konulmuştur. Bu yaklaşıma göre bir endüstrinin performansı firmaların davranışlarına, firma davranışları da piyasanın yapısına bağlıdır. Piyasa yapısının temel koşulları ise alıcı yoğunluğu, talep edilen miktar, teknoloji gibi etkenlerden oluşmaktadır. Piyasa yapısı genel olarak yoğunlaşma oranları ile açıklanmaktadır. Piyasa yapısı performansı ise piyasa gücü kriterleri olan getiri fiyat ve maliyet farkı ile ölçülmektedir. Piyasa içinde davranış, işletmelerin piyasa yapısında rekabet veya iş akışını sağlamak üzere karar verilmesini tanımlamaktadır. Firma davranışlarına; fiyat belirleme, teknoloji kullanımı, reklam, ar-ge, yıkıcı fiyatlandırma, giriş engelleri ve birleşme kararlarına benzer örnekler verilebilir (RK, 2018).

1.2.5. Chicago Okuluna Göre Rekabet Kavramı

Aktan ve Vural’ın araştırmalarında Neo-klasik iktisadi anlayışın bir devamı biçiminde incelenen Chicago Okulu, bugün tekelleşme karşıtı politikaları önemli ölçüde etkileyen ve ölçek ekonomilerinin üzerinde duran bir anlayışı ifade etmektedir (Aktan & Vural, 2004, s. 22). Harvard Okulu tarafından kurulan ve savunulan Yapı- Davranış- Performans (SPC) analizinin eksiklerine karşı Chicago okulundan Brozen, Peltman, Demsetz, Stigler gibi iktisatçılar kendi argümanlarını geliştirmişlerdir (Çoban, 2002, s. 171).

George J. Stigler önderliğindeki Chicago Okulu, sınai piyasaların yapısal özellikleri üzerinden rekabet gücünün belirleneceğini öne sürmektedir. Stigler ise rekabet kavramını, her bir müşterinin sınırsız miktarda talepte bulunduğu piyasa düzeni olarak belirtmiştir. Burada kısıtlamaların olmadığı sanayi sektörünü içeren piyasalarda rekabetin düzenli işlediği belirtilmektedir (Stigler, 1971).

Firma maliyet yapısı sonucunda piyasalarda değişik sanayi yoğunlaşmaları ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle artış gösteren yoğunluğa orantılı ve firmanın verimliliğini artıran aynı zamanda maliyetlerini azaltan etkilerden faydalanan büyük işletmeler ortaya çıkmaktadır (Esen, 2016, s. 23). Bu yaklaşıma göre, piyasada tüketicinin sömürülmesi olağan durum olarak kabul edilir. Zira sanayi alanında artmakta olan maliyetler ve aşırı kar sonucunda yeni işletmeler piyasaya dahil olacaktır. Piyasada yeni kurulan işletme sayısı çoğaldıkça arz artacak bu durumda fiyatlar düşecektir. Eğer piyasada mevcut firmalardan biri zamanla tekel durumuna gelirse bu onun üretimde etkinliği sağlamasından dolayıdır. Etkin üretim sağlamanın ve rakipler ile başarılı biçimde mücadele etmenin mükafatı olarak piyasada tek başına kalmıştır.

Chicago Okulu temsilcileri piyasanın tekel durumuna gelmesinin ve bu piyasada elde edilen yüksek karların nedenini kaynakların etkin kullanımı aracılığıyla firmanın maliyetini düşürmesi şeklinde açıklamışlardır. Chicago okuluna göre bazı tekelleşmeler kaynak tahsisinde etkinliği sağlar ve gelir dağılımındaki eşitsizliği ortadan kaldırır. Sonuç olarak piyasadaki tekelleşmelerin engellenmemesi ve devletin müdahalede bulunmaması gerektiğini ileri sürmektedirler. Oysa Harvard Okulu, piyasada tekelleşmenin engellenmesi için gerektiğinde devlet müdahalesini ve regülasyonları meşru olarak görmekteydi. Bunun için yapılması gereken tekelleşmeye karşı olan yönetmeliklerin düzenlenmesi gerçeğini vurgulamaktadır. Eğer piyasalarda gereksiz engellerle karşılaşılmazsa piyasanın düzenleyici gücü sayesinde rekabet ortamının sağlanacağı belirtilmelidir (Esen, 2016, s. 23). Yani rekabet sürecinin sınırlara bağlı olmadan kendi kendini düzenlemesi gerektiği ortaya konmaktadır.

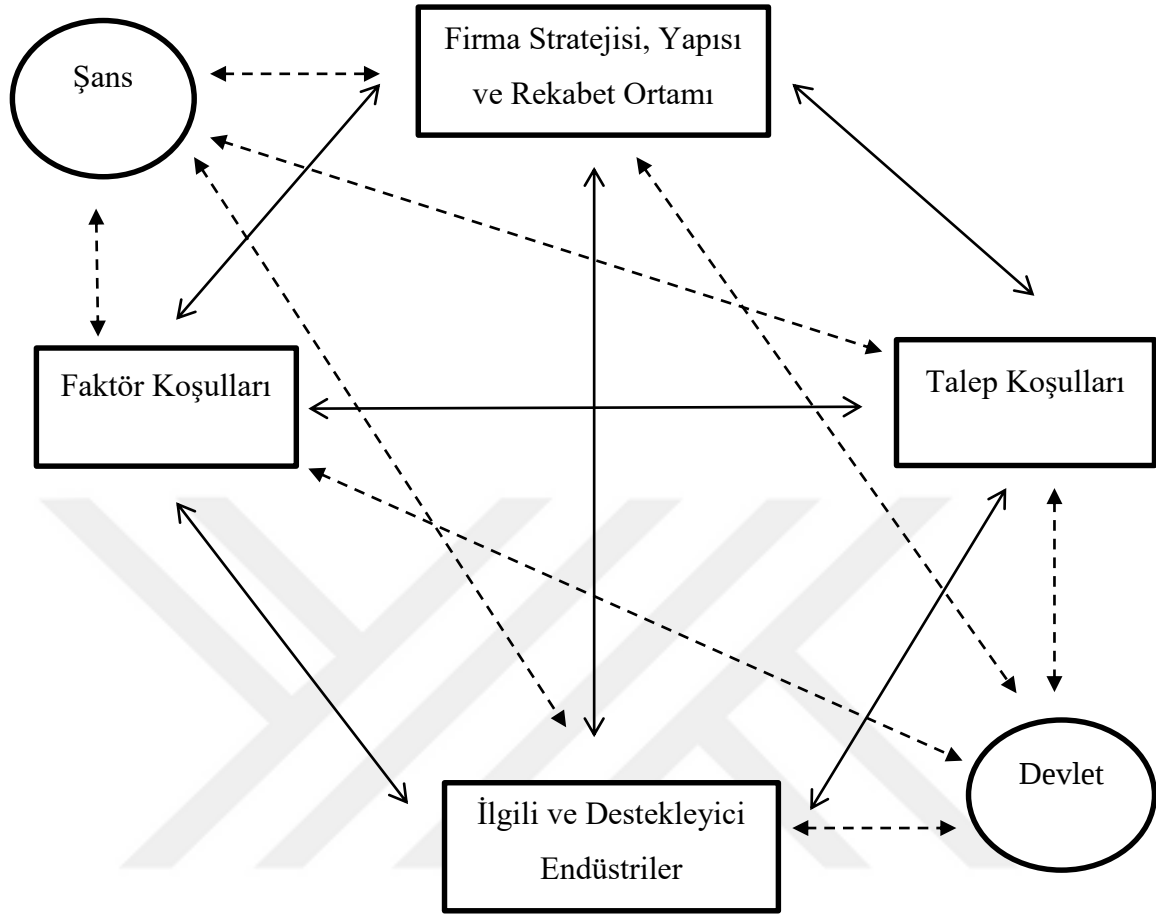
1.2.6. Porter ve Rekabet

Porter, bir endüstrideki rekabeti beş kuvvetten oluşan modeline dayandırarak açıklamaktadır. Bu modelin varsayımları; endüstriye yeni giren firmaların tehlikeli bir durum yaratması, satıcıların ve alıcıların fiyat üzerindeki gücü ya da endüstride yer alan işletmeler arasındaki rekabete dayanmaktadır. “Ulusların Rekabet Üstünlüğü” (The Competitive Advantage of Nations) eseri ve Elmas Modeli (Diamond Model) ile Porter, ülkelerin birbirlerine karşı nasıl rekabet üstünlüğü elde edeceklerini açıklamaktadır. Elmas Modeli, ülkelerin rekabet gücünün belirlenmesine etki eden başlıca dört faktörden söz etmektedir.

Elmasın dört köşesini oluşturan bu faktörler;

- Bir ülkenin sahip olduğu nitelikli iş gücü ve alt yapı şeklindeki faktör koşulları,
- Bir ülkede, bir endüstri içerisinde yer alan ürün ve hizmetlere olan talep koşulları,
- Bir ülkede bulunan bir endüstrinin küresel piyasada rekabet edebilirliğini destekleyen yan endüstrilerin bulunması,
- İşletmelerin stratejileri, endüstriyel yapısı ve birbirleri arasındaki rekabet durumunu göstermektedir.

Piyasa yapısının incelenmesi ile firmaların kuruluşu, organize olmaları ve yönetilme biçimleri saptanmaktadır. Ayrıca rekabet yapısının analiz edilmesi ülkelerin ve endüstrilerin rekabet üstünlüğünü de etkilemektedir (Koç & Özbozkurt, 2014, s. 88).



Şekil 1. Elmas modeli (Koç & Özbozkurt, 2014, s. 90)

Porter piyasada rekabetin sadece yerleşik firmalar arasında gerçekleşmeyeceğini aynı zamanda tedarikçiler, müşteriler, potansiyel firmalar ve ikame ürünlerin de önemli rekabet unsuru olduğunu belirtmiştir. Firma piyasada rekabet ederken rakipleri haricinde bu dört unsura daha dikkat edecektir (Dilek, İnancılı , Kesgingöz, & Konak, 2017, s. 114).

1.3. Rekabetin Etkileri

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin çoğu rekabetin hakim olduğu piyasa mekanizmasının işleyişi ile kaynak tahsisini etkin hale getirmeyi amaçlamaktadır. Piyasada etkin rekabet koşullarının olup olmamasına bağlı olarak piyasa mekanizması kaynak tahsisinde en yüksek toplumsal refaha ulaşacaktır.

Dilek (2017, s. 201-203) rekabetin istenilir etkilerini aşağıdaki gibi sıralamıştır.

- a) Tüketici sözünün geçerliliğini sağlaması
- b) Tüketicie alternatif sunması
- c) Firmaları maliyetlerini minimize etmeye zorlaması
- d) Başarılı firmaları ödüllendirirken başarısızları elemesi
- e) Yenilikleri teşvik etmesi
- f) Demokratikleşmeyi sağlaması
- g) Gelir dağılımında adaleti sağlaması
- h) Çabuk karar verme, uygulama ve esnekliğin önem kazanması

Genellikle rekabetten beklenen faydalar üç başlık altında incelenmektedir. Bunlar; iktisadi, toplumsal ve politik faydalardır. Rekabetten beklenen en önemli fayda ekonomik yarardır ve bunun nedeni rekabetin kamu gücünü, üretici ve tüketiciyi etkin olmaya mecbur bırakarak piyasalarda ekonomik verimliliği arttırmasıdır.

1.3.1. Rekabetten Beklenen İktisadi Faydalar

Ekonomi bilimi ve rekabet kavramı birbiri ile ilişkilendirilmektedir. Piyasada rekabet mekanizması işlemiyorsa ekonomik verimlilik sağlanamayacaktır. Ekonominin sınırlı kaynak kullanımı ve dağılımında en yüksek faydanın gerçekleşmesi ekonomik etkinliği tanımlamaktadır. Piyasa ekonomisinin işlemesi ve ekonomik verimliliğin arttırılması amaçlanmaktadır. Genel olarak rekabetin yararları üretimde verimlilik, kaynak tahsisinde etkinlik ve teknolojik etkinlik olmak üzere üçe ayrılır.

Üretimde verimlilik: Rekabet, girişimcilerin piyasada kalmaları ya da daha çok kar ve piyasa payı sağlamak için, daha az kaynak kullanarak üretim maliyetlerini düşürmeye mecbur bırakmaktadır. Böylece maliyet avantajı elde eden işletmeler rakiplerinin baskıları karşısında daha dirençli olabileceklerdir. Girişimcilerin etkin kaynak kullanımı sağlamaları rekabetin bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Rekabetin olduğu piyasalarda, rasyonel davranan girişimciler üretimde verimliliği sağlayacaklardır (Aktaş, 2003, s. 16). Rekabet baskısının ve rekabetin olmadığı tekel piyasasında ise piyasa payı ve kar diğer firmaların faaliyetlerinden etkilenmeyeceği için tekel firması maliyetlerini azaltmaya çalışmayacak ve üretimde verimliliği önemsemeyecektir (Akıncı, 2001, s. 99).

Kaynak Dağılımında Etkinlik: Rekabetin önemli ekonomik faydalarından birisi kaynak tahsisinde etkin olma durumudur. Piyasada herhangi bir malın üretim miktarı arttığı zaman başka bir malın daha düşük miktarda üretilmesi gerekir. Bunun nedeni üretimde kullanılan hammadde, emek ve sermaye gibi ekonomik kaynakların kısıtlı olmasıdır. Ekonomideki bir malın ne kadar üretileceği ve toplumun en çok arzu ettiği malların üretiminde kaynakların nasıl kullanılacağını ifade eden etkin kaynak dağılımında rekabetin önemli payı bulunmaktadır (Esen, 2016, s. 8).

Teorik olarak kaynak tahsisinde etkinlik, fiyatın marjinal maliyete eşit olmasını ifade eder. Her bir firmanın ürettiği mal miktarı, piyasadaki miktarın tamamına küçük bir etkisi bulunmaktadır. Dolayısıyla üretilcek mal miktarı, piyasa fiyatı ile üretilen son malın marjinal maliyetine eşit olduğu düzeyde belirlenmektedir. Böylelikle, rekabet piyasasında bulunan işletmelerin toplam marjinal maliyeti piyasa fiyatına eşitlenmekte ve firmalar oluşan fiyat düzeyinde normal kar elde etmektedirler (DPT, 2000, s. 2). Aşırı kar elde edemeyen firmalar daha karlı sektörlere yönelik faaliyet göstererek üretim faktörlerinde tam istihdamın sağlanmasına katkıda bulunurlar.

Teknolojik Etkinlik: Yeni üretim teknolojileri bulan firmalar rakiplerinden önce bu teknikleri uygulayarak maliyetlerini azaltırlar ve rakiplerine karşı rekabet avantajı elde ederler. Rekabet içinde kalmak isteyen firmalar araştırma ve geliştirme faaliyetlerine yatırım yaparak avantaj elde etmeye çalışır. Teknolojik gelişme, sadece yeni bir üretim tekniği yaratmak değildir bunun yanında yeni ürünleri piyasaya sürmek, üretim aşamalarında değişiklikler yapmak veya hizmet sürecinin yenilenmesi gibi etkinlikleri kapsamaktadır (Aktaş, 2003, s. 17). Teknoloji alanında ilerlemenin görülmesi toplumsal refahı arttırmaya katkı sağlayacaktır.

Rekabet aynı zamanda firmaların çabuk karar verip uygulamasını ve esnek üretim sistemlerini tercih etmesini sağlamaktadır. Değişen koşullar ve rakiplerin davranışları karşısında firma stratejilerini, taktiklerini sürekli değiştirmek mecburiyetinde kalabilmektedir.

1.3.2. Rekabetten Beklenen Sosyal Faydalar

Rekabet temelde ekonomik yaşamdaki aksaklıkları düzenlemeyi hedeflemektedir. Rekabet, ekonomik gücü sınırlandırarak bireylerin ekonomik, sosyal ve siyasal alanlardaki özgürlüklerini korumaktadır. Böylece toplumsal yaşam rekabetten pek çok fayda sağlamaktadır.

Rekabet etkisini ilk önce doğrudan firmalar karşısında göstermektedir. Diğer bir deyişle rekabet ile ilgili düzenlemelerden ve yaptırımlardan öncelikle firmalar başta olmak üzere piyasa aktörleri etkilenmektedir. Rekabet sürecinde firmalar etkin üretim teknikleri kullanmaya, kaynaklarını verimli kullanmaya ve ortalama maliyetlerini minimize etmeye mecbur kalmaktadır. Ekonomik verimlilik sonucunda azalan maliyetler, yüksek üretim ve düşük fiyat sayesinde toplum refahı iyileşecek ve aşırı kar engellendiği için tüketici yararına sonuçlanacaktır (DPT, 2000, s. 3). Rekabetin dolaylı etkileri ise fiyatlardaki düşüş, teknolojik yenilikler, mal ve hizmetlerin dağıtım ve pazarlanmasında ortaya çıkan gelişmeler ile ürün çeşitliliği tüketicilerin menfaatine gerçekleşmektedir (Esen, 2016, s. 9).

Ayrıca rekabet sayesinde firmaların aşırı kar elde etmesi engellenmekte ve bu da gelir dağılımını iyileştirmektedir. Rekabet ortamında firmalar fiyatı tek başına belirleyememekte, piyasadaki diğer aktörler ile anlaşmak zorunda kalmaktadır. Rekabet sürecinin belirlediği fiyat sistemi de iktisadi demokrasi ortamında hiç kimsenin belirleyici olmadığı, ancak herkesin sonucu küçük bir oranda etkileyebildiği bir oylama sisteminin sonucu olarak algılanabilir. Bu durumda gelir dağılımı, yarışma içindeki bir ortamda herkesin hak ettiği kazançları elde etmesidir (Türkkan, 2001, s. 90). Eksik rekabet piyasalarında firmalar üretimi bilinçli biçimde kısırarak fiyatların yükselmesine neden olurken tüketicilerden kendisine bir gelir transferi gerçekleştirmiş olmaktadır.

Rekabetin sosyal faydalarından birisi de fırsat özgürlüğü ve seçme hakkı sağlamasıdır. Çünkü rekabetin sınırlandırıldığı piyasalarda tüketicilerin tercih yapma özgürlüğü kısıtlanmakta üreticiler içinde giriş engellerinin olduğu piyasalara girme fırsatları kısıtlanmış olmaktadır (Aktaş, 2003, s. 17). Tüketiciler pek çok alternatif arasından kendileri için daha fazla fayda sağlayacağını düşündükleri mallara yönelebilmektedirler. Son olarak rekabet, teknolojik verimliliğin artmasını sağlayarak sosyal yaşamda görülen ilerlemeleri teşvik etmektedir. Rekabet ortamının olduğu piyasalarda etkin duruma gelen işletmeler başarıyı elinde bulundurmak için icatlara, üstün nitelikli ürünlere sahip olmalı ve daha aktif faaliyet göstermeleri gerekmektedir (DPT, 2000, s. 3).

1.3.3. Rekabetten Beklenen Siyasal Faydalar

Piyasaya girişlerin engellenmediği ve rekabetçi piyasalar genel olarak demokrasinin olağan bir sonucu şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Ekonomik gücün tek bir firmada toplanmasının önüne geçen rekabet, bu gücü topluma yayarak iktisadi gücü elinde bulunduranların politik yaşama da hakim olmasını engellemektedir (DPT, 2000, s. 3). Rekabete dayalı piyasalar genellikle demokrasinin temel güvencesi ve koruyucusu özelliği taşımışlardır.

Rekabet kuralları, piyasada ekonomik yoğunlaşma olmasına izin vermemektedir. Böylece hem birleşme şeklinde görülen yapısal yoğunlaşmalar hem de kartel ve tröst benzeri işbirliği modelleri rekabet kurallarına ters düştüğü için bu uygulamaların önüne geçmektedir. Ayrıca rekabet kurallarına aykırı olmayan piyasalarda hakim duruma gelmiş teşebbüsün de avantajını kötüye kullanmasını engellemek maksadıyla faaliyetleri kontrol edilir ve teşebbüslerin rekabet kurallarına uygun davranması sağlanmaktadır (Esen, 2016, s. 11-12).

1.4. Rekabet Baskısı

Dilek'in (2017, s. 199) çalışmasında yer alan rekabet baskısı tanımına göre, firmanın rekabet nedeniyle yapamadıkları ve yapmak zorunda kaldığı davranışlar şeklinde ifade etmektedir. Örneğin fiyatları arttıramamak, mal ve hizmetleri istenen koşullarda satamamak gibi rekabet baskıları söz konusudur. Rekabet baskısı altında olan firma, rekabet baskısı olmayan firmaya karşın daha fazla araştırma yapmaya veya daha fazla girişimde bulunmaya mecburdur.

Rekabet baskısını arttıran bazı faktörler söz konusudur (Türkkan, 2001, s. 76). Bunlar;

- Sektörün içerdiği işletme miktarı artış gösterdikçe ve işletmeler birbirleri ile aynı düzeye geldikçe rekabet baskısının etkisi artmaktadır.
- Herhangi bir ürün için piyasa talebinin azalması durumunda rekabet baskısı artmaktadır.
- Satışları arttırmak için düşük fiyat uygulayan firmaların bulunduğu piyasalarda rekabet daha fazladır.
- Uluslararası ticaretin serbestleşmesi ile yurtdışı firmalar kolayca piyasaya müdahil olabilir ve bu durum mevcut olan firmaların üzerinde rekabet baskısını artırır.
- Ürün veya hizmetlerin birbirleri arasındaki farkın az olması ile bir ürünü diğer ürünle değiştirme maliyetinin yüksek olması durumunda işletmeler arasındaki rekabet artmaktadır.

- Rekabetin devam etmesi durumunda ortaya çıkan maliyetin, sektörden çıkış maliyetinden düşük olduğunda firma piyasada faaliyet göstermeye devam etmektedir.
- Ürün taklit etmeyi engelleyici, telif ve patent haklarına yönelik düzenlemeler piyasada firmaların rekabet sürecini zorlaştırmaktadır.
- Piyasada giriş engellerinin azalması durumunda firmalar piyasa dışındaki potansiyel rakiplerine karşı önlem alma çabasına girerler ve üzerlerindeki rekabet baskısı artmaktadır.

Firmanın üzerindeki rekabet baskısı sıfır ile sonsuz değerlerini almaz ama bu ikisi arasında bir değer alır. Rekabet baskısı firma yöneticileri ve firma sahipleri tarafından hissedilir. Tekel piyasasında rekabet baskısı küçük değerler alırken tam rekabet piyasasında rekabet baskısı artmaktadır. Rekabet baskısı çift yönlü bir olgudur. Firma hem rakipleri için rekabet baskısı oluşturacak hem de rakiplerinin oluşturduğu rekabet baskısını hissedecektir. Eğer rekabet baskısı hiç olmazsa firma etkin üretim tekniklerini kullanmayacak, düşük miktarda üretim gerçekleştirip fiyatları yükseltecektir. Eğer rekabet baskısı aşırı yüksek olursa da firma uzun dönemli yatırımlara yanaşmayacak, gelecek planlarına yoğunlaşmayacaktır. Önemli olan optimum miktarda rekabet baskısıdır. Rekabet baskısının marjinal toplam faydasının marjinal toplam maliyetine eşitlendiği noktada optimum sağlanacaktır (Türkkan, 2001, s. 80).

1.5. Rekabet Gücü

İktisatçıların anlaşma sağladıkları pek çok rekabet gücü tanımı bulunmaktadır. Bunun nedeni, rekabet gücünün incelenen alana göre farklılık göstermesidir. Fakat bir tanım yapılması gerekirse, rekabet edilebilirlik veya rekabet etme yeteneğidir. Firmaların amaçlarına ulaşmaları için rakipleri ile başarılı olabilecek şekilde rekabet etmeleri rekabet gücüne sahip olup olmadıkları ile ilişkilidir. Firmanın rekabet gücünün ölçülmesinde genel olarak verimlilik yani üretim miktarı ile üretim faktörleri miktarı arasındaki ilişki kullanılmaktadır. Yani daha az girdi kullanarak daha fazla mal üreten firmalar rekabet gücü elde edeceklerdir (Dilek, İnancı , Kesgingöz, & Konak, 2017, s. 114).

Mikro ve makro açıdan ele alınan rekabet gücü tanımı bulunmaktadır. Mikro düzeyde rekabet gücü, firmanın rekabet etmesi, karlılığı ve büyümesi üzerine performansını göstermektedir. Türkkkan (2001, s. 25), rekabet gücünü rakip firmalara kıyasla daha iyi olmak ya da rakipler ile eşit derecede olmak şeklinde tanımlamaktadır. Bir başka tanım ise firmanın rakip firmalar ile kıyaslaması yapıldığında tüketicilere daha ucuz fiyatla daha farklı mal arz edilmesinden ortaya çıkan özelliktir (Dilek, İnancı , Kesgingöz, & Konak, 2017, s. 114). Makro açıdan rekabet gücü tanımlaması da bir ülkenin, adil olan ve serbest piyasa koşulları altında bireylerin reel gelirini arttırırken aynı zamanda ülke çapında üretilen mal ve hizmetleri uluslararası piyasalara sunabilme kabiliyeti şeklindedir (Kumral, 2008, s. 3-4). Ülkelerin rekabet gücünü belirleyen ana etmenler; kurumlar, altyapı, makroekonomik çevre, ilköğretim, yükseköğretim ve yerleştirme, sağlık, mal piyasası etkinliği, teknolojik altyapı, piyasa boyutu, ticari çok yönlülük ve inovasyondur (Dilek, 2017, s. 210).

Genellikle rekabet gücü kavramı üç farklı şekilde tanımlanmaktadır. Bu tanımlar; Firma, endüstri ve uluslararası olarak ele alınmaktadır. Bir firmanın ulusal veya uluslararası piyasalarda rakip firmalara oranla daha az maliyetle üretim yapması (fiyat ve maliyet unsurlarında rekabet gücü), ürün kalitesinin rakiplerinin ürünlerine eşdeğer ya da daha üstün nitelikte olması durumu firma düzeyinde rekabet gücünü tanımlamaktadır. Herhangi bir endüstri de yer alan firmanın rakip firmalara denk veya daha fazla verimli olması ve bu verimlilik düzeyini devam ettirme yeteneğine sahip olması endüstriyel rekabet gücünü ifade etmektedir. Endüstri düzeyinde rekabet gücünde esas olan verimliliklerdir. Bir endüstrinin bütün olarak rakip endüstrilere eşit veya onlardan daha yüksek verimliliğe sahip olması endüstri düzeyinde rekabet gücüdür. Uluslararası düzeyde rekabet gücü ise mal, sermaye ve hizmet ticareti açısından yatırımcılara daha cazip gelebilme konusundaki güçtür (Bekmez & Terzioğlu, 2008, s. 11).

Son olarak uluslararası rekabet gücü ise serbest piyasa koşullarına sahip olan bir ülkenin, uluslararası piyasa standartlarına uygun şekilde mal ve hizmet üretmesine denir. Ayrıca uluslararası rekabet gücüne sahip ülkeler uzun vadede bireylerinin reel gelirini de arttırmaktadır (Eroğlu & Özdamar, 2005, s. 3). Firma açısından rekabet gücünün tanımını pasif veya aktif olarak yapabiliriz. Pasif tanım firmanın rekabet baskısına dayanma gücünü, aktif tanım firmanın çevresine rekabet baskısı oluşturabilmesini ifade etmektedir (Türkkan, 2001, s. 106).

Rekabet gücünün belirlenmesinde rol alan faktörler, firma içi faktörler ve piyasanın özelliklerinden kaynağını alan firma dışı faktörler şeklinde sınıflandırılmaktadır. Firmanın ürettiği malların niteliği, maliyeti ve fiyatı ya da firmanın verimliliği, karlılığı, müşteri istek ve ihtiyaçlarına kısa zamanda cevap verebilme, firmanın itibarı, hammadde temin etme imkanları, üretimde kullanılan bilgi teknolojisi, yönetim yapısı, yenilikçi olma özelliği gibi unsurlar firma içi faktörler arasında yer almaktadır (Dilek & İnan, 2017, s. 32). Firma dışı faktörler ise, sektörde faaliyet gösteren firmanın rekabet yoğunluğu, maliyet avantajı, iş gücü verimliliği, kapasite kullanım oranı, finansman koşulları gösterilmektedir. Ayrıca ülke içindeki ekonomik istikrar, devletin sahip olduğu doğal kaynaklar ve ekonomideki yeri, mal ve para piyasalarındaki gelişmişlik düzeyi şeklindeki faktörlerde dış faktörler arasında yer almaktadır (Aktan & Vural, 2004, s. 20).

Firmanın tekelci gücünü ölçmede en yaygın kullanılan araç Lerner indeksidir. Lerner indeksi yaklaşımına göre firma, fiyatını marjinal maliyetinin ne kadar üzerinde belirleyebilirse o kadar piyasa gücüne sahiptir. Hesaplama yöntemi olarak $[(\text{Fiyat} - \text{Marjinal Maliyet}) / \text{Fiyat}]$ formülü kullanılır. Bu endeksin değeri sıfır ise tam rekabet piyasası; değeri bir ise tekel piyasası söz konusudur. Diğer bir deyişle bu endeks değeri yükseldikçe firmanın piyasa gücü artmaktadır (Dilek & Konak, 2016, s. 159).

1.6. Rekabet Politikası

Yirminci yüzyılın son çeyreğinde yaşanan gelişmelerin sonucunda rekabetçi bir yapıda olan serbest piyasa ekonomisinin, bireylere yüksek fayda sağlaması ve kaynak tahsisinde en yüksek toplumsal refaha ulaşılmasını sağlaması ancak rekabet koşullarına bağlıdır. Serbest piyasalarının kendi kendine işlemede karşılaşılan güçlükler nedeniyle piyasanın işleyiş mekanizmasına bazen kamu otoritelerinin müdahale ettiği görülmektedir. Rekabet politikası bu müdahale araçlarından en önemlisidir (Aktaş, 2003, s. 8).

Piyasa ekonomisinde fonksiyonel işlerliğin temel ilkesi etkili bir rekabet sürecinin olmasıdır. Rekabet sürecinin çeşitli nedenlerle kısıtlanmasıyla birlikte ekonomide etkin kaynak dağılımı, gelir dağılımı ve politik güç dağılımında bozulmalar gözlemlenmektedir. Ekonomik politikalardan sorumlu kamu otoritesi bu nedenleri ortadan kaldırıp rekabet sürecini yeniden oluşturmak için yasal ve ekonomik olmak üzere birtakım önlemler alması gerekmektedir. Hükümet tarafından alınan bu önlemler ülkenin rekabet politikasını oluşturmaktadır (Esen, 2016, s. 2).

Genel anlamıyla rekabet politikası, rekabet koşullarının piyasalarda etkili olmasına ya da aktif ve rekabetçi teşebbüslerin oluşturulmasına yardımcı olan kamu politikası enstrümanlarını kapsamaktadır. Dar kapsamlı incelendiğinde rekabet politikası, rekabet kanunları çerçevesinde mevcut olan kuralların uygulamaya konulması şeklinde tanımlanmaktadır (Aktaş, 2003, s. 32). Aktan ve Vural (2004, s. 103) rekabet politikasını, küreselleşme ve teknolojik gelişmelerle birlikte artan rekabet ortamında kamu gücünün piyasa ekonomisine müdahale etmesinin bir sebebi ve aynı zamanda piyasa aksaklıklarının giderilmesinin bir aracı olarak görmektedir. Dolayısıyla rekabet politikası ekonomiyi yeniliklere karşı uyarlayan ve ekonomideki rekabet gücünü arttırmaya teşvik eden yöntemlerden biridir.

Rekabetin regülasyonu kavramı politikaların uygulanması konusuna ağırlık vermektedir. İktisat literatüründe rekabet için regülasyon ya da regülasyon rekabeti kavramları üzerinde durulmaktadır. Regülasyon rekabeti, en başarılı regülasyon modellerini araştırma ve geliştirme ve uygulamaya koyma çabalarının, genel olarak rekabet ortamı üzerindeki etkileri araştırılmaktadır (Türkkan, 2001, s. 131) .

Rekabet politikası çoğu zaman iki tür devlet müdahalesiyle uygulanmaktadır. İlki, bir kamu gücü tarafından belli bir firmanın davranışlarını düzenleyerek değişiklik yapmaya çalışılmasıdır. Örnek verecek olursak, tarife düzenlemeleri, anlaşmaların yasaklanması gibi kuralların yer alması olabilir. İkinci müdahale şekli ise piyasanın pazar yapısını etkilemeye çalışmaktır. Örneğin, devletler piyasadaki iki büyük firmanın birleşmesini engellemek için piyasaya müdahalede bulunabilir. Rekabet politikaları genel olarak piyasa gücünün toplum ve birey üzerindeki olumsuz etkisini engellemek ve güçlü firmaların rakiplerini piyasadan çıkarmasına engel olmak maksadıyla uygulanmaktadır (Oruç, 2003, s. 7).

Firmalar rekabet etmek için çeşitli araçlar kullanmaktadır. Kısa dönemde firmaların değişiklik yapacağı en etkin araç fiyatlardır. Ayrıca fiyat dışında da pazarlama ve reklam stratejileri de rekabeti etkileyen diğer araçlardır. Uzun dönemde ise ürünün kalitesi ve maliyetine ilişkin özellikler kullanılarak rekabet edilmektedir. Fiyat rekabeti, mal ve hizmetlerin belli bir andaki fiyatları kapsamı dışında ödeme koşullarındaki kolaylıklar, fiyatlardaki yapışkanlık ve denge gibi unsurları da içermektedir. Fiyat ve fiyat dışı rekabet araçlarının önemi, ürünlerin türdeşlik derecesine göre değişiklik göstermektedir. Telekomünikasyon sektörü gibi homojen mallar piyasaya süren endüstrilerde fiyat rekabeti ortaya çıkmaktadır (Türkkan, 2001, s. 102).

Devletlerin rekabet ortamını sağlamak amacıyla yaptıkları düzenlemeler, koydukları kanunlar sonucunda diğer hukuk alanlarına göre daha yeni bir hukuk alanı olan rekabet hukukunun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Rekabetin Korunması hakkında 4054 sayılı yasanın 1994 yılında kabul edilip 1997 yılında uygulanmaya başlaması ile beraber rekabet hukuku Türkiye’de de önemli bir alan haline gelmiştir. Mal ve hizmet piyasalarında rekabetin korunması amacıyla belirlenen kaideler üzerine kurulmuş olan hukuk alanı rekabet hukuku olarak tanımlanmaktadır (RK, 2018). Rekabet hukukunun temel amacı piyasalarda tekel piyasaların oluşmasını ve hakim durumu kötüye kullanılmasını engellemektir. Nitekim tekel piyasaları ekonomik etkinliği ortadan kaldırmakta ve tüketicilerin refahını düşürmektedir. Günümüzde piyasalarda rekabet ortamının sağlanması görevini bağımsız düzenleyici kurumlar üstlenmiştir.

İKİNCİ BÖLÜM

REGÜLASYON

2.1. Regülasyon Kavramı

Dünya ekonomilerinin serbest piyasa ekonomisine yönelme sebebi, rekabetçi piyasaların en ideal kaynak dağılımını sağlaması sonucunda toplumsal refahın artacağı varsayımıdır. Ekonomik liberalizm anlayışına göre rekabet, ulusal ekonomilerde ve uluslararası ticaret vasıtasıyla dünya ekonomisinde etkin kaynak tahsisini gerçekleştirmek için temel araçtır. Rekabete dayalı piyasa ekonomisini birçok firmanın tercih etmesi ve ekonomide olumsuz sonuçlar yaratması sonucunda piyasada uyulması gereken kuralların belirlenmesine ihtiyaç duyulmuştur. Ekonomideki ihtiyacın karşılanması için birçok ülke regülasyon çalışmalarını başlatmış ve piyasalarına uygun regülasyon politikalarını oluşturmuştur (OECD, 1998, s. 194).

İngilizce “*regulation*” kelimesi düzenleme, tanzim etme, kural vb. anlamına gelmektedir (Akça, 2007, s. 18). Türkçede kavram olarak tam bir karşılığı olmadığı için çalışmamızda regülasyon terimi ile karşılık bulmaktadır. Türk Dil Kurumu sözlüğünde regülasyon “*ayarlama, düzenleme*” anlamında tanımlanmıştır. Türkçe sözlükte düzenleyici kavramı, “*herhangi bir işi, kuruluşu gerçekleştirip düzenli sonuç alınmasını üstlenen kişi veya organizatör*” şeklinde tanımlanmakta ve regülatör kavramı yerine düzenleyici kavramı kullanılabileceği belirtilmiştir (TDK, 2018). Kısaca serbest piyasa sisteminin işleyişinde bireylerin davranışlarına getirilen kısıtlamalar tanımı yapılabilir (Reel, 2010, s. 5).

Kamu iktisadi teşebbüslerinin ve özel sektörün faaliyetlerini yürütme şeklini kontrol etmek maksadıyla düzenlenen ilkeler olarak açıklandığında regülasyonun çok uzun bir zamandan beri var olduğunu söylemek mümkündür (Müftüoğlu, 2001, s. 1). İlk olarak ABD’de ortaya atılan düzenleme ve denetleme kavramlarıyla karşımıza çıkan regülasyon günümüzde tüm ülkelerde kullanılmaya başlamıştır. Devletin üstlendiği ulusal güvenlik, diplomasi, kamu düzeni gibi faaliyetleri dışında kalan toplumun temel faaliyetlerinin bağımsız idari otoriteler tarafından düzenlenmesi ve denetlenmesini ifade etmektedir (Ulusoy, 2000, s. 106).

Regülasyon iktisat ve hukuk literatüründe pek çok farklı anlamlarla karşımıza çıkmaktadır. Hukuksal anlamda belirlenen alan veya etkinlikler ile ilgili kuralların düzenlenmesi ve denetimlerin yapılmasını ifade etmektedir (Karakaş, 2008, s. 102). İktisadi bir kavram olarak ele aldığımızda ise karşımıza çıkan anlamlar çok farklı boyutlarda incelenmektedir. Ekonomi teorisine göre üreticiler kar maksimizasyonuna ulaşmaya çalışırken tüketiciler ise fayda maksimizasyonu için çaba harcamaktadır. Devlet ise tüm bireylerin refahını maksimize etmeyi amaç edinmiştir. Toplumun refahını en üst seviyeye taşımak için devlet piyasalara müdahale ederek denetim gerçekleştirmelidir. Bu çerçevede devletin belirlediği sınırlara ve düzenlemelere regülasyon denilmektedir (Dilek, 2017, s. 317). Regülasyon bir toplum tarafından önem verilen faaliyetlerin bir kamu kurumu tarafından, dışarıdan sürekli olarak kontrol edilmesidir. Regülasyonlar, ilgili piyasaları düzenleme, denetleme ve rekabete açmak için gerekli kurallardır.

Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü’nün regülasyonu, firmalar ve vatandaşlar için ihtiyaç duyulan araçlarla koyulan kuralların devlet tarafından uygulanması biçimde tanımlanmaktadır (OECD, 1997, s. 16). OECD’nin yapmış olduğu başka bir tanımda regülasyon, genellikle devlet yöneticilerinin, fertlerin ve özel sektördeki işletmelerin ekonomik ve toplumsal yönden istenmeyen davranışlarını önlemek ve değiştirmek amacıyla oluşturulan ve cezai yaptırımlarla desteklenmiş kurallar bütünüdür (OECD, 1990, s. 73).

Regülasyon sözcüğü, belirlenen bir faaliyete ilişkin uyulması gereken kuralları düzenlemek ve bu kurallara uyulup uyulmadığının kontrol edilmesi şeklinde ifade edilmektedir. Kamu hizmeti kapsamında regülasyon, toplumsal değerlere ve hedeflere ulaşmak üzere serbest piyasa düzenini değiştirmek amacıyla kurulan özel bir statüye sahip kamu kurumunun ekonomik karar birimleri üstünde uygulanan idari otorite denetimi şeklinde tanımlanmıştır (Tepe & Ardıyok , 2004, s. 107).

Genel olarak regülasyonu, sosyal ve iktisadi politika hedeflerine ulaşmak için yasal düzenlemelerin yapılması olarak tanımlamaktayız. Regülasyonu, sosyal refahı artırmak amacıyla bireysel faaliyetlerin yerine getirilmesinde daha önceden verilen hak ve özgürlüklerin sınırlarını daraltmak olarak ifade etmek mümkündür (Oğuz & Çakmak , 2002, s. 145). Regülasyon yalnızca birey ve firma davranışlarına sınırlama getirme şeklinde uygulanmak zorunda değildir. Regülasyon aracılığıyla devletin, piyasada rol alan birimlere çeşitli fırsatlar sunması şeklinde de gerçekleştirilebilir.

Ayrıca regülasyon, doğal tekel özelliğine sahip endüstrilerde görülen piyasa başarısızlığı sorunu ile karşılaşan piyasalara devletin aksaklıkları gidermek için düzenlediği yasal müdahaleler olarak değerlendirilebilir (Karakaş, 2008, s. 101). Piyasa başarısızlıklarının ortaya çıkardığı kaynak dağılımındaki dengesizlikleri ortadan kaldırmak için devlet müdahaleleri ve regülasyon gerekir. Hükümet uyguladığı regülasyon politikaları aracılığıyla kaynak dağılımında etkinliği ve üretim verimliği gibi unsurları belirlemede rol almaktadır. Regülasyon uygulamaları piyasada oran, miktar, giriş çıkış serbestliği ve diğer ekonomik faaliyetler için uygulanan sübvansiyon veya vergiye benzer kanuni düzenlemeler ve idari kontroller şeklinde uygulanmaktadır (Sarisooy, 2010, s. 279).

Regülasyon uygulamaları kamu, özel veya kar amacı olmayan herhangi bir kuruluş aracılığıyla uygulanmaktadır. Kamusal regülasyon ile özel regülasyon birbirine zıt kavramlar olarak incelenmektedir. Kamusal regülasyon, idari otoriteler tarafından toplumsal düzenin düzgün biçimde işlemesi için yapılan çeşitli hukuksal düzenleme ve müdahaleleri içermektedir. Kamusal regülasyonların örneği bir ülkenin en temel normu anayasa olmak üzere devletin yürürlüğe koyduğu bütün hukuk kurallarını (yasa, yönetmelik vs.) kapsamaktadır. Kamusal regülasyonlar, ekonomiye yapılan müdahale, düzenleme ve kontrollerin hükümetler tarafından yapılmasını ifade etmektedir. Özel regülasyon bireyler veya firmalar tarafından düzenlenen ve uygulanan kurallardır. Özel regülasyonlar, yasal yaptırımlar gerekmeksizin devlete ait olmayan kurullar tarafından hazırlanır (Aktan & Karaaslan, s. 1-2).

Modern devlet anlayışında, kamu yönetiminin firmalara müdahale etme sınırı daraltılırken, toplumun refahını etkileyen bankacılık, sermaye piyasası işlemleri, sigortacılık gibi faaliyetlerde devlete geniş müdahale yetkisi verilmektedir. Ülkemizde piyasalarda düzenlemeci ve denetleyici görevleri olan bağımsız idarî otoriteler, özel teşebbüse yönelik idarî yaptırım uygulama yetkisini kullanmaktadır. Bağımsız İdari Otoriteler, kamu düzenini sağlayan kurallar ve yaptırım yetkisini kullanarak sektörleri denetlemekte ve kamu düzeni sınırlarının aşılmasını sağlamaktadır (Orer, 2015, s. 370).

Regülasyon, geniş anlamda incelendiğinde devletin iktisadi, siyasi ve hukuksal alanlara müdahale etmek için yapılan her çeşit yasal ve kurumsal düzenlemeleri ve uygulamaları kapsamaktadır. Bu müdahaleleri etkili kılmak için sınırlar belirlenmiş ve doğal tekellerin oluşturduğu sorunlar regülasyon aracılığıyla çözülmeye çalışılmaktadır. Regülasyon aracılığıyla piyasa başarısızlıklarını gidermek, mal ve hizmetlerin daha az maliyetle üretilerek gelir grupları arasında adaletli şekilde dağıtılmasını sağlamak, piyasada oluşan aşırı kar payının oluşmasına engel olmak istenmektedir (Aktan & Yay , 2016). Ancak Hayek, Mises gibi iktisatçılar kamunun ekonomiye müdahalesinin girişimciliği olumsuz yönde etkilediğini, piyasada yeniliklerin uygulanmasını zorlaştıracakını iddia etmektedirler.

Günlük hayatımızın içinde regülasyonun yer aldığı alanları bir örnekle değerlendirebiliriz. Bir işçiye inceleyelim. Bu işçi, yayın yapmak için kullanılmakta olan frekansları düzenlenen kurallara uyan radyo kanalından yayınlanan müzik ile uyanmaktadır. Kahvaltı yapmak için hazırladığı masadaki yiyeceklerin neredeyse tamamında toplum sağlığıyla ilgili düzenleyici kurulun onayı bulunmaktadır. İşine gitmek için otobüse binen işçinin, otobüsün yakıtı, lastiği gibi tüm parçalarının üretimi çevrenin korunması amacıyla ilgili düzenleyici kurallara uygun şekilde üretilmiştir. İşçinin çalışma mekanı da gerekli güvenlik tedbirlerini uygulayan ve sağlık düzenlemelerine uygun bir ortamdır. İşçinin emeği karşılığında alacağı ücret ilgili düzenleyici kurullar tarafından asgari miktarın altında olmayacak şekilde belirlenmiştir. Dolayısıyla bir birey ulaşım, haberleşme, elektrik ve birçok alanda düzenlemelerle karşı karşıya kalmaktadır (Ardıyok, 2002, s. 4-5).

Regülasyonları yapan sadece devlet değildir. Birçok farklı ulusal ve uluslararası kuruluşlar (Dünya Ticaret Örgütü, Avrupa Birliği gibi) da çoğunlukla uluslararası anlaşmaların ve yasaların içerdiği yetkiler çerçevesinde kendi üyelerine yönelik kapsamlı düzenlemelerde bulunabilmektedirler. Regülasyon, toplumsal çıkarlar ile bireysel çıkarların çatışmasına engel olmak ya da birbiriyle uyumlu olması için bireylerin, firmaların ve diğer kurumların uyuşmayan faaliyetlerini sınırlandıran ya da yön veren, negatif veya pozitif yaptırımlarla desteklenen kurallar şeklinde ifade edilmektedir (Türkkan, 2001, s. 111).

Regülasyon politikasının en önemli amacı toplumsal faydayı sağlamaktır. O halde regülasyon, sosyal refahı yükseltmek için bireysel ve kurumsal faaliyetlerde yapılan düzenlemeler ve yönlendirmeler biçiminde tanımlanabilir (Oğuz & Çakmak , 2002, s. 146). Eksik rekabet piyasası koşullarının ortadan kaldırılması, doğal tekellerin sebep olduğu olumsuzlukların giderilmesi, ekonominin kaynak dağılımında etkinliği gerçekleştirebilmesi ve devletin piyasa aksaklıklarını ortadan kaldırabilmesi için devletin düzenleyici kurumlar aracılığıyla bu piyasalara müdahale etmesi regülasyonu ifade etmektedir (Erol, 2003, s. 23).

2.2. Regülasyon Türleri

Regülasyon faaliyetlerini üç başlık altında toplamak mümkündür. Regülasyon türleri; iktisadi (ekonomik) regülasyon, sosyal regülasyon ve idari regülasyon şeklinde sıralanabilir.

2.2.1. İktisadi Regülasyon

1930’lu yıllarda yaşanan Büyük Buhran’dan sonraki süreçte düzenleyici devlet otoritesi, ekonomiyi yönetmeyi hedeflemiştir. Günümüzde mevcut olan bağımsız idari otoritelerin büyük bir kısmı o dönemde kurulmuş veya o dönemde ortaya atılan fikir akımlarından etkilenmiştir. Tam bu noktada piyasaların etkinliğini arttırmaya yönelik düzenlemelere iktisadi (ekonomik) regülasyon denilmektedir. İktisadi regülasyonların örnekleri; faiz oranlarının kontrolü, fiyat ve ücret kontrolleri, piyasaya girişlerin kısıtlanması ya da engellenmesi, kamusal veya özel kuruluşlara teşvik edici imkanlar sağlanması gibi uygulamalardır. Osmanlı İmparatorluğu’nda uygulanan narh sistemi, iktisadi regülasyonların örneklerinden biridir. İktisadi regülasyon, piyasa aktörleri arasında rekabet ortamı oluşturacak kuralları belirleyerek piyasadaki ekonomik etkinliği arttırmayı amaçlamaktadır (Ardıyok, 2002, s. 7).

İktisadi regülasyon, hukuki düzenlemeler yapılarak sosyo-ekonomik amaçlara ulaşılmasını ifade etmektedir. Devlet, amaçlarına ulaşabilmek için belirlediği iktisadi etkinlikleri doğrudan düzenleyebilir ya da piyasalarda oluşan fiyatlara müdahalede bulunabilmektedir. Daha öz bir tanımla iktisadi regülasyon, devletin ekonomide çizdiği sınırlar ve kontrolleri gösteren kurallar şeklinde açıklanmaktadır. Devletin ekonomik regülasyonlar ve kontrollere başvurmasının nedeni piyasa başarısızlığıdır.

Ekonomik regülasyonlar ve denetimler piyasa mekanizmasının işleyişini değiştirmek amacıyla hareket eden refah devleti anlayışını benimseyen ve toplumsal refahı arttırma olanaklarını araştıran refah iktisatçıları tarafından ileri sürülmüştür. Bu iktisatçılar, yapılacak düzenlemeler ile piyasaların sağlıklı duruma geleceğini ve aksamadan işleyeceğini, tekelleşmenin önüne geçileceğini savunmuşlardır (Aktan & Yay, 2016, s. 120-121).

Ekonomik regülasyonun yapısal ve davranış regülasyonu olmak üzere iki türü bulunmaktadır. Yapısal regülasyonda piyasa yapısının düzenlenmesi amaçlanır. Örneğin; piyasaya giriş ve çıkışlar için getirilen yeni düzenlemeler yapısal regülasyonun amacıdır. Giriş regülasyonu devletin tüketicilere yüksek kalitede mal arz edilmesinin garanti edilmesi açısından tercih edilir. Fakat giriş engelleri sonucunda yapay kıtlık ortaya çıkabilmekte, fiyatlar yükselebilmekte ve tüketicilerden yerleşik firma sahiplerine gelir transferi yaşanabilmektedir. Davranış regülasyonunda ise firmaların piyasada davranışları düzenlenir. Örneğin; fiyat kontrolleri ile firmaların malın fiyatını aşırı yükseltme davranışları kontrol altına alınmaya çalışılır (Reel, 2010, s. 7).

Ekonomik regülasyon ile devlet aslında iktisadi aktörlerin serbest ve özgür karar verme haklarına zarar vermemelidir. Bireyler üretecekleri ve tüketecekleri miktara, çalışma ve dinleme saatlerine serbestçe karar vermelidir. Hükümetler düzenlemelere giderken özel sektörün rekabetçi yapısının bozulmamasına özen göstermeli, bireylerin ekonomik özgürlüğüne zarar vermemelidir. Devlet regülasyonu zor kullanma gücünü kullanarak gerçekleştirdiği için bu konulara dikkat etmelidir.

2.2.2. Sosyal Regülasyon

Sosyal konuları içeren regülasyonlar, toplumsal hakları korumaya veya toplumun refahını iyileştirmeye yönelik faaliyetleri içermektedir. 1960'lı yılların sonlarında görülen sosyal karşı duruşla birlikte devletin piyasalardaki sağlık, güvenlik, işçi hakları ve çalışma şartları, çevrenin korunması ve tüketici haklarını kapsayan bir dizi konuya devletin müdahale etmesi gerektiği savunulmaya başlanmış ve bu nedenden ötürü “yeni tarz regülasyon” olarak nitelendirilmektedir. Buradan da anlaşılacağı gibi sosyal regülasyonlar çevre, sağlık, sosyal refah ve toplumu ilgilendiren uygulamaları kapsamaktadır.

Doğal kaynakların aşırı ve yanlış kullanımı veya çalışanların iş güvenliğini içeren konularda kurumların davranışlarını sınırlayan kurallar kamu kesimi tarafından konulabilir. Sadece sınırlamalar getirilmemekte bunun yanında sosyal fayda sağlayan davranışlarda teşvik edilmektedir. Sosyal regülasyonun hedefi kamu sağlığını, toplumun güvenliğini ve refahını tehdit eden tutumların sınırını belirlemektir. Çevre kirliliği, tüketicilerin satın aldıkları ürünler hakkında tam ve doğru bilgiye sahip olmaları, izne tabi malların yasal düzenlemelere uyularak piyasada satılması gibi konularda devlet düzenleme ve denetleme yetkisini kullanmaktadır (Sarısoy, 2010, s. 285).

Gelir dağılımında adaletsizlik ve üretim faktörlerinin etkinsiz kullanımı sonucu piyasada ortaya çıkan başarısızlıklar da sosyal regülasyonlarla giderilebilir. Gelir dağılımında adaleti sağlamak için asgari ücret uygulaması, gelir düzeyi düşük bireylere yönelik sosyal güvenlik hizmetleri sunulabilir (Reel, 2010, s. 8).

Günümüzde sosyal regülasyonlar gitgide üretim ve tüketim süreçlerini daha fazla etkileyerek eski kurallar karşısında belirgin duruma gelmiştir. Yapılan araştırmalar sonucunda sosyal regülasyonların maliyetleri ile iktisadi regülasyonların uygulanma maliyeti arasındaki fark iki katına çıktığı belirlenmiştir. Bunun nedeni sosyal regülasyon uygulamaları bakımından toplumun regülasyon taleplerinin artması ve deregülasyon yapılmasının istenmemesidir (Ardıyok, 2002, s. 8).

Sosyal regülasyona bir örnek verecek olursak: Çevre kirliliği yüksek olan ülkelerden biri olan Çin'de kimyasal atıklarını nehre boşaltarak çevreyi kirleten iki firmaya 26 milyon dolar para cezası ve yetkililere hapis cezası verilmesini gösterebiliriz. Bu miktar 2014 yılına kadar çevre kirliliği nedeniyle verilen en büyük para cezası olarak tarihe geçmiştir. Bu örnekten anlaşılacağı üzere kar amacı güden firmalar, devlet müdahalesi olmadığı sürece çevreyi kirletmeye yönelik faaliyetlerine devam edeceklerdir (YeniŞafak, 2014).

2.2.3. İdari Regülasyon

İdari regülasyon, devletin taraf olduğu işlemlerin nasıl gerçekleşmesi gerektiğini ortaya koyan düzenlemeler şeklinde tanımlanmaktadır. İdari ve bürokratik işlemlerden oluşan bu düzenlemeler aynı zamanda devletin sunduğu hizmetlerden nasıl yararlanılması gerektiğini gösteren usul ve esasları kapsamaktadır (Kömürcüler & Özçağ, 2015, s. 88).

İdari regülasyon kapsamında işletmelerin kurulma anı veya devamlılığı için devletin getirmiş olduğu birtakım bürokratik ve yasal kurallar yer almaktadır. Bu kurallar ekonomiyi etkin kılan üreticiler ve tüketiciler arasındaki iletişimi, piyasadaki satış koşullarının belirlenmesini, iş yeri açma veya şirket kurma gibi işlemlerin yapılmasını sağlamaktadır (Akça, 2007, s. 22).

2.3. Regülasyonun Tarihsel Gelişimi

İdari ve sosyal regülasyonlar insan hayatında önemli olsa da iktisadi regülasyonlar kapsamı bakımından diğer türlere kıyasla devletler tarafından daha fazla önem arz etmektedir. Avrupa’da üretim faaliyetleri kamu otoritesiyle idare edildiği için devlet yönetim ve düzenleme aşamasında söz sahibi olmuştur. Avrupa’nın tersine ABD’de ise üretim faaliyetleri özel sektörün himayesi altında olup özel olarak kurulan kuruluşlar tarafından regülasyonlara tabi olmuştur (Tepe & Ardiyok , 2004, s. 109-110).

Regülasyonun tarihi, ilk devletlerin ortaya çıkmasına uzanmaktadır. Regülasyonun ilk örneği olan M.Ö yaklaşık 2100 yılına kadar uzanan Hammurabi Kanunları tekel piyasasına yönelik yaptırımlar içermektedir. Örneğin Hammurabi Kanunlarının 104. maddesine göre bir tüccarın taşımak için simsara yağ, mısır, yün gibi mallar verilebilir. Simsar verilen mallar için miktarını gösteren bir makbuzu tüccara vermelidir. Ayrıca tüccara verdiği para için de ondan bir makbuz almaktadır. 107.madde de eğer tüccar simsarı aldatırsa, simsar tüccarı yargılar ve simsarın kendisine verdiği malları aldığını yine inkar ederse simsara toplam tutarın altı katını ödemelidir (Kılıç & Erdem , 2015, s. 24).

Osmanlı ekonomi politikaları incelendiğinde politika araçlarının sınırlı ölçüde olduğu söylenebilir. Ekonomiye müdahale araçlarının tımar sistemi, vergileme, taşış ve narh sistemi gibi araçlar karşımıza çıkmaktadır. Ekonomik sorunları gidermek amacıyla Osman Devleti'nde görülen en önemli müdahale aracı narh sistemidir. Bu sistem, genellikle malların fiyat düzeyinin devlet tarafından belirlenmesi ve belirlenen fiyatın üzerinde bir fiyatlamaya izin verilmemesini ifade etmektedir. Fiyatların devlet tarafından denetlenmesini sağlayan sistem, fiyatların yapay bir şekilde yükselişinin önüne geçilmesini amaçlamaktadır. Narh sisteminin temel nedenleri ise maliyetlerin üzerinde fiyat belirlenerek aşırı kar elde edilmesi ve halkın bu durumdan olumsuz etkilenmesi gösterilmektedir. Mal ve hizmet fiyatlarının düzenlenmesinin yanında ölçülerinin ve kalitelerinin de kontrol edilmesi kadılar ve muhtesipler tarafından gerçekleştirilmektedir (Köktaş, 2016, s. 220).

Regülasyon kavramı ilk defa 1870'li yıllarda ABD'de kullanılmıştır. Bu dönemde regülasyonu ilgilendiren iki olay yaşanmıştır. Bu olaylardan ilki tekel niteliği taşıyan piyasalara regülasyon uygulanması gerektiğinin temellerini atan bir Federal Mahkeme kararıdır. İkinci olay ise demiryolu hizmeti sunan şirketlerin büyümesiyle birlikte piyasada tüketicilere uyguladığı yüksek fiyatlar sonucunda iktisadi regülasyonla tanışan ilk endüstri kolu haline gelmesidir (Ardıyok, 2002, s. 15).

The Illinois Constitution (1870) adlı metin regülasyona yönelik ilk modern uygulama olarak kabul edilmektedir. Söz konusu metin 1870 Anayasası'nın düzenleyici hükümlerini uygulamaktadır. Bunun yanı sıra iktisadi regülasyonun yasa haline gelmesinde önem taşıyan ilk yüksek mahkeme kararı Munn V. Illinois' dir. Munn V. Illinois, devletin özel sektörü düzenleme ve kontrol etme yetkisini kesinleştiren bir karar olarak literatüre geçmiştir. Yapılan düzenlemenin amacı sektörlerdeki kartel ve tekelleşme olgusunu değiştirerek piyasa da rekabetçi düzenin sağlanmasıdır. Bu karara göre Illinois eyalet yönetimi tahıl taşıyıcıları ve depolarının fiyatlarını belirleyecektir (Reel, 2010, s. 9).

Devletin mülkiyetinde yer alan sektörlerde devletin kontrol mekanizmasının zayıf olması denetimlerin yetersiz olduğu sonucunu ortaya çıkarmıştır (Koç & Gülşen, 2018, s. 40). Bu karardan kısa süre sonra Interstate Commerce Act of 1887 kararı ile demiryolu fiyatlarının belirlenmesi için Eyaletler arası Ticaret Komisyonu (Interstate Commerce Commission) oluşturulmuştur. Böylece 1870'ler ve 1880'ler boyunca yaşanan agresif fiyat savaşlarının önüne geçilmiştir. 1930'lu yıllarda Eyaletler arası Ticaret Komisyonunun kapsamı karayolları, suyolları, petrol boru hatları ve yolcu otobüslerini içerecek biçimde genişletilmiştir. 1934 yılında haberleşme sektörünün düzenlenmesi için Federal İletişim Komisyonu (Federal Communication Commission) ve Menkul Değerler ve Döviz Komisyonu (Securities and Exchange Commission) 1935 yılında ise Federal Güç Komisyonu elektrik ve doğalgaz (Federal Power Commission Electricity and Natural Gas) kurulmuştur (Reel, 2010, s. 9-10).

Piyasa ekonomisinin düzenli olarak işlemesi için rekabete dayalı bir piyasa süreci gerekmektedir. Rekabete dayalı piyasa sürecinin en önemli koşulu da rekabet özgürlüğüdür. Rekabet özgürlüğünü ortadan kaldıran durumlardan biri olan tröstler karşımıza çıkmaktadır. Endüstri içinde faaliyet gösteren iki veya daha fazla firmanın ekonomik ve hukuksal yönden bağımsızlığını kaybederek tek bir firma çatısı altında birleşme şeklinde ifade edilmektedir (Dilek, 2017, s. 79). İlk defa 19. yüzyılda John D. Rockefeller tarafından petrol firmaları arasında tröst uygulanmış ve birçok firma “Standart Oil Company” yönetimi altında birleştirilmiştir. Tröstleşmeye olanak sağlayan bir diğer uygulama da holdinglerdir. Holdingler ise diğer firmaların hisse senetlerini kendisine bağlayarak firmaları denetim altına almaktadır. Tröstler piyasayı kontrol eden ve serbest rekabeti sınırlayan kuruluşlar olduğu için pek çok ülkede tüketicilerden haksız çıkar sağlayan kuruluşlar olarak düşünülmekte ve bu oluşumlara karşı kanuni tedbirler alınmaktadır (Öztürk & Bayraktar, 2009, s. 85).

Bazı sektörlerde kartelleşme ve tekelleşme faaliyetlerinin görülmesi, demiryolu ve doğal mineral yağ alanlarındaki büyük firmalar arasındaki fiyat savaşları ve şirketlerin hisse senetlerinin tek bir kimsenin elinde toplanması sonucunda toplumsal yapı zarar görmeye başlamıştır. Bu nedenle kanunu hazırlayan Senatörün ismini taşıyan “Sherman Act” 1890 yılında dünyanın modern anlamda ilk kanuni düzenlemesi olarak yürürlüğe girmiştir. Sherman Yasası ile rekabet ortamını korumak, rekabeti sınırlandıran anlaşmalar ve uygulamalar aracılığıyla tröst, kartel ve tekel şeklindeki girişimleri yasaklamak hedeflenmektedir (Ateş, 2009, s. 57). Sherman yasasının amacının tüketici refahının maksimize etmek ve küçük işletmelerin korunması olduğu ileri sürenlerin başında Bork gelmektedir. Bork’a göre yasa üç temel unsura müdahale etmektedir: kartel anlaşmaları, tekelleri ortaya çıkaran birleşmeler ve yıkıcı faaliyetler. Bork, kartelin kural olarak yasaklanmasını, üretimin suni şekilde kısıtlanmasının önüne geçilmesi gerektiğini ve bunun sadece tüketici refahını korumak amaçlı yapıldığını açıklamaktadır (İlıcak, 2003, s. 51).

Bu yasanın ardından Clayton Yasası (Clayton Act) 1914 yılında kabul edilmiştir. Bu yasa ile rekabeti teşvik etmek ve serbest piyasa şartlarını sağlamak amacıyla yasadışı fiyat belirleme anlaşmalarına ve tekel gücünün kullanılmasına izin verilmemiştir. Aynı yıl Federal Ticaret Komisyonu Yasası da yürürlüğe girmiş ve anti tröst politikalar hız kazanmıştır (Yıldız H. , 2007, s. 3) .

Chang çalışmasında regülasyonun tarihsel sürecini üç döneme ayırarak incelemiştir. 1945-1970 yılları arasını “regülasyon çağı”, 1970-1980 dönemi “geçiş dönemi” ve 1980 sonrası dönemi ise “deregülasyon çağı” olarak sınıflandırmıştır. Akça (2007, s. 17) Chang’ın bu sınıflandırmasına regülasyonun tarihçesine bir dönem daha eklemenin doğru olacağını savunmaktadır. Çünkü hazırlık dönemi diyebileceğimiz 1887-1945 yılları arasında regülasyon ile ilgili kuruluşlar kurulmuş ve birçok sektörde regülasyon uygulanmaya başlamıştır.

Regülasyonun gelişim aşamaları bir başka sınıflandırmaya göre üç dönemde incelenebilir. İlk dönem 1909-1916 yıllarını kapsarken ikinci dönem 1933-1940 yıllarını kapsamaktadır. Bu iki dönemde pek çok düzenleyici kurum kurulmuştur. Bu kurumlar arasında: The Interstate Commerce Commission (Demiryolu, Kamyon ve Deniz Yoluyla Taşıma Komisyonu-1887), The Federal Trade Commission (Ticaret Komisyonu-1914), The Federal Power Commission (Enerji Komisyonu-1935), The Federal Communication Commission (Haberleşme Komisyonu-1934), The Securities and Exchange Commission (Menkul Kıymetler ve Borsa Komisyonu-1934), The National Labor Relations Board (Ulusal Çalışma İlişkileri Kurulu-1935), The Civil Aeronautics Board (Sivil Havacılık Kurulu-1938) bulunmaktadır. Birinci ve ikinci dönemlerde rol alan bu kuruluşlar düzenlendikleri alanın genişliği ve önemi nedeniyle “Big Seven” şeklinde isimlendirilmektedir (Ardıyok, 2002, s. 16).

Son dönem aralığı ise 1973-1980 yıllarını kapsamaktadır. Bu dönemdeki faaliyetler ise daha çok regülasyonların azaltılmasına yönelik şekilde gerçekleşmektedir. 1978 yılında havayolu taşımacılığında ekonomik düzenlemelerin kaldırılması, 1980 yılında demiryolu ve karayolu yük taşımacılığında uygulanan politikalar ulaşım sektöründe yapılan serbestleşme faaliyetlerine örnek olabilir (Karakaş, 2008, s. 103-104). Ülkeler regüle edilmiş piyasaları deregülasyon yoluyla rekabete açmaya başlamışlardır. Bunda regülasyonun rekabeti kısıtladığı yönündeki inanç etkili olmuştur. Regülasyonun da deregülasyonun da hedeflemesi gereken unsur rekabetin daha etkin biçimde çalışmasını sağlamak olmalıdır.

Yukarıda açıklanan regülasyonun tarihsel sürecinde patlama noktası kamu yararındır. Regüle edilen endüstrilerin toplumun refahı için gerekli alt yapı hizmetlerini sağladığı söylenebilir. Teknolojideki hızlı gelişmelerle birlikte endüstrilerdeki yapısal dönüşüm sonucu regülasyon kavramı hayatımıza girmiştir (Tepe & Ardıyok , 2004, s. 114).

Piyasaya daha kaliteli ürün ve hizmet sağlanabilmesi, teknolojik gelişmenin ve ilerlemenin sağlanması iyi işlerlik kazandırılmış rekabet ile mümkündür. Piyasada yer alan bazı aktörler rekabeti bozucu ve hukuka uygun olmayan çalışmalar yaparak tüketiciler başta olmak üzere diğer aktörlerin de zarar görmesine neden olmaktadır. Rekabetin yanıltıcı etkilerinden ve adil olmayan faaliyetlerden zarar gören tüketici ve girişimciler haklarını korumak amacıyla piyasa üstü bir otoriteye gereksinim duymaktadır. Bu nedenle ABD’de rekabetin olumsuz etkilerini ve bozucu eylemleri düzenlemek maksadıyla Federal Ticaret Komisyonu (The Federal Trade Commission- FTC) kurulmuştur. Bu kurum iki kısımdan oluşmaktadır: Bureau of Competition (Rekabet Bürosu) ve Bureau of Consumer Protection (Tüketiciyi Koruma Bürosu) dur. Rekabet Bürosu, ekonomik düzende rekabeti olumsuz etkileyen tekelciliğe karşı (anti-tröst) çalışmalar yapmaktadır. Tüketiciyi Koruma Bürosu ise tüketicileri, firmaların yanıltan ve adil olmayan işlemlerine karşı korumak amacıyla kusurlarına göre milyonlarca liralık idari para cezası uygulamaktadır (İlman & Tekeli, 2016, s. 379-381).

Bu uygulamalara örnek olarak 2009 yılında Avrupa Birliği’nin Microsoft’a rakip internet tarayıcılarına işletim sisteminde yer vermesi sözünü kabul etmesi üzerine devam eden anti- tekel davası verilebilir. Dava sonucunda Microsoft’un rekabet yasalarını çiğnediği gerekçesiyle 1,68 milyon Euro idari para cezası ile cezalandırılmıştır (Hürriyet, 2009). Diğer bir örneğimiz ise dünyanın ikinci büyük otomobil üreticisi olan Volkswagen firmasının dizel araçlarında egzoz salım testlerini etkileyen hileli yazılım kullanarak yasal kirlilik oranını 40 katını aşacak şekilde hava kirliliğine neden olması iddiaları ile FTC ve kusurlu araç sahipleri dava açmıştır. Volkswagen CEO’su Matthias Müller iddiaları kabul etmesi üzerine uzlaşma sağlanarak kusurlu araç sahiplerinden araçların geri alınacağı ve yaklaşık 16,5 milyar dolar harcama yapılacağı gündeme gelmiştir (Sabah, 2016).

Sonuç olarak tarihsel süreç içinde yaşananlar gösteriyor ki regülasyon faaliyetleri bir süre sonra deregülasyon yapılması ihtiyacını ortaya çıkarırken daha sonra tekrar regülasyon döngüsüne dönüşmektedir. Piyasanın özellikleri göz önünde bulundurularak sorunların çözümü için önce piyasa regüle edilmekte, piyasa düzenli işlemeye başladıktan sonra deregülasyon süreci başlamaktadır. Fakat piyasada yeniden aksaklıklar yaşanması durumunda regülasyon sürecine dönülmesi gerekmektedir.

2.4. Regülasyonun Nedenleri

Hükümetler birçok nedenden dolayı regülasyona başvurabilmektedir. Regülasyon politikasını gerektiren en önemli neden piyasa başarısızlıklarıdır. Regülasyona neden olan durumların yaşanması halinde düzenlemeler gerekli görülür. Zira denetlenmeyen piyasalar ileride ülke ekonomisinde olumsuz sonuçlar yaratabilir (Reel, 2010, s. 25). Tam rekabet piyasasının sahip olduğu koşulların sağlanamaması piyasa aksaklıklarına neden olmaktadır. Ekonomide başarısızlık durumu yaşanırken iktisadi etkinlik gerçekleşemez ve toplumsal refah azalır (Stiglitz, 1998, s. 62).

Devlet müdahalesinin gerekçesi piyasa aksaklıklarının Pareto etkinliğini sağlamaması olarak belirtilmektedir (Kayıran, 2013, s. 170). Piyasa başarısızlıkları, piyasada kaynak dağılımını bozucu etkiler yaratmakta ve devlet müdahalelerini gerektirmektedir (Ünsal, 2010, s. 573). Kamu müdahalelerinin etkinliğinden söz edebilmek için müdahalenin maliyetinin faydasından az olması gerekmektedir. Devlet müdahalesinin temel amacı toplumsal refahın artırılması olarak ifade edilmektedir.

Devletin piyasada bulunarak düzenleme işlevini yerine getirmesinin temel nedeni olarak piyasa başarısızlıkları gösterildiği için tezin bu bölümünde piyasa başarısızlıkları incelenecektir. Piyasa başarısızlıklarının regülasyonlar için bir gerekçe oluşturduğu koşullar literatürde: kamusal mallar, dışsallıklar, asimetrik bilgi, doğal tekeller ve eksik rekabet piyasaları olmak üzere beş başlık altında toplanmıştır.

2.4.1. Kamusal Mallar

Kamusal mallar genel olarak piyasa başarısızlığı olarak görüldüğünden devlet müdahalesini gerektirmektedir. Kamusal mallar sahip oldukları özellikler nedeniyle piyasada üretilmeyen, kamu tarafından üretilmesi zorunlu olan mallardır. Savunma, diplomasi, adalet, eğitim, sağlık, ulaşım ve haberleşme gibi toplumsal fayda sağlayan, devlet tarafından yerine getirilen faaliyetler kamusal mallar şeklinde ifade edilmektedir (Kayıran, 2013, s. 182).

Bir kamusal malın iki temel unsuru vardır. Bunlardan ilki, kamusal mallardan faydalanırken rekabetin oluşmaması, ikinci olarak bireylerin kamusal malları tüketiminden dışlanamamalarıdır. Tam kamusal malların faydası bölünemez, pazarlanamaz, tüketimde rekabet edilemezlik, tüketimde zorunluluk, üretim hacminde büyüklük gibi özelliklerle açıklanabilmektedir. Kamusal malların arz ve talebi piyasa ekonomisinden farklı olarak siyasal karar alma sürecinde belirlenmektedir (Çolak, 2007, s. 249-251).

Kamusal malların bu özelliklerinden dolayı faydasından bedel ödemeyenler de yararlanmakta ve bu kişiler bedavacılık sorununu yaratmaktadır. Örneğin sokaklardaki aydınlatma lambalarından bedel ödeyenler gibi bedel ödemeyi kabul etmeyen yani bedavacı olmayı tercih edenler de faydalanmaktadır. Bu şekilde bedavacılar olduğu sürece bu tür malların piyasa aracılığıyla üretilmesi mümkün olmayacaktır. Kamusal mallarda satış ya da fiyatlandırma olmadığından kar maksimizasyonunu hedefleyen özel sektör tarafından üretilmesi mümkün olmayacaktır (Ünsal, 2010). Kamu mallarının üretimini ve devamlılığını sağlamak için hükümet müdahaleleri gerekli olmaktadır.

2.4.2. Dışsalılık

Piyasalarda iktisadi faaliyet gösteren üretici ve tüketicilerin kararları kendileri dışındaki faktörleri de etkilemektedir. Piyasalarda herhangi bir fiyatlandırma olmaksızın, üretici veya tüketicilerin aldıkları kararların kendileri dışındakileri negatif ya da pozitif olarak etkilemeleri veya etkilenmeleri dışsalılık olarak adlandırılmaktadır (Özdemir, Sever, Mercan, & Ustaoglu, 2014, s. 430).

Dışsalılık genel olarak, yapılan bir faaliyetle ilgisi olmayan başka bireylerin veya birimlerin olumlu ya da olumsuz etkilenmeleri şeklinde tanımlanabilir. Başka bir deyişle üretim işlemi sonucu veya tüketim faaliyeti sonucu ortaya çıkan negatif veya pozitif etkilerden diğer üretici veya tüketicilerin etkilenmesine dışsalılık denir. Üçüncü kişilere etkisi fayda şeklinde ya da maliyet şeklinde gerçekleşebilir (Ünsal, 2010, s. 575). Bir üreticinin başka bir üreticiye ya da tüketiciye dolaysızca sağladığı faydaya üretimde pozitif dışsalılık, bir tüketicinin başka bir tüketiciye ya da firmaya sağladığı faydaya ise tüketimde pozitif dışsalılık denir. Bir üretici tarafından başka bir tüketici ya da firma üzerine yüklenen maliyete üretimde negatif dışsalılık, bir tüketici tarafından başka bir tüketici veya firma üzerine yüklenen maliyete ise tüketimde negatif dışsalılık denir.

Tüketimde pozitif dışsalılık durumunda karşımıza ağ dışsalılıkları kavramı çıkmaktadır. Ağ dışsalılıklarında tüketici bir malı kullanıp kullanmayacağına karar verirken bu malı kullanan kişi sayısından etkilenmektedir. Örneğin; cep telefonu operatörüne karar verirken daha fazla abonesi olan cep telefonu operatörünü tercih edebilmektedir. Çünkü cep telefonu operatörü kendi şebekesinden birine yapılan aramayı daha ucuza fiyatlandırmakta veya başka fırsatlar sunmaktadır. Böyle bir durumda daha fazla abonesi olan operatör firma rakiplerinin aleyhine avantaj sağlamaktadır (Top, Dilek, & Çolakoğlu, 2011, s. 1575).

Üretimde ve tüketimde dışsallık, fiyatların doğru bilgi aktarmasını engellemekte; özel fayda ve maliyetlerle toplumsal fayda ve maliyetlerin farklılaşmasına yol açmaktadır. Böylece tam rekabet piyasasının ortaya çıkması engellenmektedir. Dışsallık sorununun çözümü dışsallıkların içselleştirilmesi yoluyla olmaktadır. Dışsallıkların içselleştirilmesi ile ilgili iki farklı çözüm sunulmaktadır. Bunlardan birincisi vergiler ve sübvansiyonlar diğeri ise mülkiyet haklarının tesisi ve regülasyonlar şeklinde uygulanmaktadır. Topluma negatif dışsallık sağlayan firmalar vergilendirilebilir. Böylece topluma yükledikleri maliyetin bir kısmı veya tamamı kendilerinden tahsil edilebilir. Örneğin; çevreyi kirleten fabrikaya vergi tahakkuk ettirilirse fabrikanın topluma yüklediği dışsallık içselleştirilmiş olur. Topluma pozitif dışsallık sağlayan firma da sübvansiyonla desteklenebilir. Örneğin; özel okullara devlet destek verebilir. Böylece okulların topluma sağladığı fayda içselleştirilmiş olur. Mülkiyet haklarının tesis edilmesi ile kamu müdahalesine gerek duyulmaksızın dışsallıkların içselleştirilmesinde Coase teoremi ileri sürülür. Bununla mülkiyet haklarının sağlanmasıyla birlikte işlem maliyetlerinin olmadığı durumda, dışsallığa taraf olanların aralarında anlaşarak dışsallığın etkilerini ortadan kaldıracaklardır (Akça, 2007, s. 39).

2.4.3. Asimetrik Bilgi

Regülasyon nedenlerinden bir diğeri ise alıcı ve satıcının mal ve hizmetlerle ilgili olarak sahip oldukları bilginin asimetrik özelliği göstermesidir. Üreticilerin piyasaya sundukları malla ilgili yeterince bilgiye sahip olması, tüketicilerin ise bu malla ilgili bilgiye sahip olmaması sonucunda piyasada tam rekabet şartları sağlanamamakta asimetrik bilgi bir piyasa başarısızlığı olarak ortaya çıkmaktadır (Ünsal, 2010, s. 40).

Asimetrik bilgi sorunu literatüre Akerlof (1970) çalışmasıyla girmiştir. İkinci el otomobillere ABD’de limon adı verilmektedir. Bu piyasada ikinci el otomobili satan otomobilin kusurları veya özellikleri hakkında tam bilgiye sahip iken otomobili almak isteyenler eksik bilgiye sahiptir (Akerlof, 1970, s. 495). İyi kalitede ikinci el otomobil satmak isteyenler yüksek fiyat isteyecektir. Ancak otomobil satın almak isteyenler de malın kalitesini bilmedikleri için ortalama fiyat ödemek isteyeceklerdir. Sonuçta piyasada kötü kalitedeki ikinci el otomobiller alınıp satılacaktır. İyi kalitedeki otomobiller ancak fiyatları ortalama düzeye düşürüldüğünde alınıp satılabilecektir.

Bir piyasada rekabetten söz edebilmenin koşullarından biri piyasa aktörlerinin piyasa ile ilgili tüm bilgiye sahip olması veya bilgiye kolayca erişim sağlamasıdır. Üreticiler çoğu zaman malın maliyeti, fiyatı ve kalitesi hakkında tüketicilerden daha kapsamlı bilgiye sahiptir. Bu nedenle tüketiciler yeterli bilgiye ulaşamadıklarından daha düşük kalitede malları satın alabilirler veya piyasa fiyatı ucuz olan mala daha yüksek fiyat ödeyebilirler. Bilgi asimetrisi, malın teknik özelliklerinin karmaşık olmasından kaynaklanabileceği gibi satıcıların tüketiciye ürün hakkındaki bilgileri eksik ya da yanlış iletmesinden de ortaya çıkabilir. Asimetrik bilgi sonuç olarak rekabetçi piyasa işleyişini bozulmasına ve toplumsal refahın azalmasına neden olacaktır (Çetin V. R., 2007, s. 7).

Asimetrik bilgi sorununu gidermek için tüketici organizasyonları ve malların sertifikalandırılması gibi yollara başvurulabilir. Kalitesini düşürmeyen ve marka yaratan firmalar piyasada güven oluşturarak asimetrik bilgiyi ortadan kaldırabilirler. Bilgi eksikliğini tamamen ortadan kaldırmak mümkün olmasa da en aza indirmek için devletin tüketici haklarını korumak amacıyla asimetrik bilgiye karşı piyasaya standartlar getirerek ya da mal ve hizmetler hakkında tüketicileri bilgilendirerek bağımsız enformasyon piyasalarının oluşumunu desteklemesi gerekir (Ünsal, 2010, s. 590). Tüketicilerin alacakları mal ve hizmetlerin kalitesini belirlemedeki zorluğu ve yüksek maliyeti nedeniyle asimetrik bilgi sorunu karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle son yıllarda kalite belirsizliğini azaltmak amacıyla garanti belgesi, markalı mallar ve lisanslar aracılığıyla asimetrik bilgiden doğan zararlar önlenmek istenmektedir.

2.4.4. Doğal Tekel

Çok sayıda alıcıya karşılık tek bir satıcının olduğu, satıcının ürettiği malın yakın ikamesinin olmadığı piyasaya tekel (monopol) denilmektedir. Kısaca; tekel piyasasını belirli bir piyasada bulunan mal veya hizmet talebinin tek bir firma tarafından karşılandığı ve en düşük maliyetlerle üretim yapıldığı durum olarak tanımlamak mümkündür.

Piyasa başarısızlığına yol açan durumlardan bir diğeri de piyasada pozitif ölçek ekonomilerinin varlığıdır. Pozitif ölçek ekonomileri mevcut iken firmalar yüksek üretim hacmine ulaştıklarında ortalama maliyetlerini düşürmektedirler. Bu durumda, söz konusu mal ya da hizmetin üretimi veya satışının tek bir firmanın eline geçmesi ve doğal monopolün ortaya çıkması kaçınılmazdır. Bu tip tekellere literatürde doğal tekel adı verilmektedir.

Doğal tekeller çoğu zaman kuruluş aşamasında yüksek sabit ve batık maliyetlerle yatırım yapılması gereken ulaşım, iletişim ve enerji gibi endüstrilerde ortaya çıkmaktadır. Doğal gaz, su ve elektrik dağıtım ağı, demiryolu endüstrisi ve şimdilerde elektronik haberleşme doğal tekel özelliği gösteren endüstriler şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Doğal tekeller genellikle hizmet sunarlar ve sundukları hizmetleri stoklanma olanakları yoktur. Bundan dolayı, tüketici talebinin en yüksek düzeye geldiğinde talep edilen miktarı sunmak için üretilen miktardan daha fazlasına ihtiyaç duyulmaktadır. Doğal tekellerde sunulan hizmetin sektörüne göre tüketiciye tel veya boru hattı aracılığıyla ulaştırılmaktadır. Tüketicinin birçok hattı kullanması pratik ve ekonomik olmayacağından su, enerji gibi hizmetler tekel niteliğindeki firma aracılığıyla sunulmaktadır (Çakal, 1996, s. 18).

Tekellere ilişkin regülasyon yöntemleri, fiyat ve giriş regülasyonlarından oluşur. Giriş regülasyonunda yasal olarak, endüstride maliyetleri minimize edebilecek olan firmanın faaliyetine izin verilir. Başka bir firmanın piyasaya girişine izin verilmez. Fiyat regülasyonunda ise, tekелci yüksek fiyatlama olasılığında tüketiciyi koruyan, etkin işleyen bir piyasa yapısı oluşturulur, firmanın yüksek fiyat belirlemesi engellenir (Çetin T. , 2005, s. 109). Bazen doğal tekелin gücünü kırmak için ikame ürünlerin piyasaya arzı da sağlanabilir. Örneğin; bir şehirde metro işletmeciliği doğal olarak tekeldir. Metro işletmeciliğindeki tekeli zayıflatmak için otobüs ve minibüs hatlarının güçlenmesi sağlanabilir (Akça, 2007, s. 31-32).

Eksik rekabet piyasaları, tam rekabet piyasasına göre firma sayısının az olması, giriş ve çıkış engellerinin bulunması ve üretilen malların türdeş olmaması halinde ortaya çıkmaktadır. Tekel, tekелci rekabet ve oligopol piyasaları, tam rekabet piyasasının sahip olduğu unsurlardan farklı bir yapıya sahiptirler. Bu piyasaların işlediği alanlarda faaliyet gösteren firmaların fiyatların belirlenmesinde etkin olmaları eksik rekabetin olduğunu göstermektedir. İşletmenin fiyat belirleme ölçütü, piyasa içindeki piyasa gücü ile belirlenir. Eksik rekabet piyasasında etkin olan firma, fiyatlarını marjinal maliyetin üzerinde belirlemek suretiyle karlarını maksimize etmektedir. Firma karını arttırmak için mal ve hizmet arzını azaltarak fiyat düzeyini marjinal maliyetin üstünde kararlaştırabilir. Piyasa gücüne göre belirlenen bu fiyat, firmanın normal karın üzerinde kazanç elde etme imkanı sağlamaktadır. Fakat bu durum kaynak dağılımında etkinsizliği ve toplumsal refah kaybını beraberinde getirmektedir (Özdemir, Sever, Mercan, & Ustaoglu, 2014, s. 301-302).

Eksik rekabet piyasasının işlediği sektörlerde devlet rekabet koşullarının oluşması için gerekli düzenlemeler ile müdahale etmektedir. Rekabetin olmadığı piyasalarda ise birtakım kurallar koyarak firmanın belirlediği fiyatları denetlemekte ve elde ettikleri karları kısıtlamaktadır. Devlet oligopol özelliğe sahip piyasalara rekabet veya tekelleşme kanunları ile firmanın piyasa gücünü azaltarak rekabeti işler hale getirmektedir. Ayrıca doğal tekел özelliği gösteren sektörlerde piyasaya giriş yapılmasını önleyerek fiyat üzerinde etkili olmaktadır (Çakal, 1996, s. 16).

2.4.5. Yıkıcı Rekabet

Yıkıcı rekabet endüstrideki mevcut ya da potansiyel rakipleri piyasa dışında bırakarak piyasayı kontrol edebilme gücüne ulaşabilmek için kullanılan bir araçtır. Piyasa monopol piyasası ise, yıkıcı rekabet potansiyel rakiplerin piyasaya girişini engelleyecektir. Piyasa monopolcü rekabet piyasası ise yıkıcı rekabet, piyasada hakim firma durumunu alacaktır, bu durum rakip firmaların piyasa paylarını azaltma veya rakip firmaların piyasaya girişini engelleme amacıyla kullanılması halidir (Türkkan, 2001, s. 497).

Regülasyonun olmaması halinde birçok firma endüstriye girmek isteyecek ve piyasadan kar payı kapma yarışına gireceklerdir. Endüstri doğal tekel olduğundan dolayı bu yarış en düşük maliyetle üretimi gerçekleştiren firma kazanacaktır. Bu rekabetçi süreç kaynak israfına yol açmaktadır. Regülatör, endüstride bir firmanın yer almasını sağlarken diğer firmaların ise endüstriye girişlerini engellemelidir. Regülasyon karşıtı görüşü savunanlar, israfın rekabet sayesinde en etkin firmanın rakiplerini geride bırakması ve rekabetçi çatışma eğilimi ile endüstrinin gerçekten doğal tekel olup olmadığının anlaşılmasıyla önlenir (Akça, 2007, s. 51).

Regülasyonun olmadığı durumlarda bazı firmalar fiyatları düşürerek rakip firmaları piyasadan uzaklaştırır veya potansiyel rakiplerin piyasaya girmesine engel olurlar. Kaynak tahsisinde etkinliğin gerçekleşebilmesi için, regülasyon endüstrideki mevcut firmaları korumak yerine rakip firmaların da endüstriye girişini teşvik edecek şekilde uygulanmalıdır (Akça, 2007, s. 54).

2.5. Regülasyonun Amaçları

Regülasyon politikaları incelendiğinde temel amacının piyasa aksaklıkları ile mücadele etmek olduğu anlaşılmaktadır. Piyasa aksaklıkları beraberinde devlet aleyhine sonuçlar ortaya çıkardığı için regülasyona ihtiyaç duyulmaktadır (Reel, 2010, s. 198). Piyasada yaşanan dışsallık, kamusal malların üretilmesi, doğal tekel özelliği gösteren sektörler ve asimetrik bilgi şeklindeki piyasa başarısızlıkları regülasyonların nedenleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Devlet tarafından toplumun refahını artırmak amacıyla yapılan regülasyonlar, üretilen mal ve hizmetlerin daha etkili biçimde arz edilmesini sağladığı için gereklidir. Kamunun sahip olduğu doğal tekellerin, piyasada daha fazla faaliyet göstermeleri maksadıyla bu sektörlerin özelleştirilmeleri ve sonrasında düzenleme ve denetleme görevinin bağımsız düzenleyici kurumlara bırakılması regülasyon uygulamalarından biridir.

Aynı zamanda regülasyon uygulamaları eşitlik ve özgürlük gibi farklı hedeflere yönelen uygulamalara da konu olabilir. Örnek verecek olursak üreticileri ve tüketicileri, özel firmaların ve idari otoritelerin baskıcı müdahalelerinden uzak tutmak için regülasyon uygulanmaktadır. Öncelikle yasaları konu alan regülasyon politikaları, yatay eşitliği sağlamak ve sürdürülebilir kalkınma amacına ulaşmak için yapılan çevreyi korumayı içeren düzenlemeler dikey eşitliği sağlamak için yürürlüğe konmaktadır (Sarısoy, 2010, s. 285-286).

Kahn, regülasyonun amacını kurumsal düzenlemeleri oluşturmak ve gelişimini sağlamak, böylece tekeller üzerinde oluşan baskı sayesinde uygun ve etkili teşviklerin sağlanması olarak ifade etmiştir. Train ise regülasyonun diğer bir amacının rekabet tarafından gerçekleştirilemeyen toplumsal amaçların gerçekleştirilmesi şeklinde belirtmiştir. Buradan da anlaşılabileceği gibi rekabet ortamındaki görünmez elin yerini regülasyonun “görünür eli” aldığını söylemek yanlış olmaz. Stigler ise regülasyonun temel amacının düzenlemelerin kimler tarafından üstlenileceği, bundan kimlerin fayda sağlayacağı, regülasyon çeşidinin ne olması gerektiğini ve kaynak dağılımında regülasyon etkilerinin ne olacağı şeklinde ifade etmektedir (Akça, 2007, s. 22). Regülasyon aynı zamanda ülkenin makroekonomik açıdan rekabet gücünün artmasına, istikrar ortamının tesis edilmesinde, sanayileşmenin gerçekleştirilmesinde bir araç olarak kullanılmaktadır.

Regülasyonun amaçlarını şu şekilde sıralayabiliriz;

- Regüle edilen fiyatların, hizmetten yararlanan tüketiciler arasında dağılımında etkinliği sağlaması ve hizmet dağılımında etkinsizliği ortadan kaldırmasıdır. Bunlara fiyatlama etkinliği veya dağılım etkinliği denilebilir.
- Hizmet üreten firmaların maliyetlerini azaltmalarının teşvik edilmesi ve maliyet verimliliği sağlamak suretiyle firmaların uluslararası rekabet güçlerinin artırılması hedeflenmektedir.
- Evrensel hizmet sağlamak, yani fiyatlar hizmetin maliyetini karşılamasa bile tüketiciler tarafından talep edilen yerlere ve gelir gruplarına ulaşmasını sağlamaktır.
- Firmaların özellikle de hakim konumda olan firmaların sosyal güvenlik, iş güvenliği, çevrenin korunması gibi konularda kendi lehlerine ama toplum aleyhine davranışlar sergilemesine mani olmaktır.
- Tekel karı ve rant aktarımının engellenmesi, tekel fiyatlamasının yol açtığı etkinlik kayıplarının yanında aşırı kar elde edilmesinin önüne geçilerek tüketicileri korumaktır.
- Hakim konumdaki firmaların bu konumlarından istifade ederek rakiplerini ekarte etmesini ve gelecekte tekel piyasası ortaya çıkarmasını engellemektir.
- Yatırımcıların teknolojik yenilikleri yakından takip etmesine imkan sunmak ve yenilikler temel alınarak yatırım yapılmasını sağlamaktır (Atiyas, 2000, s. 51).
- Firma, tüketicilerin talep ettiği miktarda hizmet sunmalı, gereken yatırımlar zamanında aktif hale getirilmelidir.
- Ürünler tüketiciler için kabul edilebilir seviyede kaliteye sahip olarak piyasaya sürülmelidir.
- Firmanın yeterli düzeyde kar elde etmesi ancak tekелci karı seviyesinde olmaması gereklidir (Reel, 2010, s. 24). Böylece ülkede gelir dağılımı adaletinin sağlanması hedeflenmektedir.
- Sanayileşmenin sağlanması, katma değeri yüksek ürünlerin üretimine kaynakların yönlendirilmesi hedeflenmektedir.

2.6. Regülasyon Araçları

Ekonomik regülasyonlar genellikle teşebbüslerin veya tüketicilerin kararları üzerinde kısıtlayıcı etkilere sahiptir. Bununla beraber düzenlemeler ile kontrol edilen üç önemli karar değişkeni bulunmaktadır. Bu değişkenler: fiyat, miktar ve firma sayılarıdır. Ürün kalitesi ve yatırım değişkenleri ise daha az sıklıkla denetlenmektedir (Akça, 2007, s. 24).

2.6.1. Fiyat Kontrolü

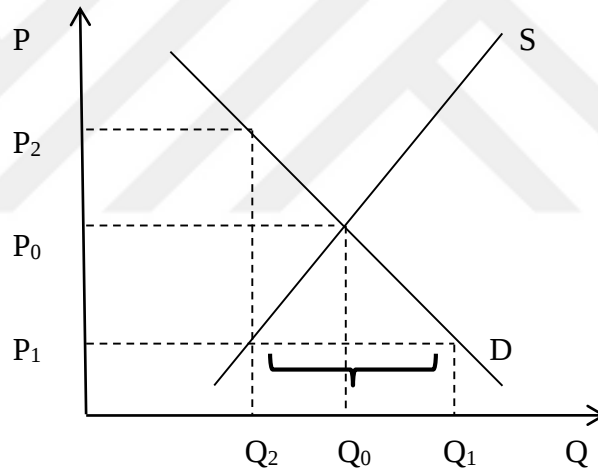
Fiyat regülasyonu, iktisadi teşebbüslerin belirli mal ve hizmet için uygulaması gereken fiyatın ya da fiyat aralığının belirlenmesidir (Tepe & Ardiyok , 2004, s. 126). Hükümet regüle edilmiş tekелci firmanın fiyatının yüksek olduğu durumlarda, uygulanabilecek maksimum fiyatı (tavan fiyat) belirler.

Düzenlemeden sorumlu birim, regüle edilen firmanın normal getiri oranına sahip olacağı seviyede fiyatı belirlemektedir. Ancak, firma karını belirleyen birçok faktör olduğundan, düzenleyici birimin bu normal getiri oranını belirlemesi zorlaşır. Örneğin 1970’lerde yaşanan enflasyonist dönemde hizmet veren şirketlerin normal getiri oranının altında kazanç elde etmeleri bu gecikmenin nedeni olarak gösterilebilir. Çünkü düzenleyici birimin girdi fiyatlarını ayarlamasında gecikme yaşanmıştır (Reel, 2010, s. 26).

Fiyat kontrolü yöntemi en çok başvurulan regülasyon yöntemi olarak karşımıza çıkmaktadır. İdare regüle ettiği monopolcünün fiyatı çok yüksek belirlediği konusunda kaygılanıyorsa, en yüksek fiyatın belirlenmesinde regülatör gereken düzenlemeyi yapmaktadır. Bu duruma örnek olarak; 1989 yılında ABD’de AT&T’nin uzun mesafe konuşma ücretlerinin tavan fiyatı Federal Telekomünikasyon Kurumu (FCC) tarafından belirlenmiştir (Erol, 2003, s. 37).

Fiyat regülasyonu farklı şekillerde karşımıza çıkabilir; tavan fiyat, taban fiyat ve kademeli fiyat. Fakat hangi amaç için olursa olursun, piyasa dışı yollarla belirlenen fiyat, piyasa temizleyici fiyat olan tam rekabet fiyatının gördüğü işlevi yerine getiremez (Akça, 2007, s. 25). Bazen piyasada geçerli olacak tek spesifik bir fiyat belirlenmesi de söz konusu olabilir.

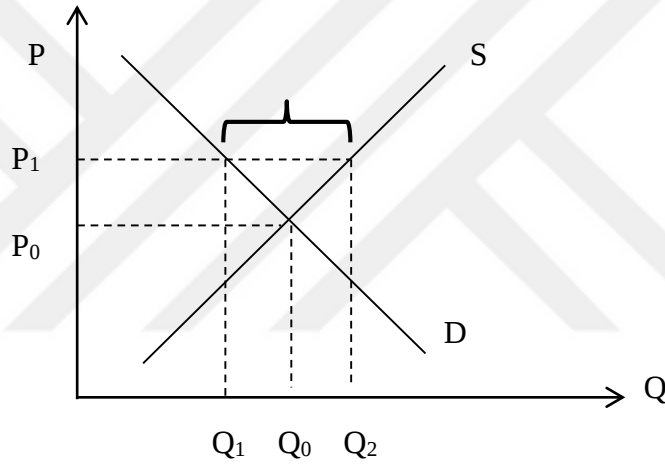
Tavan fiyat uygulaması sonucunda karaborsaların oluşması, mal kalitesinin düşmesi, mal satın almak için kuyrukların oluşması söz konusudur. Fiyat tavanı yönteminin etkin bir biçimde uygulanması regülasyon risklerini azaltmakta ve yatırımları teşvik etmekte ayrıca maliyetlerin düşürülmesine olanak sağlamaktadır (Erol, 2003, s. 41-42).



Şekil 2. Tavan Fiyat

Başlangıçta piyasa talep eğrisi ile arz eğrisinin kesiştiği P_0 ve Q_0 noktaları denge noktasını göstermektedir. Ancak piyasada oluşan P_0 fiyat düzeyi tüketiciler açısından yüksektir. Bu durumda devlet tavan fiyat olarak P_1 seviyesinde gerçekleşmesi için fiyatı düzenler. Görüldüğü üzere tavan fiyat, piyasa fiyatından düşüktür. Ancak fiyat P_1 seviyesinde iken piyasada talep edenler fazla, malı arz edenler ise azdır. Yani piyasada talep fazlası ortaya çıkmıştır. Bu talep fazlası da ileride karaborsanın oluşmasına, tayınlama vb. uygulamalara ve mal kalitesinin düşmesine neden olabilir (Dilek, 2017, s. 358).

Tavan fiyat yöntemi, firmaların karlarını artırmak maksadıyla maliyetlerini düşürmeleri, böylece verimliliklerini artırmak adına teşvik edici bir yöntemdir. Fakat firmaların maliyetlerini çok fazla aşağı çekmeleri halinde, kar oranları aşırı artarken, bu artışın tüketici fiyatlarına yansımaması yöntemin dezavantajı olmaktadır. Ayrıca firmaların sürekli olarak maliyetlerini azaltma çabaları, kalitenin düşmesine de neden olabilir. Bu yöntemin uygulanmasının belli dönemlerde gözden geçirilmesi ile bu yöntemin dezavantajını avantaja dönüştürmesi sağlanırken yatırımcının güveninin azalmasına, yatırımların daha riskli olmasına yol açabilmektedir (Akcollu, 2003, s. 19).

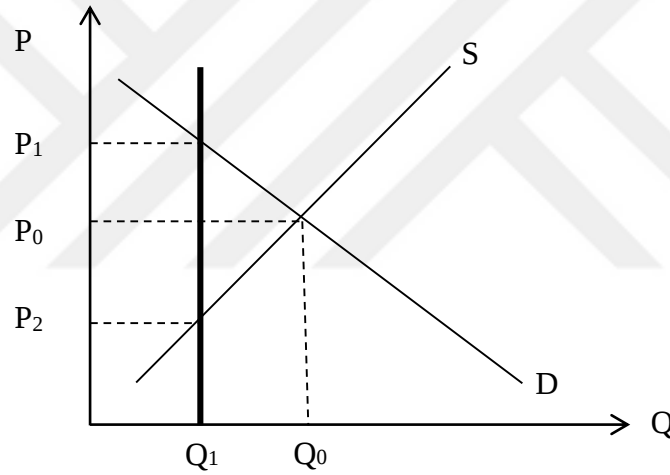


Şekil 3. Taban Fiyat

Taban fiyat uygulamasında ise başlangıçta piyasa talep eğrisi ile arz eğrisi P_0 ve Q_0 noktalarının kesiştiği denge noktasındadır. Oluşan bu fiyat seviyesinde üreticiler zor durumda kaldıkları için devlet P_0 fiyat seviyesinden daha yüksek olan P_1 fiyat seviyesini taban fiyat olarak belirleyecektir. Belirlenen fiyat seviyesinde ise Q_2 birim mal arz edilmekte ve Q_1 birim mal talep edilmektedir. Bu durumda arz fazlalığı ortaya çıkmaktadır ve tüketiciler Q_1 birim malı satın alırken devlet ise arz fazlalığı miktarını piyasadan satın almaktadır (Dilek, 2017, s. 360).

2.6.2. Miktar Kontrolü

Hükümetler, bazen karşılaştıkları piyasa başarısızlıklarını, vergi düzenlemesi yaparak fiyatlara eklemek yerine doğrudan bu faaliyet sonucunda oluşacak üretim miktarını kontrol altına alarak düzenlemektedirler. Buna örnek olarak bir fabrikanın çevreye verdiği zarar sonucunda oluşan negatif dışsallık karşısında vergi uygulamasına gitmek yerine, direkt üretimine kota getirerek çevre kirliliğinin önüne geçilmesi verilebilir. Piyasaya giriş kısıtlamalarının bu şekli, bir piyasada mal ve hizmet sunanların üretim miktarını belli bir sayıda sabitleyen miktar kontrolleridir (Çetin, 2009, s. 29).



Şekil 4. Kota Uygulaması

Hükümet müdahalesinin olmadığı durumda arz ve talebin kesiştiği noktada P_0 fiyatından Q_0 kadar mal piyasada işlem görmektedir. Ancak afyon, tütün ve şeker pancarı gibi bazı malların üretimine ve fiyatlarına devlet tarafından sınırlama getirilmektedir. Devlet tarafından Q_1 birime kadar üretim kotası koyulduğunda üreticiler Q_1 birim malı P_2 fiyatından satmaya razıdır. Ancak P_1 fiyatından satılabileceğinin farkına varan firmalar bu fiyat düzeyinden satış yaparak daha fazla kar elde ederler (Özdemir, Sever, Mercan, & Ustaoglu, 2014, s. 219).

2.6.3. Piyasaya Giriş ve Çıkış Kontrolü

1887’de giriş engeli kavramı ilk kez J.B. Clark tarafından ileri sürülmüştür. 1940’lı yıllarda ise Schumpeter giriş engelinin rekabet süreci üzerindeki hakimiyeti engelleyici rolünü incelemiştir. 1950’li yıllarda da J.S. Bain bugünkü anlamıyla giriş engellerinin ekonomi literatüründe yer almasına katkı sağlamıştır (Türkkan, 2001, s. 264). J.S. Bain’ in yaklaşımına göre giriş engelleri, fiyatları birim maliyetlerin üstünde bir seviyede belirleme yeteneğidir. Giriş engelleri hakkında pek çok tanım bulunmakla beraber “piyasaya giriş yapmayı düşünen firmaların karşılaştıkları maliyetler” ve “yeni firmaların üretim yapması veya mallarını satmasının önündeki engeller” biçimindeki tanımlar genel kabul görmektedir (Dilek & Top, 2012, s. 775). Bain, piyasaya yeni giren firmanın mevcut firmaya karşı dezavantajlı olduğunu belirtmiştir (Yanık, 2003, s. 11).

Ayrıca yerleşik firmaların davranışlarından kaynaklanmayan giriş engellerine dışsal giriş engelleri adı verilmektedir. Piyasada dışsal giriş engellerinin varlığı firmaların rekabetçi davranışlar sergilememesine neden olabilmektedir (Dilek, Konak, Keskingöz, & Özdemir, 2018, s. 146). Devlet bu durumda firmaların daha rekabetçi davranışlar sergilemeleri amacıyla dışsal giriş engellerinin ortadan kaldırılmasını sağlayacak regülasyonlara girişebilir.

Bazen yerleşik firmalar piyasa güçlerini muhafaza etmek amacıyla potansiyel firmaların piyasaya girişini zorlaştırmak amacıyla giriş engelleri çıkartabilirler ki bunlara içsel giriş engelleri adı verilmektedir. Firmalar bazı durumlarda potansiyel firmaların girişini engellemeyi çıkarlarına uygun bulmayabilirler (Dilek & Çolakoğlu, 2013, s. 550). Yine de devlet genelde yerleşik firmaların potansiyel firmalar için giriş engeli çıkarmasını engelleyecek biçimde regülasyonlar yapmaktadır.

Mutlak maliyet avantajı, ürün farklılaştırma avantajı, ölçek ekonomileri, batık maliyetler ve yasal giriş engeli gibi başlıca giriş engelleri bulunmaktadır. Yasal giriş engeli, potansiyel firmaların piyasaya girişlerinin kanuni düzenlemeler ile sınırlanmasını ifade etmektedir (Dilek, 2017, s. 69). Bu düzenlemeler arasında yalnızca birkaç firmaya tanınan işletme imtiyazları olabileceği gibi devlet tekelinde bulunan şirketlerin faaliyetleri ile ilgili de olabilir. Ayrıca devlet tarafından yapılan düzenlemeler kapsamında lisans, know how, telif ve patent hakları gibi fikri-sınai mülkiyet hakları da yer almaktadır (Yanık, 2003, s. 27).

Örneğin General Motors davasında Belçika’da kullanılan otomobillerin trafiğe çıkabilmesi için standartlara uygunluk sertifikası alması yasalar ile düzenlenmiştir. Bu yasanın amaçları doğrultusunda General Motors Continental, Opel marka otomobillere ve grubun diğer üreticilerine sertifika vermek ile yetkilendirilmiştir. Yani uygunluk belgelerinin onaylanmasında GMC hakim durumdadır. Piyasaya girişlerin kontrolünün bu biçimde gerçekleştirilmesi doğrudan giriş engeli olarak bilinmektedir.

Yasal giriş engellerinin bir diğer türü de dolaylı giriş engelleridir. Dolaylı giriş engellerinde devlet yeni firmaların piyasaya giriş maliyetlerini yükseltir. Örneğin; kimyasal ürün üreten firmaların atık arıtma tesisleri kurmasını şart koşturmak veya doktorların üniversitede tıp eğitimi alması dolaylı giriş engellerindendir. Öğrenciler eğer tıp eğitiminin maliyetlerine (6 senelik eğitimin kitap, üniversite harcı, yurt, öğrencinin harcadığı zaman vb.) katlanırsa doktor olarak işe başlayabilecektir (Çetin,2009). Dolaylı giriş engellerine, özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde rastlanılan bürokratik engeller de dahil edilmektedir.

Fiyat ve firma sayısı regülatörlerin kontrol ettikleri iki değişkendir. Regülatörler firma sayısını kontrol altında tutmak için piyasaya giriş ve çıkışlara kota getirebilirler. Piyasaya girişler birçok yolla kontrol edilebilir ancak ilk seçenek her zaman piyasaya yeni firma girişlerinin kontrol edilmesidir (Akça, 2007, s. 26). Ancak bu kısıtlama sonucunda kıtlık ortaya çıkabilir veya piyasa da ürünün fiyatı artış gösterebilir. Diğer bir yol ise piyasaya girişte, firmaların yüksek kalite standartlarının yerine getirmesi için zorlanmasıdır. Dışsalıkları engellemek için, firmaları ileri teknoloji kullanımına zorlamak piyasaya girişte firmanın maliyetleri artırabilmektedir.

Firmaların piyasaları ani olarak terk etmelerini önlemek için piyasa çıkış regülasyonu uygulanır. Uygulanan regülasyonla firmanın piyasadan çıkış kararının onaylanması için ilgili düzenleyici kurumun iznine tabi tutulur. Piyasada arz edilen mal ve hizmetlerin evrensel niteliğe sahip olması bu sınırlandırmayı gerekli hale getirir ve böylece tüketicilerin mağdur edilmesine izin verilmemektir (Akça, 2007, s. 26). Örneğin, Türkiye’de Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu’nun, bankaların batmasına veya tüketicilerin risk altında kalmasına izin vermemesi çıkış engeli (Kömürcüler & Özçağ, 2015, s. 88). Giriş engellerinin genelde olumsuz sonuçları ile karşılaşmaktadır. Giriş engellerinin ülke ekonomisi açısından sonuçları yolsuzluk ve kayıt dışı ekonominin yükselmesi, üretimin yapay biçimde azalması, mal kalitesinin düşmesi olarak sıralanabilir (Çetin T. , 2009, s. 30).

2.6.4. Diğer Değişkenlerin Denetimi

Firmalar başka değişkenleri de göz önünde bulundurarak karar vermektedirler. Bu değişkenlerden bir tanesi firmaların ürettikleri mal ve hizmetlerin kalitesidir. Düzenleyici kurum, bir hizmetin minimum kalite standardını belirleyerek güvenilebilirlik oranını arttırabilir. Her ne kadar kalitenin tanımlanamaması ve gözlemlenebilir olmaması nedeniyle düzenleme yapmak zor olsa da tüketici faydasını ilgilendirdiği için önem kazanmaktadır (Erol, 2003, s. 38). Örneğin, elektrik hizmetinde elektrikler sürekli kesintiye uğruyorsa düzenleyici kurum müdahale ederek sunulan elektrik kapasitesinin artırılmasını talep eder (Akça, 2007, s. 26).

Firmaların yatırımları ise regülasyona konu olan diğer değişkendir. Diğer karar değişkenleriyle karşılaştığımızda yatırım regülasyonu üretim aşamalarında teknoloji ve girdi seçimi yapılırken devlet müdahalesini gerektirebilir (Akça, 2007, s. 27). Örneğin, günümüzde telekomünikasyon şebekelerinde yaşanan dönüşümlerden biri olan yeni nesil şebekelerinin (next generation network-NGN) önemli ölçüde yatırım bedeli ve riski bulunmaktadır. Bu durumda erişimin mecburi veya gönüllü olmasından bağımsız olmak üzere, fiyatın tarafların almış oldukları riski yansıtması tartışma konusu olmaktadır. Fiyatın olması gerekenden yüksek olması, alt piyasadaki fiyatları ve yerleşik operatörlerin hakimiyetini artırmaktadır. Fiyatın düşük olması ise etkin olmayan bir piyasa yapısı ve yatırım yapma teşviki üzerinde olumsuzluk yaratacaktır. Bu nedenle düzenleyici kurumlar piyasadaki rekabetin sağlanması için yerleşik firmaların sahip olduğu şebekenin diğer firmalara uygun ve orantılı fiyatlardan sunumunu sağlamaya çalışmaktadır (Kulalı & Bilir, 2012, s. 278).

2.7. Regülasyon Süreci

Regülasyon sürecini yönetmek için önce düzenleyici kurumun oluşturulması gerekir. Regülasyon süreci yasal düzenlemelerin yapılması, uygulanması ve deregülasyon şeklinde üç aşamadan oluşmaktadır.

2.7.1. Kanuni Düzenleme Yapılması

Bir endüstrinin düzenlenmesinde ilk aşama belirlenen piyasada regülasyon etkisi yaratacak yasal düzenleme yapılmasıdır. Bu aşamada toplumdaki her birim sürecin içine dahil olur. Çünkü regülasyon bir yandan firma kararlarını kısıtlamakta diğer yandan tüketicilerin refah düzeyini ve firma karını etkilemektedir. Bundan dolayı yasal düzenlemenin içeriğine müdahalede bulunmak üzere firmaların ve tüketicilerin yasama organını etkilemeye çalışması beklenmektedir (Akça, 2007, s. 28).

Regülasyon, bireylerin ve topluma hizmet etmek amacıyla kurulan kurumların, yürürlüğe giren yasal düzenlemeleri yaptırım yöntemiyle uymalarını sağlar. Uyulmadığı takdirde karşılaşılan yaptırımlar belirli etkinliklerin yapılmasının yasaklanması, para cezası gibi yollarla uygulanabilir (Karakaş, 2008, s. 102). Burada bir alana ya da sektöre müdahale edilmesi için hukuksal yaptırımlar koymak amaç değil araç olarak değerlendirilir.

Modern demokrasinin bir gereği olarak toplumun istekleri doğrultusunda, ülke çıkarlarını gözeterek ve refahı arttırmak amacıyla regülasyonun gerçekleştirilmesi hakkında son sözü politikacılar söyleyecektir. Bu kararı oluşturan iki değişken vardır. İlki, düzenleme yapılmasına karar verilen sektörde regülasyon görevini üstlenecek kurumun belirlenmesidir. İlgili sektörü denetlemek amacıyla yeni bir kurum oluşturulabileceği gibi mevcut düzenleyici ve denetleyici kurumlardan biri de görevlendirilebilir. İkinci değişken ise yasama ile belirlenen regülasyondan sorumlu bağımsız idari kuruluşun görev ve yetkisinin tanımlanmasıdır. Çoğu zaman bu yetki, fiyat regülasyonu uygulamak ya da piyasaya giriş ve çıkış şartlarını kontrol etmek şeklindedir. Ayrıca, yasama aşamasında sektörün denetim ve kontrol edilmesinde uygulanacak genel politikalar belirlenmektedir (Ardıyok, 2002, 74-75).

2.7.2. Kanunun Uygulanması

Regülasyon sürecinde ikinci aşama hazırlanan yasal düzenlemenin uygulanmasıdır. Bu aşamada genellikle kanun koyucular kanunu çıkarır. Uygulama için yetki ve sorumluluk düzenleyici kurumların üstündedir. Uygulama aşamasındaki temel aktörler; tüketiciler, üreticiler, yasa koyucu ve düzenleyici kurumlardır (Akça, 2007, s. 28).

2.7.3. Deregülasyon

Deregülasyon sürecin son aşamasıdır. Deregülasyon kavramı regülasyonların ortadan kaldırılmasını ifade etmektedir (Dilek, 2017, s. 244). Diğer bir ifadeyle düzenlemeler sonucunda rekabet ortamının oluşturulması tamamlandıktan sonra regülasyonların kaldırılmasıdır (Akça, 2007, s. 28). Deregülasyonu dar anlamda tanımlayacak olursak, kamu kurumlarına verilen yetkilerin ve ayrıcalıkların sonlandırılmasıdır. Geniş anlamda ise yalnızca kamu veya özel sektörün belirli ayrıcalıklarla aktif olduğu sektörlerde giriş ve çıkışlarının engellenmemesi olarak tanımlanmaktadır (Erol, 2003, s. 47). Örneğin, devletin tarımsal girdi üretimi ile ithalatında ve posta-telefon hizmetlerinde tekel olarak faaliyet göstermesine son vererek özel sektöre açması veya devletin fiyat denetimi yapma yetkisini kaldırması, deregülasyon uygulamalarından birkaçı olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.8. Regülasyon Metotları

Regülasyon için nasıl bir yöntem uygulanmalıdır? Sorusuna verilecek cevap regülasyon yönteminin doğru belirlenmesi açısından önemlidir. Uygulanacak yöntemde dikkat edilmesi gereken nokta, regülasyonun endüstrinin yapısına göre belirlenmesidir. Eğer endüstrinin yapısı hakkında bilgi sahibi olmadan uygulamaya geçilirse regülasyonun amacı olan refah kaybı ortadan kalkmaz aksine refah kaybını daha da arttırılabilir (Akça, 2007, s. 85). Düzenleyici kurumun piyasada işlem görece fiyatları belirlemesi biçimindeki regülasyona fiyat regülasyonu adı verilmektedir.

Fiyat regülasyonu yönteminin belirlenmesinde ülke ekonomisinin sahip olduğu şartlar, toplumsal yapı, gelir dağılımı, ekonomik göstergeler gibi etmenler rol almaktadır. Genellikle rastlanılan üç tür fiyat regülasyonu yöntemi bulunmaktadır. Bunlar; maliyet artı (getiri oranı) yöntemi, tavan fiyat yöntemi ve göreceli rekabet yöntemi olarak karşımıza çıkmaktadır.

2.8.1. Maliyet Artı (Getiri Oranı) Yöntemi

Getiri oranı yöntemi, tüketicilere sunulan hizmetler için belirlenen aşırı yüksek fiyatların önüne geçmesinin yanı sıra sektöre yapılacak yatırımın tarifelerle güvence altına alınmasını sağlamaktadır. Bu yöntem bazı piyasalarda faaliyette bulunan firmaların fiyat ve karlarını regüle etmekte kullanılan bir yöntemdir (Reel, 2010, s. 32).

Maliyet artı kar yöntemi, firmanın üretimini artırır ve regülatör tarafından belirlenen tarifeye göre tahsisle etkinliği sağlamaktadır. Maliyetlerin üzerine kar eklenerek fiyatın belirlenmesi, oluşan fiyat düzeyinde tüm talepleri karşılamaya teşvik etmektedir. Firma üretimine kota koyarak kıtlık oluşturmaz ve malın fiyatını yüksek belirleyerek tekelleri elde edemez. Belirlenen fiyatın talebi karşılamasıyla kaynak tahsisinde etkinlik oluşturulabilir. Bu durumda tarife oluşturken yaşanan gecikmeler üretim etkinliğini arttırabilir (Çakal, 1996, s. 25).

Getiri oranı yöntemi, monopolün uygulayacağı fiyatların, daha önceden belirlenmiş olan karlılık oranını sağlayacak şekilde regülatör tarafından belirlenmesi esasına dayanmaktadır. Literatürde yer alan diğer bir adıyla “Rate of return” adıyla bilinmektedir. Fiyatlar üzerinde bir baskı oluşturarak firmaların yaptığı sermaye yatırımlarına karşılık olarak adaletli bir kazanç elde etmelerini sağlamaktadır. Bu yaklaşımda, ilk olarak adaletli bir kar oranı belirlenir ya da kazanç hakkında anlaşma yapılır, daha sonra firmanın maliyetleri ve kar oranı belirlenirken kullanılacak fiziksel sermaye ölçütü belirlenir. Saptanan getiri oranına ulaşmak için gereken geliri sağlayan fiyat hesaplanır (Ardıyok, 2002, s. 58).

Bu yöntemin olumlu yanları, firmayı mali açıdan güvence altına alması, mali riskleri azaltması, firmanın yatırım maliyetlerini düşürmesi, yatırım için kaynak temin etmesi ve aşırı kar elde edilmesini önlemesidir. Ancak fiyatların çok sık denetlenmesi düzenleyici işlemlerin maliyetini arttırmaktadır. Ayrıca şirketlerden istenen verimin sağlanamaması ve gereken verilere ulaşılamaması zaman içerisinde ek düzenlemeler gerektirmektedir (Reel, 2010, s. 213).

2.8.2. Tavan Fiyat Yöntemi

Tavan fiyat yönteminden daha önce 2.6.1’de bahsedilmişti. Kısaca hatırlatmak gerekirse tavan fiyat yöntemi, firmaların maliyetinden daha yüksek fiyat koymalarına karşı önlem olarak devletin bir malın değeri için belirlediği en yüksek fiyattır. (Akça, 2007, s. 96). Yöntemin amacı ise fiyatı piyasa fiyatının altında belirleyerek tüketiciyi korumaktır. Fakat belirlenen bu fiyatın sonucunda firmalar malın arzını kısıacak ve piyasada talep fazlalığı yaratacaktır (Özdemir, Sever, Mercan, & Ustaoglu, 2014, s. 214). Talep fazlalığı da karaborsa oluşumunu desteklemekte, üretilen malların karne vb. uygulamalar ile paylaşımına neden olmakta ve mal kuyrukları oluşmasına neden olmaktadır.

2.8.3. Göreli Rekabet

Görelî rekabet, fiyatın maliyeti kapsayacak şekilde belirlenmesi sorununa çözüm olmak için geliştirilmiştir. Görelî rekabet yöntemi, bir firmanın performansının, diğer firmanın performansı ile karşılaştırılmasıdır. Regüle edilen firmaları maliyetleri azaltıcı yöntemleri uygulamaya teşvik etmek amacını taşımaktadır. Rekabetin düşük olduğu piyasalarda firmaların üretim etkinliklerini arttırdığından bahsedemeyiz. Görelî rekabet yöntemi, regüle edilen firmayı aynı sektörde faaliyet gösteren başka bir firma ile karşılaştırılarak analiz edilmesidir (Akça, 2007, s. 103). Firma göreli performansına göre ya ödüllendirilmekte ya da cezalandırılmaktadır.

Karşılaştırma maliyetler, fiyatlar, ölçek ekonomileri gibi göstergeler göz önünde buldurularak yapılmaktadır. Endüstrideki benzer şirketlerin karşılaştırılması suretiyle fiyatların belirlenmesi, performans ölçütlerinin karşılaştırılması bakımından önemlidir. Düzenleyici kurum piyasadaki tüm firmaları inceleyerek ortalama bir fiyat belirlenmektedir. Piyasada ortalama maliyetten daha düşük bir maliyetle çalışan firmalar bu yöntemi uygulayarak karlarını artırırken, piyasanın üstündeki maliyetlerle çalışan firmaların karları azalacaktır. Bu da maliyetlerin düşürülmesi ve etkinliğin artırılması için teşvik edici unsurdur (Akcollu, 2003, s. 19).



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DÜZENLEYİCİ VE DENETLEYİCİ KURUMLAR

Tarihsel süreçte gerek kamusal yaşamın içindeki önemli sektörlerin bulunduğu piyasaların düzenlenmesi ve kontrol edilmesi gerekse rekabet edilen sektörlerde kamusal veya özel işletmelerin düzenleme fonksiyonlarının ayrılması nedeniyle bu işlevleri yerine getirecek bağımsız kurumlara olan ihtiyaç açıkça görülmektedir. Bu ihtiyacı karşılamak için klasik idari kuruluşların dışında yeni idari yapılar ortaya çıkmıştır. Yeni yapılanma sonucu ortaya çıkan Bağımsız İdari Otoritelerin (BİO) ya da Bağımsız Düzenleyici Kurumların devlet teşkilatı içindeki konumları ve hukuki statüleri çoğu ülkede tereddütlere ve tartışmalara neden olmuştur.

Tezin bu bölümünde Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların ortaya çıkışı, özellikleri, görevleri ve Türkiye’deki düzenleyici kurumlardan bahsedilecektir.

3.1. Düzenleyici ve Denetleyici Kurum Kavramı

Düzenleyici ve denetleyici kurum tanımının yapılmasında güçlükler yaşanmaktadır. Bunun temel nedeni, bu kurumların ülkeden ülkeye farklı özelliklere ve yapısal biçimlere sahip olmalarıdır. Fakat genel olarak düzenleyici ve denetleyici kurumlar için “*siyasi organlardan bağımsız, kanunlar aracılığıyla ekonomik faaliyetler üzerinde araştırma, düzenleme, denetim ve kontrol etme görevini üstlenen kurumlar*” tanımı yapılmaktadır (Giritli, Bilgen, & Akgüner, 2006, s. 382). Düzenleyici kurumların ortak özellikleri göz önünde bulundurularak “*hayati faaliyetleri kapsayan bankacılık, enerji, finans, iletişim, ilaç ve gıda sektörlerinde düzenleme ve denetleme görevi bulunan, kamu tüzel kişiliğine haiz, idari ve mali özerkliği bulunan idari birimler*” biçiminde bir tanımlama da yapılabilir (Sobacı, 2006, s. 159).

Piyasa mekanizmasının düzgün biçimde işlemesi ve temel hakların çeşitli ekonomik çıkar ya da baskı grupları karşısında herhangi bir siyasi baskı olmadan güvence altına alınması hususunda bağımsız düzenleyici kurumlara büyük gereksinim duyulmaktadır. Bu yapılanmalara; regülasyon otoriteleri, bağımsız otoriteler, düzenleyici kurumlar, özerk kurumlar gibi farklı isimler verilse de yaygın olarak ekonomik perspektifte “Düzenleyici ve Denetleyici Kurum” biçiminde isimlendirilmektedirler. Bu yapıların en belirgin özellikleri ise; üyeleri siyasi iktidar tarafından atanmasına rağmen üzerlerinde klasik idari denetim mekanizmalarının bulunmaması ve temel görevlerinin piyasa düzenlemesi olmasıdır.

Ülkemizde düzenleyici ve denetleyici kurumlara yönelik genel bir tanımlama yapma konusunda yasal metinlerde ve yargı kararlarında belirsizlik hakim olup doktrinde farklı şekilde tanımlar yapılmaktadır. Atay (2000, s. 65-66) bu kuruluşları; bankacılık, rekabet piyasası, enerji, sermaye piyasası, iletişim, radyo ve televizyon yayıncılığı gibi toplumsal yaşamın ihtiyaçlarını kapsayan sektörlerde düzenleme ve denetim ile görevli, devlet adına etkili karar alma yetkisi olan bağımsız kuruluşlar olarak tanımlamaktadır. Gözler (2002, s. 185) ise; klasik idari yapının dışında yer edinen, bağımsızlıkları korunan, belirli sektörlerde düzeni ve hukuka uygunluğu sağlayan, müdahale etme hakkına sahip kuruluşlar şeklinde tanımlamaktadır. Karacan (2002, s. 7) ise bu kurumları belirli kişiden oluşan karar organı bulunan, kanunlar ile yetkilendirilen ve düzenleme ve denetleme görevi bulunan, mali ve idari açıdan özerk, ilgili kanunlarında yer alan ilkeler çerçevesinde sorumluluğu bulunan kamu kurumlarını ifade etmektedir.

Bağımsız İdari Otoriteler teoride, kanuni çerçevede belirtilmiş özel statüleri ile devletin kaynaklarından yararlanan fakat düzenleme yapma ve denetleme görevlerini başka kurumlardan emir almadan gerçekleştiren kamu kurumlarıdır (Aydın, Aktel, & Avşar, 2005, s. 108). Bir diğer tanımda ise düzenleyici kurumlar; kanunla kurulan, kamu tarafından finanse edildikleri için devlet teşkilatında yerini alan, düzenleyici işlevini yürüten ve denetim görevini bağımsız biçimde yürütmelerine izin veren yetkilerle donatılmış kurumlar olarak geçmektedir (Atay, 2000, s. 219).

Bağımsız Düzenleyici Kurumların müdahaleci devlet sisteminde etkin bir role sahip olması ile literatürde tartışma yaratmasının sebepleri önem arz etmektedir. İlk olarak Türkiye’de ve diğer ülkelerde birçok endüstriyle ilgili devlet müdahaleleri düzenleyici kurumlar aracılığıyla yapılmaktadır. BDK’ların düzenlediği endüstriler kısmen de olsa doğal tekel yapılarını sürdürmektedirler. Dolayısıyla düzenleyici ve denetleyici kurumlar, bu endüstrilerin regülasyonunda özellikle alanında uzman kadrolar ile çalışmaktadır. Doğal tekel niteliğindeki endüstrilerin düzenlenmesi ile görevlendirilen bu kurumlar toplumun yararını gözeterek siyasi ve özel çıkar gruplarından bağımsız ve tarafsız olarak denetim ve düzenlemeler yapmaktadır (Çetin T. , 2007, s. 6).

Düzenleyici kurum üyeleri genelde politikacılar, tecrübeli bürokratlar veya alanında uzman akademisyenlerden yani kısaca ehil kişilerden oluşabilmektedir (Akça, 2007, s. 29). Düzenleyici kurum üyeleri yetki alanı ile ilgili yeterli bilgi birikimine sahip olmalıdır çünkü verecekleri kararlar tüm piyasayı etkileyecektir ve bu nedenle de tartışmaya açıktır. Düzenleyici kurum üyelerinin siyasetçi olmasının önemli bir sakıncası vardır. Siyasetçi bir sonraki dönemde kurumdaki yerini koruyup koruyamayacağından emin olmadığı için daha iyi bir kariyer imkanı bulduğunda kurumdan ayrılacaktır. Üstelik kurumun ekonomik değil ama siyasi kararlar almasına neden olabilirler. Örneğin; siyasi partiye yakın işadamları lehine, uzak işadamları aleyhine kararların alınmasına vesile olabilirler. İşin uzmanı olan profesyonel kişiler ise rekabetin korunması, hakim durumun kötüye kullanılmaması gibi konulara göre karar alacaklardır.

Bu kurumların temel görevi, toplumsal yaşamı ilgilendiren alanlarda faaliyetleri düzenlemek, gözlemlemek, denetlemek, aykırı davranışlarda bulunulmasını önlemek ve yaptırım uygulama yöntemleriyle ekonomik düzendeki bozulmalara ve piyasa başarısızlıklarına karşı önlem almak ve olumsuzluklara karşı korumaktır (Duran, 1997, s. 5).

3.2. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Ortaya Çıkışı ve Gelişimi

1980'lerden sonra ülke ekonomilerine liberal politikalar egemen olmaya başlamıştır. Kamuya ait firmalarda hızla özelleştirilme uygulamasına başlanmıştır. Kamu firmalarının ortadan kalkması ise piyasa başarısızlıklarına karşı bir zafiyet ortaya çıkarmıştır. Bu politikadan sonra kamu otoritesi olarak devletin ekonomi üzerindeki etkisini eskiye göre azaltması sonucunda piyasada meydana gelen olumsuzlukları ortadan kaldırmak ve kamu otoritesinin boşluğunu doldurmak üzere bağımsız düzenleyici kurumlar faaliyette bulunmaya başlamıştır (Aslan, 2010, s. 25-26).

Düzenleyici kurumların ilk adımları ABD'de atıldığı için Amerikan kuruluşları olarak tanınmışlardır. Bu kurumun ortaya çıkışında demiryolu düzenlemelerini yapmak için 1887 yılında kurulan Eyaletlerarası Ticaret Komisyonu (Interstate Commerce Commission-ICC) etkilidir. Komisyonun oluşturulma sebebi 19. yüzyılın son çeyreğinde ABD için hayati değere sahip olan demiryolu işletmeciliği sektörüdür. ABD ekonomisindeki önemine rağmen çoğu bölgede demiryolu taşımacılığı tek bir şirketin elinde olduğu için tekel piyasası koşulları geçerli olmuş ve tekelci firma toplumun refahına ters düşecek politikalar izlemiştir. Demiryollarında uygulanan bu politikaya karşılık Batı'nın ve Doğu'nun etkili iş adamları birlik olarak önlem almışlardır. Bu durum 1884 yılındaki Amerikan Başkanlık seçimlerine etkisini yansıtmış ve 1887 yılında yasa yayımlanmıştır. Bu yasa kapsamında belirli hatlarda yolculuk yapıp karın bölüşülmesi, kısa mesafe gidildiğinde uzun mesafelerde ödenen ücretten daha yüksek ücret alınması yasaklanmış ve denetim yapması için ICC kurulmuştur. ICC'nin kurulma amacı, fiyat rekabetini önlemek, küçük kasabalara da demiryolu hizmetinin verilmesini sağlamak ve tekel piyasasını denetim altına almaktır (Doğru, 2007, s. 136-137).

Düzenleyici kurumlar ilerleyen yıllarda da ABD ekonomisindeki önemini daima korumuştur. Bu kurumların yapılanmasında politik karar verme ve yönetim teşkilatının etkin bir rolü bulunmaktadır. BDK'ların dünya üzerinde yaygınlaşmasını etkileyen ülke, ABD'den daha çok İngiltere olmuştur. İngiltere, Avrupa'da düzenleyici devlet yapısının tamamlandığı ülke olarak kabul edilmektedir. BDK'ların İngiltere'de karşımıza çıkmasının sebebi, devletin toplumsal ve iktisadi görevlerinin azaltılması ve ekonominin siyasetten arınmasını sağlayan uygulamaları başlatan ülke olmasıyla ilgilidir (Bayramoğlu, 2005, s. 250-254) . İzleyen yıllarda, parlamentoya dayalı yönetim düzenine sahip ülkelerde de kurulan düzenleyici ve denetleyici kurumlar 1980'li yılların sonlarında sosyalist doktrinin çökmesinden itibaren de sosyalist ülkelerde, sosyal ve ekonomik alanlar başta olmak üzere birçok alanda ortaya çıkmıştır (Atay, 2000, s. 52) .

Düzenleyici ve denetleyici kurumların tarihsel gelişimi Kıta Avrupası ile ABD arasında farklı cereyan etmiştir. Bu durumun temel nedeni, piyasa ekonomisi ve piyasaların etkin olması konusunda görüş farklılığı yaşanmasıdır. ABD'de endüstri alanında büyük oranda özel mülkiyet egemenliği bulunmaktadır. ABD'de egemen olan görüş piyasa ekonomisinin olağan koşullarda işlediğine ve aksaklıklar çıksa bile piyasaya müdahale edilmemesi gerektiğine inanmaktadır. Kıta Avrupası'nda ise özel mülkiyet yapısının ve piyasa ekonomisi yaygınlaşması yeni bir gelişme olarak kabul edilmektedir. Avrupa ülkeleri 19. yüzyılın son zamanlarından II. Dünya Savaşının bitimine kadar piyasa sistemine karşı çıkmışlardır. Kıta Avrupası'nda piyasalarda aksaklık yaşanması durumunda ilgili sektörlerde doğrudan devletleştirme politikası uygulanmıştır. Devletleştirme uygulanmayan durumlarda ise hakim uygulama olan devlet müdahaleciliğine uygun yöntemlere başvurulmuş, bu tür uygulamalar nedeniyle uzmanlaşmış düzenleyici ve denetleyici kurumların oluşturulması gündeme gelmemiştir (Emek, 2002, s. 79).

Türkiye’de kurulan ilk düzenleme kurulu Sigorta Murakebe Kurulu 1959 yılında kurulmuştur (Iliman & Tekeli, 2016, s. 28). Ticaret Bakanlığı adına özel sigorta şirketlerinin işlemlerini denetlemek ile yetkili Sigorta Murakebe Kurulu, ayrı bir bütçeye sahip bağımsız bir kuruldur (Azrak, 2001, s. 22). Türkiye’de, kalkınma konusunda yeni düzenlemelerin ve değişimlerin yaşandığı 1980’li yıllarda düzenleyici ve denetleyici kurumlar ortaya çıkmıştır. Düzenleyici ve denetleyici kurumların ortaya çıkmasında yaşanan dönüm noktalarından birisi de 24 Ocak 1980 tarihine denk gelmektedir (Sezen, 2003, s. 118-119).

Türkiye’de halen faaliyette bulunan düzenleme ve denetleme kurumları arasında ilk düzenleyici ve denetleyici kurum olan Sermaye Piyasası Kurulu 1981 yılında göreve başlamıştır. Daha sonra ise; 1994’de Rekabet Kurumu ile Radyo ve Televizyon Üst Kurulu faaliyete geçmiştir. Bu gelişmelerle beraber Türkiye’de düzenleyici kurumların sayılarının yükseldiği zamanlar 1990’lı yılların sonuna rastlamaktadır. Özellikle 1999 ve 2002 yılları arasında birçok farklı kurum kurulma aşamasını tamamlayarak faaliyetlerine başlamıştır (Iliman & Tekeli, 2016, s. 24).

3.3. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumları Ortaya Çıkaran Nedenler

Günümüzdeki anlamıyla düzenleyici kurumlar Neoliberal politikaların, piyasanın düzenlenmesinde devletin üstlendiği role bakış açısıyla bağlantılı olarak ortaya çıktığı değerlendirilmelidir. Kamu hizmetlerinin daraltılması aşamasında önceleri kamu sektörü tarafından karşılanan çoğu kamusal faaliyetler kamu hizmeti olmaktan çıkarılmış ya da kamu hizmetinin özel sektöre devredilmesi gündeme gelmiştir. Bu durumların yaşanması deregülasyonu veya kuralsızlaştırmayı karşımıza çıkarmaktadır. Fakat piyasaların tamamen kuralsız olması durumunda iktisadi amaçların gerçekleştirilememesi de söz konusudur. Bu nedenle piyasaları düzenleyen ve denetleyen kurumlara olan ihtiyaç ortaya çıkmıştır. Yani düzenleyici kurumların ortaya çıkmasında devletin küçülme politikaları ve izlenen Neoliberal politikalar gereğince kamu hizmetlerinde görülen daralma etkin olmuştur. Piyasa ekonomisi kapsamında bu durum deregülasyonu değil, yeni bir düzenleme formunun gelmesine yol açmıştır (Tekinsoy, 2007, s. 129).

1970’li yıllardan itibaren devletin ekonomide aldığı roller sorgulanmaya başlanmış ve buna çözüm olarak özelleştirmeler aracılığıyla devletin rolü küçültülerek özel sektörün payı arttırılmıştır. Özel sektörün içine aldığı enerji, ulaşım ve elektronik haberleşme biçimindeki sektörlerin piyasa gücünün tüketicilerin ve rekabetçi firmaların çıkarlarına ters düşmemesi için bağımsız düzenleyici kurumlara duyulan ihtiyaç artmıştır. Bu kurumlar sayesinde devletin ekonomi üzerindeki baskınlığı azalırken, ekonomide devletin düzenleme ve denetleme görevini sürdürmesi sağlanmıştır (Doğru, 2007, s. 148).

Düzenleyici kurumların ortaya çıkmasında birçok gerekçe gösterilebilir. Ancak bunların temelinde bulunan neden, sosyal devlet anlayışı büyük oranda terk edilerek onun yerine piyasa mekanizmasını içeren ve düzenleyici bir hakem gibi davranan devlet gerçeğinin karşımıza çıkmasıdır. Söz konusu kurumlar özellikle iktisadi alanda gerçekleşen hızlı gelişmeler karşısında ortaya çıkan sorunlara etkin çözümler bulmuşlardır. Özelleştirme uygulamalarıyla devletçi politikaların yerine düzenleyici piyasa ekonomisinin geçmesiyle devletin temel görevlerinden biri olan regülasyon hızlı ve etkili kararlar alınarak ve bu kararlar uygulayarak gerçekleştirilmiştir. Devletin bu başarısında uzman kadrolarla çalışan düzenleyici kurumların payı büyüktür.

Düzenleyici ve denetleyici kurumların ortaya çıkış nedenlerinden biri de tüketicilerin korunmasıdır. Bağımsız düzenleyici kurumların düzenlediği sektörlerin büyük bir çoğunluğu doğal tekel piyasalarından oluşmaktadır. Doğal tekel piyasası üretimde yapay kıtlık ortaya çıkararak talep doğrusuna bağlı fiyatı belirleme avantajı yaratmaktadır. Yapay kıtlık sonucunda, bir taraftan sunulan mal ve hizmetlerin devamlılığında aksaklıklar ortaya çıkmakta diğer taraftan da yükselen fiyatlar nedeniyle tüketiciden üreticiye rant aktarımı yapılmaktadır. Tüketicilerin sunulan hizmette aksaklıklar yaşamasını ve aşırı fiyattan görecekları zararları ortadan kaldırmak için doğal tekelin üretim aşaması düzenleyici kurum tarafından kontrol edilmesi gerekmektedir (Erol, 2003, s. 84).

Bu tür kuruluşların ortaya çıkmasındaki nedeni Duran (1997) bazı temel hakların ve ekonomik düzenin bozulmalara karşı korunması gerekliliği olarak belirtmiştir. Kamu veya özel sektörden gelebilecek tehlikeli davranışlar ve zararlar nedeniyle ekonomik düzende bozulmalar görülebilmektedir. Bunlara karşı önlem alma ve yaptırım uygulama işlevi yerine getirilmelidir. Politik ve iktisadi güce sahip kişilere karşın bağımsız ve güvenilir otoriteler, yaptırımlar ile piyasa mekanizmasının düzgün işleyişini sağlamakta ve bu güçlerin baskı ve etkisini kontrol altına almaktadır. Bu durum idari yapılar içinde düzenleyici kurullara duyulan ihtiyacı göstermektedir.

Bu kurulların ortaya çıkmasında etkili olan bir başka neden ise hızla gelişen yeni teknolojilerdir. Bugün teknolojik yeniliklerin önemli bir bölümü bilgi ve iletişim teknolojileri alanında gerçekleşmektedir. Bu alandaki ilerlemelerin diğer sektörlerin de teknolojik yeniliklerini arttırmasını tetiklediği gözlemlenmektedir. Bilgi iletişim teknolojileri, bilginin esas olduğu ve bu bilgilerin giderek artan oranda şebekeler aracılığı ile ulaştırıldığı teknolojilerin bütünü şeklinde tanımlanabilir (Erdoğan & Bilir, 2002, s. 50).

Teknoloji alanındaki ilerlemeler, insanlara yeni fırsatlar sunmasının yanında bireylerin temel hak ve özgürlükleri için tehlikeli bir durumu da beraberinde getirmiştir. Klasik idari yapı teknoloji yoğun bu sahaları düzenleme ve denetleme kapasitesine tam anlamıyla sahip değildir (Parlak & Sobacı, 2005, s. 243-244). Bilişim kullanımı ve teknoloji ile bilgisayar yazılımı ve donanım sektörü önem kazanmış, internet alanındaki gelişmeler sonucunda işlerin artması ile yeni telekomünikasyon piyasası açılmıştır. Görsel ve işitsel iletişim alanında gerçekleşen hızlı teknolojik gelişmeler, bireylerin bilgi alma hakkı, iletişim özgürlüklerinin korunması yönünde düzenleyici kurumların bu alanda oluşturulması ihtiyacını doğurmuştur.

Bu genel açıklamalardan sonra düzenleyici ve denetleyici kurumları ortaya çıkaran nedenleri şu ana başlıklar altında toplayabiliriz:

- Teknolojik yeniliklere açık olmaları, temel hak ve özgürlükleri içermeleri ve toplumsal yaşamda önem arz etmelerinden dolayı iletişim, enerji, bankacılık ve finans sektöründe faaliyet gösteren aktörlerin ve politikacıların baskısını azaltma gereksiniminin varlığı (Aydoğdu, 2010, s. 31),
- Özelleştirilen sektörlerde özelleştirme sonrası gereken düzenleme ve denetim ihtiyacının varlığı,
- Hızla gelişen teknoloji karşısında teknolojiyi kullanabilecek ve yeni mali yapıyı yönetebilecek, hızlı hareket edebilen ve geniş imkanlara sahip kurumlara duyulan ihtiyaç (Günaydın, 2002, s. 24) ,
- Klasik idari yapılanma içerisinde ortaya çıkan yolsuzluklarla mücadele edebilme ve yabancı sermaye ile uluslararası yatırımları ülkede toplama çabaları,
- Doğal tekel niteliğine sahip alanlarda rasyonel denetim, düzenleme ve yönlendirme uygulanması (Aydoğdu, 2010, s. 32),
- Dünya Bankası ve IMF gibi uluslararası kuruluşlar tarafından gelişmekte olan ülkelerde mevcut düzenleyici kurumların desteklenmeleri gösterilebilir (Çolak M. , 2003, s. 84).

3.4. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Özellikleri

Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların yapısal ve işlevsel olmak üzere dört özelliği bulunmaktadır. Bunlar:

- Özerklik
- Bağımsızlık
- İdari otorite
- Regülasyon

3.4.1. Özerklik

Özerklik kavramı, “*bir topluluğun veya bir kuruluşun ayrı bir yasaya tabi olmak üzere kendi kendini yönetme hakkı veya yönetim bakımından dış denetimden bağımsız olması*” şeklinde tanımlanmaktadır (TDK, 2018). Özerklik, kurumların içinde bulundukları duruma bağlı kalmadan tek başına karar alma ve bu kararı uygulamada serbest olması durumunu ifade eder (Ulusoy & Akdemir, 2009, s. 261). Kurumun yönetilmesi, kaynakların kullanılması ve personel düzenini belirlemesi özerkliğin bir göstergesidir. Üst kurulların özerklik temeline yönelik en açık göstergesi, her birinin kamu tüzel kişiliğine sahip olacak şekilde örgütlenmeleridir. Kamu tüzel kişiliğinden dolayı yönetsel özerkliğin yanında, yönetmelik düzenleme yetkisine de sahiptirler. Ayrıca birçok üst kurulun kuruluş yasasında özerklik kavramı açıkça belirtilmiştir (Türe, 2004, s. 5).

Düzenleyici kurumların yapıları gereği özerk olmaları şarttır. Kamu gücünü kullanan kurulların özerkliğe sahip olmamalarından, işlevlerini yerine getiremedikleri anlamını çıkarmak mümkündür. Kurulların örgüt durumuna gelmek için özerklik kapsamında görevli alımları, bütçe ve harcamalar ile ilgili durumlarda müdahale olmaksızın kurumca kararlar alınmaktadır. İşlevsel özerklik çerçevesinde ise toplumsal yaşamın etkili olduğu alanlarda düzenleme ve denetleme görevini yerine getirmektedirler. Özellikle büyük firmalar kendilerine karşı yaptırım uygulanmaması için politikacılara ve karar vericilere baskı uygulama gücüne sahiptir. Bunun yanında kurumlar görevlerini gerçekleştirebilmeleri için faaliyet alanlarını genişletmek maksadıyla mali özerklik sağlanarak harcamalarıyla orantılı gelir kaynakları sunulmaktadır (Akıncı M. , 1999, s. 111).

Bağımsız İdari Otoriteler, idari yapının dışında kamu tüzel kişilik olarak yapılandırılmış olmaları gerekçesiyle idari özerkliğe ve kendilerine ait mal varlığına ve bütçeye sahip olmalarından kaynaklanan mali özerkliğe sahiptirler. Bağımsız düzenleyici kurumların idari ve mali özerkliğe sahip kurumlar olarak oluşturulmasındaki amaç siyasi baskı altında kalmaktan uzak tutmaktır. Böylece, bağımsız düzenleyici kurumların ekonomiyle ilgili kamu düzenlemeleri yaparken ya da düzenleme ve denetim temeline dayanan kamu gücünü kullanırken, organik ve işlevsel özerkliğe sahip olmaları amaçlanmaktadır (Çakmak, 2011, s. 30-31).

3.4.2. Bağımsızlık

Düzenleyici ve denetleyici kurulların en temel özelliklerinden birisi bağımsızlıktır. Bu kurumların bağımsızlığı, meydana getiren organlar ve yetkileri hakkında siyasi otoritenin veya diğer idari görevlilerin klasik idari denetim işlevlerinin olmaması, farklı makamların bu kurumlara emir ve talimat verememesini ifade etmektedir (Ulusoy A. , 2003, s. 15). Başka bir ifadeyle başkasına bağımlı olmama, başka bir kurumun etkisinde kalmama, kuruma dahil üyelerin düşünce ve yargılarını dile getirirken herhangi bir baskıyla karşılaşmamasına düzenleyici kurumlarda bağımsızlık denmektedir. Bu kurumların bağımsız olmalarındaki amaç, faaliyet gösterirken politik güçlerin baskısına maruz kalmamak ve karar alma sürecinde etkili olan çıkar gruplarının müdahale etmesini engellemektir (Şanlısoy & Özcan, 2006, s. 106).

Bağımsızlık kendi içerisinde içsel ve dışsal olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Kurul üyelerinin atanması, görev değişikliği, görevden alınması, görev süreleri ile ilgili korunmaya alınmalarını içeren işlemler dışsal bağımsızlık olarak ifade edilmektedir. Ancak üyelerin bu şekilde korunması görevlerini yerine getirmeleri için yeterli olmamaktadır. Bu noktada içsel bağımsızlık devreye girmektedir. Üyelerin özgürce ve bağımsızca karar vermelerine içsel bağımsızlık denmektedir. Ayrıca üyelerin kendi görev alanı olmayan işlerde görev almamaları, meslek sırrının bilincinde olarak hareket etmeleri de içsel bağımsızlık kapsamında değerlendirilmektedir (Akıncı M. , 1999, s. 100-105).

3.4.3. İdari Otorite

Otoriteyi başkasına emretme, itaate zorlama, yargılama yetkisi ve siyasi-idari güç olarak tanımlamak mümkündür (TDK, 2018). Düzenleyici ve denetleyici kurulların idari otorite olması özelliği; onların düzenleme, denetleme niteliklerinin siyasal iktidara, sermayeye veya diğer baskı ve çıkar gruplarına karşı güçlü olmalarını ifade etmektedir. Çünkü bir gücü kontrol altında tutabilmek için o güce karşı bir güç kullanmak gerekmektedir. Birçok ülkede bu kurumların otorite kabul edilmelerindeki anlam sosyo-ekonomik hayata ilişkin olarak kendilerine özgü sahip oldukları yetkilerle düzenleme ve denetim yapabilmeleridir. Düzenleyici ve denetleyici kurumların idari otorite niteliğinde olmasının temel sebebi, temel hak ve özgürlüklerin yanında toplumsal yaşam alanlarını etkileyen sektörler üzerinde yetkilerle donatılmış olmaları ve bu sektörleri denetleme ve hareketleri üzerinde icrai işlem yapabilme yetkisine sahip olmalarıdır. Yukarıda belirtilen BDK'ların bağımsızlık ve özerklik özelliklerinden birinin kaldırılması veya zayıflatılması doğrudan otorite olma özelliğini etkileyecek ve bu özelliğinde ciddi derecede zayıflamasına sebep olacaktır (Akıncı M. , 1999, s. 112-113).

Bağımsız Düzenleyici Kurumlar, kamu tüzel kişileri adına işlem yapan kuruluşlardır. Bu yetki, üst kurulların hukuk düzeni ve kişilik hakları üzerinde etkili işlemler yapma işlevine sahip olmaları anlamına gelmektedir. Bu kurumlar yaptıkları işlemlerden dolayı sorumluluk kendilerine ait olmak üzere devlet adına görevlerini yerine getirmektedirler. Dolayısıyla bu kurumlar tam olarak devlet otoritesinin simgesi olmaktadır (Kestane, 2002, s. 9). Bağımsız İdari Otoriteler öncelikle belirli bir yapıyı meydana getiren, devlet teşkilatı içinde yer alan ve ayırt edici düzenlemelere sahip kuruluşlardır. Ayrıca idari kararlarının uygun hale getirilmesinde ve karar alınmasında etkin olmaya izin veren birtakım haklarla donatılmışlardır (Atay, 2000, s. 66).

3.4.4. Regölasyon

Belirli bir gelişmişlik seviyesinde bulunan ölkelerde, piyasa mekanizmasının işleyişindeki bozulmalar nedeniyle 1930'lu yıllarda yaşanan ekonomik kriz ve daha sonra Keynes'in çalışmaları sonucu devletin piyasalara müdahale etmesi gerektiği anlayışı ortaya çıkmıştır. Bu müdahale anlayışı piyasalarda devletin üretim birimi olarak faaliyete geçmesi olarak uygulanmıştır. Ancak, gelişen sosyal devlet anlayışı, devletin faaliyet tanımını değiştirerek görevlerini attırmıştır. Devlet girişimci olarak bulunduğu sektörlerde etkin verimliliğin sağlanamaması üzerine kamu işletmeciliği rekabete dayalı çözümler üretmeyi başaramamıştır. Bunun üzerine devlet müdahalesi yerine regölasyona yönelik uygulamalara geçişler yaşanmıştır (Tepe & Ardıyok , 2004, s. 106) .

Regölasyon, belirli bir çalışmayla ilgili kuralların belirlenmesi ile çalışma alanındaki birimlerin kurallara uymalarının sağlanması ve ilgili alandaki kamu ve özel sektöre ait tüm grupların bilgilendirilip yönlendirilmesi şeklindeki tüm faaliyetleri kapsamaktadır. Böylece adil rekabet ortamı sağlanabilecektir. Belirlenen faaliyetlere ilişkin kuralları saptamak, ilgili alanda mevcut firmaların kurallara uymalarını sağlamak ve ilgili alandaki kamu ve özel kuruluşları bilgilendirmek üzere rekabetçi bir yapının oluşturulması regölasyonun üç boyutunu göstermektedir. Regölasyon fonksiyonunun kapsadığı üç boyutlu faaliyet nedeniyle regüle edilmesine ihtiyaç duyulan alanlar klasik teşkilatın dışında yer alan Bağımsız Düzenleyici Kurumların örgütlenmesine zemin hazırlamıştır (Gönen, 2003, s. 92). Buna dayanarak kurumların en önemli görevlerinden birinin faaliyette bulunduğu sektörün düzenini sağlamak olduğunu söyleyebiliriz. Bu da mevcut çıkarlar arasında hakemlik yapma anlamına gelmektedir (Atay, 2000, s. 221). Kurumlar, sahip oldukları bu regölasyon yetkileri ile faaliyette bulundukları sektörlerde kurum ve bireylere izin, lisans ve onay verme, yönetmelik ve tebliğ çıkarma, görev alanı kapsamındaki işlerde denetim yapma, idari yaptırım uygulama, para cezası ve faaliyetten men edilme gibi çeşitli yaptırımlar uygulamaktadır.

Düzenleyici ve denetleyici kurumların ortak özellikleri şu şekilde sıralanmaktadır:

- Genel yönetim düzeni kapsamında yer alırlar.
- Kurumsal oluşum ve işleyiş yasalarla düzenlenmiştir.
- Bağımsız ve özerk olan kurumlardır.
- Kamu tüzel kişiliğine sahiptirler.
- Hukuk düzeni içindeki varlıkları belirgindir.
- Merkezi yönetimin vesayet ve hiyerarşi denetimi yapılmaz.
- Düzenleme ve denetim esasına dayanan kamusal yetkileri mevcuttur (Akıncı M. , 1999, s. 118).

3.5. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Fonksiyonları

Düzenleyici ve denetleyici kurumların faaliyet gösterdikleri alanlarda düzenleme yapma, lisans verme, tarife düzenleme, gözetim ve denetim, danışmanlık hizmeti sunma, görüş bildirme, yaptırım uygulama ve uyuşmazlık çözme vb. yetkileri bulunmaktadır. Bunların haricinde kurumların kendine mahsus yetkilere de sahip oldukları söylenebilir. Bu yetkilere örnek olarak, normal bir idari kurumun sahip olmadığı özel şahıslara talimat verebilme yetkisi ve alanlarına ilişkin biçimde kamuoyunu rapor, tebligat, uyarı gibi idari işlemler ve medya vasıtasıyla bilgilendirme yetkileri bulunmaktadır (Çakmak, 2011, s. 57).

3.5.1. Düzenleme Fonksiyonu

Düzenleme, evrensel ve soyut biçimde kurallar koyabilme yetkisidir (Öztürk, 2003, s. 4). İnsan yaşamının temel ihtiyaçları alanında yer alan enerji, ulaşım, telekomünikasyon gibi sektörlerin kamu yararı gözetilerek yönlendirilmesi işlevine düzenleme denir. Düzenleyici işlev, idarenin genel, nesnel ve gayri şahsi kurallar koyması, mevcut kuralları değiştirmesi veya kaldırmasıdır (Aydın Y. , 2007, s. 37).

Düzenleyici ve denetleyici kurumlara, görev alanlarına giren faaliyetler üzerinde düzenleme görevi verilmektedir. Bu yetki kullanılarak, dikey bütünleşmiş ya da ayrılmış şekilde kurulan ve özelleştirilen piyasaların kuralları düzenlenmektedir. Yapılan düzenlemeler, sektörel alana giriş için izin verilmesi, fiyat kontrolleri ve mal veya hizmetlerin kalite standartlarının belirlenmesi şeklinde gösterilmektedir (Erol, 2003, s. 188).

Düzenleme yetkisi, kamusal yaşamın önemli sektörlerini kamu yararına uygun şekilde yönlendirmekte ve düzenleyici kurumların mevcudiyet sebeplerini oluşturmaktadır (Sobacı, 2006, s. 168). Örneğin; İngiltere’de düzenleme ve denetleme kurumlarının varlık sebebi fiyat ve piyasa mekanizmasının düzenlenmesi olarak belirtilmektedir. Benzer şekilde Amerika’da düzenleyici kurumların dördüncü erk olarak görülmesinin temel nedeni bu kurumların düzenleme gücüne sahip otoriteler olmasıdır. BDK’ların düzenleme yetkisi görev alanlarını belirleyen kuruluş yasalarında mevcuttur (Akıncı M. , 1999, s. 133-134).

3.5.2. Denetim ve Gözetim Fonksiyonu

Düzenleyici ve denetleyici kurumlar, düzenleme yapılan piyasalarda ve görev tanımında bulunan alanlardaki ekonomik faaliyetleri inceleme ve denetleme yetkisine sahiptirler. Bu durum, düzenleyici kurumların düzenleme yetkilerinin bir uzantısıdır (Çakmak, 2011, s. 58-59). Düzenleyici ve denetleyici kurumlar ilgili sektörde ne olup bittiği hakkında bilgi edinmek, yasalara ve düzenlemeler ile koyulan kurallara uyulmasını sağlamak, uyulup uyulmadığını gözlemlemek ve kontrol altında tutmak zorundadırlar. Bu görevi yerine getirmek amacıyla piyasa aktörlerinden gereken bilgi ve belgeleri istemek, bilgilerine başvurmak durumundadır. Ayrıca kurallara aykırılık tespit edildiğinde yerinde inceleme yapmak ve yargı denetimine başvurma yetkisine sahiptirler (Gözübüyük & Tan, 2010, s. 395).

Düzenleyici kurumların görev alanı dahilinde bulunan işlerde denetleme sonucunda kurallara uyulmadığı tespit edilirse ikazda bulunabilecek, talimat verebilecek, gerekli görüldüğünde suç duyurusunda bulunabileceklerdir (Karacan, 2002, s. 25-26). Yapılan düzenlemelere uygun hareket edilmesi ve üretilen mal ve hizmetin belirlenen kalitede olması bu kurumlarca kontrol edilmesi gereken özelliklerden biridir. Sektöre girmek için izin almak isteyen firmaların gereken koşullara sahip olup olmadığı, fiyat konusuna ilişkin kurallara uyulup uyulmadığı, mal ve hizmetlerin belirlenen düzeydeki kalitede üretilip üretilmediği bağımsız idari otoritelerin gözetim ve denetim yetkisi kapsamındadır (Kızılcık, 2005, s. 84).

Türkiye’de BDDK, bankaların kurallara uygun biçimde davranıp davranmadıklarını, finansal durumlarını sıkı biçimde denetlemekte ve gözetlemektedir. Çünkü 1999 ve 2001 krizleri bankacılık ve finans sektörünün ülke ekonomisi açısından önemini açık biçimde göstermiştir.

3.5.3. Yaptırım Uygulama Fonksiyonu

İdari yaptırımlar, idarenin yönetsel düzeni korumak amacıyla kişilerin düzene uymayan davranışlarını kısıtlayıcı, ilgililerin idareye karşı olan borç ve yükümlülüklerini gerçekleştirmeleri ve konulan yasaklara uymalarını sağlayan kararlardan oluşmaktadır (Çilingir, 2018, s. 7). Bu kurumların kendine özgü niteliklerini ön plana çıkaran diğer önemli özellik, yaptırım uygulama yetkisine sahip olmalarıdır. Düzenleme yapılan alanda, düzenlemelere aykırı durumları saptadıklarında çeşitli yaptırım uygulama ve ceza verme yetkilerini kullanmaktadırlar.

Bağımsız düzenleyici kurumlara yaptırım uygulama yetkisi verilmesinin nedeni, enerji, bankacılık, ulaşım ve iletişim gibi toplumun duyarlı olduğu yaşamsal faaliyetleri içeren alanlardaki eylemlerin, birey özgürlükleri üzerindeki anlaşılması güç ve yoğun baskılardan kurtarılmasıdır (Akıncı M. , 1999, s. 138).

Bağımsız idari otoriteler düzenleme ve denetleme yapılan sektörlerde hukuka aykırı bir durum tespit ettiklerinde, müeyyide uygulanmadan önce ilgililerin uyarılması, yazılı veya sözlü savunmalarını yapma fırsatı verilmesi, uygulanacak yaptırım ile fiil arasında orantı esası bulunması, alınan kararın gerekçeli olarak ilan edilmesi şeklinde yöntemlere başvurmaktadır (Dönmez, 2003, s. 73-74). Bu yaptırımlar, yüksek miktarda para cezaları olabileceği gibi faaliyetlerin askıya alınması ya da lisans iptali şeklinde de uygulanmaktadır (Tan, 2002, s. 30).

Örnek verecek olursak RTÜK, kanunlara aykırı faaliyet gösteren radyo ve televizyon yayınlarını durdurabilir, Kamu İhale Kanununa aykırı düzenlenen ihaleleri askıya alabilir, iptal edebilir ya da düzeltmek için gereken işlemi belirleyebilir. BDDK yapılan inceleme sonucunda bankanın güvenilir bir biçimde çalışmasını tehlikeye düşürecek nitelikte eylemleri tespit ederek bankayı uyarabilmektedir (TÜSİAD, 2002, s. 181).

3.5.4. Danışmanlık İşlevi

Gelişmekte olan ülkelerde düzenleyici kurumların önemli bir özelliği de, alanında uzman bir kadro düzenine sahip olmaları sayesinde düzenleme yapılan sektörlerde oluşan yenilikleri diğer kurumlara kıyasla daha iyi değerlendirilmeleridir. Üstelik piyasadaki firmaların hepsinden daha fazla bilgiye sahiptirler. Düzenleyici ve denetleyici kurullar bulundukları faaliyet alanlarıyla ilgili olarak, kamu ya da özel kurumlara görüş bildirme ya da danışmanlık hizmeti sunabilirler. Sektördeki ilgililere yaptırım uygulamak yerine belli bir davranışa yönlendirme yöntemi de düzenleyici kuruluşların kullandığı özgün yöntemlerdendir (Özkan, 2009, s. 91).

Bu işlevi yerine getirebilmek için bu kurumların düzenleme yaptıkları alanlara hakim olması ve bu alanlardaki teknolojik, hukuki, teknik vb. tüm yenilik ve gelişmeleri de takip etme ve süreci değerlendirebilme kapasitesine sahip olmaları gerekmektedir. Uzman insan kaynaklarına sahip olmaları neticesinde bu görevlerini başarıyla yerine getirebilirler. Düzenleyici kurumların bildirdikleri görüş ya da bilgilendirmeler zorunlu olmayan görüşler ya da zorunlu görüşler şeklinde olabilir (Akıncı M. , 1999, s. 135).

Bu kurumlar, görüş bildirme ve öneride bulunma yetkilerinin yanı sıra düzenledikleri ve denetledikleri alana ilişkin olarak bilimsel etkinlikler, konferanslar düzenleyerek ve yayınlar yaparak piyasaları bilgilendirme görevinin gereğini yapmakta ve rekabet ortamının oluşmasına katkı sağlamaktadırlar (Kaya, 2004, s. 152). Örneğin; Rekabet Kurumu “Perşembe Konferansları” adı altında düzenli biçimde etkinlikler düzenlenmektedir.

Kurulların danışmanlık yetkisini yerine getirmesine örnek olarak; bankacılık hakkındaki kanuna göre BDDK, talep edilmesi üzerine ya da gerektiği zaman Devlet Planlama Teşkilatı, Hazine Müsteşarlığı ve Merkez Bankasına bankacılık, kredi ile para politikalarının uygulanması hakkında görüş bildirme ve bilgilendirme yetkisine sahiptir (Karakaş, 2008, s. 111).

3.5.5. Uyuşmazlık Çözme İşlevi

Bağımsız düzenleyici kurullar düzenleme yaptıkları alanlar ile ilgili kısıtlı bir uyuşmazlık çözme yetkisine sahiptirler. Bu yetki çoğunlukla uzlaştırma veya arabuluculuk faaliyetine benzerlik göstermektedir. Bu yöntemler aracılığıyla ortaya çıkan uyuşmazlığı yargı yolu haricinde çözmeyi öngörmektedir. Çünkü yargı yolu uzun ve maliyetli bir çözümdür. Buna karşılık kurumların içerdiği teknik bilgilerin mahkemelerin elde ettiği bilgilerden daha ayrıntılı olması sonucunda uyuşmazlık çözme yetkisinin bu kurullara bırakılmasının yerinde bir karar olduğu düşünülmektedir (Özkan, 2009, s. 92). Türkiye’de mahkemelerin üzerindeki ağır yük de uyuşmazlıkları çözmede Bağımsız Düzenleyici Kurumların kullanılmasını gerekli kılmaktadır.

Konularında uzman olan bu kurumlar, faaliyet alanlarında ortaya çıkan uyuşmazlıklar hakkında karar vermekte ve bu kararlara karşı yargı yoluna başvuruda bulunabilmektedir. Bağımsız İdari Otoriteler, kendi faaliyet alanlarında bazı uyuşmazlıkların çözümü ile yetkilendirilerek; sistem içi ve sistemle yönetilenler arasındaki ilişkide dengeleyici, koruyucu ve onarıcı görevler yerine getirmektedirler. Bu kurumlar, yönetsel uyuşmazlıkların çözümünde ön koruma işlevi görmek ve artan iş yükü ile uğraşan yargıdaki tıkanıkları gidererek tamamlayıcı bir koruma sağlamaktadırlar (Akıncı, 1999: 143).

3.6. Türkiye’de Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar ve Özellikleri

Avrupa’da özelleştirme politikalarından başarı sonuçlar elde edilmesiyle birlikte regülasyonlara gereksinim artış göstermiştir. Teknolojinin etkisiyle hızlı bir şekilde gelişme gösteren ve uzmanlaşmaya ihtiyaç duyulan birtakım sektörler ortaya çıkmıştır. Bu sektörleri siyasi baskıdan uzaklaştırmak amacıyla düzenleyici ve denetleyici kurumlar görevlendirilmiştir.

Türkiye’de bağımsız idari otoritelerin ortaya çıkışını hızlandıran süreç 24 Ocak kararları ve ekonomide liberal döneme geçişle başlamıştır. Neo-liberal anlayış biçimi devlet müdahalesinin azaltılması ve çalışma alanının daraltılmasına yönelik politikalar kapsamında kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi gündeme gelmiştir. Bu durum sonucunda Türkiye’de karma ekonomi modelinden piyasa ekonomisi modeline geçiş süreci başlamıştır. Dış ticaretin yaygınlaşmasıyla beraber küreselleşme etkisi, yabancı sermayenin ülkeye girişi, Dünya Bankası ve IMF gibi uluslararası örgütlerin baskıları sonucunda, özelleştirme yapılan sektörlerde regülasyon uygulamalarına ihtiyaç duyulmuştur (Sezer & Önder, 2010, s. 109) .

Türkiye’de birçok kamu hizmetinin sunumu devlet tarafından gerçekleştirilmiştir. Ülkemizde özellikle doğal tekellerin varlığından kaynaklanan piyasa aksaklıklarının yaşandığı enerji, telekomünikasyon ve ulaştırma gibi alt yapı sektörlerinde devlet, düzenleme/denetim fonksiyonlarını KİT’ler aracılığıyla sürdürmeyi uygun görmüştür. 1900’lü yıllardan itibaren kamu işletmelerini yönetme ve denetim işlevinin birbirinden ayırmasıyla denetim fonksiyonun daha aktif bir formda yerine getirilmesine izin veren kurumsal alt yapının oluşturulması gündeme gelmiştir (Kaya, 2004, s. 98). Ancak özelleştirmelerle birlikte özel kesimin de tekelleşme ihtimali ortaya çıkmıştır. Bu tehlikenin önüne geçmek için yönetsel ve finansal özerkliğe sahip olan bağımsız düzenleyici kurumlar oluşturulmuştur.

Ülkemizde BDK’lar toplumsal yaşamda etkin olan sektörlerde düzenleme ve denetleme faaliyetlerini sürdürmektedirler. Türkiye’de BDK niteliğine sahip en köklü kurum 21 Aralık 1959 tarihinde kurulan Sigorta Murakabe Kurulu’dur. Kurul, özel sigorta şirketlerinin işlemlerini denetleme yetkisine sahip bağımsız bir otoritedir (Azrak, 2001, s. 22). 7397 sayılı kanuna göre kurulan, kamu tüzel kişiliğine haiz ve özerk bir bütçesi olan, inceleme ve denetleme faaliyetlerini birlikte yerine getiren Sigorta Murakabe Kurulu, 1993 yılında Hazine Müsteşarlığına devredilmiştir. Sigorta Denetleme Kurulu adını alarak yalnızca denetleme birimi olarak görev almıştır. Başka bir ifadeyle, BDDK oluşturulmadan önce Hazine Müsteşarlığı yapısında bankacılık sektörünün düzenlenmek için kurulan birim, sigortacılık sektörü içinde aynen kabul görmüştür (TÜSİAD, 2002, s. 152-153).

1980’li yıllarda alınan ekonomi ile ilgili kararlar ve uygulamalar sonucunda, yönetsel yapılanmada da değişiklik yapılması gerekmiştir. Liberalizm politikasını benimseyen ve dışa açık ekonomiye sahip olan ve Avrupa Birliği’ne tam üyelik yolunda ilerleyen Türkiye’de altyapı hizmetlerini ele alan özerk idari kurumlar oluşturulmuştur. Bu oluşumlar aslında BDK’lara ilişkin diğer ülkelerde uzun zamandır gözlemlenen hareketliliğin yansımasıdır (Çal, 2001, s. 5).

Türkiye’de BDK’ların anayasaya uygunluğu 1982 Anayasasının 167. maddesinde belirtilmektedir. İlgili maddeye göre; devlet mal ve hizmet piyasalarının, sermaye, kredi ve finans piyasalarının etkin çalışmasını sağlamak için önlemler almalıdır. Ayrıca piyasalarda fiili ya da anlaşma sonucunda ortaya çıkan tekelleşme ve kartelleşmeye engel olmakla görevlidir. Düzenleyici kurumlar hem kamu sektörünün hem de özel sektörün çalışmalarını düzene sokmak, denetlemek ve aykırı hareket edilmesi sonucunda müeyyideler uygulayarak önlem alma yetkileriyle donatılmıştır (Karakaş, 2008, s. 110).

Türkiye’de düzenleyici kurumların gelişme tarihçesi üç döneme ayrılmaktadır. Birinci dönem 1980-1990 yılları arasındır. İlk Düzenleyici ve Denetleyici Kurum, 1981 yılında faaliyete geçen Sermaye Piyasası Kurulu’dur. 1990-1998 döneminde oluşan ikinci dönemde; 1994’te Radyo ve Televizyon Üst Kurulu ve Rekabet Kurumu’nun kurulmasıyla yeni kurumlar oluşmaya başlamıştır. Bu gelişmelerle beraber Türkiye’de Düzenleyici Kurumların çoğaldığı yıllar 1990’lı yılların sonlarına rastlamaktadır. 1999 yılından sonraki dönemlerde ise altı tane daha Düzenleyici ve Denetleyici Kurum oluşturularak faaliyete geçmiştir. Bu kurumlar: 1999’da kurulan Bankacılık Denetleme ve Düzenleme Kurulu (BDDK), 2000’de kurulan Telekomünikasyon Kurumu (TK) (şuan Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu şeklinde adı değiştirildi), 2001’de oluşturulan Şeker Kurumu (ŞK) ve Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK), 2002’de kurulan Kamu İhale Kurumu (KİK) ve Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçecekler Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK) olarak sıralanmaktadır. Daha sonra da 2011 yılında Kamu Gözetimi ve Denetim Standartları Kurumu (KGK) ile 2016 yılında kurulan Kişisel Verileri Koruma Kurumu (KVKK) karşımıza çıkmaktadır (İliman & Tekeli, 2016, s. 24).

Türkiye’de kurulan tüm DDK’ların aynı özelliklerde olduğunu söylemek mümkün değildir. Fakat DDK’lar faaliyetleri bakımından iki grupta incelenebilmektedir. İlk grupta, toplumsal yaşamın etkin olduğu sektörlerde düzenleme ve denetim yapan DDK’lar bulunmaktadır. Bu grupta Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK), Kamu İhale Kurumu (KİK), Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) Rekabet Kurumu (RK) ve Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) yer almaktadır. İkinci grupta ise, devletin tekel özelliğine sahip olan kamu hizmetlerinin rekabet ortamına girmesiyle beraber özel sektörün de yer almasıyla oluşan piyasadaki etkinlikleri düzenleyen kurumlar bulunmaktadır. Bu alanlarda faaliyet gösteren DDK’lar Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) ve Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK) yer almaktadır (Kestane, 2002, s. 10). Bu kurumları Tablo 1’de görmek mümkündür.

Tablo 1. Türkiye’de mevcut Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar

Kurum Adı	Yıl	Temel Fonksiyonu
Sermaye Piyasası Kurulu (SPK)	1981	Sermaye piyasasında güvenilirlik, açıklık ve kararlılık ortamı oluşturularak faaliyet göstermesini sağlamak, tasarrufların menkul kıymetlere yatırılarak toplumun iktisadi kalkınmaya etkin ve yaygın biçimde katılmasını sağlamak
Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK)	1994	Radyo ve televizyon yayınlarını teknik ve içerik yönünden düzenlemek, yayınların kamu hizmeti kapsamında kanunda belirtilen ilkelere uygun olmasını sağlamak

Rekabet Kurumu (RK)	1994	Mal ve hizmet piyasalarında etkinliği arttırmak amacıyla teşebbüslerin aralarında yaptığı rekabeti engelleyen, bozucu ya da sınırlayıcı anlaşmalar ile piyasa hakimiyetini kötüye kullanmasına karşı önlem almak, gereken düzenleme ve denetlemeleri yapmak, rekabeti korumak, birleşme ve devralma işlemlerini denetlemek
Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK)	1999	Tasarruf sahiplerinin hak ve yararını korumak, mali piyasalarda istikrarı ve güveni sağlamak, finansal sisteme rekabet gücü kazandırmak, kredi sisteminin etkin biçimde çalışmasını temin etmek, denetime tabi kuruluşların piyasa disiplinine uygun ve düzenli çalışmasını teşvik etmek
Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK)	2000	Telekomünikasyon hizmetlerinin hızlı, ucuz ve kaliteli temin edilmesi amacıyla ilgili kanunlara uyulmasını sağlamak, teknolojik gelişmeleri izlemek, rekabeti korumak, uluslararası standartlara uygun olmak, tüketici haklarını korumak, kalkınma ve güvenlik politikalarına önem vermek
Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK)	2001	Elektrik, petrol ve doğalgazın kaliteli, yeterli, devamlı, düşük maliyete ve çevreyle uyumlu biçimde tüketicilere sunulması için rekabet ortamında özel hukuka uygun faaliyet gösteren, mali açıdan dengeli ve açık bir enerji piyasası meydana getirmek ve bu piyasayı bağımsız bir şekilde düzenlemek ve denetlemek

Kamu İhale Kurumu (KİK)	2002	Kamu hukukuna bağlı olan ya da kamunun denetimi altında bulunan veya kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemek
Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu (KGK)	2011	Uluslararası standartlara uyumlu Türkiye Muhasebe Standartlarının oluşmasını sağlamak ve yayımlamak, bağımsız denetim için uygulama birliği, güvenilirliği ve kaliteyi göstermek, denetim standartlarını belirlemek, bağımsız denetçi ve bağımsız denetim kuruluşlarını yetkilendirmek ve denetlemek
Kişisel Verileri Koruma Kurumu (KVKK)	2016	Kişisel verilerin işlenmesinde ilk önce özel hayatın gizliliği olacak biçimde kişilerin temel hak ve özgürlüklerini koruma altına almak, kişisel verileri işleyen gerçek ve tüzel kişilerin yükümlülükleri ile usul ve esasları düzenlemek

Kaynak: (Emek & Acar , 2004, s. 123)

Ülkemizde dokuz adet düzenleyici ve denetleyici kurum faaliyet göstermektedir. Bu kurumların özelliklerini genel olarak şu şekilde ifade etmek mümkündür (Kestane, 2002, s. 10-14; Karakaş, 2008, s. 111-112):

- DDK'lar kanunla kurulmaktadır. Kamu tüzel kişiliğine sahip olan bu kurumlar ayrıca yönetsel ve finansal özerkliğe sahiptirler. DDK'lar hiyerarşi ve vesayet denetimine tabi değildir.
- DDK'lar ilgili oldukları sektördeki faaliyetlerin düzenlenmesi ve denetim işlevleri ile görevlidirler.

- DDK'lar düzenleme yetkilerini yerine getirirken adsız düzenleyici işlemler çıkarabilir. Ayrıca faaliyette bulundukları alanlara ilişkin kurum ve kuruluşlara danışmanlık fonksiyonu sunmaktadırlar.
- İlgili oldukları alanlarda yönetsel ve maddi müeyyideler uygulama yetkisine sahiptirler ve uyuşmazlık ortaya çıktığında çözüm üretme yetkileri bulunmaktadır.
- DDK'ların temel karar organı kurullardır. Kurulların üye sayısı ve üyelerin görev süreleri kuruma göre değişmektedir.
- DDK'lar genel bütçeden ödenek almaktadırlar ve faaliyette bulundukları alanlardan gelir elde etmektedirler.
- DDK'lar yasalar aracılığıyla düzenlenen kaidelere ve kendi düzenlemelerine uygun hareket edilmesini sağlamakla yükümlüdürler. Bundan dolayı ilgili birimlerden gerekli bilgi ve belgeleri isteme ve gerekli hallerde yerinde inceleme yapma yetkilerini kullanabilirler.
- DDK'lar teknik ve bilimsel niteliğe sahip uzman bir kadro ile çalışma yürüttükleri için personel ve özlük hakları bakımından esnek düzenlemeler sağlanmıştır.

Türkiye'deki DDK'lar şunlardan oluşmaktadır:

1. Sermaye Piyasası Kurulu (SPK)
2. Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK)
3. Rekabet Kurumu (RK)
4. Kişisel Verileri Koruma Kurumu (KVKK)
5. Kamu İhale Kurumu (KİK)
6. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK)
7. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK)
8. Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu (KGK)
9. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) (www.bumko.gov.tr, 2018)

Aşağıda Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar detaylı şekilde ele alınacaktır.

3.6.1. Sermaye Piyasası Kurulu

Sermaye piyasasının ekonomideki yeri ve önemi büyüktür. Sermaye piyasaların hem oluşumu hem de düzenlenmesi ve denetlenmesi iktisat çerçevesinde son derece önemlidir. Sermaye piyasası ülkede çok sayıda kişiyi ilgilendirmesi nedeniyle önem arz etmektedir. Bu nedenle sermaye piyasa faaliyetlerinin gerçekleştirildiği çoğu ülkede olduğu gibi ülkemizde de bu piyasanın gelişmesini, ülke ekonomisine ve yatırımcılara zarar vermeden işlemlerini sağlamaya yönelik önlemler alınmıştır (Melikşah, 2002, s. 59).

Türkiye'deki düzenleyici ve denetleyici kurum olarak ilk kurulan Sermaye Piyasası Kurulu'dur. SPK'nın amacı, tasarrufların menkul kıymetlere yatırılması ile toplumun kalkınmaya etkili ve yaygın olarak katılımını ve sermaye piyasasının güvenilir, açık ve kararlı bir biçimde faaliyet göstermesini sağlamaktır. Tasarruf sahiplerinin hak ve çıkarlarını korumak için düzenlemeler ve denetim uygulayan SPK, 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu ile 1981 yılında kurulmuştur. Kanunun 117. maddesinde kurulun idari ve mali özerklik niteliğine sahip ve kamu tüzel kişiliği olan bir kurul olarak belirtilmiştir (Karakaş, 2008, s. 112).

Sermaye Piyasası Kurulu, Karar Organına ve Başkana bağlı olarak çalışmalarını yürüten bir teşkilattan oluşmaktadır. SPK'nın görev ve yetkileri genellikle düzenleme ve denetim şeklinde iki kısma ayrılmaktadır. Kurul yetkilerini düzenleyici işlemler çıkararak veya özel nitelikte kararlar vererek kullanmakta ve Resmi Gazete' de yayımlayarak yürürlüğe koymaktadır.

Sermaye Piyasası Kanununda belirtilen SPK' nın görev ve yetkilerinden bazıları şunlardır (SPK, 2018):

- Kanunun emrettiği uygulamaları gerçekleştirmek ve ileride olması gereken sonuçları sağlanmak için gereken işlemleri yapmak,
- Kanun çerçevesinde yer alan sermaye piyasası kurumlarını, halka açık şirketlerin ve borsaların bağımsız denetim, derecelendirme, değerlendirme ve bilgi sistemlerini denetleme faaliyetlerine ait koşulları ve çalışma esaslarını belirlemek ve bu koşullara sahip kurumları liste halinde ilan etmek,
- Mali istikrar ile ulusal ya da uluslararası kanunların koşullarını sağlamak amacıyla diğer finansal düzenleyici ve denetleyici kurumlar ile iş birliğinde bulunmak ve bilgi paylaşımı yapmak,
- Sermaye piyasalarında düzenleme ve denetim yetkisi bulunan uluslararası kuruluşlar ile karşılıklı olma ve mesleki sırrın korunması ilkeleri kapsamında bilgi transferinde bulunulması ve belge istemlerinin karşılanması,
- Sermaye piyasasında yeni oluşan kurumlar ve araçlar ile ilgili esas ve usulleri düzenlemek ve denetlemek,
- Halka açık ortaklıklarda görev alacak ve sermaye piyasası kurumlarının yönetici ve personelinin mesleki eğitim, yeterlilik ve yeterliliklerini gösteren sertifika vermek konusunda esasları belirlemek,
- Sermaye piyasasındaki yatırımcı ve tasarruf sahiplerine yönelik yatırım danışmanlığı yapacak kişilerin ve kurumların uymaları gereken ilke ve esaslarını belirlemek.

İstanbul Menkul Kıymetler Borsası (İMKB), Türkiye’deki tek menkul kıymetler borsasıdır. İMKB 1985 yılında kurulmuş olup 1986 yılında faaliyete geçmiştir. İMKB amacı; hazine bonoları, devlet tahvilleri, özel sektör tahvilleri, hisse senetleri, gelir ortaklığı sertifikaları, gayrimenkul sertifikaları, yabancı menkul kıymetler ve uluslararası menkul kıymetlerin alım ve satımının yapılmasını sağlamaktır. Sermaye Piyasası Kurulu’nun gözetim ve denetimi altında tüzel kişiliğine sahip olan bu kurum yetkilerini kendi sorumluluğunda bağımsız olarak kullanmaktadır. 2001’den itibaren gelişme süreci hızlanan İMKB’de SPK tarafından pek çok yeni düzenlemeler getirilmiştir. Bu düzenlemelerden bazıları; İMKB kapsamındaki garanti fonunun kapsamının genişletilmesi, yatırımcıları koruma fonunun kurulması, işlem yasaklı kişilerin aracı kurumlarda görevlendirilmesinin engellenmesi, işlem sırası kapalı şirketlere ilişkin düzenleme yapılması, halka arzlarda fiyat istikrarını sağlamaya yönelik düzenleme yapılması (Çondur & Evlimoğlu, 2007, s. 4-12) .

3.6.2. Radyo ve Televizyon Üst Kurulu

Radyo ve televizyon sektörü, Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren devlet tekeline bırakılan bir alan olmuştur. Bu durum, 1961 Anayasası’nın oluşum aşamasında yer almış ve devlet tarafından hizmet verilmesi kararı alınmıştır. Bu düzenleme 1982 Anayasası’nda da yer almaya devam etmiştir. Sonuç olarak Anayasa’nın 133. maddesine göre radyo ve televizyon idareleri sadece devlet tarafından kurulmakta ve idareleri tarafsız bir kamu tüzel kişiliği şeklinde düzenlenmektedir (Tiryaki, 2002, s. 173). RTÜK, kurulma dayanağını görsel ve işitsel iletişim özgürlüğünü korumaya dayandırmaktadır (Kestane, 2002, s. 18).

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, üyeleri TBMM Genel Kurulu tarafından seçilmekte olan, bağımsız ve tarafsız kamu tüzel kişiliğine sahip bir kuruldur. Üst Kurul, görev süreleri altı yıl olan dokuz üyeden oluşmaktadır. RTÜK’ün amacı, radyo ve televizyon yayınlarının içerik ve teknik açıdan düzenlemeler yapmak, yapılan yayınların kamu hizmeti anlayışı kapsamında kanunda yer alan unsurlara uygun şekilde olduğunu denetlemektir (RTÜK, 2018).

Teknolojik yenilikler, özel radyo ve televizyonların uydu yoluyla izlenmesi yönündeki gelişmeler, radyo ve televizyon yayıncılığındaki devlet tekelinin gücünü azaltarak tartışmalara yol açmıştır. Bu durumda ulusal düzeyde yayıncılık yapan birçok televizyon kuruluşunun kendilerini bağlayan kanuni bir düzenleme olmadığı için korsan yayıncılık yapması, devleti bu yönde düzenlemeler yapma mecburiyetinde bırakmıştır (Açdoyuran, 2001, s. 282). Korsan yayıncılık yapan medya organlarının Türkiye menfaatlerine aykırı yayınlar yapması, Türk aile ve kültürünü yozlaştırıcı yayınların çoğalması da RTÜK'ün önemini artırmaktadır.

RTÜK'ün görev ve yetkilerinden bazılarını ilgili kanunda şu şekilde yer almıştır:

- Bölgesel ve ulusal frekans planlamaları yapmak, şartları yerine getiren müracaatçılara yayın izni ve lisans vermek,
- Radyo ve televizyon kuruluşlarına ulusal, bölgesel ve yerel yayınlar için ulusal kanal ve frekans bandı planlamalarına uygun verici tesisler kurma ve işletme iznini vermek ve tesislerin uygunluğunu denetlemek,
- Yayın kuruluşlarının kanunlara uygun olmayan yayın gerçekleştirmesi durumunda gereken müeyyideleri uygulamaya karar vermek,
- Yayın yapan kuruluşları ülkenin değişik bölgelerinde yayın yapmaya teşvik etmek,
- Radyo ve televizyon yayınlarını izleme sistemleri kurarak, bu alanda Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası anlaşmalara uygunluğunu denetlemek,
- Yurt içinde yayınların ulaşamadığı yerlerde yerel imkanlarla radyo ve televizyon vericisi kurulmasına izin vermek,
- Radyo ve televizyon yayınları ile ilgili kamuoyunda ortaya çıkan tepki, beğeni ve hassasiyetleri devamlı olarak izlemek ve gerekli yönlendirmelerde bulunmak amacıyla kamuoyu araştırmalarını yapmak.

Günümüzde pek çok ülkede yapıları, görevleri, teşkilatları birbirinden farklı olan radyo ve televizyon alanında faaliyet gösteren düzenleyici kurumlar yer almaktadır. ABD’de yer alan Federal İletişim Komisyonu (Federal Communication Commission), İngiltere’de Bağımsız Televizyon Komisyonu (Independent Television Commission), Fransa’da Görsel İşitsel Yüksek Konseyi (Conseil Supérieur de Audiovisuel) düzenleyici örgütlere örnek olarak verilebilir. Bu örneklerle ayrıca İtalya’da Garantör ve Almanya’da Eyalet Medya Kurulları gibi kurullar da gösterilebilir. Bu kuruluşların yetki, görev ve sorumlulukları ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir (Açdoyuran, 2001, s. 286).

3.6.3. Rekabet Kurumu

Mal ve hizmet piyasalarında rekabeti engelleyen, kısıtlayan veya bozan anlaşmalar ve uygulamalarla piyasaya egemen olan firmaların yasalara aykırı biçimde davranmalarını engellemek maksadıyla 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’un yürürlüğe girmesiyle Rekabet Kurumu oluşturulmuştur. Kurumun kuruluş amacı, mal ve hizmet piyasalarının adil ve serbest bir rekabet ortamında kurulmasını ve gelişmesini sağlamaktır. Kurum ilgili kanunun uygulanmasını sağlamak ve kanunda belirtilen görevleri yerine getirmekle yetkilidir. Ayrıca kurumun kamu tüzel kişiliği niteliği ve mali özerkliği bulunup, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı ile ilişkili olarak çalışmaktadır. Kurum görevini icra ederken idari yönden özerktir. Kesinlikle bir organ, makam ve kişi kurumun nihai kararını etki altına almak maksadıyla kuruma emir ve talimat vermesi mümkün değildir. Kurumun merkezi Ankara’dadır. Kurul yedi üyeden oluşmaktadır (RK, 2018).

Rekabet kurumu, çoğu ülkede rekabeti ve ticareti düzenleyerek serbest piyasa kuralları kapsamında ekonominin işleyişini gerçekleştirmektedir. Piyasaların doğru biçimde oluşmasını ve üretimin doğru yönlendirilmesini sağlamaktadır (Sarıbrahimoğlu, 2002, s. 7). Rekabet Kurumu’nun görev tanımının temel dayanağını, rekabetin korunması, etkin kaynak dağılımının yapılması ve toplumsal refah artışı oluşturmaktadır (Emek, 2002, s. 162).

Rekabet Kurumu'nun, 4054 sayılı kanunun 27. maddesine göre görev ve yetkilerinden bazıları şunlardır;

- İlgili Kanunun uygulanmasına ilişkin tebliğler çıkarmak ve gereken usul ve esasları düzenlemek,
- İlgili Kanun ile yasak edilen faaliyetler ve hukuki işlemler konusunda başvuru üzerine ya da re'sen araştırma, inceleme ve soruşturma yapmak,
- Düzenlenen hükümlere aykırı davranıldığının belirlenmesi üzerine sorumlulara idari para cezası uygulamak ve bu ihlallerin sona erdirilmesi için gerekli önlemleri almak,
- Birleşme ve devralmalara izin vermek,
- İlgili firmaların taleplerini değerlendirerek uygun olan anlaşmalara muafiyet ve menfi tespit belgesi vermek,
- Rekabet hukukuna ilişkin mevzuatta yapılması gereken değişiklikler konusunda doğrudan ya da Bakanlığın talebi üzerine görüş bildirmek,
- Rekabeti sınırlayan anlaşma ve kararlar ile ilgili olarak diğer ülkelerin uygulama, politika, mevzuat ve önlemlerini gözlemlemek,
- Kurumun üçüncü kişilerle olan hak, alacak ve borçları üzerinde her türlü işleme karar vermek,
- Gayrimenkul ve menkul demirbaş ve mal alımı gibi kiralama, satma ve satın alma hakkındaki teklifleri görüşmek, karar almak ve bu konuyla ilgili gereken düzenlemeleri yapmak.

RK, ülke ekonomisinin temelini oluşturan kurumlardan birisidir. Kurumun görevleri, makro açıdan piyasayı ve ülke ekonomisini etkileyerek toplumsal refaha olumlu katkı sağlamaktadır. Mikro düzeyde ise tüketicilere mal ve hizmetleri daha ucuza temin edebilme imkanı tanımaktadır. Rekabet Kurumu tarafından yapılan faaliyetlere örnek verecek olursak RK'nun 2018'de teknoloji devi Google hakkında soruşturma başlatmıştır. Google'nin mobil işletim sistemi ve mobil uygulama sunumunda rekabete aykırı faaliyetlerde bulunduğu tespit edilmiştir. Rekabet Kurulu'nun yaptığı açıklamaya göre, Android işletim sistemli mobil cihazlarda Google arama çubuğunun varsayılan olarak yüklenmesi sebebiyle firmaya 93 milyon 083 bin 422 TL para cezası kesildiği ifade edilmiştir (Hürriyet, 2018).

Rekabet Kurumun 2017 yılında aldığı kararlardan biriside yemek kartı hizmeti veren birkaç firmanın ihaleleri ve müşterileri paylaşmak, ihalelerde danışıklı hareket etmek, satış koşullarını beraber hazırlamanın yanında rakiplerin faaliyetlerini güçleştirmek biçiminde Rekabet Kanununu ihlal ettiği ve haksız kazanç sağladıkları gerekçesiyle soruşturma başlatmıştır (Sabah, 2017).

3.6.4. Kişisel Verileri Koruma Kurumu

Dünya genelinde her alanda yapılan işlem sayısı ve faaliyetler artış eğilimindedir. Bu artış beraberinde çok sayıda veri, istatistik, gösterge, bilgi vb. oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra küresel alanda olduğu gibi ülkemizde de elektronik ortamlarda çoğunlukla dijital olmak üzere çok sayıda veri ve bilgi ortaya çıkmakta, iletilmekte, paylaşılmakta vb. süreçlerde yönetilmektedir. Bu sıklığın yaşanmasında kurumsal bilgi sistemlerinin yanında sosyal medya ortamları, platformları, teknolojileri vb. de etkisini göstermektedir (Turan, 2012, s. 2).

6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, 2016 yılında Resmi Gazete’ de yayımlanmasıyla birlikte Kişisel Verileri Koruma Kurumu Türkiye’nin idari teşkilatı arasında yerini almıştır. Türkiye’nin kişisel verilerin korunmasını kapsayan uluslararası antlaşmalara imza atması, ulusal düzenlemelerinde kişisel verilerin korunmasına ilişkin hükümlerin yer alması, AB’ye üye olma sürecinde AB ile yasal uyumun sağlanmak istemesi gibi nedenler göz önünde bulundurularak bu kurum ortaya çıkmıştır. Ayrıca teknolojik ilerlemenin hız kazanmasıyla kişisel verilerin denetim yapılmadan dağılması ve idarenin kişisel verileri gereken şekilde korumaması kurumun ortaya çıkmasının diğer nedenlerini oluşturmaktadır (Gürsel & Düğmeci, 2018, s. 318).

Bu kurumun amacı, özel hayatın gizliliği temel alınmak üzere, kişisel verilerin işlenmesinde bireylerin temel hak ve özgürlüklerini korumak ve kişisel verileri işleyen gerçek ve tüzel kişilerin uyması gereken usul ve esasları düzenlemektir. İlgili kanunda yer alan hükümler doğrultusunda kişisel verileri işlenen gerçek kişiler ile bu verileri herhangi bir veri kayıt sistemine işleyen gerçek ve tüzel kişiler hakkında uygulanır. KVKK yetkileri kapsamında idari-mali özerkliği bulunan ve kamu tüzel kişiliği niteliğine sahip bir kurumdur. Kurumun başkanı Cumhurbaşkanı tarafından görevlendirilmekte ve kurumun merkezi Ankara’da bulunmaktadır (KVKK, 2018).

Kurumun görev ve yetkileri şu şekilde sıralanmaktadır:

- Görev alanındaki uygulamaları ve mevzuattaki gelişmeleri takip etmek, değerlendirme ve önerilerde bulunmak, araştırma ve incelemeler yapmak,
- Kişisel verilerle ilgili uluslararası gelişmeleri izlemek ve değerlendirmek, görev alanına giren konularda uluslararası kuruluşlarla iş birliği yapmak,
- İhtiyaç duyulması halinde görev alanına giren konularda kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, meslek örgütleri veya üniversitelerle iş birliği yapmak,
- Yıllık faaliyet raporunu Cumhurbaşkanlığına, Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Hakları İnceleme Komisyonuna sunmak,
- Kanunlarla verilen diğer görevleri yerine getirmek.

3.6.5. Kamu İhale Kurumu

Türkiye’de 24 Ocak kararları ile özel firmaların baskın olduğu bir piyasa ekonomisinin işlemesi planlanmıştır. Bu amaca ulaşmak maksadıyla özelleştirme girişimleri olmuş ve Düzenleyici ve denetleyici kurumların oluşturulması sürecine girilmiştir. Bu yönde atılan adımlardan biri de kamu ihalelerinin hızlı, etkili, tarafsızlık gibi etkenler bakımından rekabete açık olması hedeflenmektedir (Tülümen, 2004, s. 20).

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu gereğince Kamu İhale Kurumu kurulmuştur. Kurum, Maliye Bakanlığı ile ilişkili şekilde çalışmaktadır ve kamu tüzel kişiliği bulunan, idari ve mali özerklik unsuruna sahiptir. Bu kurumun amacı, kamu hukukuna tabi olan veya kamunun denetimine tabi olmayan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacağı ihalelerde uygulanması gereken usul ve esasları düzenlemektir. Bu kanuna göre yapılacak ihalelerde saydamlık, eşitlik, güvenilirliği ile ilgili ilkeleri esas almak zorundadır. Kurum görevini icra ederken bağımsız olmasıyla beraber hiçbir organ, makam ve kişi kurum tarafından alınan kararları etki altına almak maksadıyla emir ve talimat vermesi mümkün değildir (KİK, 2018).

İhalelerde haksızlık ve adam kayırma gibi sorunların ortadan kalkması hem özel kesime hem de kamu kesimine ihalelerde yansız hizmet verilmesi, kaynakların doğru ve gerektiği biçimde kullanılması amaçlarını gerçekleştirmeye yönelik uygulamalar yapan düzenleyici ve denetleyici kurumdur. Özellikle KİK ile ihalelerde devlet satın almalarındaki kuşku, huzursuzluk ve belirsiz girişimlerin önlenmesi ve ihalelerde siyasi tercihleri sona erdirmeye yönünde gerekli birtakım önlemler alınmıştır (Kaplan, 2012, s. 28).

Kamu İhale Kurumu'na verilen bazı görev ve yetkiler şunlardır:

- Bu Kanuna ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununa ilişkin bütün mevzuatı, standart ihale dokümanlarını ve tip sözleşmelerini hazırlamak, geliştirmek ve uygulamaya yönlendirmek,
- İhalenin başlangıcından sözleşmenin imzalanmasına kadar olan süre içerisinde idarece yapılan işlemlerde bu Kanun ve ilgili mevzuat hükümlerine aykırı olması ile ilgili şikayetleri incelemek ve çözümlmek,
- Yapılan ihalelere ve sözleşmelere ilişkin Kurum tarafından belirlenen biçimde bilgi toplamak, adet, tutar ve diğer konular itibarıyla istatistikler oluşturmak ve yayımlamak,
- Haklarında ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilenlerin sicillerini tutmak,

- İhale ilanları ile ilgili esas ve usulleri düzenlemek, basılı veya elektronik ortamda Kamu İhale Bültenini yayımlamak,
- Yerli isteklilerin, yabancı ülkelerde açılan ihalelere katılmalarına engel olduğunun tespit edilmesi halinde, bu uygulamanın yapıldığı ülkenin isteklilerinin de bu Kanun kapsamında yapılan ihalelere katılmalarının önlenmesine yönelik tedbirlerin alınmasını ve gerekli düzenlemelerin yapılmasını sağlamak.

3.6.6. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu

Türkiye’de telekomünikasyon alandaki çalışmalar 1840 yılında kurulan Posta ve Telgraf Teşkilatı ile başlayıp, 2000 yılında üst kurul olarak kurulan Telekomünikasyon Kurumu ile farklı bir içeriğe sahip olmuştur. Çağımıza yol gösteren teknolojik gelişmeler ve çeşitli iletişim araçlarıyla beraber telekomünikasyon sektöründe ihtiyaç duyulan düzenlemeler Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu tarafından uygulanmaktadır (Ardıyok, 2001, s. 16).

Telekomünikasyon sektöründe düzenleme fonksiyonunun yürütülmesi maksadıyla 2813 sayılı Telsiz Kanununda değişiklik yapılmıştır. Yeni düzenleme 10.11.2008 tarihli 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu ile yürürlüğe girmiştir. Bu kanuna göre kurumun adı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu şeklinde değiştirilmiştir. Kanunlarla verilen görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak üzere kamu tüzel kişiliğine sahip, idari ve mali özerkliği bulunan özel bütçeli bir kurumdur. Kurum yedi üyeden oluşmaktadır. Kurumun amacı, telekomünikasyon endüstrisinde düzenleme ve denetleme aracılığıyla etkin rekabet ortamı oluşturmak, tüketici haklarına önem vermek, ülke çapında hizmetleri yaygınlaştırmak, kaynakları verimli ve etkin kullanmak, şebeke, alt yapı, iletişim ve hizmet alanında teknolojik gelişmeleri ve yeni yatırımları teşvik etmektir. Ayrıca bunlara ilişkin usul ve esasları belirlemektedir (BTK, 2018).

BTK'nın görev ve yetkilerinden bazıları şunlardır:

- Elektronik haberleşme sektöründe, rekabeti sağlamak ve korumak, rekabeti bozucu, engelleyici ya da kısıtlayıcı uygulamaların ortadan kaldırılmasına yönelik düzenlemeleri yapmak, bu amaçla ilgili pazarlarda etkin piyasa gücüne sahip firmalara ve gereken durumlarda diğer firmalara yükümlülükler getirmek ve mevzuatın öngördüğü önlemleri almak,
- Elektronik haberleşme sektörüne yönelik pazar analizleri yapmak, ilgili pazarı ve ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmeci veya işletmecileri belirlemek
- İlgili kanun ve düzenlemelere aykırı olarak elektronik haberleşme sektöründe ortaya çıkan rekabet ihlallerini denetlemek, yaptırım uygulamak,
- Elektronik haberleşme sektöründe rekabet ihlallerine ilişkin konularda Rekabet Kurumundan görüş almak,
- Abone, kullanıcı ve tüketici hakları ile kişisel bilgilerin işlenmesi ve gizliliğinin korunmasına ilişkin gerekli düzenlemeleri ve denetlemeleri yapmak,
- Elektronik haberleşme sektöründeki gelişmeleri takip etmek, sektörün gelişimini teşvik etmek amacıyla gerekli araştırmaları yapmak ve bu konularla ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği halinde çalışmak,
- Elektronik haberleşme hizmetlerinin sunulması ve elektronik haberleşme şebeke ve alt yapı tesislerinin işletilmesi için gerekli olan frekans, uydu pozisyonu ve numaralandırma planlamasını ve tahsisini yapmak,
- Kullanıcılara ve erişim kapsamında diğer işletmecilere uygulanacak tarifelere, sözleşme maddelerine ve görev alanında bulunan diğer konulara ilişkin genel esaslar ile uygulama usullerini belirlemek, tarifeleri onaylamak,
- Elektronik haberleşme sektöründe tesis, ölçüm ve bakım-onarım yapacak kuruluşların görevlendirilmesi ve bu konuda yetkili kuruluşları koordine etmek.

3.6.7. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu

1980’li yıllarda enerji sektöründe liberalleşmenin etkisiyle kamunun girişimci rolü azaltılmıştır. Enerji piyasalarında gerçekleştirilen reformun birden fazla sebebi olup temel amaçlar; tüketicilere kesintisiz, kaliteli ve uygun fiyatlı enerjinin temin edilmesidir. Bu bağlamda enerji piyasalarında sürekli artan talebin karşılanması ve amaçların gerçekleştirilmesi için, tamamen kamunun yer aldığı yapı terk edilerek rekabetçi, tekelci yapıdan uzaklaşmış ve şeffaf bir enerji piyasası oluşturulmak amaçlanmıştır. Özellikle 2001 ve 2005 yıllarında, elektrik, doğal gaz ve sıvılaştırılmış petrol gazını (LPG) içeren piyasalarda özel sektörün önündeki kısıtlamalar büyük ölçüde kalkmıştır.

2000’li yıllarda şeffaf ve güvenli bir ortamda yatırım için, enerji sektöründen istisnai haller dışında, girişimcilik yönünden çekilen devlet, enerji piyasasında düzenleyici ve denetleyici rolünü yerine getirmek amacıyla 2001 yılında EPDK’yı kurmuştur. 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile EPDK kurulmuştur. Fakat 02.05.2001 tarihinde Elektrik Piyasası Kanunu’nun değiştirilmesi ve Doğal Gaz Piyasası hakkında yeni düzenlemeler ile birlikte kurumun adı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu olarak değiştirilmiştir. Kurum, kamu tüzel kişiliğine sahip olup mali ve idari açıdan özerktir. İlişkili olduğu bakanlık Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı’dır (EPDK, 2018).

2002 yılından sonra ekonomik büyümesini hızlı biçimde gerçekleştiren Türkiye’nin en önemli sorunlarından biri de enerjidir. Türkiye’nin ithalat kalemleri arasında en önemli pay petrol ve mineral yakıtlar kalemidir. Türkiye; enerji konusunda yaşadığı sıkıntıları çözmek, sanayicilerin düşük maliyetle enerji elde edebilmesini sağlamak için Nükleer enerji santralleri inşa etmeyi planlamaktadır. Mersin Akkuyu ve Sinop illerinin yanında Trakya’da da bir nükleer enerji santrali kurulması düşünülmektedir. Bu gelişmeler Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu’nun önemini artırmaktadır.

Kurumun görev ve yetkilerin bazıları aşağıdaki şekildedir;

- Enerji piyasalarındaki şirketlerin yetkili oldukları faaliyetler ve bu faaliyetlere ait hak ve yükümlülükleri belirleyen lisansları vermek,
- Şirketlerin piyasa performanslarını takip etmek ve performans standartlarını belirlemek,
- Dağıtım ve tüketici hizmetleri yönetmeliklerini oluşturmak ve uygulanmasını kontrol etmek,
- Serbest olmayan tüketicilerin fiyatlandırma esaslarını belirlemek ve bu fiyatların enflasyona göre güncellenen formülleri uygulamak,
- Tüketicilerin düşük maliyetli, kaliteli, kesintisiz ve güvenilir elektrik hizmeti alması için gerekli düzenlemeleri hazırlamak,
- TETAŞ toptan satış tarifi, dağıtım, iletim ve perakende satış tarifelerini onaylamak ve fiyatlandırma esaslarını belirlemek,
- Yerli ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımını teşvik etmek,
- Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nun yetkilendirdiği ölçüde faaliyetleri düzenlenmek ve yürütmek,
- Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nda yer alan faaliyetlere tarifeleri onaylamak ve gerektiği durumlarda düzeltmek,
- Kanunda belirtilen lisans ve sertifika vermek veya iptal kararlarını almak,
- Rekabet ortamının oluşmadığı alanlarda fiyat ve tarife esaslarını belirlemektir.

3.6.8. Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu

06.04.2011 tarihli ve 6223 sayılı Kanunu çerçevesinde, Bakanlar Kurulu'na 26.09.2011 tarihinde kararlaştırılmıştır. KGK, 660 sayılı düzenlemede yer alan görevleri yerine getirmek üzere kamu tüzel kişiliğine haiz ve idari özerklik niteliğinde bir kurumdur. Türkiye'de denetim sistemleri anlamında temel oluşturan kurum, muhasebe ve denetim standartlarının uygulanması amacıyla kurulmuştur. Kurumun temel amacı, Türk Ticaret Kanunu çerçevesinde denetleme faaliyetlerinin uluslararası standartlara uygun, bağımsız bir denetim kurumu aracılığıyla gerçekleştirmektir (KGK, 2018).

Yeni Türk Ticaret Kanunu ile şirketlerin denetim sistemi bütünüyle değiştirilmiştir. Bağımsız dış denetim mekanizması da değiştirilen uygulamalardan birisidir. Belirtilen mekanizma içeriğine göre KGK, şirketlerin finansal tabloları ve yıllık faaliyet raporlarını denetlemekle sorumlu tutulmuştur. Denetimden doğru sonuçlar sağlaması muhasebe standartlarının biçimlendirilmesine bağlıdır. Bu standartlar Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu (TMSK) tarafından oluşturulmaktaydı fakat standartların belirlenme yetkisi KGK'ya verilmiştir. Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartlarının oluşmasından sonra ise bu standartlarla uyumlu bir biçimde hazırlanması gereken finansal tabloların denetlenmelidir. Finansal tabloların denetiminde belirli ölçütlerin bulunması gerekmektedir (Kökbulut, 2011).

KGK, uluslararası standartlarına uygun Türkiye Muhasebe Standartlarını oluşturmak ve yayımlamak, denetim standartlarını belirlemek, bağımsız denetimde uygulama birliğini, gereken kalite ve güveni sağlamak, bağımsız denetçi ve bağımsız denetim kuruluşlarını yetkilendirmek ve faaliyetlerini denetlemek ayrıca bağımsız denetim alanında kamu gözetimi yapmak maksadıyla kurulmuştur. Kurumun vizyonu; kalitesi ve güvenilebilirlik düzeyi yüksek bir finansal raporlama ve bağımsız denetim ortamı hazırlamaktır.

Kurumun görev ve yetkilerinden bazıları şu şekilde sıralanmaktadır:

- Tabi oldukları kanunlar gereğince defter tutma zorunluluğu olan finansal tabloların ihtiyaçlara cevap verme, saydamlık, güvenilirlik, anlaşılabilirlik, karşılaştırılabilirlik ve tutarlılık sağlamak amacıyla uluslararası standartlara uygun Türkiye Muhasebe Standartlarını oluşturmak ve yayımlamak,
- Bağımsız denetçiler ve bağımsız denetim kuruluşlarının faaliyetleri ile denetim çalışmalarının Kurum tarafından yayımlanan esaslara ve düzenlemelere uyumunu denetlemek ve incelemek,
- İnceleme ve denetimler sonucunda kurallara uygun olmayan durumlar belirlenerek bağımsız denetçilerin ve bağımsız denetim kuruluşlarının faaliyet izinlerini askıya almak ya da iptal etmek,
- Denetimlerin tarafsızlığının ve bağımsızlığının sağlanmasına, denetime olan güvenilirlik ile denetimin kalitesinin artırılmasına yönelik düzenlemeler yapmak ve gereken önlemleri almak.

3.6.9. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu

1994, 1999 ve 2001 ekonomik kriz dönemlerinde bankalarda yaşanan çöküşler ve iflaslar krizin derinleşmesine neden olduğu için ve IMF'nin de istekleri yönünde bankacılık alanının yeniden düzenlenmesi ve kurallar koyulmasına ilişkin konular gündeme gelmiştir. Böylece Türk İdari yapısında Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu adı altında yeni bir kurum oluşturulmuştur (Kutlu, 2006, s. 239).

Türkiye ekonomisinde bankacılık alanında düzenleme; 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile bankaların gözetim ve denetim etkinliğini arttırmak amacıyla ilk kez 1999 yılında düzenlenmiştir. Bunun sonucunda bu kanunun hükümlerinin uygulanması için bankacılık regülasyonunu gerçekleştirmek üzere BDDK kurulmuştur. 2005 yılında Bankacılık Kanunu yürürlüğe girerek Kuruma ilişkin birçok konuda yenilik yapılmıştır. İlgili kanun çerçevesinde kurum, tasarruf sahiplerinin hakları ile bankaların muntazam ve güvenli bir biçimde faaliyet göstermesini tehlikeye atabilecek ve ekonomik düzende olumsuzluklar ortaya çıkarabilecek işlemlere ve uygulamalara karşı tedbir almak, kredi sisteminin etkin olarak çalışmasını sağlamak üzere düzenlemeler uygulamakla yetkilidir (BDDK, 2018).

BDDK; finansal piyasalarda güven ve istikrarı sağlamak, denetime tabi kuruluşların disiplinli ve düzenli işleyişini teşvik etmek, yatırımcıların hak ve çıkarlarını korumak, finansal sisteme rekabet gücü kazandırmakla görevlendirilmiştir. Kurumun vizyonu; finansal piyasalara, kuruluşlara ve tüketicilere yönelik etkin risk yönetimini, düzenleme ve etkin denetimi, uluslararası ölçekte rekabetçiliği ve etkinliği kapsamında uygulayan ve güvenilirliğe sahip dünya standartlarında bir idari otorite olmaktır.

BDDK tarafından bankaların yeniden düzenlenmesi ve bankacılık alanında etkin ve adil bir piyasa yapısının oluşması amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda kurumun temel hedefleri; bankacılık sektöründe etkinliği ve rekabet kabiliyetini artırmak, tasarruf sahiplerinin hak ve çıkarlarını gözetmek, bankacılık alanından kaynaklı oluşabilecek ve ekonomi üzerinde olumsuz etki yaratabilecek zararları minimize etmek, sektöre yönelik güvenilirliği artırmak, bankacılık sektörünün gelişmesini sağlarken aynı zamanda dayanıklılığını da artırmak şeklinde sıralanabilir (Emek, 2002, s. 155).

BDDK'nın görev ve yetkilerinden bazıları şunlardır:

- Bankalar ve finansal holding şirketlerine ilişkin diğer kanunlar ve ilgili yasal hükümler saklı kalmak kaydıyla faktöring, finansal kiralama ve finansman şirketlerinin; kuruluş ve faaliyetlerini, yönetim ve teşkilat yapısını, bölünme, birleşme, tasfiye ve hisse değişimlerini düzenlemek, uygulamak ve denetlemek,
- Banka ve kredi kartı çıkarttırılması, kullanımı, takas ve mahsup etme işlemlerine ilişkin usul ve esasları düzenlemek suretiyle kartlı ödemeler sisteminin etkin çalışmasını sağlamak,
- Finansal hizmet sektörünün geliştirilmesi amacıyla politikalar belirlemek,
- Bankacılık Kanunu ve ilgili diğer kanunlarda öngörülen izin işlemlerini yürütmek,
- Mevzuatın uygulanması ile ilgili olarak denetim kapsamındaki kuruluşlar ile bunların ortaklıklarından her türlü bilgi ve belgeyi istemek,
- Mevzuat aracılığıyla kuruma verilen yetkilerin, Kurul tarafından oluşturulacak düzenleyici işlemler veya alınacak özel nitelikli kararlar için kullanmak,
- Para, kredi ve bankacılık politikalarının yürütülmesi, denetlenmesi, bilgi alışverişi ve diğer konularda yurt içi ve yurt dışı yetkili makamlar ile işbirliği yapmak.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNÜN DÜZENLENMESİ

Günlük yaşıntımız içinde iletişim araçlarının kullanımı temel bir ihtiyaçlardan biri haline dönüşmüştür. Teknolojik gelişmelere yönelik faaliyetler artmış ve ülkeler arasındaki uzaklıklar zamanla ortadan kalkmıştır. Ülkeler teknoloji alanında gelişmişliklerini artırdıkça ekonomilerinde de büyümeler gözlemlenmiştir ve 21. yüzyıl bilgi ve teknoloji çağı olmuştur. Bilgi veya enformasyon toplumunun ortaya çıkmasının başlıca nedeni iletişim teknolojilerinde meydana gelen gelişmelerdir. Dünya ekonomisinde liberal bir yapı hakim olmaya başladıkça bilgi akışına hizmet eden telekomünikasyon sektörü rağbet görmeye başlamıştır.

Telekomünikasyonun başlangıçtaki araçları sabit telefon, posta ve telgraf olmuştur. Günümüzde telekomünikasyon sektörü, 1835 yılında Samuel Morse tarafından icat edilen elektromıknatıslı telgraftan çok daha ileri seviyededir. Dünya genelinde iletişim ve bilgi ağının yenilikleriyle birlikte yaygınlaşan cep telefonu, internet, mobil telefon, uydu gibi araçlar elektronik haberleşme sektöründe yenilik oluşturmuştur. Geçmişte yaşanan savaşlar ve devrimler sonrasında ekonomisi çöken ülkeler yavaş yavaş toparlanıp iletişim ve bilgi odaklı gelişmeleri takip ederek telekomünikasyon sektörünü önemli bir konuma getirmişlerdir (Kurt, 2003, s. 1).

Teknolojik gelişmeler ile birlikte bilginin yayılma hızı artarak ekonomik hayattaki yerini bulmuş ve telekomünikasyon sektörüne güçlü bir ivme kazandırmıştır. Dünya ekonomisinde izlenen bütünleşme ve az gelişmiş ülkelerde dış ticareti geliştirme süreci, büyümenin temel şartı olarak modern bir telekomünikasyon altyapısına sahip olmayı gerekli hale getirmiştir. Elektronik haberleşme ve bilgisayar teknolojilerinin birbirlerine yaklaşması iletişim teknolojilerinin üretilme aşamasındaki görevini artırmaktadır. Ayrıca telekomünikasyon sektörünün pek çok sektörden farkı, alanında ortaya çıkan bir gelişme başka sektörleri de etkisi altına almaktadır. Bu durum elektronik haberleşme sektörünün hızlandıran etkisini ortaya çıkarmaktadır (Petrazzını, 1995, s. 2).

4.1. Telekomünikasyon (Elektronik Haberleşme) Sektörü

Telekomünikasyon sektörü, bilgi odaklı yeni ekonominin gelişmesine katkı sağlamaktadır. Tüm dünyada telekomünikasyon hizmetleri devlet tekeli aracılığıyla sunulmuştur. Fakat bu durum telekomünikasyon hizmetlerinin sunulmasında yüksek maliyet ve düşük verimlilik sorunlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur (Giray, 2007, s. 11).

Telekomünikasyon sözcüğünün kökü Yunancada ‘‘uzak’’ anlamında kullanılan ‘‘tele’’ kavramı ve Latince ‘‘communication’’ kelimesinin ‘‘paylaşmak’’ anlamına gelen iki kelimeden türemektedir. Türkçede iletişim olarak isimlendirilen ‘‘komünikasyon’’, insanlar, yerler veya aygıtlar arasında bilgi iletim işlemi şeklinde açıklanmaktadır. Telekomünikasyon kavramı daha sade bir ifadeyle uzaklarla bilgi paylaşımı olarak tanımlayabiliriz (İçöz, 2003, s. 27). Türk Dil Kurumu’na göre telekomünikasyon sözcüğü; ‘‘haber, yazı, resim, sembol veya her çeşit bilginin tel, radyo, optik vb. elektromanyetik sistemlerle iletilmesi, bunların yayımı ve alınması’’ şeklinde ifade edilmektedir (TDK, 2018).

Teknolojik iletişim sürecini başlatan elektriğin icadının ardından etkileşim oluşturan telgraftır. 1837 yılında İngiltere’de William Cooke ve Charles Wheatstone, Amerika’da ise Samuel Morse tarafından icat edilmiştir. Telgraf sayesinde Morse alfabesi aracılığıyla elektrik kullanılarak mesajlar uzaklara iletilmiştir. Osmanlı Devletinde kurulan ilk telgraf 1855 yılında karşımıza çıkmaktadır (Bezaz, 2006, s. 103). Maxwell’in 1860’lı yıllarda radyo dalgasını keşfetmesi, Hertz’in elektrik akımındaki değişiklikler ile ısı ve ışığın dalga biçiminde yayıldığını keşfetmesi ve 1895 yılında Marconi’nin kısa mesafeler arasında radyo sinyalleri iletilmesi radyonun gelişim sürecidir. Radyo istasyonlarının artışıyla birlikte 1921 yılında radyo yayıncılığı da başlamıştır (Aziz, 2013, s. 37-38).

1876 yılında insan sesini nakledebilen telefonun buluşu Alexander Graham Bell tarafından icat edilmiştir. 1877 yılında T.A. Edison yeni bir telefon geliştirerek daha uzak mesafelerle iletişim kurma imkanı elde etmiştir. Türkiye’de ilk telefon Osmanlı döneminde 1908 yılında gelmiştir (Bezaz, 2006, s. 115). Televizyonun icadı ise 1884 yılında Paul Nipkow’un görüntüyü mekanik olarak tarama yöntemini geliştirmesi ile gündeme gelmiştir.

Türkiye’de telekomünikasyon alanındaki gelişmeler telgraf ve telefon kullanımının yaygınlaşması ile başlamıştır. Osmanlı Devleti’nin Rusya’ya karşı yaptığı Kırım Savaşı esnasında İngilizler tarafından ilk telgraf hattı kurulmuştur. Osmanlı Devleti’ndeki ilk telefon hattı ise 1881 yılında Soğukçeşme’de bulunan Posta ve Telgraf Nezareti binası ile Yeni Cami’deki Eski Postane arasına çekilmiştir. Yapılan ilk telefon ihalesi sonucunda uluslararası şirketler ve Osmanlı Devleti ortaklığı ile Dersaadet Telefon Anonim Şirketi kurulmuş ve telefon şebekelerinin yaygınlaşması amacıyla Beyoğlu ve Kadıköy’de santraller kurulmuştur. Türkiye’de 1952 yılında İstanbul Teknik Üniversitesi’nde ilk defa televizyon yayını yapılmıştır. TRT Kurumu ise 1964 yılında kurulmuştur (Öztürk S. , 2010, s. 20).

1973 yılında Motorola firmasının çalışanı Martin Cooper cep telefonunu icat etmiştir. Böylece mobil telefon insanların hayatında yerini almıştır. 1989 yılında ekranlı telefon icat edilmiş ve Motorola MicroTAC 9800X modelini geliştirmiştir. Bu modelin en önemli özelliği LED ekranlı ve tuş takımının üzerinde kapak bulunmasıdır. 1992 yılında Nokia 1011 adında ilk cep telefonu modelini piyasaya sunmuştur. Böylelikle Motorola’nın piyasadaki tekeli sona ermiştir. Türkiye’de ilk kez 23 Şubat 1994’te dönemin Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel ile Başbakan Tansu Çiller cep telefonu görüşmesi gerçekleştirmiştir (Hürriyet, 2018). 1993 yılında Simon isimli ilk dokunmatik ekranlı akıllı telefonu üretilmiştir. Bu cihaz, faks ve çağrı cihazı özelliklerine sahip olmasının yanında dokunmatik ekranı ve özel kalemi ile günümüz akıllı telefonların temelini oluşturmuştur. Ayrıca, ilk kez elektronik posta, dünya saatleri, takvim, not defteri ve oyunlar gibi uygulamaları içeren bir telefon olmuştur. Mobil telefonların işlevlerinde gün geçtikçe farklı uygulamalar ortaya çıkmakta ve gelişim süreci devam etmektedir (Özdemir A. S., 2018).

Günümüzdeki anlamda ilk dijital bilgisayar 1946 yılında icat edilen ENIAC' dır. Kendinden önceki elektronik cihazlara göre bin katı işlem yapabilen bu bilgisayar ABD ordusunun top atışları hesaplamalarına yardımcı olması amacıyla geliştirilmiştir. Bilgi teknolojileri gelişiminde en önemli dönüm noktaları 1969 yılında Advanced Research Projects Administration Network (ARPANET; Gelişmiş Araştırma Projeleri Dairesi Ağı), 1989 yılında World Wide Web ile 1993 yılında ilk internet tarayıcısının buluşu olmuştur (Bozkurt, 2014, s. 513). 1970'li yıllarda elektromanyetik dalgaların iletişim aracı olarak kullanılmaya başlamasıyla beraber 1.Nesil (1G) gezgin hücreli analog telefonlar 2020 yılında kullanılması düşünülen 5.Nesil (5G) teknolojilere kadar dayanmaktadır (Dikmen & Kulaç, 2016, s. 775).

Telekomünikasyon sektörü alanında Türkiye'deki düzenlemeleri kapsayan Telgraf ve Telefon Kanunu telekomünikasyon kavramını; her çeşit sembol, görüntü, ses, işaret veya elektrik sinyallerine dönüştürülebilen verilerin telsiz, optik, manyetik, kablo, elektrik, elektro manyetik gibi iletişim sistemleri aracılığıyla gönderilmesi ve alınması şeklinde tanımlanmaktadır. Elektronik haberleşme kavramı son dönemlerde yaşanan teknolojik ilerlemeler ile beraber ortaya çıkmıştır, daha öncesinde elektronik haberleşme yerine telekomünikasyon kavramı kullanılmaktaydı. 2008 yılında çıkarılan Elektronik Haberleşme Kanunu'na kadar telekomünikasyon kavramı kullanılmış ve bu kanunla birlikte elektronik haberleşme kavramı yerini almıştır (TK, 2018).

Kanun kapsamında tanımlanan telekomünikasyon alt yapısı; anahtarlama araç gereçleri, donanım ve yazılımlar, hatlar ve terminaller dahil olacak şekilde her çeşit şebeke birimlerini kapsamaktadır. Telekomünikasyon hizmeti, tanımda yer alan etkinliklerin tamamının veya bir bölümünün hizmet şeklinde sunulması anlamına gelmektedir.

Bu tanım doğrultusunda telekomünikasyon ve elektronik haberleşme kavramları arasında bir fark olmadığını söyleyebiliriz. İlgili kanunun gerekçesine göre elektronik haberleşme teriminin Avrupa Birliği Mevzuatının kabul ettiği terim bilimine uyum sağlamak amacıyla kullanılmaktadır (Öztürk B. , 2009, s. 27). Telekomünikasyon kelimesi kullanıldığında telgraf ve sesin iletilmesi şeklindeki faaliyetler akla gelmektedir. Fakat günümüzde sesin yanında görüntü ve elektronik ortama taşınmış pek çok veri iletilmesi şeklindeki faaliyetleri kapsamaktadır. Telekomünikasyon teriminin bu faaliyetleri içermemesi gerekçesiyle daha geniş kapsamlı olan elektronik haberleşme kavramı kullanılmaktadır. Kısaca, teknolojide yaşanan gelişmeler ve yeni ürünler telekomünikasyon kavramının elektronik haberleşme kavramına dönüşmesine neden olmuştur.

OECD telekomünikasyon sektörünü, endüstri temelli tanımlamasına göre üretim ve hizmetler şeklinde iki kısımda incelenen bilgi ve iletişim teknolojileri sektörü hizmetler bölümünün içinde bir alt bölüm olarak açıklamıştır. EITO tanımlamasına göre ise bilgi ve iletişim teknolojilerinin yapısını telekomünikasyon oluşturmaktadır (Saygı, 2002, s. 7). Telekomünikasyon sektörü genellikle bilgi ve iletişim teknolojileri sektörünün bir alt bölümünü ifade etmektedir.

İçöz (2003) tarafından yapılan çalışmada telekomünikasyon sektörü; katma değerli hizmetler, temel hizmetler ve telekomünikasyon aygıtları şeklinde üç gruba ayrılmıştır. Katma değerli hizmetler; temel hizmeti içerik, biçim, şekil, protokol ya da diğer çeşitleriyle bir işleme tabi tutan, aboneye farklı bilgi veren ya da bilgisayar uygulamaları ile birleştirilen ve haberleşmeyi sağlayan bilgi yoğun hizmetlerdir. Temel hizmetler, yalnızca taşıma kapasitesi sağlayan hizmetleri içermektedir. Telekomünikasyon aygıtları ise şebekenin sonuna eklenen sabit veya mobil telefon aygıtları, bilgisayar aygıtları ve faks makineleri şeklinde tanımlanmaktadır (İçöz, 2003, s. 29).

Çakal' ın (1996, s. 40) yaptığı çalışmada telekomünikasyon sektörünü dört ana bileşene ayırmıştır. Bu durumda sektörü oluşturan yapı taşları telekomünikasyon cihazlarının üretilmesi, temel telekomünikasyon hizmetlerinin sunulması, katma değerli hizmetlerin sağlanması ile radyo ve televizyon programlarının yayım ve iletme hizmetlerinden meydana gelmektedir.

Telekomünikasyon cihazları, telekomünikasyon şebekesinin veya diğer telekomünikasyon sistemlerinin son noktasına direkt veya dolaylı şekilde bağlanan ve veri gönderme, işleme ile alma işlevlerine sahip olan cihazları tanımlamaktadır. Telekomünikasyon donanımlarının üretimi sanayi sektörü alanında elektronik sanayi içinde sınıflandırılmaktadır. Telekomünikasyon cihazları temel olarak uç nokta araçları, yönlendiriciler ve aktarma ortamı şeklinde üç gruba ayrılmaktadır (Geray, 2003, s. 24).

Sektörel alanda yapılan tanımlamalardan sonra bugün Telekomünikasyon sektörünün işleyişini düzenleyen BTK'nın yer verdiği bilgi teknolojileri kavramını da tanımlamalıyız. Bilgi iletişim teknolojileri, bilginin egemen olduğu ve bu bilginin şebekeler aracılığıyla ulaştırıldığı teknolojiler bütünü ifade etmektedir (Erdoğan & Bilir, 2002, s. 50). Bilgi teknolojileri, farklı biçimlerdeki bilginin toplanması, saklanması, işlenmesi, düzenli ve sistemli biçimde depolaması, aralarında ilişki kurularak hızlı ve doğru bir erişim sağlanması ve ağlar vasıtasıyla iletilmesinde yararlanılan tüm iletişim ve bilgisayar teknolojilerini kapsamaktadır (Vural & Sabuncuoğlu, 2008, s. 7).

Serbest piyasa ekonomisinin etkin bir şekilde işlemesi güvenli bilginin yerinde ve zamanında yetkili mercilere ulaşması ile mümkün olmaktadır. Etkin bilgi akışı ile kaynaklar daha verimli alanlara yönlendirilerek toplum refahını artırmaktadır. Telekomünikasyon hizmetleri mali piyasalarda, turizm ve ulaşım hizmetlerinde özellikle öne çıkmaktadır. Ayrıca üretici, perakendeci, toptancı ve tüketici zinciri içerisinde bilgi transfer ederek mal ve hizmet piyasalarındaki arz ve talep değişimlerine karşı uyumlu ve etkin bir şekilde işleyebilmesi için önemli bir araç durumundadır (Kurt, 2003, s. 2).

4.2. Telekomünikasyon Sektörünün Yapısal Özellikleri

Bir ülkede tüm bireyler için hayatın olmazsa olmazları niteliğine sahip mal ve hizmetler ağ endüstrisi olarak ifade edilen sektörler aracılığıyla karşılanmaktadır. Picker' in (1999, s. 160) çalışmasında yer alan tanımlamaya göre ağ endüstrileri, üretilen mal ve hizmetlerin yüksek yatırım gerektiren tesislerde üretilip fiziki bir dağıtım ağı aracılığıyla son kullanıcılara iletiildiği endüstri yapısıdır. Üretilen malın, tüketiciye ulaşması için fiziki bir iletim ve dağıtım ağının oluşturulması gerekmektedir.

Bu durumda doğal olarak ağ dışsallıkları ortaya çıkmaktadır. Yani ağa son katılan üyeler sadece kendi faydalarını değil kendilerinden önce ağa katılan insanların da faydalarını artırmaktadır. Örneğin; cep telefonu ağında sadece tek kişi varsa herhangi bir fayda elde edemeyecektir. Ağ ikinci kişi katılırsa artık ilk katılan kişi de telefon konuşması yapabileceği için fayda sağlayacaktır. Ağ katılan üçüncü kişi sayesinde ilk iki katılımcı da daha fazla telefon görüşmesi yapabileceği için daha fazla fayda sağlayacaktır. Her yeni katılımcının toplam faydada ortaya çıkaracağı artış üstel oranlı olmaktadır (Top, Dilek , & Çolakoğlu, 2011).

Ağ endüstrilerinin sunduğu hizmetler elektrik, su, doğalgaz, telekomünikasyon ve taşımacılık gibi hem ülke ekonomisini ilgilendiren hem de toplumun temel ihtiyaçlarını karşılayan hizmetlerden oluşmaktadır. Günümüzde gelişmiş ülkelerde bu endüstrilerde rekabet ortamı oluşmuşken gelişmekte olan ülkelerde ise halen devlet tekelinde veya yarı kamusal niteliğine sahip şekilde faaliyet göstermektedir. Bu endüstrilerden biri olan aynı zamanda çalışma konumuzun temeli olan telekomünikasyon sektörünün ekonomik yapısı bu başlık altında incelenmektedir.

Telekomünikasyon sektörü, yapısı bakımından yedi ekonomik özelliğe sahiptir. Bunlar; ürünlerin çokluğu, ürünlerin depolanma imkanının olmayışı, talebin zamana göre değişken olma durumu, batık maliyetler ile kapasite sınırları, tüketici dışsallığı, doğal tekel etkisinde oluşan durumlar ve endüstrinin dikey bütünleşme yapısına sahip olmasıdır (Angel & Walden, 2001, s. 23).

Telekomünikasyon sektörünün yapısına etki eden iki ana unsurdan bahsedebiliriz. Genellikle bu unsurlar endüstrinin doğal tekel niteliğine sahip olması ile endüstride ağ dışsallıklarının görülmesidir.

4.2.1. Doğal Tekel

Serbest piyasa ekonomisi ve rekabet güçleri aracılığıyla fiyatların üretim maliyetleri seviyesine düşürülerek sosyal refahın maksimum duruma getirilmesi tüm piyasa çeşitlerinde istenen durumdur. Bunun sağlanması için gerekenler tam rekabet piyasası şartlarına sahip olmaktır. Ancak telekomünikasyon piyasasının bu özelliklere sahip olmayışı piyasa aksaklıklarının yaşanmasına neden olmaktadır ve piyasaya müdahale olmaksızın optimum hasılayı elde edememektedir.

Telekomünikasyon sektöründe ana şebekeye sahip olmalarından dolayı tekелci firmaların piyasada da hakim firma olmaları nedeniyle firma sayısı sınırlı sayıda kalmıştır. Bu durum beraberinde rakip firmaların piyasaya girişini engellemiştir. Piyasaya giriş ve çıkış için koyulan engeller sektörün uzunca zaman doğal tekel yapısına sahip olmasına neden olmuştur. Sektöre doğal tekel özelliğini kazandıran en önemli nitelikler, yatırım maliyetlerinin yüksek olması, batık maliyetler, kıt kaynakların bulunması ile üretim teknolojilerinin ölçek ve kapsam ekonomilerinden etkilenmesi oluşturmaktadır (Karaçuka & Kök , 2008, s. 37).

Telekomünikasyon sektöründe ölçek ekonomisinden fayda sağlayan firmalar genellikle yerleşik şebekeler olarak adlandırılan piyasaya ilk giriş yapan işletmeleri ifade etmektedir. Doğal tekel teorisine göre endüstride var olan ölçek ekonomileri nedeniyle yeni bir abonenin dahil olması sonucunda katılan abonenin birim maliyeti düşmektedir. Bu özellik, endüstrinin yapılanmasında önem arz eden faktörlerden biri olmuştur (Ariöz, 2005, s. 8) .

Kapsam ekonomileri, birbirinden farklı pek çok mal ve hizmetin tek firma tarafından üretilmesinin, bu ürünlerin ayrı ayrı üretilmesinden daha etkin olması şeklinde tanımlanmaktadır. Firmanın iki veya daha fazla sayıda ürünü üretmesi durumunda daha düşük ortalama maliyetler ile karşılaşmasıdır. Telekomünikasyon sektöründe görülen yeni teknolojiler, sunulan hizmetin tek elci firma tarafından üretilmeyerek birbirinden ayrılmasını sağlamaktadır. Ayrıca kapsam ekonomileri tüketicilere tek bir abonelik ile ihtiyaç duyulan birçok hizmeti sadece bir yerden tedarik ederek işlem maliyetlerini azaltma olanağı da sunmaktadır (Karaçuka & Kök , 2008, s. 38). Örneğin; firma hem sabit telefon hem mobil cep telefonu operatörlüğü yaparken aynı zamanda internet servis sağlayıcılığı görevini yerine getirebilir.

Telekomünikasyon sektörü, diğer doğal tek el niteliğine sahip sektörlerden farklı olduğunu belirten özelliklerden biri de sektörde faaliyet gösteren birçok firmanın yer almasıdır. Elektronik haberleşme hizmetlerini sunan sabit ve mobil telefon operatörleri haricinde su, gaz, demiryolu, elektrik, kablo-TV gibi şebekelerini işleten firmalar da kendi şebekeleri için yapılan hatlar aracılığıyla telekomünikasyon hizmetlerini sağlama imkanı bulmaktadırlar. Bu durum sektörün doğal tek el niteliğindeki bölümlerinin de rekabete açılma olanağının bulunduğunu ifade etmektedir (İçöz, 2003, s. 33).

Telekomünikasyon sektörü önceki dönemlerde büyük ölçek ekonomisine sahip şebeke yapısı ve yüksek batık maliyet özelliklerine sahip olmuştur. Bu nedenle devletler bu piyasanın kamu işletmeleri tarafından yürütülmesi ya da piyasanın regüle edilmesine önem vermektedir. Tek elci rekabet piyasa yapısı, bu hizmetin uygun ortalama fiyattan sunulmasını ve uzak mesafelerin ulusal şebekeye bağlanmasını gerektirmektedir. Son dönemlerde yaşanan teknolojik yenilikler sayesinde bir bölümü doğal tek el kabul edilen telekomünikasyon sektörü şu an bağımsız düzenleyici kurullar aracılığıyla regülasyon uygulamaları yaygınlaşmaktadır (Erol, 2003, s. 53).

4.2.2. Dışsallıklar ve Ağ Dışsallıkları

Bireyin karar mekanizmasında bulunmamasına rağmen gerçekleşen bir olaydan olumlu veya olumsuz biçimde etkilenmesine dışsallık adı verilmektedir. Örneğin; evinin karşısına Alışveriş Merkezi inşa edilen birinin evi değerlendirilecek, kendisinin boş zamanlarını değerlendirme imkanları artacaktır. Bu örneğe pozitif dışsallık adı verilmektedir. Eğer birey gerçekleşen olaydan olumsuz olarak etkileniyorsa buna ise negatif dışsallık adı verilmektedir. Örneğin; evinin karşısına şehir çöplüğü yapılan kişi de bundan olumsuz yönde etkilenecektir.

Şebeke dışsallıkları kavramı ise bir tüketicinin şebekeye bağlanmasıyla ortaya çıkan sosyal faydanın, tüketicinin şebekeye bağlanarak sağladığı kişisel faydadan daha fazla olmasını ifade etmektedir. Bunun yanında şebekeye katılan abone sayısı arttıkça kullanılan şebekenin değeri ve sağladığı fayda miktarı da artış göstermektedir. Yenişen'e (2003, s. 7) göre şebeke dışsallıklarının görüldüğü piyasalarda dışsallıkların etkisi ve teknoloji ile uyumlu olma durumu, piyasadaki rekabet düzeyine ve teknolojik gelişmelere yön vermektedir.

Telekomünikasyon sektörü yoğun şebeke dışsallıklarının görüldüğü bir sektördür. Bunun öncesinde sektör bakımından şebeke, bir ya da birden fazla nokta arasındaki iletişimi kurmak için noktalar arası bağlantıları meydana getiren her çeşit iletme ağı olarak tanımlanmaktadır (İçöz, 2003, s. 21). Örneğin; eğer sadece tek kişi cep telefonuna sahipse bu cep telefonu kişiye bir fayda sağlamayacaktır. Çünkü kimseyi aramayacak, kimse de onu arayamayacaktır. Ama cep telefonu şebekesine ikinci bir kişi katılırsa bundan birinci kişi de fayda sağlayacaktır. Çünkü artık birinci kişinin arama yapabileceği ve kendisini arayabilecek bir kişi vardır. Bu şebekeye üçüncü kişi katılırsa birinci ve ikinci kişi de bundan fayda sağlayacaktır. Çünkü artık birinci ve ikinci kişinin arama yapabileceği aynı zamanda kendilerini arayabilecek kişi sayısı artmıştır. Cep telefonu şebekesine katılan her birey daha önce bu şebekeye katılan kişilerin faydalarını üstel biçimde artırmaktadır (Top, Dilek , & Çolakoğlu, 2011, s. 1575).

Şebeke dışsallığı, mal veya hizmet kullanıcılarının diğer kullanıcıların sağladığı faydayı etkilemesini ifade etmektedir. Söz konusu etkilenme olumlu olduğu zaman pozitif şebeke dışsallığı, olumsuz yönde olduğunda ise negatif şebeke dışsallığı söz konusudur. Negatif ağ dışsallığı, yerel ağın bir noktasında meydana gelen sıkışıklık durumunun, ağın diğer noktalarına da yansması şeklinde ele alınmaktadır (Özgüler, 2003, s.5).

Telekomünikasyon sektöründe yerel ağın tümüne sahip olan yerleşik operatör, en son tüketiciye ulaşmak isteyen rakip firmalar için en önemli noktadır. Yerel ağın, doğal tekel özelliğine sahip olması ve bu nedenle de rakip firmalara göre yüksek fiyat uygulayarak piyasaya girişi engelleme durumu ortaya çıkmaktadır. Bundan dolayı etkin rekabet ortamının sağlanması için erişim ve arabağlantı regülasyonlarının düzenleyici kurullar aracılığıyla yapılması gerekmektedir (Sarı, 2004, s. 7).

Şebeke endüstrilerindeki araçların kullanılması aynı anda farklı araçların birlikte kullanılmasını gerektiren bir yapıya sahiptir. Çünkü tek başlarına kullanıldığında bu ürünlerin faydası çok düşüktür. Örneğin bir telefona yalnızca bizim sahip olmamız bu cihazın temel görevi bakımından hiçbir fayda sağlamayacaktır. Bu özelliğe sahip mal ve hizmetlerden sağlanan fayda, o malı kullanan bireylerin artmasına ya da o mal ile uyumlu diğer mal ve hizmetlerin artmasına bağlıdır. Bu durum literatürde şebeke etkileri veya dışsallıkları şeklinde ifade edilmektedir. Tüketici için şebeke etkileri, abone olduğu şebekeye katılmış olan bireyler sayesinde elde edilen ek fayda düzeyini açıklamaktadır. Örneğin bir telekomünikasyon şebekesinde bireyler ne kadar çok kişi ile iletişim kurabiliyorsa şebekenin değeri o derece artacaktır. Bu sayede her abone ayrı ayrı faydasını artırmış olacaktır. Firmalar bakımından ise rakip firmanın pozitif şebeke dışsallığına sahip olması, piyasaya giriş engeli olduğu anlamına gelmektedir (Karaçuka & Kök , 2008, s. 38).

4.3. Telekomünikasyon Sektöründe Regülasyonu Gerekli Kılan Nedenler

Telekomünikasyon sektöründe regülasyonu zorunlu kılan nedenler aşağıdaki gibi sıralanabilir.

4.3.1. Zorunlu Unsur Kuramı

Zorunlu unsur, ilk defa 1992 yılında liman işletmeleri ile ilgili Avrupa Komisyonu tarafından verilen “Sealink” kararında gündeme gelmiştir. Bu kavram; “*rakiplerin erişimine izin verilmediği durumda hizmet sunamamalarına yol açacak olan altyapı veya hizmet, unsur*” şeklinde tanımlanmaktadır. Zorunlu unsur, özellikle arabağlantı anlaşmalarında piyasada hakim durumdaki firmalar için zorunlu olması gereken bir durumu ifade etmektedir. Çünkü yerel şebekeye sahip olan firma, diğer firmaların piyasaya girmesini engelleyebilecek avantaja sahiptir (Sarı, 2004, s. 18).

Telekomünikasyon şebeke altyapısında zorunlu unsurlar içinde kamu geçiş hakları, yerel ağlar, frekans dalgaları ve telefon numaraları, direk ve boru gibi destek yapıları yer almaktadır. Piyasaya yeni girecek firmanın piyasada rekabet edebilir düzeye gelmesi için bu unsurlara ihtiyacı vardır. Fakat telekomünikasyon sektöründe batık maliyetlerin fazla olması nedeniyle yeni yatırımlar yapmak mümkün değildir. Bu yüzden piyasaya dahil olmak isteyen yeni firmalar, piyasaya hakim olan ve zorunlu unsuru oluşturan altyapı ve hizmetleri elinde bulunduran firmayla görüşmeye mecburdurlar. Zorunlu unsurların kontrolünü elinde bulunduran hakim firma yeni firma karşısında güçlü bir rekabet avantajı elde eder. Örnek olarak yerleşik firma bu unsurları kontrol etmekten faydalanarak rakiplerinin maliyetini artırmak veya rakip ürünlerin kalitesini düşürmek için kullanabilir (Oruç, 2003, s. 14).

Rekabet ortamının oluşabilmesi için zorunlu unsurları kontrol eden firma, rakiplerine de bu hizmetten yararlanma fırsatı sunması gerekmektedir. Sonuç olarak yeni firmanın piyasaya dahil olması ve var olan firmaların faaliyet göstermesi için zorunlu unsur doktrini önemlidir.

4.3.2. Ayrımcılık

Ayrımcılık, genel olarak özdeş piyasalarda ve eşit şartlarda faaliyet gösteren firmalar arasında oluşabileceği gibi birbirine ikame edilebilen ürünlerin bulunduğu piyasalarda da görülmektedir. Örneğin mobil telefon ile sabit telefon piyasasını ele alabiliriz. Arabağlantı ücretlerinin mobil telefon operatörlerine göre sabit telefon operatörlerine daha yüksek uygulanması piyasaların ikame edilebilme özelliğini ortadan kaldırmaktadır. Bu tür ayrımcılıklar, piyasalar arasındaki rekabeti olumsuz etkilemektedir (Topyaka, 2003, s. 22).

Telekomünikasyon sektöründe ayrımcılık, özellikle tarifeler, sinyalleşme protokolleri ve şebekeler arası bağlantı gibi teknik standartlar şeklindeki konularda ortaya çıkmaktadır. Sıklıkla karşılaşılan bir diğer ayrımcılık ise hakim durumdaki firmanın son kullanıcıya hizmet sunarken, altyapısını kullanan rakiplerine karşı kendisinin yararlandığı imkanlardan kullandırmaması şeklinde meydana gelmektedir. Örnek olarak, rakip firmalara daha düşük arabağlantı kapasitesi tahsis edilmesi veya kalitesiz hat kullandırmak ayrımcılık uygulamaları olarak karşımıza çıkmaktadır (Sarı, 2004, s. 20).

4.3.3. Aşırı ve Yıkıcı Fiyatlandırma Yapılması

Telekomünikasyon sektöründeki yerleşik firmalar, piyasaya yeni girişleri engellemek veya rakiplerini piyasa dışına çıkarmak amacıyla üretilen mal ve hizmetlerin satış fiyatlarını maliyetlerinin altında belirleyebilir. Bu durumda etkin rekabeti sağlamakla görevli düzenleyici kurumlar, piyasada adil rekabet koşullarını oluşturmakla görevlidir.

Aşırı fiyatlandırma, piyasa gücü yüksek olan firmaların uyguladığı fiyatları uzun süreli şekilde rekabetçi seviyenin üstünde belirlemesidir. Ayrıca hakim durumun kötüye kullanılması durumunda bir ürünün ekonomik değeri ile fiyatı arasında orantısız aşırı fark olması biçiminde de tanımlanabilir (Altunsaray & Ünal, 2013, s. 198).

Yerleşik operatörlerin rakiplerini piyasaya sokmamak için uyguladıkları aşırı fiyatlandırma yerel ağa ulaşmak için ödenen erişim ücretlerini yükseltmektedir. Yerel ağların mevcut teknoloji bakımından incelendiğinde tam olarak bir ikamesi yoktur. Dolayısıyla yüksek belirlenen ücretler, rekabet kuralları bakımından piyasaya girişleri engellemektedir. Bu nedenle telekomünikasyon sektöründeki fiyatların düzenlenmesi için Rekabet Kurumunun ve ilgili düzenleyici kurumun müdahalesi gerektirmektedir (Sarı, 2004, s. 21).

Dilek (2017, s. 177)'in çalışmasında yer alan tanımda; hakim durumda olan bir firmanın, rakiplerini piyasa dışına çekmek için maliyetin altında satış yapılarak karın maksimize edildiği fiyatlandırma yöntemi yıkıcı fiyatlandırma olarak ifade edilmektedir. Bu durumda hakim firma tarafından ürün fiyatlarının değişken maliyetin altında belirlenmesi yıkıcı fiyat kabul edilmektedir. Telekomünikasyon sektörü açısından maliyetlerin belirlenmesi güçtür. Çünkü birkaç farklı hizmet veya ürün aynı şebeke ya da altyapı üzerinden dağıtılabilir. Dilek (2017, s. 177)'in çalışmasında yer alan tanımda; hakim durumda olan bir firmanın, rakiplerini piyasa dışına çekmek için maliyetin altında satış yapılarak karın maksimize edildiği fiyatlandırma yöntemi yıkıcı fiyatlandırma olarak ifade edilmektedir. Bu durumda hakim firma tarafından ürün fiyatlarının değişken maliyetin altında belirlenmesi yıkıcı fiyat kabul edilmektedir. Telekomünikasyon sektörü açısından maliyetlerin belirlenmesi güçtür. Çünkü birkaç farklı hizmet veya ürün aynı şebeke ya da altyapı üzerinden dağıtılabilir.

4.3.4. Çapraz Sübvansiyon

Çapraz sübvansiyon uygulaması, bir firmanın çeşitli alanlardaki faaliyetleri sonucunda elde ettiği gelirleri birbirlerine aktarmak üzere bir alandaki faaliyetini finanse etmek amacıyla diğer alandan elde ettiği geliri kullanması şeklinde ifade edilmektedir. Böylece, bir alanda sahip olunan ekonomik ve hukuksal avantaj başka bir alana aktarılmaktadır (Altunsaray & Ünal, 2013, s. 198). Çapraz sübvansiyon rekabet kurallarına göre ise, piyasaya hakim olan veya yasal tekel hakkına sahip firma ilgili alandan elde edilen geliri, piyasanın rekabetçi kesimlerdeki faaliyetlerini desteklemek amacıyla harcamasıdır (Sarı, 2004, s. 23).

Elektronik haberleşme hizmetleri, aslında posta ve telekomünikasyon hizmetlerini içermektedir. Bu iki hizmet özellik bakımından birbirinden farklı olmasına rağmen birçok ülkede genel olarak tek bir kurum tarafından hizmet verilmektedir. Posta hizmetleri emek yoğun ve maliyetleri yüksek olan bir hizmettir. Bu nedenle posta hizmetlerinde düşük gelire sahip bireyleri korunmak amacıyla devlet tarafından fiyat tarifeleri maliyetinin altında belirlenerek sübvansiyon edilmektedir. Devletin posta hizmetleri nedeniyle uğradığı zarar aynı kurum içerisinde yürütülen sermaye yoğun bir hizmet olan telekomünikasyon gelirleri ile karşılanmaktadır. Bu durum çapraz sübvansiyon olarak adlandırılmaktadır (Aktan, 2010, s. 116).

4.3.5. Birlikte Satım

Yerleşik şebekelerin veya piyasaya hakim olan firmanın bulunduğu alandaki hizmetlerin alınması başka bir piyasadaki hizmetinden satın alınması koşuluna bağlanması veya daha düşük fiyat tarifiesiyle sunulması birlikte satıma örnek teşkil etmektedir. Örneğin ses iletimi sunan operatörün bu hizmetten yararlanan kullanıcılarına internet erişimi hizmetini daha düşük fiyattan sunması şeklinde olabilir (Sarı, 2004, s. 23).

4.4. Telekomünikasyon Sektöründe Dünya'daki Düzenleyici Kuruluş Örnekleri

Güney Afrika'da 2000 yılında “Güney Afrika Bağımsız İletişim Kurumu Yasası” ile kurulan ICASA telekomünikasyon sektörünü düzenlemekle görevlendirilmiştir. Independent Communications Authority of South Africa (ICASA)'nın görevi, elektronik iletişim ve geniş bant internet hizmetleri gibi tüm telekomünikasyon hizmetlerinin sunulması maksadıyla lisans vermek ve düzenlemektir. Ayrıca bu hizmetlerin sunulması sürecinde rekabet kurallarının uyulup uyulmadığını kontrol etmek ve serbest rekabet ortamını sağlamak, korumak ve bu alanda regülasyon yapmakla görevlidir. ICASA kanunlarda belirtilen bu görevleri ile Güney Afrika'da telekomünikasyon sektörüne yönelik regülasyonlar uygulamaktadır (ICASA, 2000).

İngiltere’de telekomünikasyon sektöründe düzenleyici kurum olarak görev alan kurum Office of Telecommunications (OFTEL)’ dir. 2002 yılında kurulan OFTEL, elektronik haberleşme hizmetlerini sağlamak ve yayın, iletişim ve telekomünikasyon sektörlerini regüle etmek ile görevlidir. Ayrıca OFTEL’in rekabet kurallarına dair bir yetkisi olmamasına rağmen Avustralya’da rekabet otoritesi ACCC (Avustralya Rekabet ve Tüketici Komisyonu) telekomünikasyon sektöründe rekabet kurallarını uygulamak ile görevlendirilmesinin dışında sektördeki mevcut yerleşik operatörler ile ilgili birtakım iktisadi regülasyonları belirlemektedir. Kanada’da kamu yararına yayın ve telekomünikasyonları düzenleyen ve denetleyen idari bir mahkeme olan CRTC, herhangi bir piyasada telekomünikasyon hizmetleri yeterli düzeyde değilse rekabetçi ortam kendiliğinden sağlandığından o piyasada düzenleme yapmaktan kaçınılmalıdır (Intven, Oliver, & Sepulveda, 2000, s. 5).

Fransa’da ki telekomünikasyon alanındaki düzenleyici kurul ise, 1997 yılında kurulan ARCEP’tir. ARCEP (Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes), telekomünikasyon sektöründe rekabet ortamını oluşturmak, rekabetçi düzeni sağlamak ve ulusal telekomünikasyon hizmetlerinin finanse edilmesini sağlamak amacıyla kurulmuştur. ARCEP’in misyonları arasında 2005 yılında posta sektörünün regülasyonu, 2015 yılında tarafsızlığın korunması ve 2016 yılında bölgelerin dijital gelişimi bulunmaktadır. Bunun yanında özel operatörlerin menfaatleri ile abonelerin yararı için etkin ve adil rekabeti sağlamakla görevlidir (www.arcep.fr).

ABD’de telekomünikasyon sektörünün düzenlenmesinden 1934 yılında kurulan Federal Communications Commission (FCC) yetkilidir. FCC, eyaletlerarası telekomünikasyon sektörüne ilişkin konuları düzenlemektedir. FCC’ ye ülke çapında her türlü kural ve düzenleme yapma, yayın lisansı verme ve iptal etme, ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkları çözme, yasa ve düzenlemelere aykırı davranıldığında yaptırım uygulama gibi geniş yetkiler verilmiştir.

Norveç İletişim Kurumu (NKOM), Ulaştırma ve Haberleşme Bakanlığı'nın özerk bir kuruluşudur. NKOM, posta ve telekomünikasyon hizmetleri sağlayıcılarını denetler, frekansları ve numaralandırma kaynaklarını yönetir, elektronik iletişim pazarlarındaki rekabet öncesi sorunları araştırır ve Elektronik İletişim Yasası ve Norveç Posta Hizmetleri Yasası uyarınca kararlar almaktadır. NKOM ayrıca elektronik iletişimde gizlilik görevini de yönetmekte ve güvenlik konusunda hizmet vermektedir. NKOM, Norveç'te mobil telefon ve geniş bant gibi elektronik iletişim içinde hizmet veren tüm operatörlerin, rekabet etmek için eşit fırsatlara sahip olmasını sağlamayı hedeflemektedir (www.eng.nkom.no/, 2018).

OECD üyesi ülkelerde 1993 yılında yalnızca yedi ülkede elektronik haberleşme alanında düzenleyici ve denetleyici kurum mevcutken 1999 yılında bu sayı 29 üye ülke içerisinde 22'ye yükselmiştir (OECD, 2000, s. 11). Tablo 2'de bazı OECD ülkelerinde telekomünikasyon sektörünü düzenlemekle görevli düzenleyici ve denetleyici kurumlara yer verilmektedir.

Tablo 2. Bazı OECD üyesi ülkelerde bulunan telekomünikasyon alanındaki

Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar

Ülke	Düzenleyici Kurul
Almanya	Regulatory Authority for Telecommunications and Posts (Reg TP)
Avustralya	Australion Communications Authority (ACA)
Avusturya	Telecom Control (TKC)
Belçika	Belgian Institute for Postal Service and Telecommunications (BIPT)
Danimarka	National Telecom Agency (NTA)
İsveç	Communications Commission Federal Office for Communications (OFCOM)
İsviçre	National Post and Telecom Agency (NPTA)
Kanada	Canadion Radio-Television and Telecommunications Commission (CRTC)
Norveç	Norwegian Communications Authority (NKOM)

Kaynak: (OECD, 2000, s. 12).

4.5. Türkiye’de Telekomünikasyon Sektörünün Gelişimi

Türkiye’de telekomünikasyon hizmetlerinin temelleri Osmanlı dönemine kadar dayanmaktadır. 1840 yılında ilk posta teşkilatı kabul edilen Postane-i Amire Sultan Abdülmecit tarafından kurulmuştur (Ardıyok, 2002, s. 164). Posta Nazırlığının kurulması Türkiye’deki haberleşme hizmetlerinin başlangıcı olarak kabul edilmektedir. Posta Nazırlığı kurulmadan önce haberleşme sistemi (ulak- menzil sistemi) yalnızca devlet ihtiyaçlarını karşılamak için görevlendirilmekteydi. Bu kurumun faaliyet alanı devletin ve halkın ihtiyaçlarını karşılar duruma getirmiştir (Öztürk S. , 2010, s. 111).

1847 yılında ilk telgraf çekme işlemi başarı ile gerçekleştirilmiştir. Bunun sonucunda Osmanlı Devleti, 1854-1856 yılları arasında yaşanan Kırım Savaşı’nda telgraf kullanmaya başlamıştır. Bu kapsamda 1855 yılında Telgraf Nezareti oluşturulmuş ve 1871’de Posta ve Telgraf Nezaretine dönüştürülerek sadece askeri alanda değil tüm alanlarda hizmet vermeye başlamıştır. Böylece telgraf ve telefon aynı idare altında birleşmiş ilerleyen dönemde de telefon hizmeti bu kuruma dahil olmuştur (PTT, 2018) . 1881 yılında ilk defa telefon hattı çekilmiş ve telefon santrali 1909 yılında İstanbul Büyük Postane Binasında ilk defa kurulmuştur.

Dersaadet Telefon Anonim Şirketi, telefon altyapısını kurmak ve işletmek amacıyla 1911 yılında “American Western Electric” şirketine imtiyaz verilerek kurulmuştur. I. Dünya Savaşı esnasında şirkete el konulmuş fakat 1935 yılına dek İstanbul ve civarındaki telefon hizmetlerini yürütmüştür. İstanbul haricindeki telefon hatları ise Cumhuriyetin ilanından sonraki süreçte kurulmuştur. 1919 yılında PTT Umum Müdürlüğü’nün kurulmasıyla birlikte posta hizmetlerinde ulusal tekel başlamıştır (Ardıyok, 2002, s. 164). 1924 yılından beri geçerliliği devam eden telekomünikasyon sektörünün usul ve esaslarını belirten 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu düzenlenmiştir. Bu kanun çerçevesinde PTT Genel Müdürlüğü ülke çapında telefon kullanımı ve işletmesi ile yetkilendirilmiştir (Arıöz, 2005, s. 62).

Posta, telgraf ve telefon gibi haberleşme araçlarının dışında radyo, televizyon ve internet gibi kitle iletişim araçlarının kullanımının yaygınlaşması ve hizmete sunulması telekomünikasyon sektöründe yeni kavramların ve kurumların oluşmasına neden olmuştur. Özellikle 1980 yılından sonra dünya genelinde hakim olan liberalleşme politikaları ve kitle iletişim araçlarının kullanım alanının genişlemesi ülkemizde de bu alana yönelimleri gündeme getirmiştir. Tüm dünyada yaşanan teknolojik gelişmeleri takip eden Türkiye’de 1983 yılından sonra telekomünikasyon sektörü altın çağını yaşamıştır (Akça, 2007, s. 2).

1990’lı yıllarda hizmetine başlanılan mobil telefon ve uydu hizmetleri sonucunda Türkiye’de birçok özel televizyon ve radyo istasyonları kurulmuştur. Kablo-TV hizmeti 1989’da, elektronik posta hizmeti 1993 yılında, cep telefonu hizmeti 1994 yılında etkin duruma gelmiştir (Çakal, 1996, s. 104). 1989 yılında tüm köylere telefon hizmeti ulaştırılarak 1993 yılı sonunda tüm sınırlar içinde telefon hizmeti ihtiyacı karşılanmıştır. Faks hizmeti ise 1984 yılında dört büyük şehre ulaştırılmış ve ilerleyen dönemde ülke geneline yayılmıştır (Alkan, 2006, s. 117-118).

1994 yılında 406 sayılı kanunda değişiklik yapılarak telekomünikasyon hizmetlerinin sunulması amacıyla Türk Telekomünikasyon AŞ’nin kurulmasına karar verilmiş ve 1995’te faaliyete başlamıştır (Şahin, 2006, s. 81). 2000 yılında yürürlüğe giren 4502 sayılı kanun ile birlikte telekomünikasyon sektörünü düzenleyici yetkiler ile donatılmış Telekomünikasyon Kurumu oluşturulmuştur. Kurum sektörde ara bağlantı ve hizmet kalitesi gibi konulara ilişkin idari ve teknik regülasyonlar yapma ile imtiyaz sözleşmesi, vazife sözleşmesi, telekomünikasyon ruhsatları ve genel izinlerin koşullarına uyulmasını kontrol etmekle görevlendirilmiştir. 2004 yılında bu kurumun yerine getirdiği faaliyetlerden biri olan uydu haberleşme hizmetlerini yeni bir şirket tarafından yürütmesi için TÜRKSAT A.Ş. kurulmuştur (Bezaz, 2006, s. 188).

Küreselleşen dünyada telekomünikasyon sektörünün ülkelerin ekonomisi içindeki payı artıkça alanın gelişmeye devam etmesi için yatırımlar uydu sistemlerine yönelik gerçekleşmiştir. Bunun nedeni, telekomünikasyon alanında hızlı iletişim ağının genişlemesidir. Ülkemizde de bu gelişmeleri yakalamak adına ilk TÜRKSAT uydusu 1994 yılında yerleştirilmiştir. Telekomünikasyon sektöründe yeni bir adım olan ve ülkeler arasındaki sosyal, ekonomik ve politik mesafeyi ortadan kaldıran internet ile gelişmelere bir yenisi daha eklenmiştir. Türkiye’de kamuya açık internet hizmeti 1996 yılında hizmete giren Turnet şebekesi ile ulaştırılmıştır. Bu hizmeti 1998 yılında TTNET şebekesi üzerinden daha geniş bir kitleye ulaşması için çalışmalar yapılmıştır. Ülkemizde internetin gelişim süreci Türk Telekom AŞ’nin önemli bir projesi olan Sayısal Asimetrik Abone Hattı (ADSL) hizmeti ile devam etmiştir (Şahin, 2006, s. 81-82).

Özetle, en başta manuel şekilde gerçekleştirilen aboneler arası bağlantılar, elektronik teknolojisindeki gelişmeler sonucunda kendiliğinden işleyen bir duruma gelmiş ve eşzamanlı bağlantıları gerçekleştirmiştir. 1980’lerden sonra internetin dünya gündeminde yerini almasıyla birlikte sesin dışında veri transferlerinin de telekomünikasyon araçları ile taşınabilmesi sektöre bilgi ve iletişimin birleştiği bir boyut kazandırmıştır. İletişim alanına eklenen yenilikler ve bilgi alışverişini sağlayan telekomünikasyon sektörü, ülkelerin dünya pazarında rekabet etmesini sağlamak, ekonomik verimliliği artırmak gibi fonksiyonları bulunmaktadır.

4.6. Telekomünikasyon Sektöründe Genel Eğilimler

1980’li yıllara kadar gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin çoğunda telekomünikasyon hizmetleri devlet tekelinde bulunmuştur. Telekomünikasyon hizmetlerinin devlet tekelinde olma gerekçeleri içsel ve dışsal ekonomiler, stratejik öneme sahip olması ve evrensel hizmet niteliğinde olması şeklinde belirtilmiştir (Aktan, 2010, s. 111). Ancak çok hızlı bir şekilde gelişen teknoloji, doğal monopol niteliğindeki bazı piyasaların yapısını değiştirmiştir. Mal ve finans piyasalarının rekabete açılmasıyla dünya ekonomik küreselleşme yolunda ilerlemektedir. Böylelikle dünya ekonomisinde liberal bir yapı hakim olmaya başlamıştır. Yaşanan dönüşüm bilgiyi ve onu aktaran telekomünikasyon hizmetlerine olan ihtiyacı artırmakta ve çeşitlenmesine sebep olmaktadır (Kurt, 2003, s. 1).

Bilgi ve iletişim teknolojileri temelinde yer alan telekomünikasyon sektörünün ticari faaliyetlere hizmet etmesi ve diğer ekonomik etkinlikler için iletişim ve ulaşım alt yapısı sunması nedeniyle dünya genelinde düzenleme girişimlerinin en fazla yoğunlaştığı sektörlerden biri olarak gündeme gelmektedir. Sektördeki düzenleme eğilimlerini dört ayrı başlık altına incelemek mümkündür. Bunlar; özelleştirme ve serbestleşme, teknolojik gelişmeler, yakınsama ile yasal ve idari düzenlemelerdir.

4.6.1. Telekomünikasyon Sektöründe Özelleştirme ve Serbestleşme

Özelleştirme, kamu mülkiyetinde bulunan iktisadi teşebbüslerin özel kuruluşlara devredilmesi şeklinde tanımlanmaktadır. Özelleştirme ile rekabetçi serbest piyasa ekonomisini güçlendirmek, ekonomik verimliliği artırmak, sermaye piyasasını geliştirmek ve kamu kuruluşları için ek fon yaratmak amaçlanmaktadır (Erol, 2003, s. 32). Özelleştirme, kamu varlıklarının mülkiyetinin tamamının ya da bir bölümünün özel teşebbüslere devrinin yanında kamu hizmeti olarak nitelen bazı altyapı hizmetlerine özel sektörün imtiyaz sözleşmeleri vasıtasıyla katılması biçiminde uygulanmaktadır. Bu uygulamalarla birlikte devletin piyasa aktörlerinin karar alma süreçlerini etkileyen konumundan uzaklaşmasını öne süren deregülasyon ve piyasaya yeni firmaların girmesini sağlayan serbestleşme politikaları da pek çok ülke tarafından uygulanmaktadır (Emek, 2003, s. 6).

Özelleştirme süreci İngiltere’de 1981 tarihli Telekomünikasyon Yasası ile başlamıştır. Bu yasayla birlikte British Telecom’un (BT) tekel statüsü sonlandırılmış ve rakip teşebbüslerin sektöre girmesinin önündeki engeller ortadan kaldırılmıştır. Daha sonra ise BT ile rekabet etmek amacıyla Mercury Konsorsiyumu teşvik edilerek yeni bir iletişim şebekesi kurulmaya çalışılmıştır. BT, 1984 yılında özelleştirilmiştir. Telekomünikasyon sektöründe iki işletmenin faaliyet göstermesini yeterli bulmayan Hükümet aktif rekabetin sağlanması için Haberleşme Bakanlığı yapısına bağlı Office of Telecommunications (OFTEL) adlı düzenleyici ve denetleyici kurul oluşturulmuştur. Kurul; haberleşme piyasasındaki rekabet koşullarını düzenlemek, piyasaya yeni giren firmaların ve tüketicilerin menfaatlerini korumak ile görevlendirilmiştir.

OFTEL, hizmetlerin fiyatlandırılmasına ilişkin de belirleme yetkisine sahip bir kuruluştur. Ayrıca uzun mesafe telefon hizmetlerinde piyasa rekabetini güçlendirmek adına var olan duopolün haricinde 8 yeni operatöre lisans verilmiş ve bu firmalara rakip firmalar olan BT ve Mercury’nin şebekeleri ile bağlantı kurma olanağı tanınmıştır. Düzenlemeler sonucunda, İngiltere’de telekomünikasyon hizmetlerindeki etkinlik artış göstermiş, telefon bağlama süreleri kısalmış ve fiyatlarda düşüş görülmüştür (DPT, 2000, s. 37-38). İngiltere’de BT’ un özelleştirilmesi ile atılan ilk adım devletin işletmeci rolünü sona erdirerek yalnızca düzenleme işlevini yerine getirdiği görülmektedir.

Elektronik haberleşme sektöründeki teknoloji alanındaki ilerlemeler, özellikle dijital dönüşüm ve onu takip eden hızla kullanım alanı genişleyen internet telekomünikasyon sektöründeki tüm kuralların değişmesine neden olmuştur. Bu nedenle dünya çapında özelleştirmeler hızla ilerlemiştir. 49 ülke 1990-1999 yılları arasında telekom operatörünü kısmen veya tamamen özelleştirerek 2000 yılı başından itibaren Uluslararası Telekomünikasyon Birliği (ITÜ) üyesi ülkelerin 88’inde özel sektörün katılımı gerçekleştirilmiştir. Diğer üye ülkelerde ise sabit kablolu telekom operatörleri kamu mülkiyetindedir (Yılmaz, 1999, s. 3).

Serbestleşme dar anlamda, kamu teşebbüslerine tanınmış bütün ayrıcalıkların ve bu teşebbüslerin piyasanın işleyişini bozması durumuna son verilmesi olarak ifade edilebilir. Geniş anlamada serbestleşme ise, daha önceden yalnızca kamunun veya özel sektörün belli sektörlerle giriş ve çıkışının serbest bırakılması şeklinde tanımlanmaktadır (DPT, 2000, s. 41). Literatürde deregülasyon adıyla bilinen bir başka anlamı da düzenlemenin son aşaması olarak ifade edilen serbestleşme, düzenleyici kurumların piyasadaki etkinliğini azaltması veya piyasaya müdahale etmemesidir. Serbestleşme, ilgili sektördeki kısıtlamaların ortadan kaldırılması, sektörel rekabetin sağlanması, piyasaya girişlerin kolaylaştırılması ve rekabeti engelleyen durumların ortadan kaldırılması olarak da tanımlanmaktadır (Borrissova, akt. Arıöz,2005, s.18).

Elektronik haberleşme sektöründe sabit şebekeye ihtiyaç duymadan abonelere ulaşılabilmesi gibi teknik gelişmeler tekel hizmet sunumuna gerek olmadığını gündeme getirmiştir. Düzenleyici kurumların yaptığı regülasyonlar sonucunda aboneler teknik gelişmelerin oluşturduğu ürün çeşitliliğinden faydalanamamışlardır. Ayrıca maliyet düşüşlerinin fiyatlara yansımaması da sektörün serbestleşmesinin olumlu sonuçlar yaratacağı görüşünü ileri sürmüştür. Bu nedenlerle serbestleşme süreci sektörde uygulama alanı bulmuştur.

İlk olarak Türk Telekom Anonim Şirketi'nin katma değer hizmetlerinden ve GSM gibi yeni oluşan hizmetlerin özel şirketlere lisans verme yoluyla kısmi serbestleşmeye gidilmiştir. Özellikle 1990'lı yıllarda tahsis edilen GSM lisansları, serbest rekabetin sağlanması için ilk adımlar atılmıştır. Türkiye serbestleşme karşısındaki yasal engellini 2004 yılında kaldırarak 2005 yılında TTAŞ ve Telsim ihaleleri ile telekomünikasyon sektöründe yabancı sermayeye yönelik yasal ve fiili bir engel olmadığını, serbestleşme hareketini başlattığını göstermiştir (Erol, 2003, s. 69).

4.6.1.1. Türkiye’de Posta Hizmetleri

Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşundan itibaren telekomünikasyon hizmetleri Posta, Telgraf ve Telefon Genel Müdürlüğü (PTT) tarafından bir KİT şeklinde yerine getirilmiştir. 1924’te çıkarılan 406 sayılı yasa ile PTT posta, telefon ve telgraf hizmetlerinde tekel durumu belirlenmiştir. Fakat bu durum 1994 yılına kadar devam etmiştir. İlk defa Özal Hükümeti döneminde telekomünikasyon sektörünün özelleştirilmesi gündeme gelmiştir. Morgan Guaranty Bankası’nın hazırladığı özelleştirme planına göre, elektronik haberleşme sektöründeki posta ve telekomünikasyon hizmetlerinin ayrılması öngörülmüştür. Bu ayrımın sebebi, posta ve telekomünikasyon hizmetlerinin kapsam ekonomisi özelliğine sahip olması ve bu sektörde yaşanan hızlı teknolojik gelişmeler sonucunda ortadan kalkması şeklinde ifade edilmektedir (İçöz, 2003, s. 59).

2013 yılında 6475 sayılı Posta Hizmetleri Kanunu’nun yürürlüğe girmesi ile beraber posta gönderilerinin kabulü, işlenmesi, toplanması, dağıtımı, sevki ve teslimini içeren posta hizmetlerinin yalnızca bu Kanun hükümlerine uygun faaliyet gösteren hizmet sağlayıcıları tarafından yürütüleceği kararlaştırılmıştır. İlgili Kanun ’nun içeriğine göre hizmet sağlayıcıları; Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketini ve bu Kanun hükümlerine göre posta sektöründe faaliyet göstermek üzere yetkilendirilmiş ve ilgili maddede sayılan sermaye şirketleri şeklinde açıklanmaktadır. Bu nedenle, posta hizmeti verilebilmesi veya bunun için gereken altyapının oluşturulup işletilebilmesi için BTK tarafından bu konuda yetki belgesi verilmiş olması gerekmektedir (BTK, 2018).

İlgili kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte 23 Mayıs 2013 yılında posta hizmeti sunmak üzere PTT A.Ş. yetki belgesini almıştır. Daha sonra ise günümüzde de faaliyet gösteren Yurtiçi Kargo A.Ş. MNG Kargo A.Ş. ve Aras Kargo A.Ş. gibi birkaç şirket yetki belgesi alarak posta hizmeti sağlamaktadır.

Düzenlemeler sonucunda posta sektörünün yasal altyapısı kurularak düzenli işleyişi ve bunun yanında denetlenmesi sağlanacaktır. Posta hizmetlerinin sürekli, kaliteli, etkin rekabete dayalı esaslar çerçevesinde sunulmasının sağlanması ile posta sektörü serbestleştirilerek mali açıdan güçlü, şeffaf ve istikrarlı duruma getirilmektedir. Ayrıca serbestleşme eğiliminde ilerleyen posta sektöründe eşit rekabet koşulları içerisinde işlemlerini kolaylaştırmaktadır. Bu amaçla evrensel posta hizmetinin; ülke düzeyinde belirlenmiş kalite standartlarda, erişilebilir fiyatlar düzeyinde, posta gönderisinde güvenliğin sağlanması ve sürdürülebilir olması gerekmektedir (Emek, 2003, s. 47).

4.6.1.2. Türkiye’de Sabit Telefon Piyasası

PTT, 1994 yılına kadar kanunla kendisine tekel ve tekel dışı görev olarak verilen faaliyetlerini ve haberleşme hizmetlerini modern bir düzeye ulaştırmak için önlemler almak ve uygulamak suretiyle sektörün regülasyonunu ve kısmen de politika belirleme fonksiyonlarını yerine getirmiştir. PTT, Türkiye’de en başarılı KİT’lerden biri olmuş ve telekomünikasyon sektöründe önemli gelişmeler sağlamıştır. Fakat benimsenen liberal politikaların etkisiyle telekomünikasyon hizmetlerinde talebin hızla artması ve çeşitlenmesinden dolayı PTT talepleri karşılayamayacak duruma gelmiştir. Bunun sonucunda PTT, katma değerli hizmetlerin önemli bir kısmını gelir ortaklığı anlaşmaları aracılığıyla özel kesime devretmiştir (Çakal, 1996, s. 115).

Sektördeki ilk değişim 1994’te yeni bir yasayla posta ve telekomünikasyon hizmetleri ayrılmıştır. Telekomünikasyon hizmetlerini gerçekleştirmek suretiyle Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi (Türk Telekom- TTAŞ) adı altında yeni bir anonim şirketinin kurulması ile değişim süreci başlamıştır. Kanuna göre TTAŞ hisselerinin %49’unun satılmasıyla ilgili esasların belirlenmesi Ulaştırma Bakanlığı yetkilidir. Bunun yanında Bakanlık; çağrı cihazı, mobil telefon, şebeke altyapısı, uydu sistemleri, kablo TV ve benzeri katma değerli hizmetler hakkında sermaye şirketlerine, tekel oluşturmaya koşullar göz önüne alınarak işletme lisansı ve ruhsatı vermek ile yetkilendirilmiştir (Ardıyok, 2001, s. 166).

Türk telekomünikasyon sektöründe önem arz eden ikinci adım ise Ocak 2000 tarihinde 4502 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle gerçekleşmiştir. Yapılan değişiklik ile TTAŞ'ın hukuki statüsü özel hukuk hükümlerine tabi bir anonim şirkete dönüştürülmüştür. İlgili Kanun kapsamında sektörle ilgili kurumların görevlerinde de değişiklikler yapılmıştır. Ulaştırma Bakanlığı, telekomünikasyon ile ilgili politikaların belirlenmesi ile yetkilidir. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, ilgili politikalara göre düzenlenen ruhsat, imtiyaz ve genel izin belgeleri temin ederek sektörde faaliyet gösteren firmaların belirlenen esaslara uyup uyulmadığını gözetmek ile doğal tekel niteliğindeki ve rekabet kurallarının uygulanmadığı piyasalarda gereken düzenlemeleri yapmakla görevlidir. Rekabet Kurumu ise, telekomünikasyon sektöründe rekabetin korunması suretiyle tespit, önlem, düzenleme ve denetleme faaliyetlerini yerine getirmek ve bu sektörde rekabet politikalarına ilişkin alınacak karar ve ilgili mevzuat hakkındaki görüşlerini sunmakla görevlendirilmiştir (Arıöz, 2005, s. 62).

Türk Telekom'un temel faaliyetleri kapsamında, telefon santrallerini ve ülke çapındaki şehir içi ve şehirlerarası sabit hat şebekesini, kablo sistemlerini ve veri ağlarını, uydu haberleşme ağlarını, yurt içi ve yurt dışı haberleşme ve veri transferini sağlamak amacıyla işletmek yer almaktadır. Ayrıca, Türk Telekom gelir paylaşımı anlaşmaları aracılığıyla dijital ve analog mobil telefon, elektronik veri aktarımı kablolu TV hizmetleri sunmaktadır (Yılmaz, 1999, s. 5).

TTAŞ çalışmalarına başladıktan sonra telekomünikasyon sektöründeki yatırımlar artmıştır. Şöyle ki Türkiye TTAŞ'nin yaptığı yatırımlar sayesinde kapasite, santral kalitesi ve dijitalleşme oranı bakımından pek çok ülkeden daha ileri düzeye gelmiştir (Süel, 2006, s. 49). Ancak sonrasında toplumun uzmanlaşmış telekomünikasyon hizmetlerine olan talebini artırması ve mevcut imkanlarla katma değerli hizmetlerin sunulamaması üzerine TTAŞ bu hizmetlerin büyük bir kısmını gelir ortaklığı anlaşmaları ile özel sektöre devretmiştir.

Özelleştirme ile daha rekabetçi ve etkin bir telekomünikasyon alt yapısı oluşturulmak hedeflenmektedir. 2004 tarihli 7931 sayılı karar ile TTAŞ'nin hisselerinin %55'inin blok olarak satılması geçerli olmuştur. TTAŞ'nin %55 hissesi için en yüksek teklif olan 6,5 milyar dolar Oger Telecoms Ortak Girişim Grubu devretmiştir. Oger Telecoms firması, Lübnan asıllı Hariri ailesine aittir. Türk Telekom A.Ş. 2005 yılında %55 hissesi Oger Telekom'a satılarak özelleştirilmiştir (Günay, 2017, s. 390). 2005 yılında yapılan satış devri ile Türk Telekom bir kamu şirketi olma özelliğini kaybetmiştir (OİB, s. 19). 2018 yılında Oger Telekom Şirketindeki hisse devri ile bugün %55'lik paya Levent Yapılandırma Yönetimi A.Ş. sahiptir. Hisselerin yüzde 25'i Türkiye Cumhuriyeti Hazine ve Maliye Bakanlığı'na, % 5' ise Türkiye Varlık Fonuna aittir. Geriye kalan yüzde 15'lik hissesi halka arz edilmiştir. Türk Telekomünikasyon A.Ş. hisseleri, Mayıs 2008 itibarıyla Borsa İstanbul'da (BİST) işlem görmektedir (www.turktelekom.com).

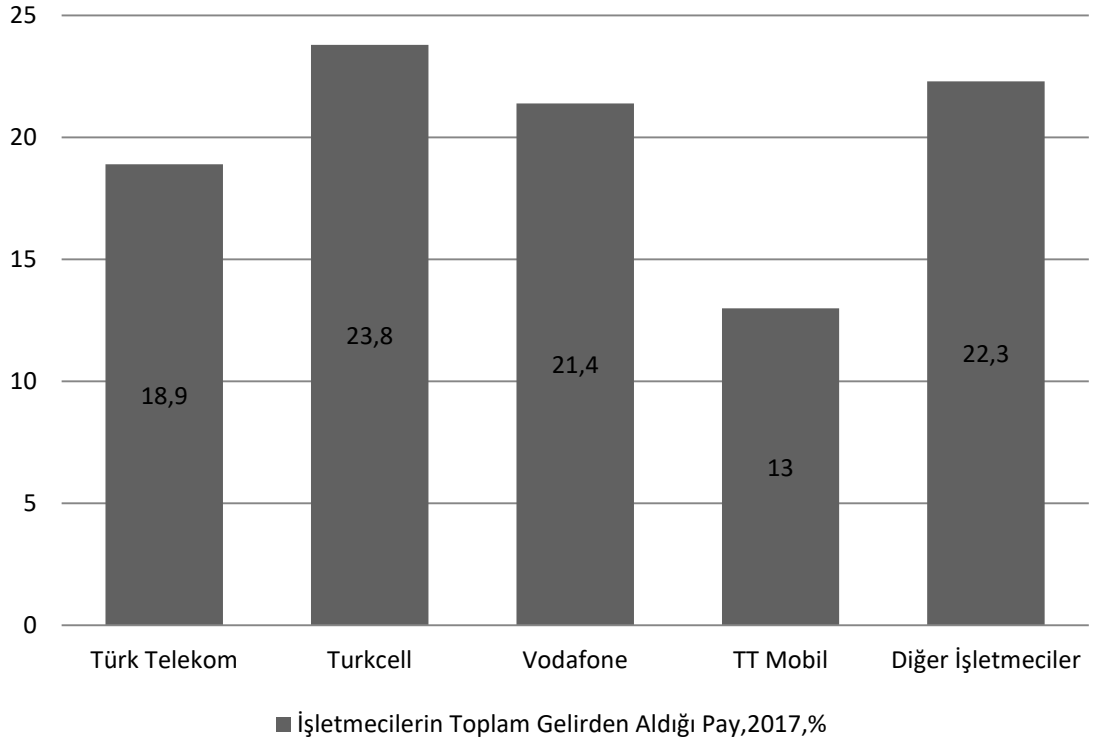
4.6.1.3. Türkiye'de Mobil İletişim Piyasası

Türkiye'de mobil iletişim piyasası kapsamında olan GSM hizmetleri çok kısa bir sürede hızla yoğunlaşan bir talep ortamına yerleşmiş ve önemli bir pazar haline gelmiştir. Türkiye'de bugünkü durumda faaliyet gösteren üç GSM operatörü bulunmaktadır. Bunlar Turkcell, Vodafone ve Türk Telekom'dur (Meral & Baş, 2013, s. 41).

Günümüzde mobil iletişim piyasa için altyapı hizmeti sunan Türk Telekom, 1994'de ilk defa Ankara, İstanbul ve İzmir'deki aboneler için GSM hizmeti sunmaya başlamıştır (Demirci, 2016, s. 172). İlerleyen dönemde ise Turkcell, Nisan 1998'de 500 milyon dolar bedel karşılığında, 25 yıl süreli GSM işletme lisansı almaya hak kazanarak lisans sözleşmesi kapsamında hizmet vermektedir. 1998 yılında Telsim de 500 milyon dolar bedel ödeyerek 25 yıl süreli GSM işletme lisansı almıştır. Fakat 2004 yılında Telsim'e Tasarruf Mevduat Sigorta Fonu (TMSF) tarafından el konulmuştur. Bunun üzerine 2005'te Telsim, TMSF tarafından satışa çıkartılmış ve 2005 yılının sonunda düzenlenen ihaleyi en yüksek teklifi veren Vodafone kazanmıştır (Yıldız F. , 2012, s. 52).

2 yeni GSM operatörüyle 2000 yılında lisans anlaşması yapılmıştır. Daha rekabetçi bir ortam oluşturulmak üzere İŞ-TİM ortaklığının kurduğu Aria ve TTAŞ'ın %100 iştiraki olan Aycell'e GSM lisansı verilmiştir (Süel, 2006, s. 51). Böylelikle GSM alanında dört firma (Turkcell, Telsim, Aria, Aycell) faaliyet göstermeye başlamıştır.

Türk Telekom'un GSM operatörü Aycell ve TT&TİM İletişim hizmetleri adına çalışan Aria isimli şirketlerin 2004'de birleşmeleriyle, Avea İletişim Hizmetleri A.Ş. ticaret ünvanı altında üçüncü bir operatör olarak faaliyet göstermeye devam etmiştir (Demirci, 2016, s. 72). 2016 yılında ise Avea tüzel kişiliğini korumakla birlikte Türk Telekom bünyesinde hizmet vermeye başlaması ile birlikte Türkiye mobil iletişim piyasası üç firmalı yapısını korumaya devam etmektedir. Bugün ki piyasa koşulları, üç firma ve çok sayıda alıcıdan oluşan piyasa yapısı, birçok iktisatçı tarafından Türkiye GSM piyasasının oligopol yapısında olduğunu kabul görmektedir (Çetin G. , 2017, s. 126). Dolayısıyla GSM operatörleri arasında meydana gelen rekabet; operatörlerin birbirini takip ettiği, rakiplerin kararlarının kendi kararlarını etkilediği, atılacak adımların rakiplerin tutumlarına göre belirlendiği bağımlı bir rekabettir (Meral & Baş, 2013, s. 46).



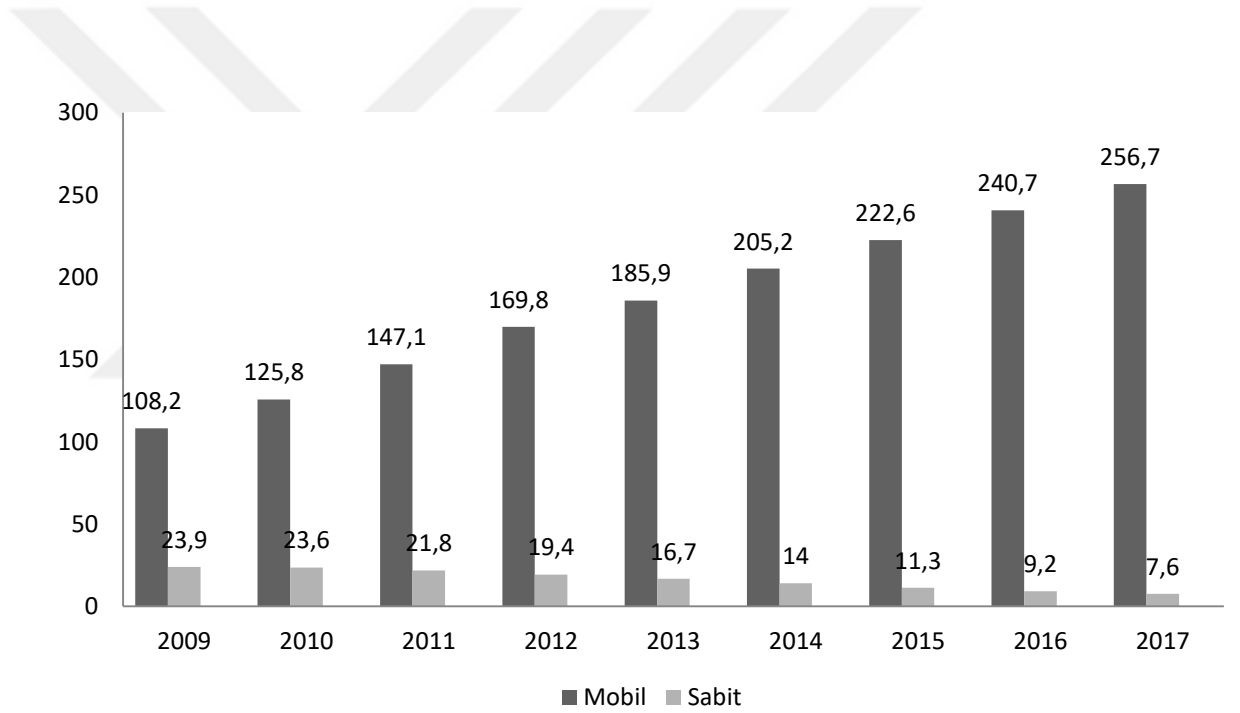
Şekil 5. Türkiye’de İşletmecilerin Toplam Gelirden Aldıkları Pay (BTK, 2018)

Şekil 5.de 2017 yılında elde edilen gelirin işletmeciler arasında yüzdesel dağılımına yer verilmektedir. 2017 yılında toplam gelirden %23,8 ile en yüksek payı alan işletmeci Turkcell olmuştur. Toplam gelirin diğer kısmının %21,4 ile Vodafone, %18,9’unu Türk Telekom, %13’ünü TT Mobil ve %22,9’unu diğer işletmeciler elde etmiştir (BTK, 2018).

4.6.2. Telekomünikasyon Sektöründe Teknolojik Gelişmeler

Teknolojideki büyük gelişimler telekomünikasyon sektörünün yapısını değiştirmektedir. Bu gelişmeler mal ve finans piyasalarının ülke sınırlarını aşmasını sağlayarak tüm telekomünikasyon sistemlerini dijital dünyaya entegre hale getirmektedir. Bilgi akışını sağlayan telekomünikasyon sektöründeki ürün çeşitliliği artarak telekomünikasyon hizmetleri hayatın vazgeçilmez parçaları arasında yerini almıştır. Genişleyen kullanım alanı ve artan hizmet kalitesi kapsamında piyasadaki arz ve talep dengeleri yeniden belirlenmektedir (Kurt, 2003, s. 1).

Hızla gelişen telekomünikasyon piyasasında dijitalizasyon, teknolojik gelişmeler, mevcut geniş bant ve rekabet özelliklerinin geliştirilmesiyle yeni hizmetlere olan talebin artması ve fiyatların düşmesi kullanılan hacmin artmasına katkı sağlamaktadır. Sektördeki dönüşümün ve gelişimin temel nedenlerinden biri olan dijital teknoloji ile ses, video ve metin gibi pek çok haberleşme içeriği bilgisayar aracılığıyla iletilmektedir. Bu teknolojiyle beraber telekomünikasyon şebekelerindeki daha çok trafik nedeniyle daha hızlı bir biçimde aktarılmaktadır. Sonuç olarak yaşanan gelişmeler bilgisayar, medya ve haberleşme sektörlerinin birbirleriyle bütünleşmesine neden olmaktadır (Erol, 2003, s. 57).



Şekil 6. Türkiye Toplam yıllık arama miktarları, milyar dakika (www.btk.gov.tr)

Şekil 6.da görüldüğü üzere Türkiye elektronik haberleşme sektöründe trafik dağılımı incelendiğinde yıllar itibariyle mobil arama trafik miktarı artış gösterirken sabit arama miktarında düşüş görülmektedir. 2017 yılında, bir önceki yıla göre sabit arama miktarı 1,6 milyar dakika azalırken mobil arama miktarı 16 milyar dakika artmıştır. Bu şekil sonucunda mobil telefonların gelişiminin arttığı buna karşılık sabit telefon kullanımının ise azaldığı görülmektedir.

4.6.3. Telekomünikasyon Sektöründe Yakınsama

Yakınsama genellikle önceden birbiri ile ilgisi olmayan iki veya daha fazla ekonomik faaliyetin üretim aşamasında piyasa yapısında etkinliği artırmak için bir araya gelmesi veya sabit-mobil bütünleşmesi şeklinde ifade edilmektedir (Erek, 2017, s. 3). Bunun nedeni, sabit telekomünikasyon sistemlerinin düşük maliyeti ile mobil sistemlerin esnek yapısını birleştirmek üzere mobil ve sabit sistemler arasındaki ayrımın ortadan kaldırılmasıdır. Dijital teknoloji aracılığıyla metin, ses ve video gibi enformasyon biçimleri birbirine yakınlaşmaktadır (Erol, 2003, s. 58).

Şebeke ve hizmetlerde yakınsama, telekomünikasyon sektöründe dönüşümün temelini oluşturmaktadır. Ölçek ve kapsam ekonomileri günümüzde de önemini artırmakta ve yeni yatırımların yapılması için piyasada rekabetçi yapının oluşturulması gereklidir. Telekomünikasyon sektöründeki bu eğilimler ilgili kuruluşlar tarafından ele alınarak piyasanın serbestleşme ile beraber regülasyonlar ile denetimi tüm dünyada kabul edilmiştir. Özelleştirme, serbestleşme ve teknolojik gelişmeler ile meydana gelen rekabet ortamı, şirket birleşme ve devralma ile desteklenerek telekomünikasyon sektörü ilerleme göstermektedir (Süel, 2006, s. 6).

Aynı şebeke üzerinde son aboneye birden çok hizmet saplanması yakınsama durumunu göstermektedir. Örneğin, kablo TV şebekeleri üzerinden sabit telefon hizmeti sunulabilmektedir. Uzun mesafe taşıyıcı firmalarının birçoğu hem İnternet servisi hizmeti verebilmekte hem de internet şebekeleri üzerinden ses hizmeti vermektedir.

4.6.4. Telekomünikasyon Sektöründe Yasal ve İdari Regülasyon

Telekomünikasyon sektöründe regülasyon uygulayan ülkelerin birçoğu kamu mülkiyetindeki telekomünikasyon operatörlerini özelleştirme, piyasanın rekabete açılması ve bağımsız düzenleyici kurumun oluşturulması sürecini yaşadıkları gözlemlenmektedir. Telekomünikasyon piyasasının düzenlenmesi ve yeniden yapılandırılması 1980’li yıllarda gündeme gelmiştir. İngiltere’de 1984 yılında British Telecom’un özelleştirilmesinde günümüze değin yaşanan özelleştirme ve sonrasında serbestleştirme uygulamaları sonucunda pazarda hakim olan tekelci yapının rekabetçi bir yapıya dönüşmesi ve ekonomik etkinliğin sağlanması maksadıyla regülasyon politikaları gerekmektedir.

Telekomünikasyon sektöründe regülasyona ihtiyaç duyulmasının sebebi, kısa sürede tekelci yapının etkilerini ortadan kaldırmak ve piyasa işleyişini gerçekleştirmektir. Genellikle bu regülasyonlar lisans verme, yeni firmaların piyasaya girmesini kolaylaştırma, hakim durumdaki firma ile potansiyel firmalar arasında ara bağlantının sağlanması, evrensel hizmet ilkesinin uygulanması şeklindeki amaçlar için politikalar geliştirilmektedir. Özelleştirme sonrası tekellerin oluşmaması ve serbestleşme sonrasında piyasadaki firmalar arasında yaşanan anlaşmazlıkları çözmek amacıyla düzenleyici kurum sayısı son zamanlarda hızla artış göstermiştir (Aydın E. S., 2007, s. 19). Çünkü özelleştirilmiş piyasalarda yeni rekabetçi firmalar ile operatörler arasında düzeni sağlayan kurumlara ihtiyaç duyulmaktadır.

Telekomünikasyon sektöründe düzenleyici kurumların görevleri; evrensel hizmetin sağlanması, telekom hizmetlerinin fiyatlarının belirlenmesi, ara bağlantı ücretlerinin belirlenmesi ve denetlenmesi, standartların teknolojik gelişmelere göre şekillenmesi veya yeni hizmetlere yönelen yatırımların teşvik edilmesi şeklinde sıralayabiliriz. Türkiye’de uygulanan regülasyon yöntemleri maliyet esaslı ve tavan fiyat regülasyonu şeklinde belirlenmiştir. BTK, 2002 yılından itibaren hakim konumdaki operatörlerin sunduğu hizmetlerin tarifelendirilmesinde tavan fiyat yönteminin kullanılmasını uygun görmüştür (Akça, 2004, s. 205). Tavan fiyat regülasyonu, teşebbüslerin karlarından daha yüksek bir fiyat belirlemelerini sınırlamaktadır. Firmaların maliyetlerini düşürmeleri firmalara kar olarak yansımaktadır. Böylece tavan fiyat yöntemi maliyet etkinliğini gerçekleştirmektedir.

SONUÇ

Rekabet, firmalar arasında gerçekleşen bir yarış veya mücadele süreci biçiminde ekonomik sistemin en önemli dinamiği olarak kabul görmektedir. Piyasa mekanizmasının temelini oluşturan rekabet, firmalara daha verimli ve etkin durumda olmaları için baskı oluşturmaktadır. Ayrıca üretken olan firmaların diğer firmalara karşı daha avantajlı kazanç elde etmesini sağlamaktadır. Etkili rekabet ortamı tüketicilere daha düşük fiyat, birçok seçenek ve yüksek kalite gibi fayda sağlamalarına imkan tanımaktadır. Zira tüketiciler de taleplerini en düşük maliyetle en iyi doyuma ulaştıran mal ve hizmetlere yönelterek piyasadaki etkin firmaları tercih ederler ve piyasada rekabetçi yapının tesis edilmesine katkıda bulunmaktadırlar. Fakat rekabetin istenilen düzeyde gerçekleşmediği durumlarda veya engellendiğinde piyasalara regülasyonlarla müdahale edilmesi söz konusudur.

İktisadın bir alt disiplini olarak regülasyon iktisadı gelişimini sürdürmektedir. Devletin ekonomiye müdahale etmesinin en önemli nedeni piyasa başarısızlıklarının meydana gelmesidir. Kamusal mallar, dışsal ekonomiler, asimetrik bilgi ve tekeller piyasa durumlarının yaşanması üzerine hükümetlerin belirli piyasalara giriş ve çıkışları kısıtlaması, ücretlere ve fiyatlara yönelik belirleyici kurallar koyabilmeleri kabul edilmiştir.

Ekonomide piyasa başarısızlığına neden olan doğal tekellerin varlığı iktisadi regülasyonun temel sebebi olarak belirtmek mümkündür. Daha önce de bahsedildiği üzere, elektrik, su, gaz gibi bir dağıtım şebekesi aracılığıyla sunulan ve geniş altyapı yatırımlarını gerektiren doğal tekeller piyasalarının özelliği ölçeğe göre artan verimliliğin mevcut olmasıdır. Yani üretim arttıkça uzun dönem ortalama maliyetin sürekli düşmesidir.

Regülasyon; iktisadi, sosyal veya yönetsel sebeplerle ekonomik faaliyetlerin sınırlarını belirlemek ve bu faaliyetleri düzenlemek için oluşturulmaktadır. Bu anlamda regülasyon, iktisadi alanda kamu teşebbüsleri ve özel sektörün çalışmalarının işleyiş biçimini kontrol etmek maksadıyla kurallar belirlenmesi şeklinde açıklanabilir. Son dönemlerde birçok ülkede rastlanan bağımsız düzenleyici kurullar ile doğal tekel özelliği taşıyan sektörler düzenlenmektedir.

Türkiye’de de piyasa başarısızlığının görüldüğü sektörlerin düzenleyici ve denetleyici kurumlar tarafından düzenlenmesi ve denetlenmesine yönelik önemli adımlar atılmaktadır. Bu amaçla sektöre müdahale eden bağımsız düzenleyici kurumlar kurulmuştur. Düzenleyici ve denetleyici kurumlar, kamu kesiminin sahip olduğu doğal tekel niteliğindeki kuruluşlarını özelleştirme sonrasında denetlenmek ve bu sektörlerin sahip oldukları özellikler göz önüne alınarak uzmanlığa ihtiyaç duyulması sebebiyle oluşturulmuştur. Örneğin; sektörü düzenleme yetkisiyle görevlendirilmiş ve rekabetçi bir piyasa ortamı yaratmayı hedefleyen BTK ve ekonominin tamamında rekabet ortamının sağlanması için faaliyet gösteren RK bu kurumlar içerisinde yer almaktadır. Bu iki kurumun ortak özellikleri, her iki kurumun da telekomünikasyon sektöründe rekabet koşullarının sağlanması ve sürdürülebilir olması konusunda görevlendirilmiş olmalarıdır.

Regülasyon uygulamalarının tek başına yenilikçi piyasalara karşı yetersiz kaldığı ve etkinliği sağlayamadığı tartışılmıştır. Bu etkinsiz durumların sonucunda özelleştirme, deregülasyon ve rekabete yönelen politikalar kabul görmüştür. Piyasaya giriş kontrolleri ve fiyat kontrolleri yerini serbestleşmeye bırakmıştır. Daha önceden doğal tekel olarak bilinen şebeke endüstrileri ve kamu hizmetlerinde dikey tümleşik yapılar ayrıştırılmıştır. Rekabetçi piyasalar özelleştirilirken fiyat düzenlemelerinde de rekabetçi yöntemler benimsenmiştir. Maliyetleri temel alan fiyat kontrolleri dışında, fiyatları baz alan ve teşvik etme potansiyeli olan tavan fiyat uygulaması veya göreceli rekabet yöntemi tercih edilmiştir.

Regülasyon ve rekabet politikalarının hedefi düzenleyici ve denetleyici kurumlar oluşturarak piyasaya müdahale etmek değildir. Asıl amaç, tüketicilerin faydasını sağlamak, teknolojik ilerlemeyi desteklemek ve etkinlik sağlayarak piyasayı rekabetçi bir yapıya dönüştürecek düzenlemeleri oluşturmaktır.

Doğal tekel özelliğine sahip endüstriler; sabit maliyetlerin yüksek olduğu, ölçek ekonomilerinin mevcut olması sebebiyle toplam piyasa talebini yalnızca bir firmanın iki veya daha fazla firmadan daha düşük maliyetle karşılayabildiği piyasalardır. 1980’li yıllara kadar çoğu ülkede olduğu gibi Türkiye’de de bu alanlardaki faaliyetler devlet kurumları aracılığıyla gerçekleştirilmekteydi.

Telekomünikasyon sektörü bilindiği gibi üretim faaliyetleri için alt yapı oluşturan ve toplumsal refahın sağlanması için gereken enstrümanlardan biridir. Ekonomik gelişme ve artan nüfus miktarına paralel olarak elektronik haberleşme ihtiyacının güvenilir, kolay erişilebilir, düşük maliyetli ve verimli sağlanması önem taşımaktadır. Dönüşüm sürecinde olan dijital dünyada, telekomünikasyon sektörünün ekonomik kalkınmaya olan katkısı yadsınamaz.

Doğal monopol özelliği gösteren sektörün tümünde geçerli olmadığı düşüncesinin kabul görmesiyle, sektörde rekabetin tesis edilmesine yönelik değişimler de hız kazanmıştır. Elektronik haberleşme piyasasında artan iletişim talebinin karşılanması için ilave yatırımlar gereklidir. Fakat devletin mevcut borç yükü nedeniyle gereken yatırımları yapma olanağı bulunmamaktadır. Bunun yanı sıra piyasadaki kamu hizmeti sunun kuruluşlar gerektiği kadar verimli faaliyet göstermemektedir. Dolayısıyla 1980’li yıllardan sonra tüm dünyada kabul gören özelleştirme politikaları kapsamında bu piyasaların özelleştirilmesi de gündeme gelmiş, ihtiyaç duyulan yatırımların özel teşebbüsler aracılığıyla yapılmasına müsaade eden düzenlemeler yapılmaktadır.

Günümüzde yaşanan teknolojik ilerlemeler ve artan küreselleşme eğilimi elektronik haberleşme sektörünü var olan düzenin dışında gelişen köklü bir değişim içerisine girmiştir. Bu süreçte telekomünikasyon alanında yaşanan tekelleri yapı yerini özelleştirme ve liberalizasyon uygulamalarına yer verilmiştir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde görülen telekomünikasyon endüstrisindeki dönüşümle orantılı biçimde Türkiye’de de zamanla özelleştirme ve serbestleşme odaklı sürecin yaşandığı belirtilmektedir.

Telekomünikasyon sektörü, gelişen koşulların ve diğer faktörlerin etkisinde kalarak 2005 yılında özelleştirilmiş ve devletin tekelinde olma özelliğini kaybetmiştir. Posta hizmetlerinde ise 2013 yılında kabul edilen kanun ile serbestleşmeye yönelik düzenlemelere yer verilerek BTK denetimi altında evrensel hizmet ilkesi kabul edilmiştir. Süreçteki ilk adım olan özelleştirme devamında liberalizasyon ile rekabet sağlanarak reformlar başarılı olacağı kabul edilmektedir.

Serbestleşme sürecinden sonra söz konusu piyasada rekabeti bozucu durumlar ortaya çıkmaktadır. Bu sorunlardan ilki zorunlu unsurdur. Zorunlu unsur; altyapı ya da hizmetler, yerleşik şebekelerce diğer firmalara sağlanmadığında ortaya çıkan haksız durumu ifade etmektedir. Bu sorun piyasaya yeni giriş yapacak firmalara arabağlantı sağlanarak ve erişim taleplerini karşılayarak çözülecektir. Ayrıca yerel işletme tarafından piyasaya yeni giren firmalara sunulan düşük kaliteli hat tesisi ve hizmet kalitesi de diğer bir ayrımcılık yaratan durumdur. Bunu yine aşırı ve yıkıcı fiyatlandırma yani piyasaya yeni girecek firmalara uygulanan fiyat politikaları takip etmektedir. Son olarak rekabeti bozucu bir durum olan çapraz sübvansiyonu göz önüne almak gerekir. Piyasaya hakim olan işletmenin elde ettiği gelirleri, kendi bünyesinde rekabete açık hizmetleri sübvansiyon etme amaçlı kendi lehine kullanması şeklinde tanımlanan çapraz sübvansiyon rekabeti bozmaktadır.

Tüm bu rekabeti bozucu durumlara karşı önlem almak için regülasyonlar aracılığıyla piyasaya müdahale edilmesi, rekabet sağlanana kadar düzenlemelere devam edilmesi çözüm yolu olarak görülmektedir. Ayrıca yerleşik şebekenin diğer firmaları piyasa dışına çıkarmasını engellemek için düzenleyici ve denetleyici kurumlar tarafından regülasyonların sürekli yenilenmesi ve gelişen teknolojik gelişmelere uyum sağlanması da bir diğer önemli husustur.

Telekomünikasyon sektöründe piyasaya ilk giren teşebbüsler genel olarak etkin piyasa gücüne sahip düzeyde olan teşebbüslerdir. Piyasa gücü etkin olan yerleşik şebekeler, diğer firmaların piyasaya giriş ve çıkışlarını etkileyebilmeleri sonucunda avantajlı bir konum sağlamaktadırlar. Bu nedenle haberleşme sektöründe yerleşik şebeke haricinde faaliyette bulunan diğer firmaların sürekliliğini sağlamak, rekabeti tesis etmek ve korumak için düzenleyici kurumlar eliyle yapılan regülasyonlara oldukça önemsenmektedir. Ayrıca pozitif şebeke dışsallığı görülen telekomünikasyon sektörüne yönelik yapılacak olan düzenlemelerin yasal dayanaklar kapsamında gerçekleşmesi de bir diğer kritik konudur.

Türkiye’de GSM alanında Turkcell ilk olması sebebiyle avantaj elde etmiştir. Uzun süre bu avantajı kullanarak geniş bir abone kitlesine hizmet vermiştir. Ancak BTK tarafından yapılan düzenlemeler ve ilgili kanunlar ile rekabetçi ortam yaratılmak maksadıyla sektörde faaliyet göstermek üzere diğer firmalara da lisans verilmesi yoluyla piyasaya dahil edilmiştir. Günümüzde GSM alanında Turkcell haricinde Vodafone ve Türk Telekom firmaları da faaliyet göstermektedir.

Karaçuka (2008, s. 35) çalışmasında, Türkiye’de mobil telekomünikasyon piyasasındaki mevcut teşebbüslerin rekabet stratejilerini ve düzenleyici kurumun piyasaya olan etkisini incelemiştir. Türkiye’de sabit hat hizmetinde rekabet ortamı henüz işlev yönünden eksiklik söz konusu iken, mobil telefon hizmeti veren piyasalarda görece bir rekabet süreci yaşanmaktadır. Mobil hizmet piyasalarında, arabağlantı ve erişim ücretleri yanında şebeke etkileriyle birlikte rekabetin önemli araçları olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak Türkiye’de 1980’den günümüze kadar gerçekleştirilen faaliyetler çoğu zaman Kanunlar üzerinde kalması suretiyle piyasa üzerindeki etkisinin yeterince sağlanamadığı görülmektedir. Telekomünikasyon piyasalarının mevcut yapısını birtakım reformlarla değiştiren ve geliştiren ülkeler ele alındığında başarıya ulaşan ülkelerin iletişim piyasalarının gelişmiş ve altyapı düzenlemeleri tamamlanmıştır. Türkiye’de telekomünikasyon sektörünün gelişimi tam olarak tamamlanamadığı gibi yeni yatırım gereksinimi ve talep artışı devam etmektedir. Dolayısıyla öncelikle bu piyasalardaki yapısal aksaklıkları ortadan kaldırılmalı, daha sonra piyasaya yeni yatırımcıları çekecek elverişli düzenlemeler yapılmalıdır.

Özetle Türk telekomünikasyon sektöründe rekabet ortamı genişletilse de hedeflenen rekabet ortamı sağlanamamıştır. Zira sektör pek çok alanda birkaç şirketin yönetimi ile işlemektedir. Bu durumun düzeltilmesi ve hedeflenen rekabet ortamına ulaşmak için daha etkili düzenlemeler yapılmalıdır. Bu alanda gelişmiş ülkeler örnek alınarak hizmet veren bütün aktörlere daha fazla hukuki güvence sağlanarak piyasaya girişler kolaylaştırılmalıdır. Bunun yanında telekomünikasyon sektörünü istenen düzeye getirmek için bu alanda ar-ge faaliyetlerinin teşvik edilmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Açdoyuran, S. (2001). Radyo-Televizyon Üst Kurulu ve İdari Teşkilat İçindeki Yeri. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*.
- Akça, H. (2004). *Regülasyon Ekonomisi ve Türkiye'de Telekomünikasyon Sektöründe Regülasyon*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi.
- Akça, H. (2007). *Regülasyon Ekonomisi*. Adana: Nobel Kitabevi.
- Akça, H. (2007). Telekomünikasyon Sektörü: Türkiye AB Ülkeleri Karşılaştırmalı Analizi. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1-20.
- Akcollu, F. Y. (2003). *Elektrik Sektöründe Rekabet ve Regülasyon*. Ankara: Rekabet Kurumu.
- Akerlof, G. A. (1970). The Market For Lemons: Quality uncertainty and the Market Mechanism. *The Quarterly Journal of Economics*, 488-500.
- Akıncı, A. (2001). *Rekabetin Yatay Kısıtlanması*. Ankara: Rekabet Kurumu .
- Akıncı, M. (1999). *Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Aktan, C. C. (2010). Posta ve Telekomünikasyon Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 111-123.
- Aktan, C. C., & Karaaslan, Y. T. (tarih yok). *Regülasyon Ekonomisi ve Kamusal Regülasyonlar Teorisi*. 1-23.
- Aktan, C. C., & Vural, İ. Y. (2004). *Rekabet Gücü ve Rekabet Stratejileri*. Ankara: TİSK Yayınları.
- Aktan, C. C., & Vural, İ. Y. (2004). *Yeni Ekonomi ve Yeni Rekabet*. Ankara : TİSK.
- Aktan, C. C., & Yay , S. (2016). Regülasyon İktisadına Giriş. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 116-135.
- Aktan, C. C., & Yay, S. (2016). Regülasyonların Politik İktisadı: Regülasyonların Etkileri,Fayda ve Maliyetleri. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 82-102.

- Aktaş, C. (2003). *Gelişmekte Olan Ülkelerde Rekabet Politikası: Bir Çerçeve Çalışması*. Ankara: Rekabet Kurumu Yayını.
- Alkan, M. (2006). Telekomünikasyon Sektöründe Performansa Dayalı Denetim. *Gazi Üniversitesi*.
- Altunsaray, Y., & Ünal, O. (2013). Elektronik Haberleşme Sektöründe Rekabeti Bozucu Fiyat Uygulamaları: Yıkıcı Fiyatlandırma ve Düzenleyici Yaklaşımlar. *Sosyo-ekonomi*, 195-224.
- Angel, J., & Walden, I. (2001). *Telecommunications Law*. London: Blackstone Press.
- Ardıyok, Ş. (2001). Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketinin Özelleştirilmesi, Sektörde Doğum Sancıları. *Rekabet Dergisi*.
- Ardıyok, Ş. (2002). *Doğal Tekeller ve Düzenleyici Kurumlar, Türkiye İçin Düzenleyici Kurum Modeli*. Ankara: Rekabet Kurumu.
- Arıöz, A. (2005). Telekomünikasyon Sektöründe Serbestleşme Süreci.
- Aslan, N. T. (2010). Yönetimin Yapı Taşları Bağımsız İdari Otoriteler: Yavru Leviathanlara Doğru. *Sosyal Siyaset Konferansları*.
- Atay, E. E. (2000). *Fransız İdare Hukukunda Bağımsız İdari Otoriteler*. Ankara: Rekabet Kurumu.
- Ateş, M. (2009). AB'ye Uyum Bağlamında Türk Rekabet Hukuku ve Politikasına Genel Bir Bakış. *Ankara Barosu Dergisi*, 55-87.
- Atıyas, İ. (2000). Ne İçin ve Nasıl Regülasyon? *Devletin Rolü*. İstanbul: TESEV.
- Aydın, E. S. (2007). *Üçüncü Nesil Mobil Telekomünikasyon Hizmetleri: Dünya Uygulamaları ve Türkiye İçin Politika Önerisi*. Ankara: DPT.
- Aydın, V., Aktel, M., & Avşar, N. (2005). Neoliberal Düşüncenin Türkiye Bağlamında Yeni Yönetimsel Aktörleri: Bağımsız İdari Otoriteler- Üst Kurullar. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 104-126.
- Aydın, Y. (2007). Türk Kamu Yönetiminde Yeni Bir Model Olarak Üst Kurullar. *Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*.

- Aydoğdu, V. (2010). İdare Hukukunda Bağımsız İdari Otoriteler ve Kamusal Denetimi. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*.
- Aziz, A. (2013). *Televizyon ve Radyo Yayıncılığı*. Hiperlink Yayınları.
- Azrak, Ü. (2001). Bağımsız İdari Otoriteler Sempozyumu. *Rekabet Kurumu*.
- Barca, M., & Esen, Ş. (2010). İktisat Okullarının Giriş Engellerine Yaklaşımı ve Hukuki Sonuçları. *e-Journal of New World Sciences Academy*, 303-319.
- Bayramoğlu, S. (2005). *Yönetişim Zihniyeti Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü*. İstanbul: İletişim.
- BDDK. (2018). BDDK. 11 13, 2018 tarihinde Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu: <https://www.bddk.org.tr/> adresinden alındı
- Bekmez, S., & Terzioğlu, M. (2008). *Rekabet, Rekabet Gücü ve Rekabet Gücünü Ölçme Yöntemleri, Türkiye Avrupa Birliği Sektörel Rekabet Analizleri*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Bezaz, Y. G. (2006). *Geçmişten Günümüze Haberleşme ve PTT Tarihi*. Ankara: Türkiye Haber-İş Sendikası Yayınları.
- Bezaz, Y. G. (2006). *Haberleşme Tarihçesi*. Ankara: Türkiye Haber-İş Sendikası Yayınları.
- Bozkurt, A. (2014). Ağ Toplumu ve Bilgi. *Türk Kütüphaneciliği*, 510-525.
- BTK. (2018). *Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu*. 11 22, 2018 tarihinde <https://www.btk.gov.tr/> adresinden alındı
- Çakal, R. (1996). *Doğal Tekellerde Özelleştirme ve Regülasyon*. Devlet Planlama Teşkilatı.
- Çakmak, Z. (2011). *Bağımsız İdari Otorite Olarak Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu*. Ankara: Çakmak Yayınevi.
- Çal, S. (2001). Bağımsız İdari Otorite Olarak Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu. *Ankara Barosu Dergisi*, 3-93.

- Çetin, G. (2017). Kurumsal Aboneler Açısından Türkiye Mobil İletişim Piyasası. *Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 125-130.
- Çetin, T. (2005). Regülasyon İktisadı Üzerine Farklı Yaklaşımlar. *Telekomünikasyon ve Regülasyon Dergisi*, 106-123.
- Çetin, T. (2007). Regülasyon Sürecinin Yeni Aktörleri: Politik İktisat Perspektifinde Bağımsız Düzenleyici Kurumlar. *Rekabet Dergisi* , 3-26.
- Çetin, T. (2009). Regülasyonun Etkinlik Analizi ve Regülasyonun Türleri. 22-38.
- Çetin, V. R. (2007). *Posta Hizmetlerinin Serbestleştirilmesi ve Regülasyonu :Türkiye Posta Sektörü Reformu İçin Bir Öneri*. DPT uzmanlık tezi.
- Çilingir, G. A. (2018). Türkiye'deki Düzenleyici ve Denetleyici Kuruluşlarınİdari Yapı İçerisindeki Rolü. *Osmanite Korkut Ata Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1-13.
- Clark, J. M. (1961). *Competition As a Dynamic Process*. Washington: The Brookings Institution.
- Çoban, O. (2002). Endüstri İktisadi: Kavramlar, Olgular ve Etkileşimler. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 163-174.
- Çolak, M. (2003). Üst Kurulların Ortaya Çıkış Gerekçeleri, Denetimi ve İdari Sistemdeki Konumları. *Yaklaşım Dergisi*.
- Çolak, Ö. F. (2007). *İktisada Giriş*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Çondur, F., & Evlimoğlu, U. (2007). İMKB'nin İşlvselliğini Artırmaya Yönelik Alternatif Politika Önerileri. *Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-dergisi*, 1-17.
- Davut, L. (2002). *Sanayi İktisadi Piyasa Yapısı Unsurları*. İmaj Yayıncılık.
- Demirci, O. (2016). Türkiye'de İletişim Sektöründe Faaliyet Gösteren Mobil Şirketlerin Piyasa Yapısı. *Ardahan Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 169-183.

- Demirel, O., & Hatırlı, S. (2014). Teorik Pazar Gücü Modelleri. *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, 92-121.
- Dikmen, O., & Kulaç, S. (2016). 5G Teknolojisine Genel Bir Bakış. *Published in 4th International Symposium on Innovative Technologies in Engineering and Science*, 774-782.
- Dilek, S. (2017). *İktisada Giriş 1*. Beta Yayıncılık.
- Dilek, S. (2017). *Oyun Teorisi Eşliğinde Sanayi Ekonomisi*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Dilek, S., & Çolakoğlu, N. (2013). Barriers To Entry and Two-Sided Markets:A Research In A Shopping Mall in Istanbul. *Asian Economic and Financial Review*, 542-552.
- Dilek, S., & İnan, İ. (2017). Kastamonu Catering Firmalarının Aralarındaki Rekabetin Analizi. *Econder Uluslararası Akademik Dergi*, 22-34.
- Dilek, S., & Konak, A. (2016). Concentration in Kastamonu Halva Production Sector Between 1994 and 2014. *Propedia Social and Behavioral Sciences*, 158-166.
- Dilek, S., & Top, S. (2012). Is Setting Up Barriers To Entry Always Profitable For Incumbent Firms. *Propedia Social and Behavioral Sciences*, 774-782.
- Dilek, S., İnançlı, S., Kesgingöz, H., & Konak, A. (2017). Restoran İşletmelerinde Rekabet Üstünlüğü Sağlayan Faktörler: Kastamonu'da Bir Uygulama. *Econder International Academic Journal*, 111-126.
- Dilek, S., Konak, A., Keskingöz, H., & Özdemir, H. (2018). Does Exogenous Barriers to Entry Make Firms Less Competitive? A Field Study In Inebolu. *Econder Uluslararası Akademik Dergi*, 128-150.
- Doğru, C. (2007). Dünya'da ve Türkiye'de Bağımsız Düzenleyici Kurulların Gelişimi. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 135-150.
- Dönmez, E. (2003). Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler. *Ankara Barosu Dergisi*, 55-78.

- DPT. (1994). *Rekabet Hukuku ve Politikası Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. DPT.
- DPT. (2000). *Rekabet Hukuku ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: DPT Yayın.
- DPT. (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Rekabet Hukuku ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: DPT basımevi.
- Duran, L. (1997). Türkiyede Bağımsız İdari Otoriteler. *Amme İdaresi Dergisi*, 3-10.
- Emek, U. (2002). *Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması*. İstanbul: TÜSİAD yayınları.
- Emek, U. (2003). *Posta Hizmetlerinin Serbestleştirilmesi*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Emek, U., & Acar, M. (2004). Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar. M. Acar, & H. Özgür içinde, *Çağdaş Kamu Yönetimi* (s. 91-127). Ankara: Nobel Yayınları.
- EPDK. (2018). EPDK. 11 07, 2018 tarihinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu: <http://www.epdk.org.tr/> adresinden alındı
- Erdoğan, T., & Bilir, E. (2002). Bilgi ve İletişim Teknolojileri Gelişmeler, Yansımalar ve Piyasaların Yeniden Düzenlenmesi. *Rekabet Kurumu Dergisi*, 50-104.
- Erek, H. (2017). *Elektrik, Doğalgaz ve İnternet Hizmetlerinin Birlikte Sunulması Sürecinde Yakınsama, Potansiyel Rekabet ve Rekabet Hukukunun Rolü*. Ankara: Rekabet Kurumu .
- Eroğlu, Ö., & Özdamar, G. (2005). Türk İmalat Sanayinin Rekabet Gücü ve Beyaz Eşya Sektörü Üzerine Bir İnceleme. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*, 1-22.
- Erol, M. (2003). Doğal Tekellerin Düzenlenmesi ve Telekomünikasyon Sektöründe Düzenleyici Kurum.
- Esen, Ş. (2016). Rekabet Kavramına İktisat Okulları Açısından Yaklaşım. *Bartın Üniversitesi*, 17-26.

- Geray, H. (2003). *İletişim ve Teknoloji*. Ankara: Ütopya Yayınevi.
- Giray, F. (2007). Telekomünikasyon Sektöründe Liberalizasyon ve Türkiye'deki Durum. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 11-25.
- Giritli, İ., Bilgen, P., & Akgüner, T. (2006). *İdare Hukuku*. İstanbul: Der Yayınları.
- Gönen, E. (2003). Bağımsız İdari Otorite Olarak Rekabet Kurumu. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 82-116.
- Gözler, K. (2002). *İdare Hukuku Dersleri*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gözübüyük, A. Ş., & Tan, T. (2010). *İdare Hukuku*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gümüş, N., Kandemir, O., & Benli, T. (2016). Azeri ve Türk Öğrencilerin Girişimcilik Eğilimlerinin Belirlenmesine Yönelik Kastamonu Üniversitesi Öğrencileri Üzerinde Bir Araştırma. *1. Milletlerarası Türk-Azerbaycan Münasebetleri Sempozyumu*, (s. 661-671).
- Günay, Z. (2017). Türk Telekom A.Ş.'nin Özelleşme Sonrası Finansal Performansının TOPSIS Yöntemi ile Değerlendirilmesi. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 390-399.
- Günaydın, G. (2002). Temsili Demokrasiye Elveda: Türkiye'de Üst Kurullar Gerçeği. *2023 Dergisi*.
- Gürsel, E., & Düğmecî, F. (2018). Yapısal Anlamda Türkiye Kişisel Verileri Koruma Kurumu'na İlişkin Bir Değerlendirme. *Research Studies Anatolia Journal*, 318-329.
- Hürriyet. (2009, 12 17). *İnternet Explorer'e Büyük Darbe*. 12 20, 2018 tarihinde Hürriyet: <http://www.hurriyet.com.tr/teknoloji/internet-explorera-buyuk-darbe-13220075> adresinden alındı
- Hürriyet. (2018, 09 20). *Hürriyet*. 12 22, 2018 tarihinde Rekabet Kurumu'ndan Google'a 93 milyon TL Ceza: <http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/rekabet-kurumundan-googlea-93-milyon-tl-ceza-40962992> adresinden alındı

- ICASA. (2000). *Independent Communications Authority of South Africa*. 12 26, 2018 tarihinde ICASA: <https://www.icasa.org.za/> adresinden alındı
- İçöz, Ö. (2003). Telekomünikasyon Sektöründe Regülasyon ve Rekabet. *Rekabet Kurumu Yayınları*.
- Ilıcak, A. (2003). *Sherman Antitröst Yasasının Ortaya Çıkışı: Yanılsamalar ve Gerçekler*. Ankara: Rekabet Kurumu.
- Ilıman, T., & Tekeli, R. (2016). Türkiye'deki Düzenleyici ve Denetleyici Kuruluşlar:İdari Para Cezalarının Hukuksal Zeminlerinin Değerlendirilmesi. *Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 23-36.
- Intven, H., Oliver, J., & Sepulveda, E. (2000). *Telecommunications Regulation Handbook*. Washington: World Bank.
- Kaplan, S. (2012). İdeal Bir Kamu İhale Kanunh ve İdeal Bir Kamu İhale Kurumu ve Kurulu Nasıl Olmalıdır? Fonksiyonel Bir Model Çalışması. *Maliye Dergisi*.
- Karacan, A. İ. (2002). Özerk Kurumların Özerkliği. *Rekabet Dergisi*.
- Karaçuka, M., & Kök , R. (2008). Türk Mobil Telekomünikasyon Hizmetlerinde Yeni Firmaların Piyasaya Girişi ve Regülasyon Sorunları. *Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar*, 35-52.
- Karakaş, M. (2008). Devletin Düzenleyici Rolü ve Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler. *Maliye dergisi*, 99-120.
- Kaya, A. (2004). *Bağımsız ve Düzenleyici Üst Kurullar*. Konya: Eğitim Yayınevi.
- Kayıran, M. (2013). Kamu Malları: Piyasa Başarısızlığı mı Teorilerin Başarısızlığı mı? *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*, 147-184.
- Kestane, D. (2002). Kamu Kesiminde İdari Kuruluşların Genel Görünümü ve İdari Yapıda Yeni Organizasyonlar Olarak Bağımsız İdari Otoriteler. *Maliye Dergisi*.
- KGK. (2018). KGK. 11 12, 2018 tarihinde Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu: <http://www.kgk.gov.tr/> adresinden alındı

KİK. (2018). *Kamu Alımları İzleme Raporu*.

KİK. (2018). KİK. 11 05, 2018 tarihinde Kamu İhale Kurumu: <http://www.ihale.gov.tr/> adresinden alındı

Kılıç, Y., & Erdem , F. (2015). Eski Mezopotamya Hukuku'nda Mesleki Suçlara Verilen Cezalar . *Akademik Tarih ve Düşünce Dergisi*, 1-30.

Kızılcık, R. (2005). Düzenleyici Etki Analizi. *Türk İdare Dergisi*.

Koç, M., & Özbozkurt, O. (2014). Ulusların Rekabet Üstünlüğü ve Elmas Modeli Üzerine Bir Değerlendirme. *İşletme ve İktisat Çalışmaları Dergisi*, 85-91.

Koç, Ö. E., & Gülşen, M. A. (2018). Elektrik Enerjisi Piyasasında Regülasyon ve Bağımsız Düzenleyici Kurumlar:Türkiye Örneği. *Sosyo-ekonomi*, 37-51.

Kökbulut, İ. (2011, 11 14). *Kamu Gözetimi Muhasebe ve Denetim Standartları Kurulu*.11,04,2018tarihinde.<http://www.muhasebevergi.com/content.aspx?id=611> adresinden alındı

Köktaş, A. M. (2016). Osmanlı İmparatorluğu'nda Piyasa Düzenlemeleri: 1500-1700 İstanbul Kadı Sicillerine Narh Uygulamaları. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 219-242.

Kömürcüler, E., & Özçağ, M. (2015). Bir Regülasyon Kurumu Olarak Yargı Organı:Anayasa Mahkemesi ve Danıştay Kararlarında Devletin Düzenleyici Rolü . *Yönetim ve Ekonomi*, 83-97.

Kulalı, İ., & Bilir, H. (2012). Yatırım ve Düzenleme İkilemi: Yeni Nesil Telekomünikasyon Şebekelerine Erişim Fiyatının Belirlenmesinde Reel Opsiyon Yaklaşımı. *Afyonkocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, 275-294.

Kumral, N. (2008). Bölgesel Rekabet Gücünü Artırmaya Yönelik Politikalar. *Ege University Working Papers In Economics*, 1-14.

Kurt, A. (2003). Türk Telekomünikasyon Sektörü ile Ülke Ekonomisindeki Gelişmeler arasındaki İlişkinin Varlığının ve Boyutunun Ekonometrik Analizi. *Telekomünikasyon Kurumu*, 1-10.

- Kutlu, Ö. (2006). *Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi : Teorik Çerçeve ve Ülke Uygulamaları*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- KVKK. (2018). KVKK. 11 04, 2018 tarihinde Kişisel Verileri Koruma Kurumu: <https://www.kvkk.gov.tr/> adresinden alındı
- Melikşah, Y. (2002). *Sermaye Piyasası Kurulu ve İşlevleri*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Meral, A. B., & Baş, M. (2013). Türkiye'de Faaliyet Gösteren GSM Operatörlerinin Hizmet Kalitesi Bakımından Karşılaştırılması ve Uygulanan Rekabet Stratejileri. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 41-70.
- Müftüoğlu, T. (2001). Ekonomi Politikaları Bağlamında Regülasyon. *Regülasyon ve Rekabet Sempozyumu*.
- OECD. (1990). Glossary of Industrial Organisation Economics and Competition Law. *OECD*, 1-90.
- OECD. (1997). The OECD Report on Regulatory Reform : Synthesis. *OECD*.
- OECD. (1998). The OECD Report On Regulatory Reform . *Thematic Studies*.
- OECD. (2000). Telecommunications Regulations:Instituonal Structures and Responsibilities. *The OECD Document*.
- Oğuz, F., & Çakmak , O. (2002). Küreselleşen Bir Dünyada Regülasyon. 143-154.
- OİB. (tarih yok). *Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları*. 12 24, 2018 tarihinde Özelleştirme İdaresi Başkanlığı: <http://www.oib.gov.tr> adresinden alındı
- Orer, G. (2015). Ekonomik Kamu Düzeni ve Devletin Ekonomiye Müdahalesi. 363-393.
- Oruç, E. (2003). *Rekabet Politikası*. Telekomünikasyon kurumu.
- Özdemir, A. S. (2018). *Cep Telefonun Tarihçesi*. 12 30, 2018 tarihinde Mobiletişim: <http://www.mobiletisim.com/dosyalar/cep-telefonunun-tarihcesi> adresinden alındı

- Özdemir, Z., Sever, E., Mercan, B., & Ustaoglu, M. (2014). *Mikro İktisadi Analiz*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Özgüler, V. C. (2003). Ağ Etkisi, Ağ Dışsallıkları ve Türkiye'deki Klavye Tartışmaları. *İş, Güç, Endüstri İlişkileri Dergisi*, 1-11.
- Özkan, A. F. (2009). Ekonomik Kamu Düzeni ve Ekonomik Kolluk Faaliyet. *Ankara Barosu Dergisi*, 75-94.
- Öztürk, B. (2009). Elektronik Haberleşme Hizmetlerinde Yetkilendirmenin Hukuki Niteliği. *Ankara Barosu Dergisi*, 25-42.
- Öztürk, E. (2003). Türk İdare Sisteminde Rekabet Kurumunun Yeri ve Diğer Bağımsız İdari Otoritelerle Karşılaştırılması. *Rekabet Kurumu*.
- Öztürk, N., & Bayraktar, Y. (2009). Aksak Rekabetin Önlenmesinde Devletin Rolü. *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 74-93.
- Öztürk, S. (2010). *Osmanlı'da İletişimin Diyalektiği*. Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Öztürk, S. (2010). Türkiye'de Sözlü Tarihten İletişim Araştırmalarında Yararlanma Üzerine Notlar. *Milli Forklor*, 13-26.
- Parlak, B., & Sobacı, Z. (2005). *Kuram ve Uygulamada Kamu Yönetimi*. İstanbul: Alfa Aktüel Yayınları.
- Petrazzini, B. A. (1995). The Political Economy of Telecommunications Reform in Developeping Countries. *Praeger Publishers*.
- Picker, R. C. (1999). Regulating Network Industries:A Look at Intel. *Harvard Journal of Law and Public Policy*, 159-193.
- Polat, Ç. (2002). *Ölçek Ekonomileri:Küresel Rekabet Gücü Olguları ile Etkileşimi* . Eskişehir.
- Porter, M. E. (2000). *Rekabet Stratejisi: Sektör ve Rakip Analizi Teknikleri*. Sistem Yayıncılık.
- Posner, R. (1971). Taxation by Regulation. *The Bell Journal of Economics and Managment Science*, 22-50.

- PTT. (2018). *ptt*. 2018 tarihinde kurumsal tarihçe: www.ptt.gov.tr adresinden alındı
- Reel, Y. (2010). *Regülasyon Dünya 'da ve Türkiye'de Liman Sektörü Reform ve Regülasyon*. Beta yayınları.
- RK. (2018). *Rekabet Kurumu*. 10 06, 2018 tarihinde Rekabet Kurumu: www.rekabet.gov.tr adresinden alındı
- RTÜK. (2018). *RTÜK*. 11 03, 2018 tarihinde Radyo ve Televizyon Üst Kurulu: <https://www.rtuk.gov.tr/> adresinden alındı
- Sabah. (2016, 10 26). *Volkswagen'e Tarihi Ceza*. 12 20, 2018 tarihinde Sabah: <https://www.sabah.com.tr/ekonomi/2016/10/26/volkswagene-tarihi-ceza> adresinden alındı
- Sabah. (2017, 06 14). *Sabah Gazetesi*. 12 22, 2018 tarihinde Yemek Kartı Şirketlerine Soruşturma: <https://www.sabah.com.tr/ekonomi/2017/06/14/yemek-karti-sirketlerine-sorusturma> adresinden alındı
- Şağbanşua, L. (2009). Strateji, Rekabet ve Rekabet Gücü İlişkileri. *Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi*, 1-14.
- Şahin, M. (2006). Türkiye'de Özelleştirme ve Telekomünikasyon Sektörü. *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*.
- Şanlısoy, S., & Özcan, A. (2006). Türkiye'de Bağımsız Düzenleyici Kurumların Bağımsızlığı. *Siyasa*, 99-132.
- Sarı, A. O. (2004). *Rekabet Kuralları Işığında Erişim Arabağlantı Anlaşmaları ve Sanal Mobil Ağ Operatörlüğü*. Ankara: Rekabet Kurumu.
- Sarıbrahimoğlu, Y. S. (2002). *Telekomünikasyon, Bankacılık ve Enerji Sektöründe Üst Kurullar ve Rekabet*. Ankara: Sarıbrahimoğlu Hukuk Bürosu Yayını.
- Sarısoy, S. (2010). Düzenleyici Devlet ve Regülasyon Uygulamalarının Etkinliği Üzerine Tartışmalar. *Maliye Dergisi*, 278-298.
- Savaş, V. F. (2007). *İktisatın Tarihi*. Siyasal Kitapevi.

- Saygı, N. (2002). Telekomünikasyon ve Bilgi Teknolojileri Pazarı : Mevcut Durum ve On Yıllık Bir Perspektif Çalışması. *Tlekomünikasyon Kurumu*.
- Seyidoğlu, H. (1999). *Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük* . İstanbul: Güzem Can Yayınları.
- Sezen, S. (2003). *Türk Kamu Yönetiminde Kurullar: Geleneksel Yapılanmadan Kopuş*. Ankara: TODAİ Yayınları.
- Sezer, Ö., & Önder, Ö. (2010). Küreselleşme Süreci ve Siyaset -Yönetim Ayrımında Bir Sorun Alanı: Bağımsız İdari Otoriteler. *Sütçü İmam Üniversitesi İİBF Dergisi*, 96-118.
- Singh, R., & Raja, S. (2009). Nothing Endures but Change: Thinking Strategically About ICT Convergence. *The World Bank*, 19-35.
- Sobacı, M. Z. (2006). Türk İdari Teşkilatındaki Adalar:Bağımsız İdari Otoriteler. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 157-180.
- SPK. (2018). *Sermaye Piyasası Kurulu*. 11 02, 2018 tarihinde <http://www.spk.gov.tr/> adresinden alındı
- Stigler, G. J. (1971). The Theory of Economic Regulation. *The Bell Journal of Economics and Management Science*, 3-21.
- Stiglitz, J. E. (1998). *The Economics of Public Sector*. New York: WW Norton.
- Süel, H. (2006). Türkiye'de Telekomünikasyon Sektörü ve Geleceğe Dönük Değerlendirmeler. *İktisat, İşletme ve Finans Dergisi*.
- Tan, T. (2002). Bağımsız İdari Kurumlar veya Düzenleyici Kurumlar. *Amme İdaresi Dergisi*.
- TDK. (2018). *Türk Dil Kurumu*. 10 28, 2018 tarihinde www.tdk.gov.tr adresinden alındı
- Tekinsoy, M. A. (2007). Bağımsız İdari Otoriteler ve Regülasyon Anlayışı-Tartışmalar , Sorunlar. *Ankara Barosu Dergisi*, 119-134.

- Tepe, B., & Ardiyok , Ş. (2004). Devlete Yeni Rol: Regülasyon. *Amme İdaresi Dergisi*, 105-130.
- Tiryaki, R. (2002). Bağımsız İdari Kurum Olarak Radyo Televizyon Üst Kurulu . *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*.
- TK. (2018). www.mevzuat.gov.tr. 12 25, 2018 tarihinde Mevzuat Bilgi Sistemi: www.mevzuat.gov.tr adresinden alındı
- Tokatlıoğlu, İ. (1999). İktisat Kuramında Rekabet Kavramının Gelişimi. *Ekonomik Yaklaşım*.
- Top, S., Dilek , S., & Çolakoğlu, N. (2011). Perceptions of Network Effects: Positive or Negative Externalities. *Procedia Social and Behavioral Sciences*, 1574-1584.
- Topyaka, F. (2003). Telekomünikasyon Sektöründe Erişim Sorunları. *Rekabet Kurumu Yayını*.
- Tuğlacı, P. (2002). *İngilizce- Türkçe Ekonomi ve Hukuk Terimleri Sözlüğü*. İstanbul: Remzi Kitapevi.
- Tülümen, Ö. (2004). 1.Uluslararası Kamu Alımlarında Saydamlık ve Verimlilik Sempozyumu. *Kamu İhale Kurumu Yayını*.
- Turan, M. (2012). Kişisel Verileri Koruma Kurumu. *Türkiye Kalkınma Bankası Yayını*, 1-4.
- Türe, F. (2004). Bağımsız İdari Otoritelerin Türk Yönetim Yapısı İçerisindeki Yeri. *Muğla Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Tartışma Tebliğleri*.
- Türkkan, E. (2001). *Rekabet Teorisi ve Endüstri İktisadı*. Ankara: Turhan kitapevi.
- TÜSİAD. (2002). *Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması*. İstanbul.
- Uğur, A. (2000). Rekabet Hukuku Açısından İşletme Birleşmeleri 1. *Vergi Sorunları Dergisi*.
- Ulusoy, A. (2000). Regülasyon Çağına Girerken.

- Ulusoy, A. (2003). *Bağımsız İdari Otoriteler*. Ankara: Turhan Kitapevi.
- Ulusoy, A., & Akdemir, T. (2009). Yerel Yönetimler ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizleri. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*.
- Ünsal, E. M. (2010). *Mikro İktisat*. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Vural, B. A., & Sabuncuoğlu, A. (2008). Bilgi İletişim Teknolojileri ve Ütopyan Bakış Açısı. *Selçuk İletişim*, 5-19.
- www.arcep.fr. (tarih yok). www.arcep.fr. 01 22, 2019 tarihinde www.arcep.fr/larcep/nos-missions.html adresinden alındı
- www.eng.nkom.no/. (2018, 05 10). <https://eng.nkom.no/about>. 02 04, 2019 tarihinde <https://eng.nkom.no/about> adresinden alındı
- www.mevzuat.gov.tr. (2018). *Telgraf ve telefon kanunu*. 2018 tarihinde www.mevzuat.gov.tr: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.406.pdf> adresinden alındı
- www.turktelekom.com. (tarih yok). 02 05, 2019 tarihinde www.turktelekom.com.tr adresinden alındı
- Yanık, M. (2003). *Rekabet Hukukunun Hakim Durum ve Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Uygulamalarında Piyasa Giriş Engelleri*. Ankara: Rekabet Kurumu.
- Yay, T. (2010). Avusturya Okulu Mikro İktisadı: Dinamik Rekabet ve Girişimsel Keşif Olarak Piyasa. *Liberal Düşünce*, 25-50.
- YeniŞafak. (2014, 12 31). *Çevreyi Kirleten Fabrikalara Rekor Ceza*. 12 19, 2018 tarihinde YeniŞafak Gazetesi: <https://www.yenisafak.com/dunya/cevreyi-kirleten-fabrikalara-rekor-ceza-2055297> adresinden alındı
- Yenişen, D. (2003). *Şebeke Dışsallıkları ve Rekabet*. Rekabet Kurumu.
- Yıldız, F. (2011). *Telekomünikasyon Sektöründeki Regülasyonun Rekabet Üzerindeki Etkisi :OECD Ülkeleri İçin Ampirik Bir Uygulama*. Kütahya.

- Yıldız, F. (2012). Türkiye'de Mobil Telekomünikasyon ve Genişbant İnternet Hizmetleri Sektöründe Pazar Yoğunlaşmasının Analizi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, 47-72.
- Yıldız, H. (2007). Avrupa Birliği Ortak Rekabet Politikası ve Türkiye. *Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-dergisi*, 1-12.
- Yılmaz, K. (1999). *Türk Telekomünikasyon Sektöründe Reform: Özelleştirme, Düzenleme ve Serbestleşme*. Koç Üniversitesi.



ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı: Tuğçe FİGAN

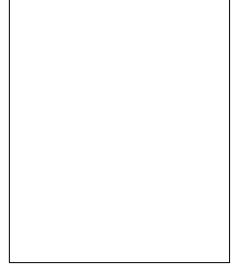
Doğum Yeri: Susurluk

Doğum Tarihi: 01.11.1994

Medeni Hali: Bekâr

Yabancı Dili: İngilizce

E-posta: tugce.figan@gmail.com



Eğitim Durumu

Lisans: Kastamonu Üniversitesi – İktisat (2012-2016)

Mesleki Durumu

Posta ve Telgraf Genel Müdürlüğü Uzman Yardımcılığı