

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**AVRUPA BİRLİĞİ ve TÜRKİYE’DE
TELEKOMÜNİKASYON HİZMETLERİNDE
SERBESTLEŞME ve ÖZELLEŞTİRME**

Burcu KARAMANLI

Danışman
Prof. Dr. Coşkun Can AKTAN

İZMİR 2007

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum **“Avrupa Birliği ve Türkiye’de Telekomünikasyon Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme”** adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

...../...../.....

Burcu KARAMANLI

YÜKSEK LİSANS TEZ SINAV TUTANAĞI

Öğrencinin

Adı ve Soyadı : Burcu KARAMANLI
Anabilim Dalı : Maliye
Programı : Maliye
Tez Konusu : Avrupa Birliği ve Türkiye’de Telekomünikasyon Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme
Sınav Tarihi ve Saati :

Yukarıda kimlik bilgileri belirtilen öğrenci Sosyal Bilimler Enstitüsü’nün tarih ve Sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisansüstü Yönetmeliğinin 18. maddesi gereğince yüksek lisans tez sınavına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini dakikalık süre içinde savunmasından sonra jüri üyelerince gerek tez konusu gerekse tezin dayanağı olan Anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI	☐	OY BİRLİĞİ ile	☐
DÜZELTME	☐	OY ÇOKLUĞU	☐
RED edilmesine	☐	ile karar verilmiştir.	

Jüri teşkil edilmediği için sınav yapılamamıştır. ☐***
Öğrenci sınava gelmemiştir. ☐**

- * Bu halde adaya 3 ay süre verilir.
** Bu halde adayın kaydı silinir.
*** Bu halde sınav için yeni bir tarih belirlenir.

Tez burs, ödül veya teşvik programlarına (Tüba, Fullbright vb.) aday olabilir.	Evet
Tez mevcut hali ile basılabilir.	☐
Tez gözden geçirildikten sonra basılabilir.	☐
Tezin basımı gerekliliği yoktur.	☐

JÜRİ ÜYELERİ

İMZA

.....	☐ Başarılı	☐ Düzeltme	☐ Red	
.....	☐ Başarılı	☐ Düzeltme	☐ Red	
.....	☐ Başarılı	☐ Düzeltme	☐ Red	

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Avrupa Birliğı ve Türkiye’de Telekomünikasyon Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme

Burcu KARAMANLI

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimleri Enstitüsü

Maliye Anabilim Dalı

Günümüzde telekomünikasyon teknolojilerinde yaşanan gelişmeler ve küreselleşme sürecinin etkileriyle birlikte değişen ekonomik yapı, rekabeti daha çok bilgiye dayalı hale getirmektedir. Telekomünikasyon sektörünün, özellikle son yirmi yılda teknolojik gelişimi ve artan küreselleşme eğilimi ile beraber, önce ülkeler düzeyinde kamunun elinde bulunan telekomünikasyon sistemleri üzerinde düzenlemeler yapılarak, kimi ülkeler önce özelleştirme sonra serbestleşme veya her ikisi beraber veya sadece serbestleşme şeklinde sektörü yönlendirmeye çalışmışlardır. Ülkemizde de özellikle son yıllarda telekomünikasyon alanında önemli adımlar atılmaktadır. Bu doğrultuda, telekomünikasyon sektörüne yönelik politikaların geliştirilmesi aşamasında, dünyada meydana gelen gelişmeler yakından takip edilmekte ve Avrupa Birliğı ile ortak stratejik hedefler benimsenmeye çalışılmaktadır.

Bu çalışmada, Avrupa Birliğı ve Türkiye’de telekomünikasyon hizmetlerinde serbestleşme ve özelleştirme süreçleri ele alınmıştır. Çalışmada telekomünikasyon sektörünün ekonomik gelişme ve kalkınmadaki önemi dikkate alınarak, son yirmi yılın özelleştirme ve serbestleştirme deneyimleri gözden geçirilmiş, telekomünikasyonda kamu tekellerini özelleştiren ya da geleneksel yapıda radikal değişiklikler yapan Avrupa Birliğı ülkelerindeki reformlar değerlendirilmiştir. Çalışmanın amacı, telekomünikasyon sektörü konusunda, Avrupa Birliğı mevzuatının gelişimi ve tecrübeleri doğrultusunda, Türk mevzuatının incelenmesi ve yapılacak değerlendirmenin ardından öneriler getirerek sektörün gelişimine ışık tutmaktır.

Anahtar Kelimeler: 1) Avrupa Birliğı 2) Telekomünikasyon Hizmetleri 3) Serbestleşme 4) Özelleştirme 5) Yeniden Yapılanma

ABSTRACT

Master Thesis

Privatization and Liberalization of Telecommunications Services in European Union and Turkey

Burcu KARAMANLI

Dokuz Eylul University

Institute of Social Sciences

Department of Public Finance

Nowadays, the structure of the economy, which has changed as a result of developments in telecommunication technologies and globalization process, makes competition to become dependent on information. Especially, together with the technologic developments and globalization in the last two decades, first by implementing some regulations on the telecommunication systems, which were under public control at the countries level, some countries have tried to direct the sector by privatization outset then liberalization or the two method together or by just liberalization. Recently, there have been taken important steps in telecommunication sector in our country. In this vein, at the stage of telecommunication policy improvement, world developments are being followed closely and shared strategic aims are tried to be sanctified with European Union.

In this study; liberalization and privatization processes in the European and Turkish telecommunication services are being evaluated. Considering the importance of telecommunication sector for economic growth, privatization and liberalization experiences of the last two decades are reviewed, the reforms are evaluated in the European Union countries which had brought the privatization of the public monopolies or had put radical changes in the traditional structure. This study focuses on the analysis on competitive issues about the telecommunications sector in the light of the legislation in European Union and Turkey and aims to bring some critical recommendations to give some insights about the improvement process of the sector.

**Keywords: 1) European Union 2) Telecommunications Services
3) Liberalization 4) Privatization 5) Restructuring**

**AVRUPA BİRLİĞİ ve TÜRKİYE’DE
TELEKOMÜNİKASYON HİZMETLERİNDE
SERBESTLEŞME ve ÖZELLEŞTİRME**

YEMİN METNİ	II
YÜKSEK LİSANS TEZ SINAV TUTANAĞI.....	III
ÖZET	IV
ABSTRACT	V
İÇİNDEKİLER	IV
KISALTMALAR	X
TABLolar LİSTESİ	XV
GRAFİKLER LİSTESİ	XVI
GİRİŞ.....	XVII

Birinci Bölüm

**TELEKOMÜNİKASYON HİZMETLERİNDE SERBESTLEŞME
ve ÖZELLEŞTİRME**

I. GENEL OLARAK TELEKOMÜNİKASYON HİZMETLERİ.....	2
A. Telekomünikasyon Hizmetleri	3
B. Telekomünikasyon Hizmetlerinin Türleri.....	5
1. Temel Telekomünikasyon Hizmetleri.....	6
2. Katma Değerli Hizmetler.....	7
3. Telekomünikasyon Cihazları Üretimi	8
4. Radyo ve Televizyon Yayım ve İletim Hizmetleri	9
C. Telekomünikasyon Hizmetlerinin Ekonomideki Yeri ve Önemi	9
D. Telekomünikasyon Hizmetlerinin Genel Özellikleri.....	13
1. Doğal Tekel	14
2. Şebeke Dışsallıkları.....	16
3. Ölçek ve Kapsam Ekonomileri.....	17
4. Batık Maliyetler	18
5. Tüketici Ataleti	19

II. TELEKOMÜNİKASYON HİZMETLERİNDE REFORM ÇALIŞMALARI;	
SERBESTLEŞME VE ÖZELLEŞTİRME	20
A. Telekomünikasyon Sektörünün Tarihsel Gelişimi	21
1. Telekomünikasyon Sektöründe Tekelci Dönem.....	21
a) Telekomünikasyon Hizmetlerinin Devlet Mülkiyetinde ve Kontrolünde Olmasının Nedenleri	23
b) Telekomünikasyon Hizmetlerinin Devlet Tarafından Sunulmasının Ortaya Çıkardığı Sorunlar	25
2. Telekomünikasyon Sektöründe Rekabetçi Döneme Geçiş	28
B. Telekomünikasyon Sektöründeki Genel Eğilimler.....	30
1. Özelleştirme	31
2. Serbestleşme	33
3. Regülasyon	34
4. Globalizasyon - Konsolidasyon.....	36
5. Teknolojik Gelişme ve Yeni Ürünler.....	37
6. Yakınsama	41
C. Serbestleşme ve Özelleştirme Sürecinde Telekomünikasyon Hizmetlerinin Bölünmesi.....	42
1. Temel Telekomünikasyon Hizmetleri	43
2. Katma Değerli Telekomünikasyon Hizmetleri	44
3. Diğer Telekomünikasyon Hizmetleri	45
D. Telekomünikasyon Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme Uygulamalarının Etkileri	46

İkinci Bölüm

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE TELEKOMÜNİKASYON HİZMETLERİNDE SERBESTLEŞME ve ÖZELLEŞTİRME

I. AVRUPA BİRLİĞİ TELEKOMÜNİKASYON HİZMETLERİNDE HUKUKİ DÜZENLEMELERİN GENEL ÇERÇEVESİ.....	52
A. Avrupa Birliği'nde Telekomünikasyon Hizmetleri	53
B. Avrupa Birliği'nde Telekomünikasyon Politikaları	58
C. Avrupa Birliği Telekomünikasyon Mevzuatının ve Taslak Çalışmalarının İncelenmesi.....	61
1. Birinci Dönem: AB Telekomünikasyon Hizmetlerinde Serbestleşme	62
a) 1987 Tarihli Telekomünikasyon Yeşil Kitabı	64
b) Açık Şebeke Şartları (ONP Direktifleri).....	66
2. İkinci Dönem: AB Telekomünikasyon Hizmetlerinde Rekabet.....	68
a) Çerçeve Direktifi	71
b) Yetkilendirme Direktifi	71
c) Erişim ve Arabağlantı Direktifi	72
d) Evrensel Hizmet ve Kullanıcı Hakları Direktifi.....	72
e) Spektrum Kararı.....	73
f) Veri Güvenliği Direktifi.....	73
g) Yerel Ağın Paylaşımına Açılmasına Yönelik Tüzük.....	74
D. Avrupa Birliği Telekomünikasyon Mevzuatında Serbestleşme Aşamaları.....	75
E. Avrupa Birliği Telekomünikasyon Sektöründe Regülasyon.....	80
II. AVRUPA BİRLİĞİ TELEKOMÜNİKASYON HİZMETLERİNDE SERBESTLEŞME VE ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI.....	82
A. Avrupa Birliği Telekomünikasyon Hizmetlerinde Serbestleşme	83
B. Avrupa Birliği Telekomünikasyon Hizmetlerinde Özelleştirme	87
C. Avrupa Birliği Telekomünikasyon Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme Uygulamalarının Etkileri	91
1. Fiyatlar Üzerindeki Etkisi	92
2. İstihdam Üzerindeki Etkisi	95
3. Ekonomik Gelişme Üzerindeki Etkisi	96
4. İşletmeci Sayısı Üzerindeki Etkisi	97
5. Rekabet Üzerindeki Etkisi.....	100

Üçüncü Bölüm

TÜRKİYE'DE TELEKOMÜNİKASYON HİZMETLERİNDE SERBESTLEŞME ve ÖZELLEŞTİRME

I. TÜRKİYE'DE TELEKOMÜNİKASYON HİZMETLERİ	103
A. Telekomünikasyon Sektörünün Tarihsel Gelişimi	104
1. 1980 Öncesi Dönem.....	104
2. 1980 Sonrası Dönem	106
B. Kalkınma Planlarında Telekomünikasyon Politikaları	115
II. TÜRKİYE'DE TELEKOMÜNİKASYON HİZMETLERİNDE SERBESTLEŞME VE ÖZELLEŞTİRME ÇALIŞMALARI	122
A. Türk Telekomünikasyon Sektöründe Yeniden Yapılanma	123
1. PTT'nin Yeniden Yapılandırılması: Posta ve Telgraf Hizmetleriyle Telekomünikasyon Hizmetlerinin Ayrılması	124
2. Telekomünikasyon Cihazları Piyasasında Özelleştirme	125
3. Katma Değerli Hizmetlerde Serbestleşme ve Özelleştirme	128
a) GSM Hizmetleri.....	128
b) Kablolu TV Hizmetleri	133
c) İnternet Hizmetleri.....	134
d) Uydu Hizmetleri	135
4. Yayıncılık Hizmetleri	136
5. Diğer Hizmetler	137
B. Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin Özelleştirilmesi Sürecindeki Hukuki Durum	140
1. 406 Sayılı Kanun	141
2. 509 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname	142
3. 4000 Sayılı Kanun	143
4. 4107 Sayılı Kanun	146
5. 4161 Sayılı Kanun	147
6. 4502 Sayılı Kanun	148
7. 4673 Sayılı Kanun	152
C. Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin Özelleştirme Süreci	154
D. Türk Telekomünikasyon Sektöründe Serbestleşme ve Özelleştirmeye Uygulamalarına İlişkin Değerlendirmeler	163
SONUÇ	166
KAYNAKÇA	174

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ADSL	: Asymmetric Digital Subscriber Line - Asimetrik Sayısal Abone Hattı
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
a.g.e.	: Adı Geçen Eser
a.g.m.	: Adı Geçen Makale
a.g.r.	: Adı Geçen Rapor
a.g.t.	: Adı Geçen Tez
ar-ge	: Araştırma ve Geliştirme
A.Ş.	: Anonim Şirket
AT.	: Avrupa Topluluğu
AT	: Austria - Avusturya
ATAD	: Avrupa Topluluğu Adalet Divanı
ATM	: Asynchronous Transfer Mode - Eşzamansız Aktarım Modu
AT&T	: American Telephone and Telegraph Company
AYB	: Avrupa Yatırım Bankası
bkz	: Bakınız
BE	: Belgium - Belçika
BT	: British Telecom
CEN	: European Standardization Committee - Avrupa Standardizasyon Komitesi
CENELEC	: European Elektronic Standardization Committee - Avrupa Elektroteknik Standartlar Komitesi
CEPT	: Conference of European Post and Telecommunications - Avrupa Posta ve Telekomünikasyon Birliği
CZ	: Czech Republic - Çek Cumhuriyeti
CY	: Cyprus – Kıbrıs
DE	: Germany - Almanya
DK	: Denmark - Danimarka

DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DSL	: Digital Subscriber Line - Sayısal Abone Hattı
DTK	: Değer Tespit Komisyonu
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
Ed.	: Editör
EE	: Estonia - Estonya
EIB	: European Investment Bank - Avrupa Yatırım Bankası
EL	: Greece - Yunanistan
ESOP	: Employee Stock Ownership Plan - Çalışanların Pay Ortaklığı
ETSI	: European Telecommunication Standards Institute - Avrupa Telekomünikasyon Standartlar Enstitüsü
ES	: Spain - İspanya
EU	: European Union - Avrupa Birliği
FI	: Finland - Finlandiya
FR	: France - Fransa
GATS	: General Agreement on Trade in Services - Hizmet Ticareti Genel Anlaşması
GATT	: General Agreement on Tariffs and Trade - Ticaret ve Gümrük Tarifeleri Genel Anlaşması
GMPCS	: Global Mobile Personal Communications by Satellite - Uydudan Küresel Kişisel Mobil Haberleşme
GSM	: Global System for Mobile Communications - Küresel Hareketli İletişim Sistemi
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
HU	: Hungary - Macaristan
IE	: Ireland - İrlanda
ISDN	: Integrated Switched Digital Network - Tümleşik Hizmetler Sayısal Şebekesi
IT	: Italy - İtalya
ITU	: International Telecommunications Union - Uluslararası Telekomünikasyon Birliği

İK	: İhale Komisyonu
İMF	: International Monetary Fund - Uluslararası Para Fonu
İMKB	: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
İSS	: İnternet Servis Sağlayıcısı
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KİGEM	: Kamu İşletmeciliğini Geliştirme Merkezi
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
KOİ	: Kamu Ortaklığı İdaresi
LT	: Lithuania - Litvanya
LU	: Luxembourg - Lüksemburg
LV	: Latvia - Letonya
MHz	: Mega Hertz
MMS	: Multimedia Message System - Multi Medya Mesaj Sistemi
MT	: Malta
NETAŞ	: Northern Electric Telekomünikasyon A.Ş.
NL	: Netherlands - Hollanda
NMT	: Nordic Mobile Telecommunications - İskandinav Ülkeleri Mobil Telefonu - (Birinci Nesil Mobil Telekomünikasyon Hizmeti)
NTL	: Northern Telecom Limited
KOİ	: Kamu Ortaklığı İdaresi
KYUP	: Kamu Yönetimi Uzmanlık Programı
No	: Numara
NRAs	: National Regulatory Authority - Ulusal Düzenleyici Kurum
OECD	: Organization of the Economic Cooperation and Development - İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı
OFTTEL	: Office of the Director General of Telecommunications - Telekomünikasyon Genel Müdürlüğü (İngiltere)
OGG	: Ortak Girişim Grubu
ONP	: Open Network Provisions - Açık Şebeke Şartı
ÖİB	: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

ÖYK	: Özelleştirme Yüksek Kurulu
PDA	: Personal Data Assistant - Kişisel Data Yardımcısı
P.İ.	: Posta İşletmesi Genel Müdürlüğü
PL	: Poland – Polonya
PLC	: Private Limited Company - Özel Limited Şirketi
PSTN	: Public Switched Telecommunications Network - Anahtarlama Kamusal Haberleşme Şebekesi
PT	: Portugal - Portekiz
PTT	: Posta Telgraf ve Telefon İdaresi
RF	: Radyo Frekansı
RTÜK	: Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
s.	: sayfa no
SE	: Sweden - İsveç
SI	: Slovenia - Slovenya
SK	: Slovakia - Slovakya
SMP	: Significant Market Power - Etkin Pazar Gücü
SNG	: Satellite News Gathering - Uydu ile Haber Toplama
T.	: Türkiye
T.A.O	: Türk Anonim Ortaklığı
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TELETAŞ	: Telekomünikasyon Endüstri Ticaret Anonim Şirketi
TIM	: Telecom Italia Mobile
TMSF	: Tasarruf Mevduatı ve Sigorta Fonu
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TPSA	: Polonya Telekom SA (Telekomunikacja Polska SA)
TTAŞ	: Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi
TURNET	: Türkiye Ulusal İnternet Altyapı Ağı
TURPAK	: Türkiye Paket Anahtarlama Data Şebekesi
TÜRKEP	: Türkiye Elektronik Posta Sistemi
TÜRKSAT	: Türksat Uydu Haberleşme, Kablolu TV ve İşletme AŞ
TÜSİAD	: Türkiye Sanayicileri ve İşadamları Derneği
TV	: Televizyon
UK	: United Kingdom - İngiltere
UMTH	: Uzak Mesafe Telefon Hizmetleri

UMTS	: Universal Mobile Telecommunications System - Küresel Mobil Haberleşme Sistemi
vb.	: ve benzeri
vd.	: ve diğerleri
vs.	: ve saire
VoD	: Video-on-Demand - İsteğe Bağlı Video
VoIP	: Voice over Internet Protocol - İnternet Protokolü Üzerinden Ses İletimi
YAPA	: Yerel Ağın Paylaşımına Açılması
Wi-Fi	: Wireless Fidelity - Kablosuz Sadakat
WLAN	: Wireless Local Area Network - Kablosuz Yerel Alan Ağ
WLL	: Wireless Local Loop - Kablosuz Yerel Ağ

TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 1: PSTN Abone Sayıları (1995-2006).....	109
Tablo 2: 2013 Yılı Kullanıcı Yoğunlukları Hedefleri (%)	121
Tablo 3: GSM Abone Sayıları ve Artış Oranları (1996-2006).....	132
Tablo 4: Yetkilendirme ve Hizmet Türlerine Göre İşletmeci Sayıları	138
Tablo 5: AB Ülkeleri Telekomünikasyon Sektöründe Gerçekleşen Blok (Stratejik) Satışlar	162

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1: AB Telekomünikasyon Sektörü Değeri (2006)	56
Grafik 2: AB Mobil Telefon Kullanıcı Sayısı ve Penetrasyon Oranı.....	57
Grafik 3: AB Zorunlu Telekomünikasyon İşletmecilerinin Pazar Payları.....	90
Grafik 4: Yıllar İtibari İle AB Mobil Telefon Hizmetleri Fiyatları	93
Grafik 5: Yıllar İtibari ile AB 3 dk Ulusal ve Uluslararası Görüşme Ücretleri.....	94
Grafik 6: Yıllar İtibari ile AB 10 dk Ulusal ve Uluslararası Görüşme Ücretleri.....	95
Grafik 7: AB Ülkelerinde Ana Telekomünikasyon Operatörü Sayıları	98
Grafik 8: Ülkeler İtibariyle AB’de Alternatif Sunucu Kullanım Oranları	99
Grafik 9: AB’de Tüketicilerin Alternatif Sunucu Kullanım Oranları.....	100
Grafik 10: Yıllar İtibari ile Telekomünikasyon Hizmeti Kullanım Oranları.....	114

GİRİŞ

Dünyada yaşanan teknolojik gelişmeler ve artan küreselleşme eğilimi ile beraber çok hızlı ve çok büyük değişimler yaşanmakta, bilgi toplumu devrine hızlı bir geçişin yaşandığı bu süreçte bilgi ve bilgiye erişimin önemi artmaktadır. Bu sürecin en yoğun yaşandığı sektörlerin başında da telekomünikasyon sektörü gelmektedir. Telekomünikasyon sektörü, 1980 sonrasında yaşanan ekonomik, siyasal, yönetsel ve sosyal yapıdaki hızlı değişimi ortaya koyan önemli bir örnektir. 1980'li yıllara kadar bir çok ülkede, doğal tekel niteliği nedeniyle kamu hizmeti olarak değerlendirilen ve doğrudan devlet yönetimi veya tamamı devlete ait şirketler aracılığıyla tekel olarak yürütülen telekomünikasyon hizmetlerinde, özellikle son yirmi yıldır yaşanan teknolojik gelişmeler ve artan küreselleşme eğilimi ile beraber, büyük bir değişim ve dönüşüm süreci yaşanmaktadır. Bu doğrultuda, bir çok ülkede, telekomünikasyon hizmetlerini tekelci yapı içerisinde sürdüren KİT'lerin özelleştirilmesi ve piyasaların rekabete açılarak serbestleşmesi yönünde adımlar atılmaktadır.

Sektör günümüzde hemen hemen her ülkede yeniden yapılanma süreci içerisinde. Bu durumda özelleştirme, serbestleşme ve regülasyon süreçlerini birbirinden ayırmak olanaksız hale gelmiş, bu süreçlerin birlikte ele alınması ve uygun politikaların belirlenmesine yönelik uygulamalar gündemde olmuştur. Bu gelişmelerle birlikte, telekomünikasyon sektörü dünyada olduğu gibi ülkemizde de önem kazanmış, hizmetler ve altyapıya dayalı üretim yapabilme yetenekleri, ülkelerin gelişmişlik düzeylerinin bir göstergesi haline gelmiştir.

Ülkemizde özellikle son yıllarda telekomünikasyon alanında önemli adımlar atılmaktadır. Yukarıda yer alan gelişmelere bağlı olarak geline nokta, gerek üretim yeteneği gerek işletme yeteneği açısından, dünya genelinde üst sıralarda yer alan bir telekomünikasyon altyapısına sahip olan Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin özelleştirilmesi, Türkiye açısından çok önemli bir hale gelmektedir. Telekomünikasyon sektöründeki reformlar artık yerel olaylar olarak değil, küresel ekonomi üzerinde güçlü etkileri olan kapsamlı hareketler olarak değerlendirildiklerinden dolayı, telekomünikasyon sektörüne yönelik politikaların geliştirilmesi aşamasında, dünyada meydana gelen gelişmeler yakından takip

edilmekte ve gelişmiş ülkelerle ortak stratejik hedefler benimsenmeye çalışılmaktadır. Türkiye'nin telekomünikasyon sektörünü yeniden yapılandırmasında en yakın örnek, sosyo-ekonomik konumu dolayısıyla ve Avrupa Birliği üyeliği nihai hedefi de göz önüne alındığında, Birliğin üye ülkeler için yapmış olduğu düzenlemeler ve uygulamalar olmaktadır.

Bu bağlamda çalışmanın birinci bölümünde, tarihsel gelişimi çok eskilere dayanmayan ve benzer altyapı hizmetleri ile karşılaştırıldığında çok farklı bir yapıya sahip olan telekomünikasyon hizmetleri genel olarak ele alınacaktır. Telekomünikasyon hizmetlerinin türleri ve önemi üzerinde durularak, sektörün özellikleri ve bilhassa sektörün doğal tekel özelliğinin değişimi hususu incelendikten sonra, devlet müdahalesinin nedenleri ve bu hizmetlerdeki yapısal değişim süreci ele alınacaktır. İktisadi bir mal ve hizmet olarak telekomünikasyonun nasıl değerlendirilmesi gerektiği ve teknolojik gelişmelerin sektörün iktisadi yapısı üzerindeki etkileri gözden geçirilecek, ardından dünya genelinde sektörün yapısındaki gelişmeler serbestleşme ve özelleştirme boyutlarıyla incelenecektir. Son olarak, uzun dönemde hedeflere ulaşılabilmesi için, özelleştirmenin kısa vadeli bir hedef olmasına karşın ne denli önemli olduğu ve serbestleşme sonucunda sektörde rekabetin sağlanması yönünde atılacak adımlara yönelik olumlu etkisi üzerinde durularak, bu değişim süreçlerinin etkilerine yer verilecektir. Tez çalışmasındaki temel varsayım, rekabetin getirdiği kazançların olası kayıplarından daha fazla olacağı şeklindedir. Bu varsayım genel olarak örnekler ile desteklenmeye çalışılacaktır.

Telekomünikasyon hizmetlerinde serbestleşme ve özelleştirme süreci ana başlıklarıyla özetlendikten sonra, ikinci bölümde, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan bu yana ulaşmayı hedeflediği çağdaş medeniyetler seviyesi ve bu doğrultuda teknolojik anlamda sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş sağlayan, sınırların kağıt üzerinde kaldığı, ekonomik birliğin büyük ölçüde sağlandığı ve yüksek refah seviyesine ulaşan gelişmiş toplumların en önemli yapılanması olan Avrupa Birliği'ndeki telekomünikasyon hizmetleri incelenecektir. Bu kapsamda, Avrupa Birliği telekomünikasyon sektörlerinde geçerli olan mevzuat, sektörde yaşanan gelişmeler, reformlardaki genel eğilimler, özelleştirme ve serbestleştirme deneyimleri ve tüm bu yapısal değişimlerin etkileri hakkında bilgi verilecektir. Bu bilgileri vermekteki amacımız, gerek yeni teknolojilerin kullanımı gerekse

özelleştirme ve serbestleştirme uygulamaları açısından Türkiye’den daha erken davranmış toplumların yaşadıkları ve yaşamakta oldukları tecrübelerden faydalanmaktır.

Üçüncü bölümde ise; Türkiye’de telekomünikasyon hizmetlerindeki gelişmeler kısa bir tarihçe ile, 1980 öncesi ve sonrası olmak üzere özetlendikten sonra, kalkınma planlarındaki telekomünikasyon politikaları hakkında bilgi verilecektir. Yine aynı bölümde, özelleştirme ve serbestleşme çalışmalarının hukuki değerlendirmesi yapılarak, Türk mevzuatının, Avrupa Birliği mevzuatı karşısındaki durumu yeri geldikçe irdelenecektir. Son olarak, sektörün yeniden yapılandırılması, temel telekomünikasyon hizmetlerinin rekabete açılması ve bu kapsamda dünyadaki 13. büyük sabit telefon altyapısına sahip olup, tecrübesi ve günümüz teknolojisini yansıttığı hizmetleri ile sektörün vazgeçilmez bir aktörü konumuna gelen Türk Telekomünikasyon A.Ş.’nin özelleştirilmesine ilişkin ihaleler, tarihsel süreç içerisinde incelenecektir. Özelleştirme ve serbestleştirme uygulamaları gözden geçirildikten sonra ise, mevcut durum hakkında bilgi verilecektir.

Kapsamdan da anlaşılacağı üzere, bu çalışmanın asıl üzerinde yoğunlaştığı konu; telekomünikasyon sektöründe son yüzyıl içinde dünyada yaşanan gelişmelerin sistematik bir şekilde ortaya konması, şu anki konumu ve gelecekte artacak önemi nedeniyle, Avrupa Birliği ve Türkiye telekomünikasyon sektöründe yaşanan özelleştirme, serbestleşme, regülasyon ve rekabet deneyimleri hakkında bilgi vererek, bu gelişmeler paralelinde yapılanların değerlendirilmesidir. Bu deneyimler çerçevesinde, bu tezin amacı; her ülkenin sahip olduğu ekonomik ve sosyal özelliklerinden dolayı yaşanan tecrübelerin, ortaya çıkan sonuçlarda belirleyici olduğu varsayımını akılda tutarak, telekomünikasyon hizmetlerinin Türkiye'deki durumunu, Avrupa Birliği’ndeki gelişmeler ışığında, bilhassa özelleştirme ve serbestleşme başlığı altındaki gelişmeleri amaçlar, uygulamalar ve sonuçlar itibari ile incelemektir.

Birinci Bölüm

TELEKOMÜNİKASYON HİZMETLERİNDE SERBESTLEŞME
ve ÖZELLEŞTİRME

Dünyamız, kimi zaman yeni bir Sanayi Devrimiyle eş tutulan, kimi zaman yeni çağa geçiş olarak tanımlanan, kapsamlı ve son derece hızlı bir değişim sürecine tanık olmaktadır. İçinde bulunduğumuz bilgi çağında, ekonomik gelişmeye olan katkıları nedeniyle büyük önem verilen telekomünikasyon sektörü, aynı zamanda sağladığı hizmetler dolayısıyla 21. yüzyılın en önemli sektörünü oluşturarak, söz konusu sürecin lokomotifine haline gelmiştir. Bilginin üretim faktörü olarak kabul edildiği günümüzde, bilgi toplumunun ve diğer bütün sektörlerin altyapısı niteliğini taşıyan telekomünikasyon hizmetleri; bir toplumun sosyo-ekonomik kalkınmasında önemli rol oynamakta ve bu hizmetlerin gelişmişliği, verimliliğe katkısı ve yarattığı katma değer bakımından, ekonomik ve sosyal gelişmeyi hızlandıran bir etki yapmaktadır.

Hızlı değişim gereksinimi, 1980'li yıllarda, telekomünikasyon sektöründe de büyük yapısal değişimlere neden olmuştur. Uzun yıllar boyunca doğal tekel özelliğine sahip olan telekomünikasyon sektörü, bu anlamda tekel durumunun söz konusu olduğu, ancak uluslararası ticaretin gelişmesiyle artık sınırların ortadan kalktığı günümüzde, serbestleşmenin ve rekabet ortamının sağlanmasının amaçlandığı önemli sektörlerden birisi haline gelmiştir. Telekomünikasyon sektörünün, ülkelerin kalkınmışlık seviyeleri üzerindeki etkisi dolayısıyla, gelişmiş veya gelişmekte olan bütün ülkeler, hızla değişen şartlara kolaylıkla uyum sağlayabilmek ve birbirlerine üstünlük sağlayabilmek için söz konusu sektöre esnek ve dinamik bir yapı kazandırmak yönünde gayret göstermektedirler. Bu durum da telekomünikasyon hizmetlerinin özelleştirilmesi, serbestleştirilmesi ve dolayısı ile regülasyonunu gündeme getirmektedir.

I. GENEL OLARAK TELEKOMÜNİKASYON HİZMETLERİ

Telekomünikasyon, bilgilerin teknolojiye dayalı çeşitli yöntemlerle alınması ve/veya gönderilmesi işlemidir. Telekomünikasyonun ortaya çıkışına sebep olan, insanlar arasındaki haberleşme ihtiyacıdır. Bu sürecin en basit biçimi, insanın duyularının haberleşme kanalı olarak kullanılmasıdır. Ancak alıcı ve göndericinin arasındaki mesafenin, insanın duyularının haberleşme kanalı olarak kullanılmasını engellediği durumlarda, mesajın posta, ulak vb. araçlar vasıtasıyla gönderilmesi zorunlu olmuştur. Fakat bu yöntemler, hem kanalın niteliği gereği yavaş kalmış hem de eş zamanlı alma ve göndermeye izin vermemiş, bu sebeple de yüz yüze haberleşmedeki kolaylıklar sağlanamamıştır¹.

Gönderilmesi gereken bilginin boyutunun sanayi devrimi sonrasında artması, haberleşme sürecinde teknolojinin kullanılmasına yönelik arayışları da hızlandırmıştır. Yapılan çalışmalar, 1819 yılında Danimarkalı fizikçi Hans Christian Oersted'in mıknatısla hareket kazandıran bir iğnenin sinyal aracı olabileceğini bulmasının ardından, 1820'lerde Fransız fizikçi Andre Marie Ampere'nin hareketli iğneyi icat etmesi ve 1844 yılında Amerikalı mucit Samuel Morse'un ABD Kongresi'nde ilk elektromanyetik telgrafı sunuş gösterisi ile bilginin tek yönde aktarılmasına büyük hız kazandıran, telgrafın icadı ile başarıya ulaşmıştır². Bu şekilde, en hızlısının at üstünde veya demiryollarını kullanarak mesajı alıcısına ilettiği posta sistemine dayalı haberleşme çağından, teknolojik araçların kullanıldığı modern telekomünikasyon çağına geçilmiştir. Telgrafın icadından sonraki büyük gelişme ise, 1876 yılında Alexandar Graham Bell'in iki yönlü mesaj trafiğine imkan tanıyan telefonu icad etmesidir. Aslında telefon da, telgraf gibi elektrik sinyallerine mesajın bildirilmesine dayanmaktadır, fakat aynı anda iki haberleşme kanalının (çift bakır telin - copper pair) kullanılması, haberleşme sürecinin etkileşimli hale gelmesine olanak tanımış, haberleşme kanalının iki ucunda bulunanlar hem alıcı hem de gönderici olabilmıştır. Çift yönlü haberleşmenin teknik olarak kullanılabilir hale gelmesinden sonraki gelişmeler ise, teknolojinin gelişmesi ile birlikte daha çok haberleşme kanalının kapasitesi ve hızı üzerine yoğunlaşmıştır.

¹ Şahin Ardiyok, **Yerel Telekomünikasyon Hizmetlerinde Rekabet**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, No:48, Ankara, 2004, s. 1-2.

² Mehmet Özçağlayan, **Yeni İletişim Teknolojileri ve Değişim**, Alfa Yayınları, İstanbul, 1998, s. 79.

A. Telekomünikasyon Hizmetleri

Telekomünikasyon kelimesinin kökeni eski Yunanca'da 'uzak' anlamına gelen 'tele' kelimesi ile Latince 'paylaşmak' anlamına gelen 'communicare' kelimelerinden türetilmiştir. Türkçe'de 'iletişim' olarak adlandırılan 'komünikasyon' kelimesinin anlamı ise insanlar, yerler veya aygıtlar arasında bilgi (information) / veri (data) iletimi işlemidir. Bu işlemde verinin bir göndericisi, bir alıcısı ve verinin aktarıldığı bir ortam bulunmaktadır³.

Telekomünikasyon kavramı, geleneksel olarak uçtan uca ve kesintisiz bir iletişim hizmetini içerir. Bir taşıyıcılık hizmeti olarak telekomünikasyon; herhangi bir biçimdeki bilginin, zaman ve uzay içinde, kaynak adı verilen çıkış noktasından, kullanıcı olarak adlandırılan varış noktasına kadar taşımakla yükümlüdür⁴. Bu uçtan uca hizmetin yolu üzerinde bulunan değişik düğüm noktalarında, verimliliği artırmak açısından, trafik toplanır, işlenir ve tekrar dağıtılır. Telekomünikasyon sistemlerinin tasarımındaki asıl gaye, bilgi kaynağı tarafından üretilen orijinal işaretin alıcı çıkışında tekrar elde edilmesidir⁵.

Türkiye'de telekomünikasyon sektörünü düzenlemek amacıyla 27.01.2000 tarihinde yürürlüğe giren 4502 sayılı Kanun'da⁶ ise telekomünikasyon, *"her türlü işaret, sembol, ses ve görüntünün ve elektrik sinyallerine dönüştürülebilen her türlü verinin kablo, telsiz, optik, elektrik, manyetik, elektro manyetik, elektro kimyasal, elektro mekanik ve diğer iletim sistemleri vasıtasıyla iletilmesi, gönderilmesi ve alınması"* olarak tanımlanmıştır.

Telekomünikasyon sektörü ekonomik açıdan, iki ayrı bölümde ele alınmaktadır; şebeke (altyapı) işletimi ve altyapı üzerinden sunulan hizmetler. Bu çerçevede altyapı, iki nokta arasında iletişim kurmaya yarayan her türlü bağlantıyı

³ Özge İçöz, **Telekomünikasyon Sektöründe Regülasyon ve Rekabet**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2003, s.17.

⁴ Ahmet H. Kayran, **Analog Haberleşme**, Sistem Yayınları, İstanbul, 1991, s. 1.

⁵ Cebail Çiftlikçi, **Haberleşme Teorisi**, Erciyes Üniversitesi Mühendislik Fakültesi Yayınları, Kayseri, 1994, s. 1.

⁶ 4502 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, Ulaştırma Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, Telsiz Kanunu ve Posta Telgraf ve Telefon İdaresinin Biriktirme ve Yardım Sandığı Hakkında Kanun ile Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 29.01.2000 tarih ve 23948 sayılı Resmi Gazete.

sağlayan iletim şebekesini ifade etmektedir. Hizmet sunucular ise, bu bağlantıları kullanarak şebeke üzerinden farklı nitelikte bir çok hizmet sunabilmektedirler.

Telekomünikasyon sektörü yapısının anlaşılabilmesi için, telekomünikasyon hizmetlerinin dayanağını teşkil eden telekomünikasyon altyapısı ve şebekeleri hakkında daha ayrıntılı bilgi vermek gerekmektedir. Yine aynı kanuna göre, bu hizmetin sunulmasında kullanılan telekomünikasyon altyapısı; telekomünikasyonun üzerinden veya aracılığı ile gerçekleştirilmesini sağlayan anahtarlama ekipmanları, donanım ve yazılımlar, terminaller ve hatlar da dahil olmak üzere her türlü şebeke birimleri olarak tanımlanmaktadır. Öte yandan telekomünikasyon ağları ya da şebekeleri ise; birden fazla kullanıcı ve/veya yer arasında iletişim sağlamak amacıyla ses, veri, görüntü ve diğer türden unsurların taşınmasında kullanılan yapıları ifade etmektedir.

Telefon şebekelerinin en temel iki unsurunu, santral ve bağlantı (hat) adı verilen yapılar oluşturmaktadır. Herhangi bir şebekenin içinde mutlaka bulunması gereken üç bileşen; terminal cihazı, yönlendirme sistemi ve çevre birimleridir. Terminaller; gelen veriyi kullanıcının anlayabileceği şekle dönüştüren telefon, televizyon, radyo, bilgisayar, faks gibi cihazlardır. Santraller; ses, video ve verinin şebeke üzerinde yönlendirilmesini (routing) sağlar. Terminal cihazı ve santralleri birbirlerine irtibatlamakta kullanılan ve çevre birimleri olarak adlandırılan uzak mesafe erişim sistemleri ise; kablolu (bakır, koaksiyel ve fiber kablolar) veya kablosuz (uydu, hücreli radyo, mikro dalga vb.) platformlar üzerinden, verinin toplu halde dağıtım noktalarına taşınmasını sağlayan sistemlerdir⁷.

Abonelerin birbirleriyle iletişim kurabilmeleri için öncelikle her abonenin yerel düzeyde kendi bölgesinde yer alan santrale veya mobil baz istasyonuna⁸ bağlanması gerekmekte ve böylece abonelerle santraller arasındaki hatlar üzerinden ses, veri, görüntü vs. iletimi ulaşılmak istenen aboneye iletilmektedir. Bu şekilde abonelerle santraller arasındaki en küçük şebekeye, “yerel telefon şebekesi”, abone ile santral arasındaki hatta ise, “bağlantı” denilmektedir.

⁷ Ardiyok, a.g.t., s. 6.

⁸ Baz istasyonu, abonenin şebekeye girişini ve cep telefonu ile santral arasındaki bağlantıyı sağlayan sistemdir.

Abonelerin diğer bölgelerde, şehirlerde veya ülkelerdeki abonelerle bağlantılarının sağlanabilmesi için de, santraller arasında bağlantı olması gerekmektedir. Telekomünikasyon şebekesi, birçok santral (anahtarlama ekipmanı) ve iletim hattından oluşan, karmaşık bir görünüm sergilemesine karşın temelde hiyerarşik bir yapıya sahiptir. Bu yapının en altında yerel şebeke yer alırken, yukarıya doğru hem iletişim kapasitesi artmakta hem de buna paralel olarak kullanılan iletişim hatlarının (kablolar veya telsiz iletişim hatları) ve santrallerin kapasiteleri artmakta, en üstte ise uluslararası iletişimi sağlayan fiber optik veya uydular yer almaktadır⁹. Şehirlerarası ve uluslararası hatlarda aynı anda çok sayıda görüşme yapılması gerektiğinden, daha yüksek kapasiteli iletim araçları olan fiber optik kablolar kullanılırken, yerel hatlarda ise genellikle daha sınırlı kapasiteye sahip bakır ya da koaksiyel kablolar kullanılmaktadır. Bu çerçevede, telekomünikasyon altyapısı da, bu hiyerarşik yapı içerisinde yerel sabit şebeke, yerel mobil şebeke, uzun mesafe ve uluslararası iletişim şebekesi olarak kendi içinde farklı şebekelere bölünebilmektedir

B. Telekomünikasyon Hizmetlerinin Türleri

Telekomünikasyon hizmetleri, telgrafın keşfi ile başlayan ve teknolojik gelişmeler ile çeşitlenen haberleşme sistemlerinin tamamını anlatır. Klasik olarak telekomünikasyon hizmetleri, posta, telefon ve telgraf hizmetlerinden oluşurken, günümüze gelinceye kadar yaşanan teknolojik gelişmeler ve buluşlar ile birlikte, telekomünikasyon hizmetlerinin kapsamı nitelik ve nicelik yönünden değişime uğramıştır.

Günümüzde telekomünikasyon; telgraf, telefon, teleks hizmetleri yanında radyo, televizyon, mobil telefon, internet vb. hizmetleri de kapsayan bir biçimde kullanılmaktadır. Ancak, böyle bir tanımda önemli bir boyut eksik kalmaktadır. Çünkü üzerinde elektrik sinyallerine dönüşmüş enformasyon akmayan bir telekomünikasyon sistemi, sadece potansiyel olarak bir telekomünikasyon sistemidir. O halde telekomünikasyon kavramı, üzerinden akan enformasyonla birlikte ele alınmak durumundadır¹⁰.

⁹ İçöz, a.g.t., s. 21.

¹⁰ Funda Başaran, "Telekomünikasyonun Yeniden Yapılandırılması ve Özelleştirmeler", **Yeni Dünya Düzeni ve Özelleştirmeler**, (Ed. Ata Soyer), Türk Tabipler Birliği Yayınları, Ankara, 1998, s. 70.

Yaşanan teknolojik gelişmeler ile çeşitlenen ve kapasiteleri de artan telekomünikasyon hizmetleri, günümüzde enformasyon teknolojileri ile bütünleşmektedir. Bu bütünleşme telekomünikasyon hizmetlerinin yeniden tanımlanması ve sınıflandırılmasına neden olmaktadır. Günümüzde, telekomünikasyon hizmetleri başlıca dört alt grupta ele alınmaktadır. Bu gruplar;

1. Temel telekomünikasyon hizmetleri
2. Katma değerli hizmetler
3. Telekomünikasyon cihazları üretimi
4. Radyo ve televizyon yayım ve iletim hizmetleri' dir.

Bu sınıflandırmada (3) ve (4) no'lu gruplar diğer hizmetlerden kolaylıkla ayrılabilmekte, mülkiyetin önemli bir sorun olmaması ve rekabet ortamının kolaylıkla oluşturulabilmesi gibi nedenlerden dolayı, telekomünikasyon politikalarının belirlenmesinde büyük sorunlarla karşılaşmamaktadır. Günümüzde telekomünikasyon politikalarında üzerinde önemle durulan konular, temel ve katma değerli hizmet alanları ve bu hizmetlerin sunulduğu altyapıda oluşturulacak piyasa yapısının belirlenmesi olmaktadır¹¹.

1. Temel Telekomünikasyon Hizmetleri

Temel telekomünikasyon hizmetleri; bir telekomünikasyon devresi üzerinden sadece taşıma kapasitesi sağlayan ve tüketicinin sağladığı bilgi ile karşılıklı etkileşim yönünden kolaylıkla ulaşılabilir durumda olan hizmetler olarak tanımlanmaktadır. Temel telekomünikasyon hizmetleri, bilginin transferi amacıyla iletim ve anahtarlama sistemlerini içeren telekomünikasyon şebekesinin kullanımı yoluyla sağlanmaktadır. Telefon, telgraf gibi hizmetler bu tanım doğrultusunda temel hizmetler kapsamına girmektedir. Bu anlamıyla temel hizmetlerin sunulduğu şebekeler, telekomünikasyon sistemlerinin kendisidir¹².

¹¹ Recep Çakal, **Doğal Tekellerde Özelleştirme ve Regülasyon**, DPT Uzmanlık Tezi, No:2455, Ankara, 1996, s. 40-41.

¹² Funda Başaran, "Telekomünikasyon Politikaları; Avrupa Birliği ve Türkiye", **Avrupa Birliği ve Türkiye'de İletişim Politikaları**, (Ed. Mine Gencel Bek), Ümit Yayıncılık, Ankara, 2003, s. 187-188.

Temel telekomünikasyon hizmetlerinin en temel birimini yerel şebekeler (local loop) oluşturmaktadır. Temel hizmetler kapsamında yer alan yerel hizmetlerin sunulduğu şebekeler; telekomünikasyon şebekesi ile tüm temel ve katma değerli telekomünikasyon hizmetlerinin belkemiğini oluşturmaktadır. Bu şebekedeki hatlar küçük kapasiteli, ancak çok yaygın (dallı) bir yapıya sahip olduğundan, yatırım, bakım ve işletme maliyetleri yüksektir. Bu sebeple en önemli fakat, ana işletmeciler için uygulanan evrensel hizmet zorunluluğu vb. yükümlülükler nedeniyle, en az kar potansiyeli olan segmenti oluşturur. Ayrıca doğal tekel niteliğinin en ağır bastığı telekomünikasyon alt sektörüdür. Şehirlerarası ve uluslararası hizmetler ise yüksek kapasiteli bir veya birkaç kablodan ya da uydu iletim sistemlerinden oluşmakta ve hat başına yatırım, bakım ve işletme maliyetleri yerel hizmetlere kıyasla -görüşme başına- düşük olmaktadır¹³.

2. Katma Değerli Hizmetler

Teknolojik gelişmeler sadece telekomünikasyon ile sınırlı kalmamış, bilişim teknolojilerinde de önemli gelişmeler yaşanmış ve telekomünikasyon hizmetleri ile enformasyon hizmetleri iç içe girerek bütünleşmiştir. Bu çerçevede, telekomünikasyon şebekesi üzerinden sunulan temel hizmetlerin yanı sıra, katma değerli hizmetler olarak tanımlanan bilgi yoğun hizmetler ortaya çıkmış ve hızla gelişmiştir.

Katma değerli hizmetler; temel hizmeti -abone tarafından gönderilen bilgiyi- biçim, içerik, protokol veya diğer yönleriyle bir işleme tabi tutan, bilgisayar uygulamaları ile birleştiren veya iletişim sağlanan farklı iki nokta arasında aktarılan bilgilerin farklılaştırılmasına ve yeniden şekillendirilmesine olanak veren ya da abone ile stoklanmış bilgi kaynağı arasında karşılıklı ilişki sağlayan bilgi yoğun hizmetlerdir.

Katma değerli hizmetler, şebeke altyapısına bakılmaksızın, şebeke üzerinden sağlanan hizmetin niteliğine göre sınıflandırılmaktadır. Katma değerli hizmet; genel olarak ana telekomünikasyon işleticisi tarafından sunulan temel hizmete, bilgisayar uygulamalarıyla ek bir nitelik kazandırılması, yani bir “katma değer” eklenmesini ifade etmektedir¹⁴. Katma değerli hizmetler, temel hizmetler ile

¹³ Şahin Ardiyok, “Türk Telekomünikasyon A.Ş.’nin Özelleştirilmesi: Sektörde Doğum Sancıları”, **Rekabet Dergisi**, Sayı:5, Ocak-Şubat-Mart 2001, s. 21-22.

¹⁴ Çakal, a.g.t., s. 41.

aynı ya da farklı bir telekomünikasyon şebekesi üzerinden sunulabilirler. Ayrım daha çok, temel hizmete bilgisayar uygulamaları aracılığıyla katılan yeni niteliklerden kaynaklanmaktadır. Bu ayrıştırma telekomünikasyon hizmetlerinin çok katmanlı bir yapıya dönüşmesini ve farklı katmanların farklı işletmeciler tarafından sunulabilmesini olanaklı hale getirmiştir.

Telekomünikasyon altyapısı üzerinden sunulan katma değerli hizmetlerin çeşitliliği, teknolojik gelişmelerle birlikte gün geçtikçe artmaktadır. Günümüzde yoğun olarak kullanılan, kablolu TV, elektronik posta, mobil telefon, çağrı cihazı, uydu hizmetleri, internet hizmeti, bankaların ATM hizmetleri, etkileşimli televizyon hizmetleri¹⁵, tele-bankacılık, video konferans sistemleri, VoIP (voice over internet protocol = internet protokolü üzerinden ses iletimi) ve veri/data iletimi gibi hizmetleri içeren katma değerli hizmetler yoğun bilgi ve teknolojiye sahiptir.

3. Telekomünikasyon Cihazları Üretimi

Telekomünikasyon cihazları; şebekenin sonuna eklenen telefon cihazları, mobil telefon cihazları, faks makineleri, teleksler, bilgisayar gibi cihazlardan oluşmaktadır. Sektörde yaşanan teknolojik gelişme ile birlikte, her geçen gün daha gelişmiş çeşitleri üretilen bu cihazların, ana şebekeye bağlanması suretiyle kullanıcılara telekomünikasyon hizmeti sunulmaktadır. Uzun yıllar boyunca, diğer telekomünikasyon hizmetlerinde olduğu gibi, dikey bütünleşmiş yapı içerisinde sürdürülen telekomünikasyon cihazları üretimi, kapsam ekonomisi söz konusu olduğu düşünülerek ulusal tekeller tarafından yürütülmekte idi. Ancak zamanla, cihaz üretiminin kapsam ekonomisi özelliği göstermediği anlaşılmış ve hemen hemen tüm dünya ülkelerinde bu alt sektör ilk olarak rekabete açılarak, birçok firma kendi cihazlarını, standartlara uyumlu olması şartıyla üretmeye başlamıştır. Bu çalışma çerçevesinde, ağırlıklı olarak işletmenin ve altyapının serbestleştirilmesi ve özelleştirilmesi tartışılacak olmakla birlikte, telekomünikasyon cihazları üretiminin öncelikli olarak özelleştirilmesi de sonuçları açığa çıkan bir süreç olmasından dolayı incelemeye değerdir.

¹⁵ Telefon şebekesi üzerinden televizyon yayıncılığı, son kullanıcıya ulaşan yerel şebekenin kapasitesi yeterli olduğu sürece mümkündür. İsteğe bağlı video (Video-on-demand-VoD) veya toplu yayıncılık, sunulabilen hizmetler arasındadır.

4. Radyo ve Televizyon Yayım ve İletim Hizmetleri

Radyo ve televizyon yayım ve iletim hizmetleri¹⁶, telekomünikasyon sektöründe en radikal reformların yaşandığı alt sektörlerden birini oluşturmaktadır. Artan teknolojiyle birlikte, uydu haberleşmesi ve yeni multi-medya (çoklu ortam) uygulamaları alanında oldukça hızlı ve önemli gelişmeler yaşanmaktadır. Özellikle sayısal teknoloji sayesinde veri, ses ve görüntü gibi bir çok enformasyon biçiminin aynı telekomünikasyon sisteminde iletilebilmeleri nedeniyle birbirleriyle yakınlaşmalarında artış olmuştur. Bu yakınsamalardan biri de, uydu ile haber toplama (Satellite News Gathering - SNG) uygulamalarında, örneğin naklen yayında olduğu gibi, radyo-TV yayıncılığı ile telekomünikasyon sektörü arasında yaşanmaktadır. Radyo ve televizyon program yayım ve iletim hizmetleri de pek çok ülkede serbestleştirilerek özel sektöre açılmıştır.

C. Telekomünikasyon Hizmetlerinin Ekonomideki Yeri ve Önemi

Tüm dünyada ve özellikle gelişmiş ülkelerde, bilgi ve iletişim alanında etkisi gittikçe artan bir değişim ve dönüşüm süreci yaşanmakta, yeni ekonomi ve yeni yaşam biçimlerine hazırlanılmakta ve bilginin kullanımı ön plana çıkarılmaktadır. Telekomünikasyon sektörü de, değişen dünya düzeni ve yeni ekonomi gibi kavramların ortaya çıktığı bir dönemde, değeri ve önemi günden güne artan bir sektör haline gelmiştir.

Bilginin, üretim faktörü olarak nitelendirildiği bir dönemde, ortaya çıkışının ve yayılmasının en önemli araçlarından birisinin telekomünikasyon hizmetleri olması dolayısı ile, hem ekonomik kalkınmanın hem de sosyal yaşamın vazgeçilmez bir unsuru olarak önem kazanmaktadır. Telekomünikasyon hizmetleri, firmalar açısından en az sermaye, personel ve pazarlama kadar önem taşıyan bir ticari araç haline gelmiş ve zaman rekabetteki en önemli faktörlerden biri olduğu sürece de önemi artacaktır.

¹⁶ Telekomünikasyon sektörünün, radyo ve televizyon program yayım ve iletim hizmetlerini içine alıp almadığı tartışılabilir. Radyo ve televizyon yayım ve iletim hizmetleri “medya” sektörü çerçevesinde değerlendirilebilir. Fakat bilgi teknolojileri, telekomünikasyon ve radyo-televizyon teknolojilerindeki yakınsama ve bu sektörlerdeki şirketlerin yatay ve/veya dikey birleşmeleri sektörler arasında kesin sınırlar çizmeyi güçleştirmektedir.

Serbest piyasa ekonomisinin etkin olarak işlerliği, ancak sürekli, güvenilir ve etkin bir bilgi akışının uygun zamanda karar vericilere ulaşması ile mümkündür. Ekonominin diğer sektörlerinin de altyapısı niteliğini taşıyan telekomünikasyon hizmetleri, ülke kaynaklarının daha etkin dağılımında en önemli araçlardan biri olan mali piyasalar, haberleşme yoğun sektörler olan turizm ve ulaştırma hizmetleri ve ihracata yönelik tüm imalat sanayinde bilgi akışını sağlayarak, her türlü mal ve hizmet piyasalarının arz ve talepteki değişimlere karşı uyum içinde ve etkin bir şekilde işleyebilmesi için en önemli unsurlardan biri haline gelmiştir¹⁷. Bu nedenle sektör devamlı gelişmekte ve her an yeni fırsatlar yaratmaktadır.

Bu alanda yaşanan gelişmeler, mal ve finans piyasalarının ülke sınırlarını aşp, küresel bazda açılmasına imkan vererek, dünyayı ekonomik bir küreselleşmeye doğru götürmektedir. Klasik kalkınma modellerinin yerini, bilgi kaynaklarını elinde bulundurmaya dayalı farklı bir gelişme modeli alırken, gelişmiş ülkelerin ekonomileri giderek daha bilgi yoğun hale gelmekte, sermaye ve emek yoğunluğu azalmaktadır. Bilginin ekonomi için önemli bir unsur haline gelmesiyle üretilmesi, saklanması ve bir yerden bir yere aktarılması açısından telekomünikasyon hizmetlerine artan düzeyde bir yöneliş söz konusudur¹⁸. Telekomünikasyon sektörü, bugün birçok ülkede en hızlı gelişen sektörlerden biridir ve bu sektörden elde edilen gelirler, gayri safi yurtiçi hasılanın %2-3'üne ulaşmaktadır. Sektör, önemli düzeyde pozitif dışsallıklara sahip olması dolayısı ile özel kesimin işlem maliyetlerini azalttığı için iktisadi büyümeye büyük katkı sağlamaktadır¹⁹. Ayrıca, elektronik haberleşme alanındaki teknolojik gelişmeler sayesinde sürekli yeni ürün ve hizmetlerin ortaya çıkması, bu sektörün eşitsizliği azaltma ve istihdama olan katkısını da ön plana çıkarmaktadır.

Uluslararası ekonomik sistemde meydana gelen değişimler, pazar sınırlarının ortadan kalkması ve ürünler yelpazesinin genişlemesi, rekabet alanında güç sağlamanın ön koşulunun bilgi kaynaklarına sahip olmaktan geçtiğini ortaya koyması ile telekomünikasyon hizmetlerinin, ekonomik gelişme ve kalkınmadaki bu önemi, dünya ekonomisinde gözlenen serbestleşme ve küreselleşme eğilimleriyle

¹⁷ Çakal, a.g.t., s. 37.

¹⁸ Alkan Soyak, **Telekomünikasyon Sektörü Üzerine Bir Deneme Uygulama: Teknolojik Gelişme ve Özelleştirme**, 1. Baskı, Kavram Yayınları, İstanbul, 1996, s. 76.

¹⁹ Coşkun Can Aktan ve İstiklal Y. Vural, "Telekomünikasyon Hizmetlerinde Reform: Serbestleşme ve Özelleştirme", **Altyapı Ekonomisi - Altyapı Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme**, (Ed. Coşkun Can Aktan vd.), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005, s. 101.

daha da artmaktadır²⁰. Dünya ekonomisi daha liberal bir yapıya dönuştükçe, ekonomiler giderek bilgi yoğun hale gelmekte ve bilgi yoğunluğu artıkça, bilgiye ve bilgi akışını sağlayan telekomünikasyon hizmetlerine talep giderek artmakta ve çeşitlenmektedir. Büyük ölçekli firmalar, uluslararası fon akışı, devletler arası ilişkiler, hemen hemen hayatın her alanında bilgiye olan ihtiyaç artmıştır. Küresel ekonomide gözlenen entegrasyon ve az gelişmiş ülkelerin dışa açılma sürecinde, modern bir telekomünikasyon altyapısı tüm ulusal veya geniş çaptaki büyüme projesi için temel bir ön şart haline gelmiş; telekomünikasyon ve bilgisayar teknolojilerinin yakınsaması iletişim teknolojilerinin üretim sürecindeki rolünü arttırmış bulunmaktadır. Kısacası dünya ekonomisinin sınırlarını, telekomünikasyon ağlarının belirlediği globalleşen dünyada, bilgi edinme ihtiyacı telekomünikasyon sektörünün büyük bir hızla gelişmesine neden olmuştur. Telekomünikasyon sektöründe yaşanan teknolojinin baş döndürücü hızı ve bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler de hem telekomünikasyon hizmetlerinin hem de dünya ekonomisinin küreselleşmesinde çok önemli rol oynamaktadır. Böylece, küreselleşme kavramı, telekomünikasyonu hem belirleyici hem de belirlenen olarak sıkça anılır hale getirmiştir.

Bu açıdan, telekomünikasyon sektörü küreselleşen dünya ekonomisinde rekabetin en önemli unsurlarından biri olması dolayısıyla, uluslararası, ulusal ve firma düzeyinde rekabet şansını elde edebilmek, rekabet olanaklarını artırabilmek ve devamını sağlamak açısından stratejik öneme sahip bir sektör olarak karşımıza çıkmaktadır. Sektörün geleceğini iyi kavrayan ülkeler ekonominin geleceğini de belirleyeceklerdir. Modern telekomünikasyon sistemine sahip olmayan ülkelerin küreselleşen dünya ekonomisinde etkin bir konumda olmaları mümkün değildir²¹.

Uluslararası bir altyapı olarak küresel bilgi ekonomilerinin sinir sistemi şeklinde de tanımlanabilen telekomünikasyon sektörünün önemli bir diğer özelliği, birçok sektörden farklı olarak, sektörde meydana gelen bir gelişimin diğer tüm sektörleri de olumlu yönde önemli ölçüde etkilemesi, diğer bir ifadeyle hızlandıran etkisinin bulunmasıdır²². Telekomünikasyon hizmetleri ve bu hizmetlerin

²⁰ Tuncay Sürücü, **Asgari Evrensel Hizmetlerde Kapsam ve Kaynak: En İyi Uygulamalar ve Öneriler**, Telekomünikasyon Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2001, s. 5.

²¹ Ufuk Güven, **Telekomünikasyon Sektöründe Regülasyon ve Özelleştirme Açısından Türkiye Uygulaması**, Hazine Müsteşarlığı Uzmanlık Tezi, Ankara, 1997, s. 26.

²² Ali Arıöz, **Telekomünikasyon Sektöründe Serbestleşme Süreci**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2005, s. 1.

sunulmasına aracılık eden mal ve hizmetler, özel ve toplumsal gereksinimleri karşılamanın yanı sıra; iktisadi açıdan ekonomik ve endüstriyel yapının tümünü etkileyen mal ve hizmetler olması dolayısı ile, ekonominin diğer tüm kesimlerini etkileyen katalizörler olarak algılanmakta aynı zamanda, kendi içinde de büyüyen bir sektör olarak, artan oranda katma değer yaratmaktadır.

Telekomünikasyon hizmetlerinin önemi, sadece günlük ekonomik faaliyetler ya da uluslararası rekabet koşulları için değil, eğitime olan katkıları nedeniyle uzun dönemde ülkelerin en temel varlığı olan insan gücünün geliştirilmesinde de giderek artmaktadır. Günümüzde, haberleşme ve bilgisayar teknolojilerinin birleşmesiyle büyük bir gelişme gösteren telekomünikasyon hizmetleri, uygun altyapı sağlandığı takdirde, dünyanın her noktasındaki bilgi kaynaklarına erişebilme ve bilgiyi transfer edebilme olanağı sağlamaktadır. Teknolojinin büyük bir hızla ilerlediği küresel rekabet ortamında, ülke ekonomisinin etkinliğinin ve verimliliğinin sağlanabilmesi, rekabet üstünlüklerini sürdürebilmeleri ve avantajlı duruma geçmenin anahtarı, bilişim teknolojilerinin üst düzeyde kullanılması ile, öncelikle dünya ölçeğinde rekabet içinde olacakları toplumlarla eşit bilgi düzeyine erişmiş insan gücüne sahip olmaları ve yine bilgiye bağlı olarak, zamanında, doğru ve etkin karar alabilmeleri ile mümkün olabilecektir²³. Bu da ancak etkin, hızlı ve güvenilir bir bilgi akışının sağlanması ile yani güçlü bir telekomünikasyon altyapısının varlığı ile mümkündür.

Sonuç olarak, telekomünikasyon hizmetleri, ülkelerin global rekabet edebilirliğini geliştirerek, ulusal kalkınmayı hızlandırır; sanayileşme, eğitim, ticaret ve sosyo kültürel kalkınma açısından son derece önemli olan bilgiye kolay erişim sağlayarak, toplumun modernizasyonu ve entegrasyonu sağlar; üretkenliği ve etkinliği geliştirir; kaynakların eşit dağılımını sağlar; seyahat gerekliliğini azaltarak ve karar alma süreci hızını geliştirerek enerjinin korunması sağlar; uzak bölgelerin ülkenin politik, iş ve kültürel merkezleri ile bağlantı kurmasında hızlı ve ekonomik yöntemler sağlayarak uzak bölgelerin izolasyonunu ortadan kaldırır; global ağlar yeni ürünler ve hizmetler ortaya çıkararak, piyasa fırsatlarını artırır, altyapı yatırımları için sermaye çeker²⁴. Bu noktada ayrıca, demokrasinin temelini bilgi edinme ve haberleşme özgürlüğü olmasından dolayı, sektörün gelişmesinin demokrasiye olan katkılarının da göz ardı edilmemesi gerekmektedir.

²³ Çakal, a.g.t., s. 38.

²⁴ Tarkan Erdoğan ve Hakan Bildir, "Bilgi ve İletişim Teknolojileri: Gelişmeler, Yansımalar ve Piyasaların Yeniden Düzenlenmesi", **Rekabet Dergisi**, Sayı 11, Temmuz-Ağustos-Eylül 2002, s. 60.

D. Telekomünikasyon Hizmetlerinin Genel Özellikleri

Telekomünikasyon hizmetlerinin sahip olduğu özellikler kısaca şu şekilde özetlenebilir;

- Telekomünikasyon sektörü bir altyapı endüstrisidir²⁵.
- Telekomünikasyon hizmetleri sermaye yoğun hizmetlerdendir; yüksek sabit ve batık maliyetleri gerektirir.
- Zamana göre değişken bir talep yapısı vardır, ancak üretimin stoklanması mümkün değildir.
- Ortak tüketim söz konusudur.
- Teknolojik yeniliklerle doğrudan bağlantılı olan bir sektördür.
- Telekomünikasyon sektörü içinde, çok farklı nitelikte ürünlerin paketler halinde sunulması mümkündür.
- Lineer olmayan fiyatlandırma yaygındır.
- Diğer pek çok sektöre önemli girdi sağladıkları için ekonomide çarpan etkileri büyüktür.
- Şebeke özelliği gösterirler, şebeke dışsallığı etkileri yaygın ve bunlardan ötürü ara bağlantı²⁶ politikaları önemlidir.
- Ölçek ve kapsam ekonomileri nedeniyle bileşenlerinin bir bölümü doğal tekel niteliği taşımaktadır.
- Endüstride karmaşık dikey entegrasyon yapısı mevcuttur.
- Toplumsal refah adına tüketicilerin bu hizmetleri kullanması gereklidir.
- Tüketici ataleti söz konusudur.

Genel olarak telekomünikasyon hizmetlerinin özelliklerinden, endüstri yapılanmasını etkileyen; doğal tekel, şebeke dışsallıkları, ölçek ve kapsam ekonomileri, batık maliyetler ve tüketici ataleti özellikleri bu bölümde incelenecektir.

²⁵ Ayrıntılı Bilgi İçin, bkz; Coşkun Can Aktan ve Dilek Dileyici, "Genel Olarak Altyapı Hizmetleri", **Altyapı Ekonomisi - Altyapı Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme**, (Ed. Coşkun Can Aktan vd.), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005, s. 11-20.

²⁶ Ara Bağlantı; iki ayrı telekomünikasyon şebekesi arasındaki, telekomünikasyon trafiğinin gerçekleştirilmesini teminen iki şebekenin birbiri ile irtibatlandırılmasıdır.

1. Doğal Tekel

İktisadi açıdan telekomünikasyon endüstrisinin doğal tekel kuramına uygunluk gösteren bir yapı arz ettiği görüşü -en azından son yıllara kadar- iktisat literatüründe hakim olmuştur. Veri teknoloji koşullarında belirli bir pazardaki tüm talebin, tek firma tarafından iki ya da daha fazla firmanın arzına göre, daha az maliyetle karşılanabilmesi durumu olarak tanımlanabilen doğal tekel, tek bir firma tarafından bir mal ya da hizmeti üretmenin ortalama maliyetinin, pazar tarafından talep edilen miktarlar için azalmakta olduğu durumlarda ortaya çıkmaktadır.

Belirli özellikler doğal tekelleri diğer mal ve hizmet üreten sektörlerden ayırt etmektedir. Doğal tekellerin hemen hemen tamamı hizmet sunarlar ve hizmetlerin bir mal gibi stoklanması mümkün değildir. Bu nedenle, tüketici talebinin maksimum olduğu zamanlarda (peak demand), talebi karşılamak üzere kapasite fazlasına ihtiyaç duyulmaktadır. Doğal tekeller genellikle büyük miktarlarda ilk yatırım gerektiren ve dolayısıyla sabit (fixed costs) ve batık (sunk costs) maliyetleri yüksek olan şebeke endüstrileridir. Aynı zamanda doğal tekellerde hizmetler genellikle tüketicilere yaygın hatlar (boru, yol, kablo ya da teller v.b. fiziki altyapılar) aracılığıyla ulaştırıldığından, tüketicinin birden fazla şebeke üzerinden bu hizmeti alması hem ekonomik hem de pratik bir çözüm tarzı değildir. İletim ve dağıtım hizmetlerinin karmaşık ve sermaye yoğun altyapı yatırımı gerektirmesi dolayısı ile bu endüstrilerde birden fazla firmanın faaliyet göstermesi şebekelerde dublikasyona (mükerrerliğe) ve dolayısıyla kaynakların israfına neden olan verimsiz bir uygulama olacaktır. Böylece, ekonomik ve pratik gerekçelerden dolayı şebekenin dublikasyonundan doğan kaynak israfı ve aşırı maliyet artışlarından kaçınmak için, bu hizmetler tek bir firma tarafından yani tekel olarak sağlanmaktadır²⁷.

Doğal tekel niteliğine sahip bir piyasada birden fazla firmanın faaliyet göstermesi halinde, firmalar ya birleşme yollarını arayacak ya da uzun dönemde maliyet avantajını elde eden firma dışındakiler başarısızlığa uğrayarak piyasayı terk etmek zorunda kalacaklar²⁸. Ancak teşebbüsler arasında anlaşma varsa, bu

²⁷ Çakal, a.g.t., s. 18.

²⁸ M. Ömür Paşaoğlu, **Doğal Tekellerde Regülasyon ve Rekabet - Bir Örnek: İngiliz Elektrik Sektörünün Yeniden Yapılandırılması**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, No:14, Ankara, 2003, s. 13.

teşebbüsler atıl kapasite ile çalışmaya devam edecekler ve üretim yapısı gereğinden daha fazla kaynak kullanmaya devam ederek kaynak israfına yol açacaklardır. Birinci durumda rekabet kısa süreli yaşamını devam ettirebilecek, ikinci durumda ise verimsizliğe neden olarak etkin olmayan sonuçlar doğuracaktır.

Yerel şebeke (local loop) olarak adlandırılan ve evlere kadar ulaşan temel telekomünikasyon şebekesi, bu açıdan doğal tekel olarak nitelendirilmektedir. Doğal tekeller genel olarak çok yüksek altyapı maliyetleri gerektirdiğinden ve kamu yararı gözetme amacıyla, uzun yıllar kamu müdahalesinin gerekçelerden birini oluşturmuş ve sıklıkla devlet tarafından kurulmuş ve işletilmişlerdir. Ancak artık günümüzde küreselleşme, bilim ve teknolojik alanda yaşanan gelişmeler nedeniyle, sabit altyapı üzerinden eş zamanlı olarak farklı hizmet türlerinin sunulma olanağının artması sonucunda, telekomünikasyon sektörünün doğal tekel özelliği, sektörün büyük çapta ve hızla gelişmesiyle ortadan kalkmış ve diğer sektörlerle yakınsama içine girmiştir. Bu eğilimin ardındaki en önemli faktör, teknolojik gelişme sonucunda sektörün kapsamındaki bazı faaliyetlerin maliyet eğrilerinin değişmesi²⁹, ölçek ekonomilerinin azalması veya doğal tekel niteliğine sahip mal veya hizmetlerin alternatifi olabilecek yeni mal veya hizmet türlerinin ekonomik olarak sunulmasının mümkün hale gelmesidir. Geleneksel telefon şebekeleri yerine, uzak mesafe hizmetlerinde uydu aracılığı ile nakil ve mobil telefonun devreye girmesi; sabit telefon hatlarıyla yapılan görüşmelere alternatif olarak internet üzerinden telefon hizmetinin sunulmaya başlanması gibi gelişmeler telekomünikasyon sektöründeki rekabet olanaklarını arttırmaktadır. Böylece, bu bölümlerdeki hizmetleri, artık daha küçük ölçekli firmaların rekabet içinde sunmaları mümkün hale gelmiştir.

Telekomünikasyon sektörünü diğer doğal tekel niteliği gösteren sektörlerden ayıran önemli bir diğer özellik, sektörde faaliyet gösteren veya gösterebilecek olan aktörlerin çok sayıda olmasıdır. Şebekeler arası rekabet günümüzde teknolojik olarak mümkün hale gelmiştir. Temel telekomünikasyon hizmetlerini sağlayan sabit ve mobil telefon operatörlerinin dışında, bugün sabit yerel şebekeye en yakın rakip şebeke olarak kabul edilen kablolu TV, elektrik, gaz, su, demiryolu gibi şebeke operatörlerinin de kendi şebekeleri boyunca çekecekleri hatlar vasıtasıyla

²⁹ Sayısal teknolojinin hızla gelişmesiyle birlikte ölçek ekonomilerinin önemini yitirmesi, hücresel telefon sistemlerinin gelişmesiyle birlikte radyo sinyallerinin, kabloların yerini alarak sabit maliyetleri büyük oranda azaltması vb. gibi durumlar maliyet eğrilerinin değişmesine örnek olarak verilebilir.

telekomünikasyon hizmetleri sağlama olanakları bulunmaktadır³⁰. Altyapısı her haneye ulaşan bir şebeke olma özelliği nedeniyle, günden güne yaygınlaşan kablolu TV şebekesi, yeni jenerasyon telefon sistemleri, sabit telsiz erişim (fixed wireless access) sistemleri ve hatta halihazırda dünyada en yaygın şebeke olduğu kabul edilen elektrik şebekesi, yerel şebekeye alternatif olmak üzere geliştirilmektedirler³¹. Mevcut teknoloji sayesinde, telekomünikasyon hizmetleri sektöründe rekabetin oluşturulması için en önemli araçlardan biri olan kablolu TV şebekesi üzerinden aynı anda, genişbant hizmetler, TV yayıncılığı, etkileşimli hizmetler, hızlı internet erişimi, data hizmetleri ve telefon görüşmesi yapmak mümkündür. Telekomünikasyon hizmetlerinin gerek ses gerek veri iletiminde rekabete açılması da, bu yeni teknolojik gelişmelerin yoğunlaşması ve daha da yaygınlaşması sayesinde artık mümkün görünmektedir. Tüm bu gelişmeler, sektörün doğal tekel niteliği gösteren bölümlerinin de, sınırlı da olsa rekabete açılabilmesi, düzenleme ve devlet müdahalesi ihtiyacının azalması anlamına gelmekte; geçmişte tabu olarak kabul edilen ve her iktisada giriş kitabında örnek olarak verilen telekomünikasyon sektörünün bir doğal tekel olduğu yönündeki düşünce de böylece giderek geçerliliğini yitirmeye başlamaktadır.

2. Şebeke Dışsallıkları

Telekomünikasyon endüstrisinin ikinci temel özelliği ise, endüstride pozitif³² şebeke dışsallıklarının görülüyor olmasıdır. Genel olarak şebeke dışsallıkları (network externalities)³³, bir şebekenin büyüklüğüne ve/veya o şebeke kapsamındaki kullanıcı sayısına ilişkin beklentilerin yarattığı etkilerdir. Şebeke dışsallıkları, bir şebeke ürününü kullanan kişilerin sayısı arttıkça, o ürünün değerinin doğrudan veya dolaylı olarak artması şeklinde tanımlanabilir³⁴. Bu durumda bir tüketicinin şebekeye bağlanmasının yarattığı sosyal fayda, bireyin şebekeye bağlanmaktan elde ettiği özel faydadan büyük olmaktadır.

³⁰ İçöz, a.g.t., s. 21-22.

³¹ Ferhat Topkaya, **Telekomünikasyon Sektöründe Erişim Sorunları**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2003, s. 5.

³² Hizmet kalitesinin ön planda tutulduğu günümüz telekomünikasyon sektöründe, düşük ihtimalle de olsa negatif dışsallıklardan da bahsedilebilir. Örneğin, şebekeye yeterli yatırımın yapılmadığı durumlarda, sisteme dahil olan aboneler mevcut şebeke üzerinde yoğunlaşmaya sebep olacak, bu da düşük kalitede bağlantılara, düşük hızlarda veri iletimine sebep olabilecektir.

³³ Şebeke dışsallıkları ile aynı anlama gelmek üzere literatürde kullanılan terimlerden en sık rastlanılanlardan bazıları ise, 'pozitif geri dönüşüm etkileri', 'pozitif tüketim dışsallıkları' ve 'talep yönlü ölçek ekonomileri'dir.

³⁴ Derya Yenişen, **Şebeke Dışsallıkları ve Rekabet**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, No:35, Ankara, 2003, s. 6.

Genel olarak şebeke dışsallıkları, tüketicinin bir ürüne verdiği değer, aynı ürünü alan diğer tüketicilerin sayısına bağlı ise ortaya çıkmaktadır. Bu dışsallıklar özellikle de ürün, tüketicilerin birbiri ile iletişim kurmasını veya birbiri ile etkileşim içinde olmasını sağlıyorsa en dolaysız şekilde ortaya çıkmaktadır. Telekomünikasyon şebekelerinde durum böyledir; bir abonenin telekomünikasyon hizmetlerinden elde ettiği fayda, diğer abonelerin sisteme katılmasıyla birlikte artış göstereceğinden pozitif dışsallık söz konusudur. Çünkü bu durumda, aboneler telekomünikasyon hizmetleri kanalıyla, daha fazla insana ulaşabileceğinden ya da daha çok insan kendilerine ulaşabileceğinden, teşebbüsün şebekeye ilave abone kayıt etmesinden fayda sağlayacaklardır. Daha geniş bir şebekeye dahil olmanın talep yönlü faydalarına, operatörlerin şebeke içindeki görüşmelerde indirim sağlaması, bunun en güzel örneğidir. Buna benzer şebeke dışsallığı ortaya çıkaran ürün ve hizmetlere verilebilecek diğer örneklerden bazılarını, faks makineleri, e-posta şebekeleri, on-line hizmetler, modemler ve diğer telekomünikasyon sistemleri oluşturmaktadır.

Bir telefon şebekesine bağlı bulunan abone sayısı ne kadar fazla ise, yeni abonelerin bu şebekeyi tercih etme oranları da o kadar yüksek olmaktadır. Buradan yola çıkarak telekomünikasyon alt yapısı üzerinden verilen hizmetlerin değerinin, o hizmeti alan, birbirine bağlı abone sayısı ile doğru orantılı olduğunu söyleyebiliriz. Üstelik bu değer artışının, sadece kullanıcı sayısı artışındaki oranla sınırlı kalmadığını da belirtmek gerekir. Ağa bağlanan kişi sayısı arttıkça, ağın değeri, kullanıcı sayısındaki artıştan daha yüksek oranda büyümektedir³⁵. Diğer bir ifadeyle, şebekeye dahil olan her yeni abone, şebekenin değerini üstel olarak artırmaktadır.

3. Ölçek ve Kapsam Ekonomileri

İçsel ekonomiler (internal economies) olarak da adlandırılan ölçek ekonomileri (economies of scale), işletme büyüklüğü veya üretim ölçeğindeki artış nedeniyle firmaların kendi içinde sağladığı olumlu veya olumsuz etkiler olarak tanımlanmaktadır. Firmanın üretim ölçeğinin değişmesi sonucunda, maliyetlerinde bir azalma görülüyorsa pozitif ölçek ekonomileri (ölçeğe göre artan getiri); aksine

³⁵ Bu durum Robert Metcalfe'in kendi adıyla anılan "Metcalfe Kanunu" olarak bilinmektedir. Kanuna göre şebekenin değerindeki artış "nod" olarak tabir edilen uçların sayısındaki artışın karesine eşittir.

üretim ölçeğinin değişimi sonucunda, maliyetlerin artmasına neden olan bir takım dezavantajlar görülüyor ise negatif ölçek ekonomileri (ölçeğe göre azalan getiri) söz konusudur³⁶. Ölçek ekonomilerinde başlangıç olarak yatırımların maliyetleri oldukça yüksek olabilmektedir. Telekomünikasyon hizmetlerinde, yerel şebeke üzerinden sunulan hizmetlerin iletilmesiyle ilgili işletme maliyetleri düşük olmasına rağmen, şebeke altyapısının kurulması için gerekli olan çok yüksek yatırımlar nedeniyle, pozitif ölçek ekonomileri mevcuttur. Bu sebeple, genellikle telekomünikasyon endüstrisinde ölçek ekonomisinden en çok yararlanan firmalar, pazara ilk girmiş olan ve yerleşik operatör (incumbent operator) olarak adlandırılan operatörlerdir³⁷.

Telekomünikasyon firmalarının, ölçek ekonomilerinden elde ettiği maliyet avantajına ek olarak; birden fazla mal veya hizmeti, ayrı ayrı üretilmelerinden, birlikte üretilmeleri sonucu da tasarruf sağlamaları söz konusudur. Bazen farklı mal veya hizmetler aynı altyapı, makine ve teçhizat kullanılarak üretilbilirler. Böylesi bir üretim tarzı, mal ve hizmetlerin farklı ortamlarda ayrı ayrı üretilmelerinden daha ekonomik olmaktadır. Bu durum ise literatürde kapsam ekonomileri (economies of scope) olarak adlandırılmaktadır³⁸. Telekomünikasyon sektörü, teknolojinin gelişmesiyle birlikte her geçen gün artan hizmet çeşitliliğiyle öne çıkan sektörlerden biri olarak, kapsam ekonomisi özelliğine de sahiptir. Günümüzde evlere gelen bakır kablolar üzerinden ses, geniş bant, veri aktarımı, internet erişimi, görüntü iletimi gibi değişik hizmetler birlikte verilebilmektedir. Bu nedenle yeni çıkan bir servisin mevcut hatlar üzerinden verilmesi, genellikle yeni bir firmanın yeni bir altyapı oluşturup hizmet vermesinden çok daha ucuza mal olmaktadır.

4. Batık Maliyetler

Batık maliyetler (sunk costs), ilk yatırım yapıldıktan sonra tekrar kazanılamayan, asıl işlevi dışında başka bir amaç için kullanılamayan sabit sermaye kaybıdır. Yapılan yatırımı ekonomideki başka faaliyet alanlarına veya sektörlerle kaydırmanın maliyeti çok büyüktür, yani bir kez o faaliyet alanına yatırım yapıldıktan sonra yatırılan sermaye o sektörde kalır. Örneğin; telekomünikasyon piyasasına giren bir firma, piyasayı terk etmek zorunda kaldığı zaman mevcut ağların kurulumu,

³⁶ Coşkun Can Aktan, **Kamu Ekonomisi ve Kamu Maliyesi**, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 2001, s. 20.

³⁷ Arif Ogün Sarı, **Rekabet Kuralları Işığında Erişim Arabağlantı Anlaşmaları ve Sanal Mobil Ağ Operatörlüğü**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2004, s. 13.

³⁸ Necati Kara, **Telekomünikasyon Sektörünün Ulusal Çıkarlar Açısından Yönetimi**, TODAİE, KYUP Uzmanlık Tezi, Ankara, 2000, s. 42.

yeni teknolojiye dayalı ağlarla yenilenmesi, firmadaki makinelerin amortismanı, ar-ge harcamaları veya lisans giderleri gibi, piyasaya ilk girdiği zaman katlanmak zorunda kaldığı maliyetleri telafi edemez. Karmaşık bir yapıya sahip olan telekomünikasyon altyapısı, santrallerden tek tek hanelere kadar ulaşan yerel hatlardan oluşan biçimiyle, batık maliyetlerin oldukça yüksek olduğu bir pazar niteliğine sahiptir. Evlere kadar döşenen kablounun, hizmet sunulabilmesi açısından gerekli ve zorunlu olması, ancak başka bir yere taşınmasının mümkün olmaması nedeniyle, bu kablo döşeme maliyeti de batık maliyet niteliği taşımaktadır.

5. Tüketici Ataleti

Telekomünikasyon şebeke endüstrisi, genellikle tüketici ataleti (müşteri eylemsizliği - customer inertia) ile de karakterize edilmektedir. Tüketici ataletinin ortaya çıkması iki nedene bağlanabilir; birincisi telefon numarasının taşınabilir olmaması, diğeri ise eşit erişim/ulaşımdaki eksikliklerdir.

Telefon numarasının taşınabilirliği (number portability), kullanıcıların sahip olduğu numarayı, operatörlerini değiştirdikleri durumlarda da muhafaza edebilmeleri anlamına gelmektedir. Tüketicilerin bir kez bir şebekeye dahil olduktan sonra, şebeke değişikliğinin ek bir maliyet getirmesi, değişiklik konusunda isteksiz davranmalarına neden olmaktadır. Özellikle kurumsal kullanıcılar için bu maliyet oldukça yüksek olabilmektedir. Bu durum düşük hacimli kullanıcılar (mesken kullanıcıları) için de geçerlidir. Başka bir şebekeye ulaşmak için ilave bir numara çevirmek, iki telefon faturası ile uğraşmak, telefon numaralarını değiştirmek bu müşteriler için zahmetli olabilmektedir³⁹. Bu durumda, tüketiciler yeni bir ürüne geçiş maliyetine (switching costs) katlanmayacaklar, başka bir deyişle, tüketiciler yaptıkları yatırımla, o ürüne kilitlemiş (lock-in) olacaklardır⁴⁰. Bu sebeple, yeni işletmecilerin kendilerine yıllardır hizmet veren yerleşik işletmeciden kullanıcıları vazgeçirmesi oldukça güç olduğundan, numara taşınabilirliği, piyasa girişin önündeki iktisadi engellerin kaldırılmasına yönelik olarak geçiş maliyetlerinin ve olumsuz şebeke dışsallıklarının azaltılması için çok önemlidir.

³⁹ Müberra Güngör vd., **Rekabet Politikası**, Telekomünikasyon Kurumu, Ankara, Nisan 2003, s. 16.

⁴⁰ Ali Demiröz, **Yeni Ekonomide Rekabet Kuralları**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2003, s. 19.

Eşit erişim kavramı ise uzun mesafe ve uluslararası telefon trafiği ile ilgili bir şebekenin diğer şebekeye göre bir üstünlüğünün bulunmamasıdır. Bazı durumlarda, yerleşik işletmeciler kendi müşterilerini kaybetmemek amacıyla, rakip işletmecilere geçişi daha güç ve maliyetli hale getirebilmektedir. Bütün bu sayılan engellerinin ortadan kaldırılmaması durumunda ise, piyasaya ilk giren ve belirli pazar büyüklüğüne erişerek büyük şebekeye sahip olan operatörler, her zaman avantajlı konumda kalacak ve piyasada eşit koşullar altında işleyen rekabet ortamı (level playing field) sağlanamayacaktır. Sonuç olarak, tüketici ataleti kavramı piyasaya giriş engeli yaratan hususlardan biri olarak, rekabeti destekleyen bir düzenleme olmaksızın, telekomünikasyon sektörüne yeni giren firmaların müşterileri çekmede yaşadıkları güçlükleri anlatmak için kullanılmaktadır.

II. TELEKOMÜNİKASYON HİZMETLERİNDE REFORM ÇALIŞMALARI; SERBESTLEŞME ve ÖZELLEŞTİRME

Globalleşme ve bilgi iletişim teknolojilerindeki gelişmeler, bilgiyi önemli bir üretim faktörü haline getirerek, telekomünikasyon hizmetlerine yönelik talebi hızla artırmaktadır. Artan taleple birlikte, yeni teknolojilerin telekomünikasyon sektöründe yerini alması, sektör üzerinde güçlü değişimlere yol açan baskılara neden olmaktadır. Bu çerçevede; teknolojik gelişmeler, globalleşme, uluslararası düzeydeki serbestleşme politikaları ve kamusal politika ve tercihlerdeki değişimleri, telekomünikasyon sektöründe, kamu tekellerini baskı altına alan ve piyasanın daha fazla rekabete açılmasına yol açan temel faktörler olarak sayabiliriz.

Telekomünikasyon sektöründeki reformlar, diğer sektörlerdeki reformları kolaylaştırmakta ve sağladıkları pozitif dışsallıklarla iktisadi büyümeye katkıda bulunmaktadır. Bu nedenle telekomünikasyon sektörünün reforma tabi tutulması kaçınılmazdır, ancak reformun nasıl gerçekleştirileceği ilgili ülkenin koşullarına ve siyasi tercihe bağlıdır. Telekomünikasyon sektöründe reform çabasına giren ülkelerin çoğu tam ve hızlı bir serbestleştirme yerine kamu mülkiyetindeki telekomünikasyon operatörlerinin özelleştirilmesi, piyasanın rekabete açılması ve bağımsız bir düzenleyici kurumun oluşturulması aşamalarından oluşan kademeli bir reform sürecini benimsemektedir⁴¹.

⁴¹ Coşkun Can Aktan ve İstiklal Y. Vural, "Telekomünikasyon Sektöründe Reform Süreçleri", **Telekomünikasyon ve Regülasyon Dergisi**, Yıl:1, Sayı:2, Nisan-Mayıs-Haziran 2005, s. 94.

A. Telekomünikasyon Sektörünün Tarihsel Gelişimi

Dünya telekomünikasyon ağının başlangıcı sayılabilecek telgraf haberleşme sistemleri, 19. yüzyılın sonlarından itibaren uzun bir süre devletin denetiminde, bürokratik ve askeri ihtiyaçlar doğrultusunda kullanılmış, sivil amaçlarla kullanıma açılması ise ancak buluşundan on-yirmi yıl sonra mümkün olabilmektedir. Sivil amaçlı kullanımın hızla yaygınlık kazanmasının ardındaki başlıca etken, gelişmiş toplumlarda üretilen malların pazara ulaştırılmasını sağlayan, dönemin temel ulaşım aracı olan demiryollarını desteklemek olarak belirtilmektedir. Telgraf sistemlerinin askeri amaçlarla kullanımı ve bir düzene bağlanması ihtiyacı ise, iç ve dış güvenlik açısından stratejik unsur sayılmasının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

Bu kapsamda, telekomünikasyon sektörünün tarihsel gelişimini, 1980 yılına kadar olan tekeli dönem ve günümüze kadar olan rekabetçi dönem olarak iki ayrı bölümde inceleyebiliriz.

1. Telekomünikasyon Sektöründe Tekeli Dönem

On yıllarca süren kamu işletmeciliğindeki telekomünikasyon operatörlüğü, telekomünikasyon sistemlerinin başlangıcından beri devlet tarafından işletildiği gibi yanlış bir izlenim doğurabilmektedir. Aslında hemen hemen tüm ülkelerde telefon haberleşmesi 19. yüzyılın ortalarında, uzun yıllar düzenlenmeden, piyasanın kurallarına tabi ve birden fazla özel şirket tarafından verilen yerel bir hizmet olarak, özel firmaların elinde başlamıştır⁴². Bu dönemlerde tekel ve evrensel hizmet gibi kavramlar da, endüstrinin nasıl yapılacağı ile ilgili tartışmalar da henüz başlamamıştır. Sektörde faaliyet gösteren firmalar, düzenleme olmayan rekabetçi bir piyasada faaliyetlerini sürdürmüşler ve pazarın en karlı kısımlarını

⁴² Sektörün tarihsel gelişimi dört ana evreye ayrılmaktadır. 19. yüzyıl sonu ile 20. yüzyıl başında yaşanan birinci evrede, sektörde genellikle yerel seviyede faaliyet gösteren birçok küçük operatör mevcuttur ve bunlar birbirleriyle müşteri elde etmek için rekabet halindedirler. İkinci evrede yerel olarak faaliyet gösteren bu operatörler birleşmeye başlamışlar ve şebekeler birbirleriyle irtibatlandırılmıştır. Bu dönemde şebeke yatırımları artık tekeller tarafından yapılmaya başlanılmıştır. Üçüncü evrede sektörün bazı pazarları rekabete açılmaya başlamıştır. 1960'lardan itibaren yaşanan teknolojik gelişmeler ve özellikle bilgisayar teknolojisi meydana gelen ilerlemeler temel telefon hizmetlerinin ötesinde birtakım taleplerin doğmasına yol açmış ve bu talepler giderek artış göstermiştir. Sektörün bazı segmentlerinde rekabete izin verilmiş olması, ikinci evreden beri tekellerin faaliyetlerini kontrol etmek üzere oluşturulmuş olan düzenleyici yapının, bu dönemde de devam etmesine engel oluşturmamıştır. Şu anda gelişmiş ülkelerin büyük bir kısmının tamamladığı ve gelişmekte olan ülkelerin içerisinde bulunduğu dördüncü evrede ise pazarlar tamamen serbestleştirilmektedir.

hedeflemişlerdir⁴³. Bu süreçte telekomünikasyon hizmetleri, daha çok politik, ekonomik ve askeri açıdan belirli ihtiyaçları karşılamış ve bu doğrultuda kullanılmış; bu nedenle de söz konusu hizmetler, özellikle de telgraf pek çok ülkede askeri amaçlarla sübvansé edilmiştir.

Ekonomik yönden telekomünikasyon endüstrisinin doğal tekel kuramına uygunluk gösteren bir yapı arz ettiği görüşünün, 20. yüzyılın başlarından itibaren ağırlık kazanmasıyla birlikte, sektörün yapısında değişiklik yapma ihtiyacından da yoğun bir şekilde bahsedilir olmuştur. Doğal tekel kuramına göre telekomünikasyon endüstrisinde ölçek ve kapsam ekonomileri mevcuttur ve dolayısıyla tekel olarak telekomünikasyon sektöründe faaliyette bulunulması ekonomik açıdan en çıkarıcı yol olarak ortaya çıkmış ve telekomünikasyon sektöründe tekelleşmeyi meşrulaştıracak faktörlerden birisi olarak görülmüştür. Çünkü, bir işletme sistemi devrede iken, o sistemi revize etmek veya yeni birtakım hizmetler için yeni bir sistem kurmak yerine o sistemi değiştirmek daha az maliyetlidir⁴⁴. Hükümetlerin en az maliyet ile en geniş kapsama alanına ulaşmayı istedikleri düşünöldüğünde ise, tekel oluşturarak maliyetleri düşürme, en rasyonel yol olarak ortaya çıkmış ve telekomünikasyon sektörü o ana kadar yaşadığı, rekabetçi ortamdan çıkıp tekerci bir döneme girmiş ve bu tekercilik 1980'lere kadar devam etmiştir.

Netice itibarıyla 1980'li yılların ortalarına kadar klasik haberleşme hizmetleri olarak nitelendirebileceğimiz posta, telgraf ve telefon hizmetleri, dünyanın pek çok ülkesinde uzun yıllar kamu hizmeti olarak nitelendirilmiş ve dolayısıyla kamu mülkiyeti ve kontrolü altında tekel olarak sunulmuştur. Bu tekeller mal ve hizmet fiyatlarının ve kalitesinin devlet tarafından belirlenmesi ve denetlenmesi yoluyla kontrol altında tutulmaya çalışılmış, hizmetlerinin tüm ülke düzeyinde erişilebilir olması yönünde düzenlemelere tabi tutulmuşlardır. Endüstrinin tam anlamı ile hangi kısım veya alt kısımlarında doğal tekel niteliğinin baskın olduğu irdelenmemiş, kapsam ve ölçek ekonomileri gerekçesiyle, yatay entegrasyonun sağlanması amacıyla genellikle posta hizmetleri ile birleştirilmiş ve dikey entegrasyonun sağlanması amacıyla telekomünikasyon ekipman ve cihazlarının üretim ve pazarlaması da tekerci yapılara dahil edilmiştir. Amerika'da yerel şirketler yatay ve dikey olarak birleşerek AT&T'yi (American Telephone and Telegraph) meydana

⁴³ Aröz, a.g.t., s. 8.

⁴⁴ Aröz, a.g.t., s. 9.

getirmiş, diğer ülkelerde ise ulusal PTT'ler telekomünikasyon hizmetlerini posta hizmetleri ile bütünleşmiş bir şekilde tekel yapısı altında sağlamışlardır.

Telekomünikasyon sektöründeki rekabetçi döneme geçmeden önce, bu kısımda, tekelci yapının nedenleri ve sistemdeki sorunların tespiti, toplumun yeni sistemden beklentilerinin belirlenebilmesi açısından incelenecektir.

a) Telekomünikasyon Hizmetlerinin Devlet Mülkiyetinde ve Kontrolünde Olmasının Nedenleri

Telekomünikasyon alanındaki devlet işletmeciliği, farklı ülkeler için farklı nedenlerle gerçekleşmiş ve buna bağlı olarak farklı işlevler üstlenmiştir. Ancak bir genellemeye gidersek telekomünikasyon alanındaki devlet işletmeciliğini ekonomik, sosyal ve politik faktörlere dayalı olarak açıklayabiliriz.

Devletin telekomünikasyon hizmetlerinin sunumuna müdahale etmesinin en temel ekonomik gerekçelerinden birisi olarak, telekomünikasyon hizmetlerinin doğal tekel özelliği taşınması gösterilmektedir. Çünkü doğal tekel özelliği gösteren telekomünikasyon hizmetlerinin birden fazla firma tarafından sunulması, ölçek ve kapsam ekonomileri nedeniyle, ekonomik etkinlikle bağdaşmayacağı kabul edilmektedir. Bu piyasalarda, devlet tekeli oluşturulmasının ardında yatan en temel ekonomik neden, doğal tekel olmakla birlikte; hizmete başlanabilmesi için belirli büyüklükte bir şebeke inşasının zorunlu olmasından kaynaklanan, büyük miktarda yatırım gereksinimi ve yüksek miktarda batık maliyetlerin oldukça yoğun olması, ancak özel kesimin bu yatırımları yapabilmek için yeterli sermaye birikimine sahip olmaması; kalkınma için gerekli olan altyapı hizmetlerinin sürekli ve güvenilir bir biçimde sanayinin hizmetine sunulması gerekliliği; güçlü ileri-geri bağlantı etkileri, mal ve hizmet hareketlerine katkısıyla ekonomik faaliyetleri doğrudan ya da dolaylı olarak etkileyerek yarattığı dışsallık; temel bir ihtiyaç olarak ele alınması dolayısıyla diğer sektörlerle telekomünikasyon hizmetleri arasında tamamlayıcı ilişkilerin olması; farklı şebekelerin birbirine irtibatlandırılmasında bazı sorunlar çıkabilecek olması ve birden fazla işletmecinin varlığının yatırımlarda dublikasyon oluşturarak kaynak israfı oluşturacağı gibi diğer ekonomik nedenler de savunulmaktadır. Ayrıca, talep elastikiyeti⁴⁵ düşük olan telekomünikasyon hizmetlerinin gelir kaynağı olarak

⁴⁵ Talep elastikiyeti, malın miktarındaki yüzde değişiminin, malın fiyatındaki yüzde değişmeye oranıdır.

kullanılması ve telekomünikasyon şirketlerinin karlarının büyük bir kısmının hazineye kaynak ayrılması da zaman zaman devlet tarafından tekel olarak işletilmesinde etkili olmuştur.

Telekomünikasyon hizmetlerinde devlet müdahalesinin en önemli sosyal nedenlerinden birisi “evrensel hizmet” anlayışıdır. Evrensel hizmet, temel telekomünikasyon hizmeti olarak nitelendirilen telefon hizmetlerinin⁴⁶, ülkenin bütün coğrafi kesimlerine, kişilerin bulunduğu yer ve ödeme gücü dikkate alınmaksızın ödenebilir fiyatla, kaliteli ve kesintisiz olarak sunulması anlamına gelmektedir⁴⁷. Ayrıca evrensel hizmet, hanelerin büyük bir kısmının telefona kavuşması yanında kırsal kesimler ya da toplumun yoksul ve zayıf kesimlerinin telefon sahibi yapılmasını veya telefona ulaşmalarının kolaylaştırılmasını⁴⁸ da hedeflemektedir⁴⁹. Hizmetin sunumu salt özel sektöre bırakıldığı zaman, piyasa ekonomisi kurallarına göre çalışan özel işletmeci, sadece şebeke maliyetlerini karşılayacak yerlere yatırım yapmayı tercih edebilecek, karlılık oranının düşük -sıfır veya negatif- olduğu kırsal bölgelere hizmet götürmeyecek ve böylece söz konusu hizmetten sadece tekel fiyatını ödeyenler yararlanabilecektir. Temel telekomünikasyon hizmetlerini, yaşam standartlarının yükselmesi ve sosyal, politik ve güvenlik amaçlarına katkıda bulunmalarından dolayı eşitlik ilkesine dayanarak, ülkenin en ücra köşelerine kadar götürebilmek, modernleşmenin, çağdaşlaşmanın çok önemli göstergesi olan toplumsal bir hedeftir. Bu sebeple uzun yıllar, evrensel düzeyde hizmet arz edebilmek için telekomünikasyon hizmetlerinin devlet mülkiyeti ve kontrolünde olması savunulmuştur. Telekomünikasyon hizmetlerinin devlet tarafından sunulmasının bir diğer sosyal nedeni ise, gelir seviyesi düşük grupların korunması amacıyla yapılan çapraz sübvansiyon uygulamasıdır. Çapraz sübvansiyon (cross subsidisation), belirli bir hizmeti maliyetinin altında fiyatlandırarak aradaki farkın başka hizmetlerden karşılanmasıdır. Tekelci bir yapılanma ile posta hizmetlerinde genellikle devletin uğradığı zararın aynı kurum bünyesinde sürdürülen

⁴⁶ Telekomünikasyon sektöründe yaşanan teknolojik gelişmelerle birlikte “evrensel hizmet” tanımı da dinamik bir kavram olarak değişmektedir. Temel telekomünikasyon hizmetleri ile kastedilen asgari hizmetler grubu, bugün için sesli telefonlarla sınırlı kalırken kısa bir süre sonra internet vb. hizmetleri de kapsar hale gelecektir.

⁴⁷ Alper Karakurt, “Evrensel Hizmet Yükümlülüğü (Universal Service Obligation)”, **Rekabet Dergisi**, Sayı:21, Ocak-Şubat-Mart 2005, s. 4.

⁴⁸ Telefona ulaşmanın kolaylaştırılması ile; kamuya açık telefon kulüpleri, acil bir durum ortaya çıktığında ankesörlü telefonların kullanılabilirliği, doğal afetlerde zamanında uyarı sisteminin mevcudiyeti ve telefon rehber hizmetleri gibi hizmetler anlaşılmalıdır.

⁴⁹ Haluk Geray, **İletişim ve Teknoloji: Uluslararası Birikim Düzeninde Yeni Medya Politikaları**, Ütopya Yayınevi, Ankara, 2003, s. 54.

telekomünikasyon hizmetleri gelirleri ile karşılanmasıyla genel bütçe üzerinde yük olmama düşüncesi, telekomünikasyon hizmetlerinin devlet tarafından sunulmasının bir diğer nedeni olarak öne sürülmektedir.

Telekomünikasyon hizmetlerinde devlet müdahalesinin politik nedenleri olarak ise; sektörde verilmekte olan hizmetlerin büyük bir kısmının çoğu ülkede politik olarak hassas alanları oluşturması; soğuk savaş döneminin getirdiği ulusal güvenlikle ilgili endişeler; kamu düzeninin devamı yönünden gerekli güvenilirlik ve süreklilik ortamını sağlaması; ulusal güvenlik ve savunma hizmetleri açısından stratejik önem taşıması; istihdama katkı sağlaması ve PTT'lerdeki yüz binlerce işçinin üye olduğu güçlü sendikaların bu sistemi desteklemesi; siyasetçilerin temel telekomünikasyon hizmetlerini kırsal alanlara doğru yaygınlaştırarak seçmenler nezdinde sempati toplama çabaları gibi ekonomik olmayan nedenler sayılabilir.

Tüm bu ekonomik, sosyal ve politik nedenlerden dolayı, telekomünikasyon hizmetlerinin devlet mülkiyetinde ve kontrolünde olmasının ekonomiye daha faydalı olacağı kabul edilmiştir. Bu üç faktör birlikte hareket etmekte ve etkileri her ekonomi için farklılık göstermektedir.

b) Telekomünikasyon Hizmetlerinin Devlet Tarafından Sunulmasının Ortaya Çıkardığı Sorunlar

Önceki açıklamalarda belirtildiği üzere, 1980'li yılların başlarına değin dünyanın hemen her ülkesinde telekomünikasyon hizmetlerinde devlet tekeli söz konusuydu. Ancak, telekomünikasyon hizmetlerinde devlet mülkiyeti ve kontrolünün ortaya çıkardığı bir takım olumsuzluklar ve bu sorunlarla birlikte devlet işletmelerinin göstermiş olduğu yetersiz performans 1970'li yılların ortalarına doğru iyice belirginleşmiş ve zamanla tekelci yapının sorgulanmasına yol açmıştır.

Bu sorunlardan ilki, telekomünikasyon işletmelerinin kamu teşvik, kısıt ve amaçlarına göre yönetilmesinden dolayı, hizmetlerin sunumunda etkinsizliğin söz konusu olmasıdır. Geleneksel PTT yönetimleri modern ve gelişmiş donanımları dikkate almaksızın, en düşük maliyetle en fazla hizmeti sunmak eğiliminde olduklarından, bu durum şebeke yatırımlarında kalite ve kapasite sorunlarına neden olmuştur. Bununla birlikte enformasyon ve iletişim teknolojisindeki gelişmelerle

birlikte, nüfus artışı, kentleşme, göç vb. demografik unsurların da etkisiyle telekomünikasyon hizmetlerine olan talep önemli ölçüde artmıştır. Ancak uygulamada, devlet tekellerinin mevcut talebi bile karşılamada yetersiz kalması, sektörün nitelik ve nicelik olarak gelişen talebi takip edememelerine, böylece sunulan ve talep edilen hizmetler arasında teknoloji ve kapasite açığına neden olmuştur.

Gelişmekte olan ülkelerde mevcut santral kapasitesinin tam ve etkin olarak kullanılamaması, telekomünikasyon hizmetlerinin devlet tarafından sunulmasının ortaya çıkardığı sorunlardan bir diğeri olmuştur. Telekomünikasyon hizmetlerinde kullanılan araç, gereç ve diğer tüm teçhizatların bakımı ve onarımı zamanında ve doğru dürüst yapılamamaktadır. Tüm bu nedenlerle de, kamu mülkiyetindeki tekeller uluslararası standartları karşılayamamakta, santral ve uzun mesafe haberleşme kapasitesinin yetersiz olması dolayısıyla da, yeterli hizmet seviyesine ulaşılamamakta ve böylece görüşme tamamlama oranları düşük seviyelerde gerçekleşmektedir.

Ulusal ekonomilerin durumunun kötüleşmesi ve katı uluslararası kredi koşullarından dolayı, hükümetler artan talebi karşılayacak yeni yatırımların finansmanı için gerekli kaynağı bulamamışlardır⁵⁰. Birçok ülke örneğinde, telekomünikasyon şirketlerinin elde ettikleri gelirlerin de, sadece küçük bir kısmı telekomünikasyon altyapısı olarak değerlendirilmiştir. Gelirlerin yatırıma dönüştürülmesindeki bu aksaklıklar, şirketlerin telekomünikasyon altyapısı geliştirme görevlerini yerine getirememelerine neden olmuştur. Sonuç olarak ülkelerin çoğunda devlete ait telekomünikasyon tekelleri, yeni yatırımların yapılamamasından ve verimsiz işletilmelerinden dolayı, başta fakir ve kırsal bölgeler olmak üzere, yetersiz hizmet sunumu sağlamak durumunda kalmışlardır. Bu sonuçla, evrensel hizmetlerin sadece devlet tekelleri ile karşılanabileceği varsayımı da çürümüştür.

Yasal tekellerde maliyet etkinsizliği sonucu oluşan KİT açıklarının, toplam kamu açıkları içerisinde önemli paya sahip olması ve bu sebeple mali açıklar için kaynak olarak görülen aşırı vergileme ve yüksek fiyatlar da, toplumsal açıdan ciddi maliyetlere yol açarak, refah kaybına neden olmuştur.

⁵⁰ Filiz Giray, **Telekomünikasyon Sektörü ve Özelleştirme**, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa, 2003, s. 33-34.

Kamu mülkiyetindeki telekomünikasyon kurumları, bu dönemde farklı kapsam ve sürelerle sahip tekel haklarını kullanmakta olduklarından dolayı ya asgari bir hizmet yükümlülüğüne sahiptiler ya da belirli hizmetleri yerine getirmede hiçbir yükümlülüğe tabi değildiler. Bu durum ise, telekomünikasyon hizmetlerinde yaygınlığın düşük olmasına, hizmet kalitesinin yetersiz olmasına, telekomünikasyon hizmetlerinden yararlanmada bekleme sürelerinin uzun olmasına, faturalandırmanın yetersiz ve geç olmasına, hizmet yelpazesinin dar olmasına ve tüketiciler arasında giderek artan memnuniyetsizliklere neden olmaktaydı. Bunun dışında reform öncesi dönemde ülkelerin çoğunda sektörde düzenleyici bir kurum ya hiç yoktu ya da ilgili telekomünikasyon kuruluşunun bağlı bulunduğu Bakanlık tarafından düzenlenmekteydi. Bağımsız bir düzenleyici kurumun olmaması, bir yandan düzenleyici yetkilere sahip birden çok bakanlık arasında yetki çatışmasına yol açarken diğer yandan sektördeki yatırım ve faaliyetlerin etkinlik ve verimlilik yerine politik gerekçelerle yapılmasına ve böylece kamu kaynaklarının yanlış tahsisine ve hizmet kalitesinde yetersizliğe yol açmaktaydı⁵¹.

Telekomünikasyon hizmetlerinin devlet mülkiyeti ve kontrolünde olmasının yol açtığı diğer sorunlar da; büyük ve karmaşık yapıları, karar almadaki yavaş süreçleri, evrensel hizmet gibi yükümlülükleri ve genel olarak yeniliği dışlayan daha temkinli şirket kültürleri nedeniyle kurumlardaki etkinsizliklerdir. Hizmetlerin devlet tarafından sunulmasının, tüketici talebine dayanmayan politik kararlar verilmesine neden olması dolayısıyla, hizmetin yaygınlaşmasını kısıtlayarak, ülkeyi zarara uğratması söz konusudur. Kamuda verimlilik ve etkinliği sağlamak için verilen teşvikler de, devletin sahip olduğu şirketlerin devlet yardımlarına güvenme ihtiyacı duymalarından dolayı, yönetimde etkinsizliğe neden olmuştur. Devlet mülkiyeti ve kontrolünün söz konusu olduğu tüm devlet kuruluşlarında olduğu gibi tekel olarak yürütülen telekomünikasyon hizmetlerinde de kar güdüsü bulunmamakta, geniş halk kitlelerinin kullandığı telekomünikasyon hizmetlerinin bedeli siyasi kaygılarla düşük - hatta maliyetin altında- tutulmakta ve teşebbüslerin hizmet kalitesini artırmak için yeterince firma içi fon yaratamaması sorun oluşturmaktadır. Siyasi kaygılarla izlenen istihdam politikaları, performansla hiçbir ilişkisi olmayan personel ücret sisteminin kullanılması bu kuruluşlarda verimliliği düşük, maliyeti yüksek işgücü istihdamına yol açmıştır. Aynı şekilde politik destek baskılarıyla bürokratik israf, yolsuzluklar, yanlış

⁵¹ Coşkun Can Aktan ve İstiklal Y. Vural, Telekomünikasyon Sektöründe Reform Süreçleri, s. 87-88.

yönlendirilmiş yatırımlar, eksik fiyatlandırma, sübvansiyonları karşılamamanın yol açtığı dengesiz tarife politikası, siyasi değişikliklere paralel olarak yönetimlerin de değişmesi etkin olmayan sonuçlar ortaya çıkarmıştır. Tüm bunların sonucunda da etkin olmayan fiyat politikaları oluşarak, düşük gelir ve yüksek gider sektöründe varlığını sürdürmüştür.

Söz konusu tüm bu sorunlarla birlikte, dünyada temel altyapıda özel sektörün varlığının artırılması yönündeki eğilim; daha düşük maliyetle, daha etkin, daha yüksek kalitede, farklı ve gelişmiş bir hizmet satın alabilmek için toplumun genelinde de reformların gerekli olduğu konusunda bir görüş birliği oluşmasına neden olmuştur. Dolayısıyla devletin telekomünikasyon işletmeciliğinden özelleştirme ve serbestleşme yoluyla uzaklaştırılması, sayılan bu etkinsizliklerin ortadan kaldırılması için gerek olarak görülmüştür.

2. Telekomünikasyon Sektöründe Rekabetçi Döneme Geçiş

1980'li yılların ortalarına kadar gözlenen tekelleri yapılanma, son yıllarda hızlı bir değişim sürecine girmiş ve sektörde radikal reformlar yaşanmıştır. Teknolojide yaşanan gelişmeler neticesinde, telekomünikasyon sektöründe doğal tekel özelliklerinin kaybolması veya azalması; devlet işletmeciliğinin istenilen verimi ve toplumsal refaha katkısı sağlayamaması, gibi nedenlerle bu sektörün mümkün olduğunca rekabete açılması; tamamen rekabete açılmayan ve toplumsal yarar nedeniyle müdahale edilmesi gereken sektörlerde düzenleme yapısının değiştirilmesi yönünde eğilimler ortaya çıkmıştır. Bu eğilimler neticesinde de hükümetler tekelleri yapının arkasında daha fazla duramamış ve bu sektörlerde uyguladıkları politikaları değiştirme ihtiyacı hissetmişlerdir. Değişen bu politikalar, ülkeden ülkeye farklılıklar gösterse de, temelde ekonomik ve toplumsal yaşamda yaşanan değişimlere uyum sağlanmasını, toplumsal taleplerin daha etkin kullanılmasını ve toplam refahın daha da artırılmasını hedeflemektedir.

Böylece telekomünikasyon pazarında 1980'li yıllardan beri yaşanmakta olan rekabet dalgası başlamıştır. Telekomünikasyon hizmetlerinde rekabete açma, yasal tekelin bulunmadığı ABD'de AT&T'nin 10 yıllık bir dava süreci sonunda, 1982 yılında 7 ayrı bölgesel şirkete (baby bells)⁵² bölünerek, telekomünikasyon pazarının büyük

⁵² Ameritech, Bell South, Bell Atlantic, Nynex, Pacific Telesis, Southwestern ve US West.

ölçüde yabancı işletmelerin rekabetine açılması ile başlamıştır. 1970'li yıllarda başlayıp 1980'li yılların başlarında şekillenen ABD'deki yapısal değişimleri ve verimlilik artışlarını, 1980'li yılların ortalarında İngiltere ve Japonya'daki ulusal telekomünikasyon kuruluşlarının özelleştirilmesi ve sektörün yeniden yapılandırılması izlemiştir. Özellikle bu ülkelerin telekomünikasyonda rekabete geçme ve arttırma çabaları ve bu çabaların olumlu sonuçlar vermesi, piyasa güçlerinin baskıları ve teşvikleri, söz konusu ülkeler kadar kapsamlı olamasa dahi diğer sanayileşmiş ülkeleri de etkilemiş, başta Avrupa ülkeleri olmak üzere tüm dünyanın rekabete geçme isteğini ve çalışmalarını arttırmıştır. Birçok ülke sektöre ilişkin politikalarını, yapılarını ve sektörde uygulanan düzenlemeleri yeniden gözden geçirme gereği duymuş ve geniş kapsamlı reformlar yapılmıştır. Reformlar genellikle, tek bir kuvvet tarafından yönlendirilmeyip, çok sayıdaki değişimden etkilenen değişim süreçleri olarak gelişmiştir.

Telekomünikasyon sektöründe rekabetle birlikte yaşanan önemli gelişmeler, bütün dünyada hızlı bir özelleştirme ve serbestleştirme akımının doğmasına neden olmuştur. Ülkelerin kendi piyasalarını rekabete açmalarına ek olarak, Avrupa Birliği'nin almış olduğu kararla, tüm üye ülkelerin 1998 yılından itibaren telekomünikasyon sektörlerinde tam rekabete geçmeleri zorunluluğu getirilmiş, bunun dışında temel telekomünikasyon hizmetleri ticareti, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) bünyesinde önemli sayıda ülkenin, 1998 yılı başında yürürlüğe giren Temel Telekomünikasyon Anlaşması⁵³ ile kabul ettiği yükümlülüklerle gelişmeye başlamıştır. Bunun neticesinde, dünyada hızlı bir serbestleşme hareketi başlamış, çoğu ülke önceden taahhüt ettiği pazarın rekabete açılma tarihini öne almış ve serbest rekabetin, telekomünikasyon sektörüne ve ülke ekonomisinin gelişimine katkısını en fazla yapmaya çalışmışlardır.

1990'lı yıllar bu çalışmaların hız kazandığı ve gerçekleştiği yıllar olmuştur. Dünya çapında telekomünikasyon sektörü bu yıllarda büyük yeniliklere, özelleştirmelere, şirket birleşmelerine sahne olmuş; bir çok ülkenin telekomünikasyon operatörlerinin özelleştirildiği ve devlet tekelinin yerini özerk bir düzenleyici kurumun denetiminde, özel şirketlerin faaliyet gösterdiği bir sektör yapısına bıraktığı dönem olarak tarihe geçmiştir. 2000'li yıllara gelindiğinde ise, pek çok Avrupa ülkesinin ulusal telekomünikasyon işletmecilerine altyapı kurma ve

⁵³ Bu Anlaşma 4 No'lu protokol olarak GATS (General Agreement on Trade in Services)'e eklenmiştir.

işletmede tanıdığı yasal tekel haklarını kaldırdığı ve pazara girişi serbestleştirdiği görülmektedir. Gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun, bu süreç halen pek çok ülkede tüm hızıyla devam etmektedir.

B. Telekomünikasyon Sektöründeki Genel Eğilimler

Son yıllarda telekomünikasyon sektöründe büyük bir rekabet yaşanmaktadır. Ekonomik gelişmelerdeki yeri hızla artan telekomünikasyon sektörü, bilgi çağında olmanın yaratmış olduğu tartışmasız etki ile çoğu ülkelerde aynı hızla yeniden yapılanma sürecine girmiştir. Hem dünya ekonomisindeki hem de telekomünikasyon teknolojilerindeki eğilimleri zamanında gören ülkeler, telekomünikasyon sektörünün sosyal, ekonomik ve ulusal güvenlik açısından taşıdığı rolü yeniden değerlendirilmeye başlayarak, 1980'li yılların başlarından itibaren teknolojik, politik ve ekonomik değişimlere paralel olarak önemli reformlara yönelmişlerdir. Bu değerlendirmeler sonucunda, bazı ülkelerde geleneksel devlet tekeli olan telekomünikasyon kuruluşları özelleştirilirken, bazılarında tekellerin bölünerek rekabete açılması ile, sektörün çeşitli segmentlerine özel kesimin katılımını sağlayan liberal politikalar izlenmeye başlanmıştır⁵⁴. Telekomünikasyon sektöründeki dinamik gelişmeler kendini teknolojik alanda da hissettirmiş, işletmeciler çağın gelişen ihtiyaçlarına ayak uydurabilmek için yeni hizmetler üretmeye başlamışlardır. Ancak, sektördeki gelişmenin bir diğer nedeni de, sektörde dünya genelinde yaşanan serbestleşme yönündeki reformlardır.

İlerleyen teknoloji, dünya ekonomilerindeki globalleşme ve serbestleşme yönündeki gelişmeler ve artan rekabet koşullarının ulusal telekomünikasyon işletmecilerini sektör dinamikleri dışına itmesi sebebiyle başlayan özelleştirme akımı, bugün dünyada büyük ölçüde tamamlanmış bulunmaktadır. Bu süreç içerisinde sektör, hem globalleşme adı altında büyük işletmecilerin kendi ülke sınırlarının dışına çıkarak daha geniş bir yayılım politikası izlemelerine, hem de daha küçük çaplı yeni işletmelerin (niche player) belirli hizmetlere yoğunlaşmak suretiyle piyasaya girmelerine tanık olmuştur⁵⁵. Böylece, özelleştirme ve serbestleşme akımı ile oluşturulan rekabet ortamı, yüksek hacimli şirket birleşme ve devralmaları ile

⁵⁴ Çakal, a.g.t., s. 38-39.

⁵⁵ Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O Planlama ve İktisadi Araştırmalar Yönetmeliği (2001), **Telekom Sektörü**, Sektör Araştırmaları Serisi, No:25, s. 5. <http://www.vakifbank.com.tr/earastirma/telekom.doc> Erişim:15.12.2006.

körüklenerek, hızla ilerleyen teknolojik gelişim ile sektörel bazda sınırlar ortadan kalkmasıyla, telekomünikasyon sektörünü global bir yükseliş trendi içine sokmuştur.

Bu kapsamda, telekomünikasyon sektöründeki global eğilimleri; özelleştirme, serbestleşme, regülasyon, globalizasyon-konsolidasyon, teknolojik gelişme, yeni ürünler ve yakınsama başlığı altında toplamak mümkündür.

1. Özelleştirme

Telekomünikasyon sektörü, günümüzde bireysel haberleşmenin sağlanmasının ötesinde, bilgi toplumunun temel altyapısını oluşturan ve kendi başına ekonomik değeri olan stratejik bir sektör konumundadır. Teknolojik gelişmelerin de etkisiyle, artık bu sektöre ilişkin hizmetlerin devlet eliyle ve tekel olarak verilmeye çalışılması, hem ülke ekonomisi hem de sektörün gelişmesi açısından sakıncalı hale gelmiştir. Küresel düzeydeki teknolojik, ekonomik ve toplumsal gelişmeler sonucu ortaya çıkan yeni uluslararası telekomünikasyon düzeni, telekomünikasyon hizmetlerinin, özel sektörün katılımıyla rekabetçi bir ortamda verilmesini hedeflemektedir. Ancak böyle bir ortamda, telekomünikasyon sektörleri güçlü olan ülkelerin ekonomik gelişmelerini hızlandırmaları ve sosyo-ekonomik faydayı maksimize edebilmeleri mümkün olabilecektir⁵⁶. Bu nedenle tüm dünyada, telekomünikasyon sektörünün yapısında global değişiklikler yaşanmakta, geleneksel tekeli ve devletçi yapıdan çıkılarak özel girişimcilerin de faaliyet gösterebilecekleri rekabetçi bir serbest piyasa yapısına ulaşmak için planlı bir gelişme izlenmektedir.

Özelleştirmeyi en genel anlamda; herhangi bir alanda kamu kesimi tarafından doğrudan ya da dolaylı olarak yürütülen faaliyetlerin, özel kesime devredilmesi olarak tanımlayabiliriz⁵⁷. Özelleştirme, doğal ve/veya hukuki tekelin yerini özel sektör tekelinin alması demek değildir. Hizmetin gerek sunumunda gerek finansmanında özel sektör katılımının sağlanması ile işletmenin faaliyet gösterdiği piyasanın daha rekabetçi bir yapıya dönüştürülerek, devletin iktisadi etkinliğini azaltacak uygulamalarla, ekonomik etkinliğin artırılması amaçlanmaktadır.

⁵⁶ Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O Planlama ve İktisadi Araştırmalar Yönetmeliği (2001), s. 13.

⁵⁷ Metin Kilci, **KİT'lerin Özelleştirilmesi ve Türkiye Uygulaması**, DPT, Ankara, 1994, s. 7.

Reform çabasına giren ülkelerde, sahip oldukları özgün koşullar nedeniyle farklı amaçlarla, özelleştirme süreçlerinde değişik satış yöntemleri uygulanmaktadır. Devlet telekomünikasyon şirketinin, varlık satışı, blok (direkt) satış, halka arz, imtiyaz yöntemi, yap-işlet-devret yöntemi, ortak teşebbüs yöntemi vb. farklı yöntemler ile devletin doğrudan kontrolünden çıkarılarak özel bir şirket statüsüne kavuşturulması özelleştirmenin ilk aşamasıdır. Ayrıca ekonomik alanda değişim trendlerinin etkisiyle, mülkiyet devlette kalmak üzere, genellikle kamu teşebbüsünü özelleştirmeye hazırlamak ve kamu sektöründe etkinliği arttırmaya yönelik olarak telekomünikasyon hizmetlerinin sunumu ve finansmanında şirketleştirme (ticarileştirme), performans sözleşmeleri, desantralizasyon (yerelleştirme) vb. alternatif yöntemlerde⁵⁸ de söz konusu olabilmektedir. Bu yöntemlerden hangisinin kullanılacağı ülkelerin ve işletmelerin mevcut şartları göz önüne alınarak, en etkin şekilde gerçekleştirilmeye çalışılmalıdır.

Ülkelerin pek çoğunda, telekomünikasyon sektöründe yaşanan özelleştirme ve serbestleşme dalgasına pazar güçleri yön vermekte ve bu sebeple tüm ülkeler farklı seviyede etkilenmektedir. 1980'li yılların ortalarında başlayan ve İngiltere, ABD ve Japonya gibi ülkelerin başı çektiği özelleştirme akımı, daha sonra pazar gelirleriyle paralel olarak diğer ülkelere doğru yayılmaya başlamıştır. Bu yoğun değişim sürecinden sonra Avrupa, Kuzey ve Latin Amerika, Doğu Asya ve Pasifik Ülkeleri telekomünikasyon hizmetlerini kısmen veya tamamen özelleştirmişlerdir. Düşük gelirli ülkelerin çoğunda özelleştirme dalgası gücünü hissettirememiş, sadece Çin ve Hindistan yabancı sermayenin ilgisini çekmeyi başarmıştır. Afrika ülkelerinin pazarlarında ise ancak son zamanlarda özelleştirme ve serbestleştirme hedefi doğrultusunda yeni adımlar atılmaya başlanmıştır⁵⁹. Sektördeki yeniden yapılanma gelişmiş ülkelerle sınırlı kalmamış, gelişmekte olan birçok ülkede de küçük ölçekli işletmelerle başlayan özelleştirmelerden sonra, telekomünikasyon piyasalarında büyük özelleştirmeler gerçekleştirilmiştir. Gelişmekte olan ülkelere sektörde özelleştirmenin öncüsü Şili (1987) olmuş, bu ülkeyi Meksika (1990), Arjantin (1990), Malezya (1990), Venezuela (1991), Singapur (1993) gibi ülkeler izlemiştir.

⁵⁸ Özelleştirme Yöntemleri hakkında ayrıntılı bilgi için, bkz; Coşkun Can Aktan ve Dilek Dileyici, "Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler-Alternatif Yöntemler", **Altyapı Ekonomisi - Altyapı Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme**, (Ed. Coşkun Can Aktan vd.), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005, s.43-63.

⁵⁹ Müberra Güngör vd., **Özelleştirme, Serbestleşme ve Düzenleme Etkileşimi**, Telekomünikasyon Kurumu, Ankara, Mayıs 2003, s. 5.

2. Serbestleşme

Globalleşme olgusu ile birlikte, bu süreç içerisinde bir yandan devletin telekomünikasyon hizmetlerindeki rolü tartışılırken, diğer yandan telekomünikasyon sektörünün serbestleştirilmesi alanındaki çalışmalarda da önemli mesafe kat edilmiştir. Serbestleşme, telekomünikasyon sektörünün tüm segmentlerine giriş önündeki engellerin kaldırılması şeklinde, özelleştirmeyi de içeren reform hareketinin bir parçası olarak ortaya çıkmıştır.

Telekomünikasyonda serbestleşme, telekomünikasyon hizmeti sağlama hakkının belirli bir işletmeciye verilemeyeceği anlamını taşımaktadır. Serbestleşme; telekomünikasyon hizmetlerinde devlet tekelinin kaldırılması, piyasaya giriş ve çıkışların serbestleştirilmesi ve devletin sektöre dolaylı ve dolaysız müdahalelerinin mümkün olduğu ölçüde azaltılmasını ifade etmektedir. Serbestleşme; altyapı veya telekomünikasyon şebeke hizmeti izni verilerek, birden fazla işletmecinin telekomünikasyon pazarına girmesine, bir yandan rekabetin artmasına ve bir yandan da tüketicilere en uygun hizmetin verilmesini sağlamaya yöneliktir. Genel olarak serbestleşmenin amacı; kullanıcıların seçeneklerini artırmak ve iyileştirmek, kullanıcılara uygulanan fiyatların belirlenmesine ilişkin olarak operatörlerin herhangi bir denetime tabi olmadıklarını göstermek yoluyla ürün ve fiyat rekabeti sağlamaktır. Böylece rekabetin canlandırılması ve ekonomide verimliliğin yükseltilmesi hedeflenmektedir. Serbestleşme yönünde alınacak karar ve yapılacak uygulamalar ile rekabetçi bir telekomünikasyon piyasası oluşturmak mümkündür.

Özelleştirmeler beraberlerinde tekellerin ortadan kaldırılarak sektörde serbestleşmenin sağlanmasını da getirmelidir. Çünkü, serbestleşme önlemleri ile desteklenmeyen özelleştirme uygulamalarının ekonomik etkinliği arttırması mümkün değildir⁶⁰. Sektörün yeniden yapılandırılmasında süreç ilk yıllarda, önce özelleştirme sonra serbestleşme olarak gerçekleşmiştir. Deneyimler arttıkça ve bilişim sektörü ekonomik kalkınma için daha önemli hale geldikçe bu süreç, “önce serbestleştir, sonra hemen özelleştir” haline dönüşmüştür. Çünkü, serbestleşme satış öncesinde piyasada rekabet koşullarının oturmasını sağlamakta ve böylece olası pazar fırsatlarının daha iyi değerlendirilmelerine olanak tanımaktadır⁶¹. Özelleştirme ve

⁶⁰ Halit Suiçmez ve Şevket Yıldırım, **Dünya’da ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları**, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları:508, Ankara, 1993, s. 19.

⁶¹ Müberra Güngör vd., **Özelleştirme, Serbestleşme ve Düzenleme Etkileşimi**, s. 24.

serbestleşmenin sıralanması konusunda dünyada çeşitli örnekler vardır. İngiltere’de önce özelleştirme, sonra serbestleştirme yapılmış, bazı ülkeler ise, önce pazarı serbestleştirmiş, özelleştirmeyi kısmen yapmışlardır. Global telekomünikasyon pazarlarında serbestleşme eğilimi ise, Amerikan piyasasındaki lokal-uzun mesafe ayırımının 1996 yılında ortadan kaldırılması, Avrupa Birliği düzenlemeleri uyarınca 1998 yılından başlayarak üye ülkelerin telekomünikasyon pazarlarının rekabete açılması ve Dünya Ticaret Örgütü’nün yayınladıkları direktifler ve diğer ülkeler üzerindeki serbestleşme çabaları sonucu hız kazanmıştır.

Telekomünikasyon sektörünün reform sürecinde iki farklı hedefin; sektörün ticari esaslar dahilinde ekonomik yönden daha etkin ve verimli yürütülebilmesi için serbestleştirilerek rekabete açılması ile devletin işletmeci rolünden sıyrılması gerekliliği ve telekomünikasyon hizmetlerinin kamu hizmeti niteliği ve stratejik önemi dikkate alınarak sektörün düzenlenmesi ve denetlenmesinin bağdaşması önem taşımaktadır. Dolayısıyla telekomünikasyon sektöründe serbestleşme, özelleştirme ve regülasyon gibi yapısal değişim projelerinin genel strateji çerçevesinde tamamlayıcı olarak ve birbirine uyum içerisinde yürütülmesi gerekmektedir.

3. Regülasyon

Tekelci yapıdan rekabetçi ortama geçişte, tam serbestleşmeyle telekomünikasyon alanına girişteki hukuki engellerin kaldırılması önemli bir adım olmakla birlikte, telekomünikasyonun özel durumu gereği, bu adım doğrudan rekabeti getirmemekte; toplumsal refahı arttıracak şekilde, sektöre özgü esnek düzenlemeler ile rekabet hukukunun birlikte uygulandığı, etkin bir düzenleyici çerçevenin varlığı da gerekmektedir. Telekomünikasyon sektöründe regülasyon (düzenleme), işletmecilerin kamu otoriteleri tarafından tabi tutuldukları hukuki düzenlemeleri ifade etmektedir. Regülasyon işlevi, bu amaç için oluşturulmuş regülatör kurumlar tarafından yerine getirilmektedir. Normalde özel sektör eliyle verilecek tüm hizmetlerde düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır; fakat hiçbir altyapı ve üstyapı hizmetinde teknoloji ile düzenleme arasındaki etkileşim, telekomünikasyon sektöründe olduğu kadar güçlü, girift ve kapsamlı değildir. Dolayısıyla telekomünikasyon alanında ortaya konulacak kurallar, telekomünikasyon sektörünün sürekli gelişen yapısı nedeniyle kendine has özelliklerini ve farklılıklarını

öncelikle barındırmalıdır⁶². Örneğin, artık teknolojik gelişmeler birden fazla operatörün telekomünikasyon pazarında rekabet etmesini mümkün kılmaktadır. Ancak bu yeni düzenin etkin çalışabilmesi için, yasal yükümlü operatörün etkin gücünü kötüye kullanmasının engellenmesi, yeni girişimcilerin artması için yasal yükümlü işletmecinin isteksizliğinin aşılması ve ekonomik etkinliğin artırılması amacıyla; evrensel hizmet yükümlülükleri, öldürücü fiyat uygulamaları, hizmet kalitelerinin kontrol edilmesi, lisans koşullarının belirlenmesi, tarife dengelenmesi, çapraz sübvansiyon, muhasebelerin ayrılması, yerel ağın kullanıma açılması, fiyat zorlamaları, birleşme veya birlikte hareket etme, erişim (access) ve arabağlantı (interconnection) ücretlerinin belirlenmesi ve denetlenmesi gibi konularda yasal düzenlemelerin hayata geçirilmesi için düzenleyici kurumlara ihtiyaç vardır. Ancak bu şekilde, tekelden sonra hızla rekabet ortamı yaratılmış olacak ve serbestleşmeden beklenen yararlar gecikmeden hayata geçebilecektir.

Bu çerçevede dünyada son yıllarda telekomünikasyon alanında göze çarpan bir diğer önemli gelişme, söz konusu alandaki politika belirleme, idari düzenleme yapma ve işletmecilik işlevlerinin birbirinden ayrılması ve her bir işlevin, o işlevin niteliğine uygun esaslar çerçevesinde bağımsız düzenleyici kurumlara yürütülür hale getirilmesidir. Çünkü, düzenleme geleneği olmayan ve yasal mevzuatın tam olarak yerleşmediği ülkelerde, reform sürecinde zorluklar yaşanabilmektedir. Diğer bir değişle özelleştirme ve serbestleştirme hangi oranda uygulanırsa uygulansın, yabancı sermayenin getirilebilmesi ve piyasadaki aktörlerin uzun vadeli karar alabilmeleri açısından, şeffaf ve kamunun gereksiz yere müdahalelerde bulunmadığı bir yapının sağlanması, reformdan beklenen faydaların sağlanması açısından gereklidir. Bu sebeple, telekomünikasyon sektöründe adil rekabet ortamının oluşması, büyük ölçüde düzenleyici kurumun düzenleyici kuralları uygularken göstereceği beceriye de bağlıdır.

Bu bakımdan telekomünikasyon sektöründe rekabet için, özelleştirme ve serbestleşmeyi hedefleyen bir ülkenin, bu hedefleri gerçekleştirebilmesi için bağımsız bir düzenleme otoritesinin oluşturulmasının önem taşıdığı ifade edilebilir. Kısaca, telekomünikasyon sektörünün serbestleştirilmesinde ve rekabet ortamının daimi kılınmasında rekabet kuralları ile düzenleyici kurallar birbirlerini tamamlayıcı

⁶² Halil Tanyer Eyyüboğlu, "Telekomünikasyonda Düzenlemeler ve Tarihçesi", **Çankaya Üniversitesi Gündem Dergisi**, Sayı:24, Ocak 2006, s. 6.

karakterdedirler⁶³. Düzenleme için ise adil ve yerinde müdahale ile, her şeyin düzenlenmesi değil, belirli segmentlerde minimal müdahale gereklidir.

Sektörü düzenleyen yasaların, dünya telekomünikasyon sektöründe yaşanan gelişmeleri ve iletişim, bilgi teknolojisi ve medya arasında devam eden yakınsamayı da göz önünde bulundurarak çıkarılması gerekmektedir. Bunlarla birlikte, telekomünikasyon sektörünün ekonomide ve sosyal hayattaki rolü; rekabete açılması için ülkesel, bölgesel ya da küresel düzeyde yapılan girişimler; serbestleşmeyle artan rekabet ve teknolojik gelişmelerle sürekli değişen yapısı gibi koşullar, bu sektörün düzenlenmesine yönelik modellerin sürekli gözden geçirilmesine ve yeniden yapılandırılmasına da neden olmaktadır. Pazarın değişen koşullarına göre esnek düzenleyici mekanizmalar oluşturularak, global ve yerel telekomünikasyon piyasasının durumuna uygun düzenleyici çerçeve, sektörün tüm aktörlerinin mümkün olan ölçüde konsensusu ile yürürlüğe konmalıdır. Ayrıca bu çabaların bir reform dalgasıyla bir kez gösterilmesi değil sürekli olarak uygulanması gerekmektedir.

4. Globalizasyon - Konsolidasyon

Dünya üzerindeki liberalleşme, özelleştirme ve artan globalleşme eğilimleri ile birlikte, üretimin globalleşmesi ile serbestleşen piyasalarda, telekomünikasyon sektöründeki şirket satın alma (acquisitions) ve birleşmelerinde (mergers) de artış yaşanmaktadır. Bu konjonktürde, uluslararası işletme tecrübesine sahip telekomünikasyon işletmecileri, dünya pazarındaki paylarını büyütebilmek -alan ve ölçek olarak- ve altyapıyı tek elden yönetebilmek amacıyla, yüksek teknoloji ve yönetim gücü olan uluslararası şirketlerin tecrübelerinden yararlanmak üzere, sinerji ortaya çıkaracak birleşmelere ve pazardaki pozisyonlarını güçlendirecek satın almalara yönelmektedirler. Çünkü hızla ilerleyen teknolojik gelişim ve sektörde uzmanlığı olan kuruluşların üretim ve pazarlama politikaları sonucunda, sektörel bazda sınırların ortadan kalmasıyla, gelişen teknolojinin sunduğu fırsatları kaçırmak istemeyen şirketler, telekomünikasyon sektörüne, ya doğrudan yatırım ya da sektörün o kesiminde faaliyette bulunan bir başka şirketi almak ya da o şirketle birleşmek suretiyle girmektedirler.

⁶³ Mustafa Parlak, "IV. Telekomünikasyon Arenası - Avrupa Birliği Yolunda Telekomünikasyon Sektörü", **Rekabet Dergisi**, Sayı:15, Temmuz-Ağustos-Eylül 2003, s. 6.

Telekomünikasyon sektöründe şirket satın alma ve birleşmelerin eğilimini belirleyen ana faktör, şirketlerin stratejik planları doğrultusunda kendileri için çizdikleri yayılma politikalarıdır. Bu stratejinin altında yatan nedenler; ölçek ekonomileri, coğrafi hakimiyet sağlama, büyüme ve hizmet yelpazesini büyütmek olarak belirtilebilir. Gerek yatay gerekse dikey birleşmeler, bu şekildeki eğilimlerle bir yandan sektörün sunduğu geniş faaliyet imkanlarından yararlanırken, diğer yandan ar-ge çalışmaları ile sektörün gelişmesine ve ilerlemesine de yardımcı olmaktadır.

Bu süreçte, yüksek hacimli işlemlere sahne olan telekomünikasyon sektöründeki şirket birleşme ve satın almaları, önemli bir sermaye hareketi sağlayarak, Dünya para ve sermaye piyasalarını doğrudan etkileyerek önem kazanmaktadır. Dünyada son dönemde gerçekleşen en büyük şirket birleşme ve satın almalarına bakıldığında, gerçekleşen en büyük on işlemten altısının telekomünikasyon sektöründe meydana geldiği görülmektedir. Bu şekildeki yapılanmayla sektördeki dolaysız yabancı yatırımlarda gözle görülür bir artış söz konusudur. Çünkü; dinamik, ekonomik dalgalanmalardan pek fazla etkilenmeyen, gelirleri güvenilir ve miktarları önceden belirlenebilir ve en önemlisi nakit akışı yoğun olan telekomünikasyon sektörünün; büyümeye açık ve gelecek vadeden bir pazar olduğu yatırımcılar tarafından da fark edilmiş ve cezbedici hal almıştır.

5. Teknolojik Gelişme ve Yeni Ürünler

Baş döndürücü bir hızla ilerleyen teknolojik gelişmeler, hayatımızın her alanını etkilemekte, bilgi ekonomisi, yeni ekonomi ve internet ekonomisi gibi kavramları gündeme getirmektedir. Son yıllarda, bilgi teknolojileri ve telekomünikasyon endüstrisi daha önce benzeri yaşanmamış değişikliklerle karşı karşıya kalmıştır. Telekomünikasyon sektöründeki piyasa yapısı teknolojik gelişmeyi hem etkileyebilmekte hem de teknolojik gelişmeden etkilenmektedir. Dolayısıyla sektördeki teknolojik gelişmeler sonucunda, üretim yapısı ve ürün nitelikleri önemli bir değişime ve çeşitliliğe uğrarken, piyasa yapısı da bu etkileşimden payını alarak telekomünikasyon devrimi yaratılmasına ortam hazırladığı görülmektedir.

Bilgisayar ve elektronik teknolojilerindeki büyük gelişim, bilgi türlerinin dijitalleşmesine yol açarak, telekomünikasyon sektörünün yapısını değiştirmektedir.

Bu çerçevede, bir taraftan pazar sınırları ortadan kalkarken diğer taraftan tüm telekomünikasyon sistemleri de dijital dünyaya entegre hale gelmiş, sektördeki ürün yelpazesi genişleyerek, telekomünikasyon hizmetlerini hayatın vazgeçilmez bir parçası haline getirmiştir. Artan hizmet kalitesi ve genişleyen kullanım alanı çerçevesinde, piyasadaki arz ve talep dengeleri yeniden oluşmaya başlamıştır⁶⁴.

Teknolojinin hızlı gelişmesi, insanların haberleşme alanındaki ihtiyaçlarına da yeni boyutlar getirmiştir. Hızla ilerleyen teknolojik gelişmeler, sabit hizmetler olarak adlandırılan klasik telekomünikasyon hizmetlerinin değişik platformlarda çeşitlenerek artmasını sağlamıştır. Sektörde köklü değişikliklere sebep olan bazı hizmetler olarak; internet, GSM mobil telekomünikasyon sistemleri ve geniş bantlı (broadband) interaktif hizmetler örnek verilebilir. Teknolojik gelişmeler, özellikle dijital devrim ve onu takiben bütün dünyaya hızla yayılan internet devrimi, telekomünikasyon sektöründe varolan normların hızla değişmesine yol açmaktadır. Bu gelişmeler paralelinde özellikle bilgisayar ve internetin geliştirilmesi, maliyetlerde sağladığı düşüşler, verimlilikte sağladığı artışlar ve ticari bağlantıların kurulmasında sağladıkları kolaylıklarla, iş hayatında ve kişilerin yaşamlarında köklü ve vazgeçilmez yenilikler ortaya çıkarmıştır. İnternet başlı başına bir sektör haline gelmiş; teknoloji, medya ve telekomünikasyon sektörleri arasındaki sınırları ortadan kaldırmıştır. Teknoloji tarafından itelenen bu kavramsal ve kuramsal devrimin daha da ileri gideceği beklenmektedir. Öyle ki, bu teknolojik gelişmeler, sektörün temel yaklaşımını özetleyen sabit kablolu telefon servisinin evrenselliği paradigmasının yerini, hızla bilgi teknolojisi paradigmasına bırakmasına yol açmaktadır⁶⁵.

Bu çerçevede, telekomünikasyon şirketlerinin geleneksel sabit telefon hizmeti veren şirketler olmaktan çıkıp, mobil ve cep telefonu, internet, kablolu TV, elektronik ticaret gibi “yeni ekonomi” adı verilen teknolojiyi geliştirmesi sürecinde bütün ülkeler, hem sektörü hem de şirketleri yeni yapıya göre değiştirmektedirler. Telekomünikasyon piyasalarının serbestleşmesiyle birlikte, özellikle telekomünikasyon alt yapısı ve ekipmanı ile mobil haberleşmede önemli mesafeler kat edilmiştir. Sektörde rekabete dayalı tüketici lehine alınan yeni kararlar, teknolojinin sağladığı hizmetler ve servisler, bu gelişmelere uygun yan sektörlerin

⁶⁴ Mesut Erol, **Doğal Tekellerin Düzenlenmesi ve Telekomünikasyon Sektöründe Düzenleyici Kurum**, DPT Uzmanlık Tezi, Ekim 2003, s. 56.

⁶⁵ Kamil Yılmaz, **Türk Telekomünikasyon Sektöründe Reform: Özelleştirme, Düzenleme ve Serbestleşme**, Koç Üniversitesi, Aralık 1999, s.2, <http://home.ku.edu.tr/~zonis/syllabi/TurkTelekom.pdf> Erişim: 19.09.2006.

doğmasına imkan vermiştir. Teknolojik olarak en hızlı değişen sektörlerin başında telekomünikasyon sektörü yer aldığından ve telekomünikasyon hizmetlerine olan talebin sürekli artış eğiliminde olmasından dolayı, özel sektöründe bu konuda hizmet sunmak istemesi doğal olarak artış süreci içine girmiştir.

Bilgisayarların geliştirilmesi ve internetin yaygınlaşması ile birlikte telekomünikasyon cihazlarının sayısallaşmasının en önemli sonuçlarından biri de, sektörün daha çok donanım temelli (hardware-based) olması yerine yazılım temelli (software-based) bir şekil almış olmasıdır. Yazılım sektörünün önem kazanması ile birlikte, bu alandaki uygulamalar artmış ve bunun sonucunda ekonomide bir çok yeni iş alanı açılmıştır⁶⁶. Böylece sektör esneklik ve daha çok gelişebilir olma özelliği kazanmıştır. Özellikle uyduların gelişimi, kablolu yayınlar ve dijitalleşme sayesinde bilginin maliyetinde çok büyük düşüşler yaşanmaktadır.

Telekomünikasyon teknolojilerindeki bir diğer yenilik, devre anahtarlama paketi anahtarlama geçilmesidir. Devre anahtarlama; bir telefon görüşmesi süresince, görüşen iki tarafın kullanımına ayrılan bir bağlantının kurulmasıyla oluşan bir sistemi ifade etmektedir. Paket anahtarlama ise; bir görüşmenin, mesajın ve bilginin, şebekeden bağımsız olarak daha kısa sürede yönlendirilebilecek, bilgi parçacıklarına veya paketlerine bölünmesi esasına dayanmaktadır. Paket anahtarlama tekniği ile, konuşma içindeki boşluklar çıkartılıp tekrarlar kısaltılarak paketler sıkıştırıldığından, ağ kaynakları daha etkin kullanılmaktadır. Ayrıca, paketlerin gönderildiği bir platformda arıza olduğunda paketler, varsa alternatif platform üzerinden alıcısına gönderildiğinden, iletişim tek bir platforma bağlı kalmaksızın gerçekleştirilmektedir. Bu teknoloji ile, ağların akıllı bir hale getirilmesi, veri işleme, yönlendirme ve depolamanın verimliliğini ve etkinliği önemli ölçüde arttırarak, hizmetlerin birden fazla operatör tarafından sunulmasını olanaklı hale getirmiştir.

Telekomünikasyon altyapılarının sayısal teknolojilere dönüşmesi aynı zamanda çok büyük hat kapasitesi ve çok yoğun trafiği yönetebilme olanağını sağlamıştır. Sayısal santral sistemlerinin en önemli özelliği bilgileri bellekte saklama ve ulaştırma işlemlerinde ışık enerjisinden yararlanabilmek ve böylece çok hızlı çalışabilmektir. Ayrıca sayısal santraller hareketsiz parçalardan oluştuğu için, daha

⁶⁶ Demiröz, Yeni Ekonomide Rekabet Kuralları, s. 4.

az bozulmakta, dolayısıyla da daha az onarım ve bakım gerektirerek işletme maliyetlerini de düşürmektedir⁶⁷. Hızla büyüyen telekomünikasyon pazarında teknolojik gelişmeler, dijitalizasyon, rekabet ve mevcut elverişli bant genişliği doğrultusunda geliştirilen yeni hizmetlerin talebinin artırması, artan talep ile birlikte fiyatların daha da düşüp kullanım hacminin yükselmesine de katkıda bulunmaktadır.

Telekomünikasyon sektöründeki diğer bir teknolojik gelişme de, veri/data sıkıştırma yöntemlerinin gelişmesiyle, veri iletiminde kapasite artışı sağlanması olmuştur. Sıkıştırma yöntemleri sayesinde, üretilen bilgiler eskiye oranla çok daha kaliteli ve kayıpsız, üstelik çok daha hızlı bir şekilde karşı merkeze taşınabilmektedir. Uydu, fiber optik kablolar ve radyo dalgalarının kullanımı sonucu çok az maliyetle daha doğru ve daha fazla bilginin çok uzun mesafeler taşınması imkanına kavuşulmuştur⁶⁸. Bu gelişmeler sonucunda uzak mesafe görüşme maliyeti, yerel görüşme maliyetleri seviyelerine inmiş ve telekomünikasyon hizmetlerinin özelleştirilmesinde ve serbestleştirilmesinde büyük kolaylıklar sağlamıştır.

Telekomünikasyon sektöründeki değişim ve gelişimin en önemli sebeplerinden biri dijital teknolojide metin, ses, görsel, işitsel, video ve data gibi birçok enformasyon biçiminin bilgisayarlar tarafından kullanılan ikili kodlar aracılığıyla işlenebilmesi ve iletebilmesidir. Bu teknoloji ile telekomünikasyon şebekelerinde daha çok trafik daha kolay, hızlı ve ucuz bir şekilde aktarılabilmektedir. Teknolojik gelişmeler, daha önce verilmesi söz konusu olmayan çok sayıda telekomünikasyon hizmetini mümkün kılmakta, verilenlerin de maliyetini hızla düşürmektedir. Özellikle sayısal teknoloji ve otomatik santraller, şebeke kurmak ve genişletmek için gerekli sabit maliyetleri düşürmüş; üretim, bağlama, iletim ve santral ekipmanının işletilme maliyetlerini azaltmıştır. Mikro elektronik alanında yaşanan bu gelişmeler, telekomünikasyonun büyük bir kısmında şebeke olmadan transfer yapılabilmesine ve TV sinyalleri ile veri ve ses transferine imkan sağlamıştır. Günümüzde artık, teknolojik olarak aynı telefon ağını birden fazla şirketin kullanması mümkün olmaktadır. Kaldı ki, dünyadaki birçok telekomünikasyon işletmecisi ve telekomünikasyon teknolojisi geliştiren üreticiler,

⁶⁷ Hacer Ansal ve Alkan Soyak, "Özelleştirmede Yabancı Ortağın Teknoloji Geliştirme Faaliyetleri Üzerine Etkisi: Telekomünikasyon Deneyimi" **İktisat, İşletme ve Finans**, Yıl:13 Sayı:142, Ocak 1998, s. 27.

⁶⁸ Şahin Ardıyok, **Doğal Tekeller ve Düzenleyici Kurumlar Türkiye İçin Düzenleyici Kurum Modeli**, Rekabet Kurumu Lisans Üstü Tez Serisi. No:9, Ankara, 2002, s. 143.

mevcut altyapıdan daha geniş bir bantta hizmet sunmayı geliştirmek için gayret sarf etmekte, yeraltına ve şebekeye fazladan yapılacak gereksiz yatırımı önlemenin çalışmalarını sürdürmektedir.

6. Yakınsama

Genel olarak yakınsama (convergence); farklı şebeke platformlarının, esasında birbirine benzeyen hizmet çeşitlerini sunabilmesidir. Teknolojik gelişmelerle, her türlü bilgi, ses ve görüntünün aynı şebeke üzerinden taşınmasının önü açılmış, birçok enformasyon biçimi birbiriyle yakınlaşmıştır.

Günümüzde teknolojik gelişme tarafından körüklenen, bilgi teknolojisi, medya-yayıcılık ve telekomünikasyon olarak ayrı ayrı ele alınan üç sektörde hızlı ve çarpıcı değişimler yaşanmakta ve yakınlaşma eğilimi gözlenmektedir⁶⁹. Örneğin, televizyon yayınlarının dağıtımı için kullanılan kablolu TV şebekeleri, çift yönlü ses ve veri iletimine uygun hale getirilerek, bu şebekelerde veri ve telefon hizmetlerinin sağlanması mümkün hale gelmiştir. Fiber optik kablolar üzerinden, televizyon yayını ile aynı anda ses iletiminin mümkün olması da daha önceleri birbirinden ayrı sektörler olarak kabul edilen yayıncılık ve telekomünikasyon sektörlerinin yakınmasına neden olmaktadır. Telekomünikasyon, yayıncılık ve bilgi teknolojileri arasındaki yakınsama ile ortaya çıkan yeni ürünler ve sunulacak hizmetlere yönelik ürünler arasında; ses iletimi için internet kullanılması; internet üzerinden web tabanlı radyo yayıncılığı (webcast), TV programlarının izlenmesi, ev bankacılığı ve evden alışveriş; mobil telefon şebekeleri üzerinden e-mail, data ve web erişimi; web TV gibi sistemler üzerinden TV birimlerine getirilen internet servisleri; sayısal yayın platformları üzerinden data hizmetleri, web tabanlı haberler, sporlar, konserler ve diğer görsel işitsel hizmetler yer almaktadır. Ancak bu yakınlaşma sadece yukarıda belirtilen teknolojilerde değil, aynı zamanda günlük hayatımızda kullandığımız video kamera, fotoğraf makinesi ve hesap makinesi gibi çeşitli araçlar da dahil olmak üzere PDA (Personal Data Assistant - Kişisel Data Yardımcısı), Bluetooth ve Wi-Fi (Wireless Fidelity - Kablosuz Sadakat) başlığı altında e-ticaret ve buna bağlı olarak da e-imza uygulamaları çerçevesinde de kaynaşmaktadır.

⁶⁹ Yakınsama ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz; Jale Uzunboy, **Karasal Kablosuz İnteraktif Multimedya Uygulamalarına Yönelik Çözümler ve Düzenlemeler**, Telekomünikasyon Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2003, s. 45-64.

Daha fazla rekabete açık bir telekomünikasyon pazarının oluşmasında, telekomünikasyon, yayıncılık ve kablolu TV arasındaki teknoloji ve hizmet yakınsaması da etkili olmaktadır. Yakınsama olgusunun meydana gelmesiyle, daha önceleri birbirleriyle herhangi bir ilgisinin olmadığı düşünülen sektörlerin, çok yönlü olarak birbirlerinin sunduğu hizmetlere ikame hizmetler sunmaya başlamaları sonucunda, telekomünikasyon şebeke üreticileri ve işletmecileri, yakın zamana kadar bu hizmetleri farklı hizmetler gibi görürken, artık kullanıcılara bir bütün halinde verme yoluna gitmektedir. Böylece, dijital teknoloji ve evrensel uygulamalarla desteklenen telekomünikasyon sektöründe, global pazara hitap eden ürünler dizayn edilmeye başlanmış, telekomünikasyon, medya ve bilişim teknolojilerinin tek bir yapı içine alınması ile global ara bağlantı (interconnection) kavramı gelişmiştir.

Özetlemek gerekirse, telekomünikasyon sektörü günümüzde hemen her ülkede yeniden yapılanma süreci içindedir. Bu süreç, hem teknolojik gelişmeler sonucu sektörde yaşanan yapısal değişikliklerin, hem de sektör dışındaki değişikliklerin (dünya ticaretinin serbestleşmesi, gelişmesi ve rekabetin global düzeyde artması ile ekonominin küreselleşmesi) etkisi altında oluşmaktadır. Sektörde yaşanan bu hızlı gelişmeler, uygulanan ekonomik ve sosyal politikaların ve araçların da sürekli olarak gözden geçirilmesini zorunlu kılmaktadır.

C. Serbestleşme ve Özelleştirme Sürecinde Telekomünikasyon Hizmetlerinin Bölünmesi

Sektörde gözlenen yeniden yapılanma ve özelleştirme uygulamaları ülkelerin sosyal, ekonomik, politik koşullarına ve telekomünikasyon hizmetlerinin mevcut düzeyine göre farklılıklar gösterse de bazı genellemelere gidilmesi mümkündür. Bu süreçte genellikle telekomünikasyon endüstrisinde yer alan sektörlerin ayrıştırılması (unbundling) önem kazanmaktadır. Bu uygulamalarla bir yandan piyasaya yeni özel sektör firmalarının girmesi kolaylaşırken diğer yandan piyasa aktörlerinin karar alma süreçlerini etkileyen pozisyondan çekilmesini sağlayacak uygulamalar devreye girmektedir.

Telekomünikasyon sektöründeki yeniden yapılanma ve özelleştirmenin ilk adımı olarak, farklı teknolojik yapıya sahip olmaları nedeniyle, zaman içinde kapsam ekonomine sahip olmadıklarının anlaşılması üzerine, posta ve telekomünikasyon

hizmetleri birbirinden ayrılmıştır. Nitekim posta hizmetlerinde bölünme sonrası performansın arttığı gözlenmiştir. Bu nedenle, genelde ülkelerin çoğunda serbestleşme öncesinde ilk olarak bu iki hizmet birbirinden ayrılmış ve hizmetler farklı kurumlar eliyle yürütölmeye başlanmıştır. ABD’de kuruluşundan bu yana ayrı olan bu hizmetler, Türkiye’de 1994 yılında ayrılmıştır. İngiltere (1981), Yeni Zelanda (1986), İrlanda (1984), Almanya (1989) ve Japonya (1952) özelleştirme öncesinde bu hizmetleri ayırmıştır. Kamu telekomünikasyon tekellerinin sürdüröldüğü Avrupa Birliği ölkelerinde de iki hizmetin ayrılarak etkinliklerinin artırılması yönüne gidilmiştir. Daha sonraları ise ana telekomünikasyon şebekesi, temel ve katma değerli hizmetler rekabete açılmıştır.

Genel olarak; serbestleşme ve özelleştirme süreci temel telekomünikasyon hizmetlerinde en yavaş işlemektedir. Katma değerli ve diğer telekomünikasyon hizmetlerinde ise daha rekabetçi ve serbest yapılar bulunmaktadır.

1. Temel Telekomünikasyon Hizmetleri

Telekomünikasyon hizmetlerinde satış yoluyla mülkiyetin transferi, genellikle ayırım sonrası gerçekleşmektedir. Bu kapsamda, altyapıyı rekabete açan ölkelerde temel telekomünikasyon hizmetlerinde de doğal olarak rekabet başlamıştır. Ancak, temel hizmetler alanını rekabete açan birçok ölkede, başlangıçta, kiralık özel hatlar üzerinden üçüncü şahıslara temel hizmet verilmesi yasaklanmıştır. Bunun başlıca nedeni, kiralık hatlar üzerinden hizmet verecek kuruluşların en karlı alanlara yönelerek (cream skinning), evrensel hizmet vermek durumunda olan şirketlerin gelir kaynaklarını tüketecekleri kaygısıdır. Fakat bu yasak daha sonra yavaş yavaş kaldırılmış, yurtiçi hizmetlerde kiralık hatlar üzerinden rekabete izin verilmeye başlanmıştır.

Genel olarak, telekomünikasyon işletmeciliğinde rekabetin sürekli artmasına rağmen, temel telekomünikasyon hizmetlerinde tekel yaklaşımları 1990’lı yılların ortalarına kadar devam etmiştir. Bazı ölkelerde, temel altyapıda tekel korunduğu halde, kiralık özel hatlar üzerinden üçüncü şahıslara satışa izin verilerek hizmette rekabet oluşturulmaktadır. Kamu tekeli koruyan Almanya, temel hizmetlerde rekabete izin vererek, en liberal politikaları benimseyen ölkelerden biri olmuştur⁷⁰.

⁷⁰ Çakal, a.g.t., s. 76.

Kar oranlarının yüksekliği nedeniyle en büyük rekabet uluslararası telefon haberleşmesi pazarında görölmekte ve rekabetin gelişmesi daha kolay gerçekleşmektedir. İşyeri pazarı (business telecom market) trafiğın yüksek olduğu, bu nedenle karlılığın da yüksek olabileceği bir pazar olması nedeniyle rekabetin çok olduğu ikinci bir alan olmaktadır. Şehirlerarası görüşmeler ise, diğerlerine oranla daha az rekabetin olduğu ancak hızla gelişen bir kesimdir. Şehir içi ve kırsal konut abonelerinin gerçekleştirdiği görüşmeler ise maliyetlerin fazla, karlılığın az olduğu dolayısıyla rekabetin kolay gelişmediği bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır. Buralarda rekabeti artırmak ve gelişmeyi sağlamak için AB önlemler almış, ayrıca ülkeler de kendi telekomünikasyon idarelerince bu alanda hizmet veren işletmeciyeye fondan para aktarılması gibi düzenlemelere gitmişlerdir⁷¹.

2. Katma Değerli Telekomünikasyon Hizmetleri

Tekellerin özelleştirilmesi, temel hizmetlerin yanında katma değerli hizmetlerde de rekabete neden olmuştur. Katma değerli hizmetler, telekomünikasyon sektörünün doğal tekel özellikleri taşımayan ve rekabete açılmaya en uygun kısmı olduğundan, küçük ölçekli firmaların farklılaştırılmış hizmetler sunarak piyasada rekabet edebilmelerine olanak sağlamakta ve telekomünikasyon donanımları piyasasındaki rekabet düzeyini yükseltmektedir.

Katma değerli hizmetleri rekabete açmakta karşılaşılabacak en büyük sorun ise, hakim telekomünikasyon şirketinin rekabeti engelleyici davranışlarıdır. Bunun nedeni, katma değerli hizmetlerin hemen hemen tamamının verilmesinde, hizmetin aşamalarından bir veya birkaçında temel telekomünikasyon altyapısının kullanılması zorunluluğudur. Bu zorunluluk, yeniden yapılanmada bir sonraki adım olarak, eşit rekabet şartları yaratmak için, ana telekomünikasyon işleticisinin şebeke gücünü kullanarak rekabeti engelleyici davranışlarını önlemeye yönelik, sektörde rekabet ve benzeri sorunları çözmeyi görev edinecek özel düzenleyici bir kurumun oluşturulmasını gündeme getirmiştir.

⁷¹ Telekomünikasyon Kurumu, **Türk Telekomünikasyon Sektöründe Tam Serbestleşme Raporu**, 2001, s. 19, http://www.telkoder.org.tr/2-report/TK_SR.pdf, Erişim: 22.09.2006.

Öncelikle devlet telekomünikasyon şirketinin, var olan hizmetlerin üstüne inşa edilerek -bilgi hizmetleri gibi- müşteri açısından katma değer sunan hizmetlerden veya -GSM gibi- yeni olması dolayısıyla devlet şirketinin henüz sunmadığı hizmetlerden başlayarak, özel şirketlere lisans verme yoluyla sektörün kısmi serbestleşmesi sağlanmıştır. Kamu tekellerinin devam ettiği ülkelerde dahi, kamu tekeliyle özel şirketlerin işbirliğiyle veya özel şirketlere lisans verilerek mobil telefon, çağrı cihazı, data şebekesi yönetimi gibi yeni hizmetlerde özel kesimin katılımı sağlanmaktadır. 1994 yılından itibaren özellikle AB ülkelerinde ulusal tekellerce sağlanan mobil telefon hizmetlerinde özel sektöre de lisans verilmeye başlanmıştır. Yasal ve idari altyapılar tamamlanmamış olduğu halde verilen bu GSM lisansları, serbest rekabete atılan en önemli adımlar olmuştur. Serbest rekabete geçiş için ABD’de 1996, Avrupa Birliği’nde 1998 başı olarak belirlenen tarihten beri, sektörde değişim hızı daha da artmıştır⁷². Böylece, katma değerli hizmetlerin serbestleştirilmesi, yeni hizmet sağlayıcılarının piyasada sayılarının gittikçe artmasına ve pazarın rekabet ortamına açılmasını sağlamaktadır. Kamu telekomünikasyon tekellerinin özelleştirildiği ülkeler başta olmak üzere, bu hizmetler bugün bir çok ülkede rekabete açıktır ve böylece özel sektör katılımı ve payında artış sağlanmıştır.

3. Diğer Telekomünikasyon Hizmetleri

Yine kapsam ekonomisi özelliği göstermediğinin ortaya konması sayesinde, telekomünikasyon sektörünün ilk olarak rekabete açılacak bölümünün telekomünikasyon cihazları üretimi olduğunun anlaşılmasının ardından, hemen hemen tüm dünya ülkelerinde bu piyasalar rekabete açılarak, bir çok farklı firma kendi cihazlarını, şebekeye bağlanabilme standartlarına uyumlu olması koşulu ile üretmeye başlamıştır. Türkiye dahil tüm OECD ülkeleri başta olmak üzere, birçok ülkede ilk aşamada telekomünikasyon cihazları sektörü serbestleştirilmiştir. Telekomünikasyon cihazlarında serbestleşme ile çoğu kez eş zamanlı olarak, tüketicinin güvenliği, şebekenin bütünlüğünün sağlanması ve şebekeye zarar gelmemesi için, şebekeye bağlanabilecek cihazlarda kullanılan standartlara uygunluk test ve onay işlemleri, ana telekomünikasyon işleticisinden ayrılmış ve bu işlemlerin özerk veya ilgili Bakanlığa bağlı bir kurum aracılığıyla veya akredite

⁷² DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Haberleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT:2565 – OİK:581, Ankara, 2001, s. 12.

edilmiş özel laboratuvarlar aracılığıyla yürütülmesi sağlanmıştır. Bugün hemen her ülkede telekomünikasyon cihazları sektörü rekabetçi bir yapıya sahiptir.

Sektörde en radikal reformların yaşandığı bölümlerden biri de radyo ve televizyon yayıncılığı olmuştur. Fransa öncelikle radyo yayınlarını serbestleştirmiş, 1986 yılında televizyon yayınlarını da özel sektöre açarak, devlete ait bir televizyon kanalını özelleştirmiştir. Diğer birçok ülke de bu süreci izlemiş, özel radyo ve televizyonların kamu kuruluşlarıyla rekabetine izin verilmiştir.

D. Telekomünikasyon Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme Uygulamalarının Etkileri

Telekomünikasyon sektöründeki özelleştirmelerin sonuçları, diğer sektörlerle karşılaştırıldığında, yapısal özelliklerinden dolayı ekonomide geniş yansımaların ortaya çıkmasına neden olarak, tüm ülke nüfusunun hemen hemen tamamı tarafından doğrudan hissedilmektedir. Telekomünikasyon hizmetlerinden nüfusun büyük bir bölümünün yararlanıyor olması ve talep esnekliği düşük hizmetler olarak tüketicilerinin bütçelerinde çok önemli yer tutuyor olması; ulusal telekomünikasyon işletmelerinde fazla sayıda çalışanın istihdam edilmesi; sektörün yüksek gelir getirmesi yanında özelleştirmenin hükümetlere kısa vadeli önemli kaynak imkanı sunması, telekomünikasyon alanındaki özelleştirmeleri diğer sektörlerdeki özelleştirmelerden farklılaştırmakta ve herkes için önemli hale getirmektedir.

Telekomünikasyon hizmetlerinin özelleştirilmesi, gerek hükümetler gerekse toplumun diğer kesimleri açısından farklı anlamlar taşımakta ve bu nedenle oldukça tartışmalı bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu tartışmaların bir kısmı özelleştirme sürecinden etkilenecek gruplardan ve bu grupların menfaatlerinin birbiriyle çelişmesinden kaynaklanmaktadır. Özelleştirme yönündeki çabalara, genellikle hükümetler, basın-yayın organları ve özel mülkiyete ait şirketler destek verirken; siyasi partiler, sendikalar, tedarikçiler ve devletin sahip olduğu telekomünikasyon şirketleri çalışanları karşı çıkmaktadır⁷³. Ancak tüm bu karşıt görüşler özelleştirme yönündeki girişimlerin yavaşlamasına neden olmamakta, özelleştirme süreci hızlı bir şekilde devam etmekte ve tüm dünya ülkeleri bu global akımdan büyük ölçüde etkilenmektedirler.

⁷³ Müberra Güngör vd., Özelleştirme, Serbestleşme ve Düzenleme Etkileşimi, s. 4.

Telekomünikasyon alanındaki özelleştirmelerin sonuçlarına ilişkin bir değerlendirme elbette ülkelerin ekonomik, sosyal ve politik durumlarından yalıtılarak yapılamaz. Bununla birlikte, amaçlanan rekabetçi piyasadan beklenen sonuçların elde edilmesi için; özelleştirmenin tek başına etkisi tam net olmamakla beraber, özelleştirme, düzenleme ve serbestleşmenin etkin kombinasyonu, telekomünikasyon sektöründe gözle görülür gelişmelere yol açmaktadır. Özelleştirilen telekomünikasyon şirketlerinin pazar gelişimi ve performanslarının karşılaştırılması amacıyla yapılan çalışmalarda⁷⁴, özelleştirme ile birlikte serbestleşme ve regülsayon uygulamalarının ve telekomünikasyon teknolojilerindeki hızlı yenilik ve uygulamaların geliştirilmesi sonucunda, sektörü rekabete açan ülkelerde, rekabete geçişin ilk etkileri olarak; hat yoğunluğu, penetrasyon oranı⁷⁵, faaliyet etkinliği ve hizmet kalitesinin arttığı; telekomünikasyon hizmetlerinde çeşitliliğin, hızın, zengin içerikli hizmetlerin sunulmasının ve yeni teknoloji kullanımının arttığı; fiyatların düşmekte ya da düşme eğiliminde olduğu; şirketlerin finansal ve operasyonel performansının önemli ölçüde geliştiği ve şebeke modernizasyonunun arttığı gözlenmektedir.

Tam serbestleşmeye geçen ülkelerde, telekomünikasyon ve bilgi teknolojileri sektörü sağladığı istihdam imkanları ile de dikkat çekmektedir. Diğer hizmetlerin de serbestleştirilmesi ile birlikte özellikle ses iletimi ve altyapı piyasasında çok geniş yeni iş imkanları oluşmakta, iktisadi büyümeye ve istihdama katkı sağlayacak yeni servislerin hizmete girebilmesi için dış finans kaynaklarından yararlanılmasını sağlamaktadır⁷⁶. Ayrıca, telekomünikasyon sektöründeki özelleştirme ve serbestleşme çalışmaları devleti idari ve mali açıdan rahatlatan gelişmelere de yol açmaktadır. Özel kesim, devleti sübvansiyonlar gibi sosyal amaçlarla katlandığı yükümlülüklerden kurtarıırken, lisans, özelleştirme vb. yollarla önemli düzeylerde gelir elde etmesini de sağlamaktadır.

Özelleştirme ve serbestleşmeden en çok yararlanan bir diğer kesim de kullanıcılarıdır. Yıllardır, teknolojinin mümkün kıldığı hizmetlerin sadece bir kısmını, o

⁷⁴ Telekomünikasyon sektöründeki özelleştirme ve serbestleştirme uygulamalarının etkilerini ele alan araştırmalar için bkz; Müberra Güngör vd., Özelleştirme, Serbestleşme ve Düzenleme Etkileşimi, s. 16-23.

⁷⁵ Hat yoğunluğu, bir bölgede yüz kişiye düşen telefon sayısını; penetrasyon oranı ise, bir sektörde yüz kişiden kaçının kullanıcı olduğunu ifade etmektedir.

⁷⁶ Telekomünikasyon Kurumu, **2001 Yılı Faaliyet Raporu**, s. 66.

da özel sektörün dinamik yapısından oldukça uzak, devlet işletmeciliği ile ve devlet işletmeciliği olmayan alanlarda da kontrolsüzlük nedeniyle serbest piyasa koşulları içinde oluşmayan yüksek ücretler ile almak durumunda kalan tüketicilerin, bu hizmetleri çok daha ucuza, daha kaliteli ve yaygın olarak alması mümkün olmaktadır. Serbest rekabet hizmet çeşitliliğinin yanında, rekabet ortamındaki firmaları, tüketicilere aynı hizmeti daha ucuza sunmak için verimli olmaya zorlamaktadır. Çünkü; rekabet sürecinde firmalar daha geniş müşteri kitlesine ulaşmak için, ürünlerinin fiyatını düşürmek, kalitesini arttırmak, daha fazla sayıda ve türde mal ve hizmet üretmek ve bunları gerçekleştirmek için etkin bir şekilde faaliyet göstermek zorundadır. Böylece, en başta sektörde daha kaliteli mal ve hizmet sunulmakta olduğundan “hizmet etkinliği” gerçekleşerek, tüketicinin “seçim özgürlüğü” olmakta ve tüketici kendisine en iyi hizmet sunan ve en fazla fayda sağlayan mal ve hizmet almaya yönelmektedir. Böylece; rekabet baskısı altında firmalar, daha az maliyetle en çok çıktıyı elde etmeye çalıştıklarından “ekonomik etkinlik” de söz konusu olabilmektedir.

Rekabetin en önemli fonksiyonlarından birisi de yenilikleri teşvik etmesidir. Rekabet sonucunda firmalar maliyet ve hizmet etkinliği için ar-ge harcamalarını arttırmakta, yönetsel uzmanlık sağlanarak, yeni teknolojilerin geliştirilmesi yönünde çaba sarf etmekte ve böylece “teknolojik etkinlik” de söz konusu olabilmektedir⁷⁷.

Telekomünikasyon altyapısındaki yatırımların ekonomik büyüme için çok sağlam bir gösterge olmasından dolayı ülkelerin ekonomik, siyasi ve yatırım politikalarına göre değişkenlik göstermekle birlikte; genellikle serbestleşme sonrasındaki 1-3 yıllık zaman birimde, hizmet tarifelerindeki düşmeye rağmen mevcut ağların verimli biçimde kullanıldığı, gelir ve yatırım kalemlerinde olumlu gelişmeler gözlemlendiği başka bir deyişle telekomünikasyon hizmetlerinin yaygınlaştığı ve pazarın büyüdüğü gözlenmektedir⁷⁸. Böylece şebeke gelişimi ve modernizasyonu sağlanarak, verimlilikte artış ve topluma net faydalar sağlanmaktadır. Telekomünikasyon alanının rekabete açılmasının verimliliği arttırmak yanında, altyapının gelişmesini sağlayacağı, ekonomik gelişmeye yol açacağı ve hizmetlerin kalitesini artırarak, toplumsal paylaşımı düzeltereği de beklenmektedir.

⁷⁷ Coşkun Can Aktan, **Posta ve Telekomünikasyon Hizmetlerinde Yeniden Yapılanma ve Özelleştirme**, T. Haber-İş Sendikası Yayınları, Ankara, 1993, s.20.

⁷⁸ Telekomünikasyon Kurumu, **Türk Telekomünikasyon Sektöründe Tam Serbestleşme Raporu**, s. 37.

Geçen on-onbeş yıl içinde dünyada telekomünikasyon pazarının tam rekabete açılarak serbestleşmenin sağlanması nedeniyle, telekomünikasyon sektöründe çok önemli büyümeler gerçekleşmiştir. Tüm bu gelişmeler sonucunda telekomünikasyon sektörü giderek daha rekabetçi bir yapıya kavuşmaktadır. Çok hızlı gelişen telekomünikasyon teknolojileri, yeni yatırımcılar, yeni işletmeciler, yani yeni girişimciler için cazip fırsatlar yaratmakta, mevcut işletmecilerin de dinamik bir yapıya sahip olmalarını gerektirmektedir. Bu kapsamda, rekabetle birlikte firma bazındaki verimlilik, tüm sektöre ve dolayısıyla telekomünikasyon hizmetlerinin ekonomi içerisindeki payının son yıllarda önemli oranda artmasından dolayı da, ekonominin geneline yayılmaktadır⁷⁹. Yeni oyunculara lisans verilmesiyle altyapı kurma, katma değerli servisler ve ses pazarının rekabete açılması sadece telekomünikasyon sektörünü değil, diğer sektörleri de olumlu yönde etkilemektedir. Bu şekilde sektörün Gayri Safi Yurtiçi Hasılaya katkısı artarak, önemli düzeyde refah artışlarına yol açmaktadır.

Ancak tüm bu gelişmelerle birlikte, rekabete geçilmesinden hemen sonra bazı ülkelerde, reformlar beklenen sonucu vermemiş, serbest pazarın kazançları tam olarak görülmemiştir. Çünkü ülkelerin çoğundaki uygulamalarda düzenleyici kurumların yapısından kaynaklanan bir takım problemler, beklenen sonuçları geciktirmiştir. Pazara girmek isteyen işletmecilerin önündeki engellerin kaldırılması; yasal yükümlü işletmecinin veya daha önce sektöre giren diğer işletmecilerin yeni giren firmaların faaliyetlerini zorlaştırmaları sonucu ortaya çıkan anlaşmazlıkların zamanında giderilmesi; serbest pazar şartlarını belirleyen ve devamı için gerekli önlemleri içeren yasal düzenleme ve yönetmeliklerin gecikmeden devreye girmesi gibi düzenleyici kurum faktörleri, serbestleşmenin gelişiminde etkili olmaktadır.

Bu gerekçelerden hareketle, telekomünikasyon sektöründe piyasa ekonomisinin genel kabul görmüş ve kendisini ispatlamış faydalarından yararlanabilmek için; piyasa aksaklıklarının çok iyi bir şekilde tespit edildiği, aksaklık ile orantılı devlet müdahalesinin istisnasız ve etkin bir şekilde uygulandığı ve piyasa aksaklığının ortadan kalması durumunda müdahaleden derhal vazgeçildiği bir mikro iktisadi müdahale politikasına sahip olma zorunluluğu bulunmaktadır. Aksi takdirde, gereken müdahalelerin yapılmaması veya iktisadi gerekçelere dayanmayan

⁷⁹ Telekomünikasyon Kurumu, Türk Telekomünikasyon Sektöründe Tam Serbestleşme Raporu, s. 8.

regölasyonların yapılması halinde telekomünikasyon sektörüne gelecek kaynakların piyasaların vereceğı yanlış sinyaller nedeniyle, aslında daha az toplumsal getirinin söz konusu olacağı sektörlere akması söz konusu olacaktır⁸⁰.

Bunun gibi, etkin bir düzenlemenin olmadığı ve kamu kesiminin karşı karşıya olduğu zorlukların dikkate alınmadığı reform uygulamalarının başarısızla sonuçlanması olasılığı reform uygulamalarına endişe ile bakılmasına yol açmaktadır. Ancak, diğer sektörlerde olduğu gibi telekomünikasyon sektöründe de rekabetin faydalarının ve maliyetlerinin olması muhtemeldir ve bu maliyetlerin oluşma ihtimaline karşın, amaçlanan hedeflere ulaşmak için rekabetin gerekliliğı tartışılmaz bir gerçektir⁸¹.

Dünyadaki durumu ve potansiyel yararları düşünüldüğünde, uluslararası ekonomiyle bütünleşmiş her yerli ekonomide, telekomünikasyon sektörünün tam rekabete açılması için gereken ön koşulların hazırlanması, sektörde yenilikçiliğın, gelişmenin önünün açılması ve tam serbestleşmeye geçişte gecikmemesi önem taşımaktadır. Bu amaçla devlet tekellerinin kaldırılması sürecini her ülkenin çok yönlü düşünerek planlaması gerekmektedir. Bir yanda devletin telekomünikasyon kuruluşunun ülkeye yarar getirecek koşullarla özelleştirilmesi, diğer yanda ise hizmet vermek isteyen özel sektör firmalarının çeşitli taleplerine cevap verilmesi söz konusudur. Reform sürecinin amaçlandığı şekilde etkin sonuçlanması ve tüm taraflar için adil bir rekabet alanı oluşturulması için, kuvvetli bir politik irade ile yasal mevzuat boşluklarının doldurulması ve sektör firmalarının üzerinde bağımsız bir düzenleyici kurumun bulunması önem taşımaktadır. Çünkü, ancak o zaman, ekonomik, sosyal ve kültürel perspektifleri dikkate alarak kendi kendine biçimlenebilen bir sektör yaratılabilir.

⁸⁰ DPT, **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013). Bilgi ve İletişim Teknolojileri Özel İhtisas Komisyonu, Telekomünikasyon Alt Komisyonu Raporu**, Haziran 2006, s. 65.

⁸¹ M. Kasım Cantekinler, **Tekel Sonrası Telekomünikasyon Hizmetleri Pazarı: "PSTN Şebekesinin Rekabete Açılması Üzerine Analizler"**, Telekomünikasyon Kurumu, Ankara, Ağustos 2002, s. 9.

İkinci Bölüm

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE TELEKOMÜNİKASYON HİZMETLERİNDE SERBESTLEŞME ve ÖZELLEŞTİRME

Uluslararası niteliğe sahip ve üye devletleri bağlayıcı Avrupa Birliği (AB) mevzuatının çatısı, 1951 tarihli Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması, 1957 tarihli Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu Antlaşması ve 1957 tarihli Roma Antlaşması olarak anılan Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) Antlaşması ile kurulmuştur. AB rekabet kuralları, Avrupa Topluluğu'nu kuran ve 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe giren Roma Antlaşması'nın "Topluluk'un Politikaları" başlığı altında, işletmelere uygulanacak ortak hükümler arasında yer almakta ve bu kurallar, AB'nin genel hedeflerine ulaşılmasını sağlayacak araçlardan birisi olarak değerlendirilmektedir. Bilindiği gibi AB'nin amacı, iktisadi ve siyasal entegrasyondur. Telekomünikasyon sektörü bu anlamda sadece tek başına önem arz eden bir sektör olarak değil, aynı zamanda AB ekonomisinin entegrasyonu ve genişlemesinin önemli bir parçası olarak görülmektedir. Zira telekomünikasyon, enformasyon devriminin altyapısını oluşturmakta, endüstriyel verimliliği teşvik etmekte, hizmet sektörünü geliştirmekte ve sanayi ve hizmet sektörü ile piyasalar arasında bir köprü işlevi görmektedir. Bu sebeple telekomünikasyon sektörü, genişleyen ve hızla gelişen yapısı nedeniyle tüm dünyanın olduğu kadar AB'nin de öncelikleri arasında yer almakta ve Avrupa pazarının başarıya ulaşması için tamamlayıcı ana faktör olarak görülmektedir.

Sektörün Birlik açısından önemini, tek bir pazar oluşturabilmesini teminen telekomünikasyon sektörüne ilişkin olarak yayınlanan 1987 tarihli Green Paper'dan⁸² (Yeşil Kitap) başlamak üzere, Roma Antlaşması'nda ve daha sonra yayınlanan direktiflerde ve White Paper'larda görmek mümkündür. Söz konusu belgelerde, sektörün rolü ve sağlıklı bir rekabet ortamı için yapılması gerekenler belirtilmiştir.

⁸² "Dinamik Bir Avrupa Ekonomisine Doğru: Telekomünikasyon Hizmetlerini ve Cihazlarını İçeren Ortak Pazarın Gelişmesi Hakkında Avrupa Komisyonu'nca çıkarılmış 87/290 sayılı Yeşil Kitap, (Towards a Dynamic European Economy: Green Paper on the Development of a Common Market for Telecommunications Services and Equipment)" Tezin bundan sonraki kısımlarında 1987 tarihli Yeşil Kitap olarak anılacaktır.

I. AVRUPA BİRLİĞİ TELEKOMÜNİKASYON HİZMETLERİNDE HUKUKİ DÜZENLEMELERİN GENEL ÇERÇEVESİ

Telekomünikasyon alanındaki düzenlemeler, diğer pek çok sektörde olduğu gibi, ulusal modellere ve bütün üye ülkeler arasında tutarlı bir yaklaşım sağlamak üzere AB tarafından kararlaştırılan politikalara göre, Avrupa seviyesinde olmaktadır. Nitekim, AB'nin telekomünikasyon alanındaki mevzuat çalışmaları, belirlenen politika hedefleri çerçevesinde iki farklı koldan yürütülmüştür. Telekomünikasyon şebekelerinin işletilmesi ve hizmetlerinin sağlanmasında, hem rekabet kuralları hem de Birlik organları tarafından çıkarılan direktifler⁸³ yoluyla bu alanın serbestleştirilmesi ve üye ülkelerdeki düzenlemelerin harmonizasyonu (uyumlaştırılması) sağlanmaya çalışılmıştır.

AB'de telekomünikasyon hizmetlerinin serbestleşme sürecinde, hukuki düzenlemeler belirlenirken, göz önünde bulundurulacak başlıca hedef; üye devletleri, enformasyon toplumunun gelişmesi için pazara güvenmelerini ve karar alma gücünün ulusal düzeyden ziyade bölgesel düzeyde yoğunlaştırılmasını sağlamaktır. Eylem planı ise, tekeli telekomünikasyon alanlarının pazar rekabetine açılmasını ve telekomünikasyon işletmecilerini engelleyen düzenlemelerin kaldırılmasını içermektedir.

Avrupa Komisyonu'nun, bugüne kadar üye devletlerin piyasada rekabeti bozmalarını engellemek, ekonomik sektörlerin daha çok rekabete açılmasını sağlamak amacıyla çıkarmış olduğu mevzuatın çoğu, telekomünikasyon sektörü ile ilgilidir. Komisyon, AB'de rekabete dayalı bir pazar ve ekonomik faaliyetlerin uyum içinde gelişimini temin etmede, telekomünikasyon sektöründeki gelişmenin esaslı bir öneme sahip olduğunu belirtmiştir. Zira, hizmetler sektöründe özellikle telekomünikasyon sektörü, daha önceki bölümde ayrıntıları ile değinildiği gibi diğerlerine göre sahip olduğu farklı bir yapısı ile ayrı bir yeri bulunmaktadır. Bu çerçevede, üye ülkelerin yapması gerekenler, Avrupa mevzuatını tam olarak ve hızla uygulamaya koymaktır.

⁸³ Serbestleşme (AB Anlaşması'nın 86. maddesine göre Komisyon tarafından çıkarılan) ve harmonizasyon (AB Anlaşmasının 95. maddesine göre Konsey ve Avrupa Parlamentosu tarafından çıkarılan) direktifleri.

Telekomünikasyon hizmetleri müzakerelerinin diğer müzakerelerden ayrı yürütülmesinin nedenleri ise, telekomünikasyon hizmetlerine erişim olmaksızın, diğer birçok hizmetin verilememesi veya yeteri kadar verilememesidir. Diğer bir neden ise, diğer birçok alandaki ticaret önündeki engeller çoğunlukla devletler tarafından çıkarılırken, telekomünikasyon sektöründeki engellerin değişik şekillerde ortaya çıkabilmesi ve özel teşebbüslerin de engeller oluşturabilmeleridir⁸⁴.

A. Avrupa Birliği'nde Telekomünikasyon Hizmetleri

Avrupa Birliği ülkelerinin⁸⁵ pek çoğunun tarihinde, uzun yıllar boyunca telekomünikasyon hizmetleri kamu hizmeti olarak kabul edilmiş ve kamu tekelleri tarafından, tüm vatandaşlara görece olarak eşit koşullarda sunulmaya çalışılmıştır. Ancak, bazı ülkelerin özelleştirme ve kısıtlı rekabet uygulamaları ile 1980'li yılların başında durum değişmeye başlamış ve telekomünikasyon sektörünün özelleştirilmesi ve serbestleştirilmesi resmi bir politika haline gelmiştir.

AB telekomünikasyon sektöründe tek pazar programıyla beraber önemli değişimler yaşanmış, sektör kamunun egemen olduğu ve telekomünikasyon hizmetlerinde tekel hakkına sahip olduğu bir piyasa görünümünden, tekel haklarının ortadan kalktığı ve serbest rekabetin olduğu bir sektör görünümünü almıştır. Tek pazar programının gerekli kıldığı mevzuat değişikliğinin yanı sıra, 1990'lı yıllarda Birlik pazarının yeniden düzenlenmesini gerektiren iki önemli gelişme yaşanmıştır. Bunlardan birincisi, dünya telekomünikasyon pazarının gün geçtikçe küreselleşmesi; ikincisi ise teknolojinin büyük bir hızla gelişme göstermesidir. Zira, yaşanan teknolojik ve ekonomik gelişmeler telekomünikasyon alanında da etkisini göstermiş, gelişen bilgi teknolojilerinin telekomünikasyon sektörü üzerindeki baskısından kaynaklanan büyük değişimler ve gelişmeler meydana gelmiş ve böylece bu alanda üye ülkelerdeki uygulamaları benzer hale getirmeye yönelik düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştur.

⁸⁴ Peter Cowhey and Mikhail M. Klimenko, “**The WTO Agreement and Telecommunications Policy Reforms**”, World Bank, Washington D.C., March 1999, p. 7.

<http://www.sice.org/geograph/services/cowhey.pdf>, Erişim:02.11.2006.

⁸⁵ Belçika, Fransa, Almanya, Hollanda, Lüksemburg ve İtalya (1958); İngiltere, İrlanda ve Danimarka (1973); Yunanistan (1981); Portekiz ve İspanya (1986); Avusturya, Finlandiya ve İsveç (1995); Güney Kıbrıs Rum Kesimi, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya (2004), Bulgaristan ve Romanya (2007).

Küreselleşme olgusu içerisinde değişen ekonomik ve teknolojik şartlara ilave olarak, AB içerisinde ortaya çıkan özel şartlar da, Birliğin telekomünikasyon alanında ortak bir düzenlemeye gitmesi sürecini hızlandırmıştır. Bu özel şartlardan birincisi, üye ülkelerin ulusal piyasalarının tekelleri yapıları nedeniyle dar ve sıkı kalması, ar-ge politikalarına yönelik çalışmaların duraksaması ve özellikle ekipmanlarla ilgili olarak her üye ülkede farklı standartların ve farklı uygunluk değerlendirme işlemlerinin uygulanıyor olmasıdır. Bu durum, Avrupa telekomünikasyon sektörünün parçalı ve birbirleriyle uyumsuz bir görünüm sergilemesine neden olmuştur. AB'nin dikkate aldığı bir diğer faktör de, ABD ve Japonya'da telekomünikasyon alanında yaşanan gelişmelerdir. Bu ülkelerde kaydedilen hızlı gelişmeler AB tarafından takip edilememiş, hantallaşan AB pazarı hızlı gelişmenin gerisinde kalarak bu ülkeler karşısında ticari dengeyi sürdüremez hale gelmiştir. AB telekomünikasyon politikalarının gelişiminde rol oynayan üçüncü faktör ise, özellikle GATT⁸⁶ çerçevesinde yürütülen görüşmelerde, AB adına ortak bir konum alınabilmesinin o dönemdeki pazar yapısı içerisinde mümkün olmaması nedeniyle, bütünlük arz etmeyen telekomünikasyon sektörüyle ilgili olarak, Birlik adına yapılan uluslararası görüşmelerde yaşanan sıkıntılardır⁸⁷.

AB telekomünikasyon sektöründe reform süreci, aynı dönemde dünya ticaretinin gelişmesi, serbestleşmesi ve rekabetin artması ile doğrudan ilişkilidir ve İngiltere'de British Telecom'un (BT) özelleştirilmesi ile ABD'de AT&T'nin bölünmesiyle aynı tarihlere denk gelmektedir⁸⁸. Özellikle ABD uygulamasının başarısı ve AB ülkelerinde hem hizmet çeşit ve kalitesinde hem de rekabet gücü açısından ABD'den geri kalınması, bu sektörde yeni arayışların başlamasına neden olmuştur. ABD'de başlayan serbestleşme hareketi, Avrupa şirketlerinin uluslararası piyasalarda rekabet gücünü arttırmak amacı ile birleşerek; üye ülkeler arasında telekomünikasyon politikaları açısından derin farklar bulunmasına, çatışan amaç ve çıkarlara rağmen, ortak bir Avrupa telekomünikasyon politikasına doğru atılan adımların belirlenmesinde önemli bir rol oynamış ve bu amaç çok büyük bir kesim tarafından desteklenmiştir. Diğer ülkelerde yaşanan serbestleşme, sektörün

⁸⁶ GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) Ticaret ve Gümrük Tarifeleri Genel Anlaşması (1947); Uluslararası ticareti, haklar ve sorumluluklar açısından düzenleyen çok taraflı bir anlaşmadır.

⁸⁷ Telekomünikasyon Kurumu, Avrupa Birliği ile İlişkiler,

http://www.tk.gov.tr/Uluslararası_iliskiler/AB_iliskiler/ab_iliskiler_m.htm, Erişim: 13.12.2006.

⁸⁸ Herbert Ungerer, "The Vision and Objectives Underpinning the Liberalisation of the EU Telecom Sector", Session: 20 Years of European Regulation in Telecommunications Interdisciplinary Centre for Law and IT (ICRI), Katholieke Universiteit Leuven, Brussels, European Commission, 29 June 2006, p. 3.

belli bölümlerinin rekabete açılabilceğini ve bu şekilde sektörde etkinliğin sağlanabileceği öngörüldüğünden, başta İngiltere olmak üzere diğer Avrupa ülkelerinde de özelleştirme ile birlikte sektör rekabete açılmaya başlamıştır.

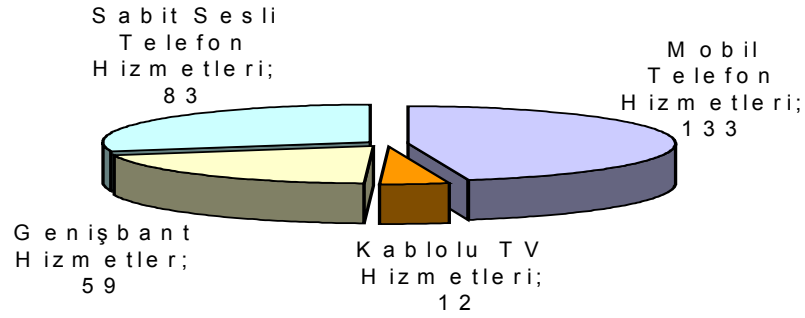
Kısacası, AB ülkelerinde küreselleşen dünyada elektronik ticaret ve her zaman açık/erişilebilen bir ortam getirilerinden yararlanabilmek ve ABD'nin gelişimini yakalayabilmek maksadı ile; sektördeki devlet tekellerinin işletme ve düzenleme fonksiyonlarının ayrılması, yasal zorunlu işletmelerin özelleştirilmesi, telekomünikasyon pazarının serbestleştirilmesi, pazarda rekabetin tesis edilerek ucuz, kaliteli ve verimli erişimin sağlanması amaçlanmış ve bu konuda oluşturulan politikalar ve yapılan düzenlemeler sonuç vermeye başlamıştır.

Tekel egemenliği yerine, birbiri ile yarışan birçok operatörden oluşan bir pazarı sistemini koyduğu için serbestleşme; telekomünikasyon sektörünün gelişimine ve AB içindeki yeniliklere hayati önemi olan desteği vermekte, yeni ürünler ve hizmetlerin ve daha adil bir fiyatlandırmanın yolunu açmaktadır. Çünkü; telekomünikasyon sektörü, Birliğin hedefi olan tek pazara ulaşmada ve Doğu Avrupa ülkelerinin politik ve ekonomik olarak dönüşümünde de önemli bir rol oynamaktadır. Bu anlamda sektör, ekonomik olarak önemli bir sektör olmanın dışında, Avrupa ekonomisinin bütünleşmesi ve büyümesi bakımında da çok önemli bir rol oynamaktadır.

Bu süreçte telekomünikasyon sektörü, AB ekonomisinde hızla gelişen ve bütün ekonomi için itici güç olan bir sektördür. Telekomünikasyon hizmetleri, gelişen tüm bilgi işlem teknolojileri sektörü içerisinde en geniş paya sahip sektör olmaya devam etmektedir. Geçen yıllarda olduğu gibi, 2006 yılında bu oran %44,5 civarındadır. Bununla birlikte sektör geliri, 2006 yılı içerisinde %2,3 oranında büyümüştür. (Ancak 2006 yılı büyüme oranı 2005 büyüme oranından -%3,8 ve %4,7 arasında- daha düşüktür). 2006 yılı bilgi işlem sektörünün değeri yaklaşık olarak 649 Milyar Euro olarak hesaplanmıştır. Bunların içerisinde 287 Milyar Euro telekomünikasyon sektörüne aittir⁸⁹. Aşağıdaki grafikte, telekomünikasyon hizmetlerinin 2006 yılı değerleri yer almaktadır.

⁸⁹ **Com (2007) 155, European Electronic Communications Regulation and Markets 2006 (12th Report)**, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Commission of the European Communities, Brussels, 29 March 2007, [Sec(2007) 403], p. 2.

Grafik 1: AB Telekomünikasyon Sektörü Değeri 2006 (Milyar Euro)



Kaynak: Com(2007)155, European Electronic Communications Regulation and Markets 2006 (12th Report)'dan yararlanarak hazırlanmıştır.

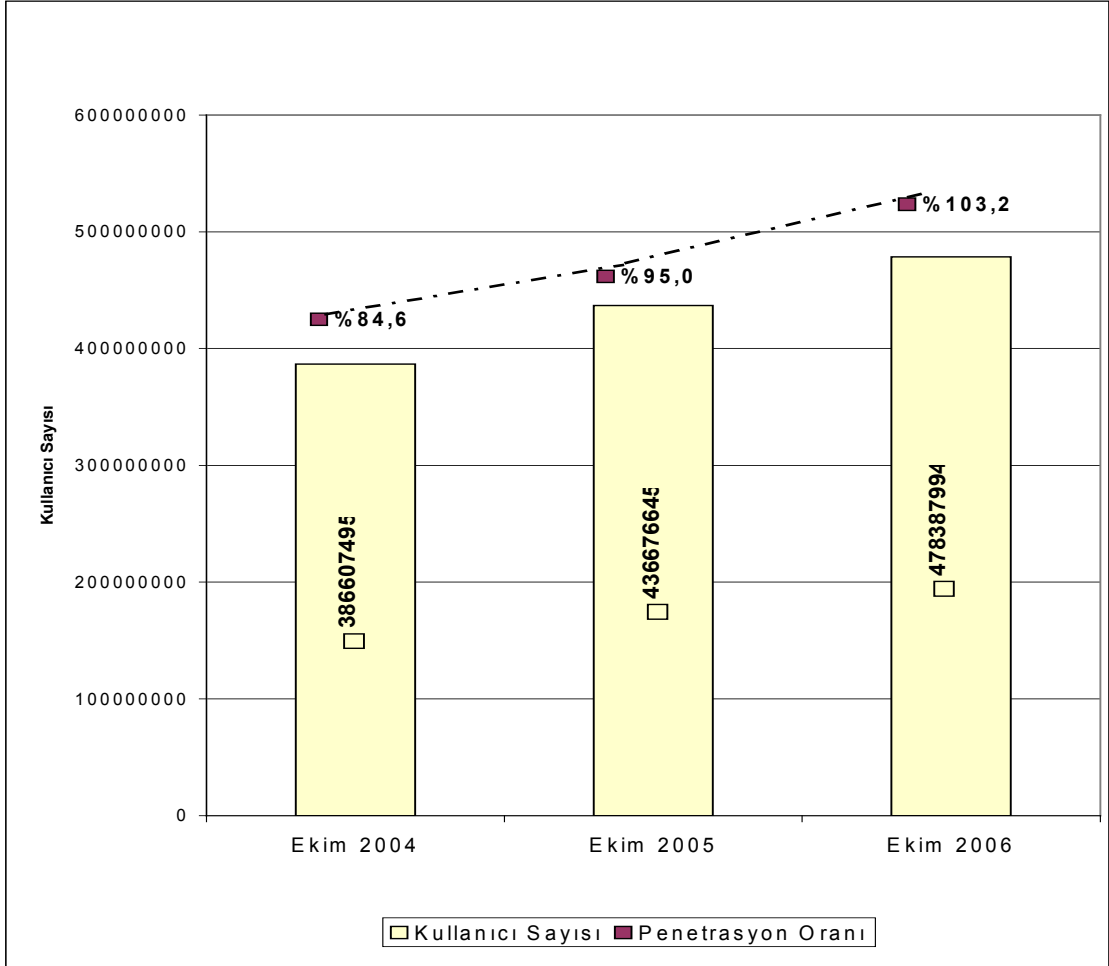
AB bu süreçte, mobil haberleşme, faks kullanımı ve internet alanlarında büyük gelişme göstermiştir. Mobil telefon alanı, AB'de en hızlı büyüyen alanlardan birisini oluşturmaktadır. Sabit telefon ve mobil telefon yoğunlukları karşılaştırıldığında, mobil telefonların sabit telefonun yerini aldığını söylemek mümkündür. AB'de tüm sabit telefon hizmetlerinin değeri 2006 yılı için 83 Milyar Euro, mobil hizmetlerin değeri ise 133 Milyar Euro olarak hesaplanmaktadır. Mobil telefon değerinin sabit telefon değerine göre hızlı artış nedeni ise, bu sektörde serbest pazar şartlarına göre daha rekabete açık hizmet verilmesindendir.

Mobil hizmetlerin gelirlerindeki büyüme ise, 2005 yılı büyüme oranı olan %5,9 ile kıyaslandığında düşük hızına rağmen, 2006 yılı için %4,6 oranında gerçekleşmiştir. AB içerisinde şu anda 478,4 milyon mobil telefon müşterisi bulunmaktadır. AB ortalama penetrasyon oranı büyümeye devam etmekte ve 2005 yılı için %95 olan penetrasyon oranı 2006 yılı içinde %103 oranına ulaşmış bulunmaktadır. Mobil hizmet aboneleri 2006 yılında rekor seviyeye ulaşmış, 17 AB üyesi ülke %100 penetrasyon oranını aşmıştır. En yüksek penetrasyon oranına sahip ülke %171 ile Lüksemburg olup, bu ülkeyi İtalya %134 ve Litvanya %133 ile takip etmektedir. Polonya ise geçen yıl oranı olan %72'den %91'e yükselerek en yüksek büyüme oranına ulaşmıştır⁹⁰.

⁹⁰ Com (2007)155, European Electronic Communications Regulation and Markets 2006 (12th Report), Volume 1, Commission Staff Working Document Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Commission of the European Communities, Brussels, 29 March 2007, [Sec(2007) 403], p. 14.

Aşağıdaki şekilde 25 AB üyesi ülkenin 2004-2006 yılları arasındaki toplam mobil telefon kullanıcı sayısı ve ortalama penetrasyon oranı yer almaktadır.

Grafik 2: AB Mobil Telefon Kullanıcı Sayısı ve Penetrasyon Oranı



Kaynak: Com(2007)155, European Electronic Communications Regulation and Markets 2006 (12th Report), Volume 1, p. 14.

Sabit telefon hizmetleri ise, hizmet sunucuların hala en önemli gelir kaynağı olarak görülsa bile, düşüş eğilimi göstermeye devam etmektedir. Gelirdeki azalma 2006 yılı için %4,5 ile %5,1 oranında hesaplanmıştır. Genişbant hizmetleri ise, en hızlı büyüyen segment olarak, 2006 yılı gelirlerindeki artış %7,8 ile %8,5 arasında hesaplanmıştır⁹¹.

⁹¹ Com(2007)155, European Electronic Communications Regulation and Markets 2006 (12th Report), Volume 1, p. 6.

Tüm bu oranlardan ve rakamlardan da anlaşılacağı gibi, AB içerisinde telekomünikasyon hizmetleri, bireysel haberleşmenin ötesinde bilişim toplumunun temel altyapısını oluşturmaktadır. Sunulan hizmet türleri ve sayısı arttıkça, sektör Avrupa ekonomisinde merkezi rol oynar bir konuma gelmektedir. İstihdam olarak nüfusun %1'i telekomünikasyon sektöründe yer almaktadır. Bunun yanı sıra her 10 işin 6'sı direkt ve dolaylı olarak sektörle ilişkilidir⁹². AB daha 1987 yılından telekomünikasyon sektöründe serbestleşme ve özelleştirme uygulamalarına başlayarak, yeni iletişim türleri ve bilgi teknolojisinin getireceği zorluklara karşı hazırlanmayı seçmiştir. AB'nin serbestleşme ve özelleştirme konusunda belirlediği öncelikler onun öncelikle, hizmetlerin standartları ve erişilebilirliği, yeni bilgi kanallarının daha geniş kesimlerce ulaşılabilirliği ve iş yaratılması açısından vatandaşları; yenilik getirme, rekabeti artırma kapasitesine ağırlık vermesi açısından işletmeler için çalışma kararlılığını göstermektedir.

B. Avrupa Birliği'nde Telekomünikasyon Politikaları

Avrupa Birliği'nde, ekonominin temel taşı olan telekomünikasyon hizmetleri için özel politikalar geliştirilmektedir. AB telekomünikasyon politikası; uyum, serbestleşme ve rekabet kurallarına uygunluk arasındaki denge ihtiyacının farkında olarak, yeni iş sahaları yaratılmasına yardımcı olmak, yeni teknolojilerin kullanımını desteklemek, Avrupa vatandaşlarına ve işletmelerine yeni iletişim imkanlarının yararlarını ve bilgi toplumunun fırsatlarını getirmek ve Avrupa şirketlerinin dünya telekomünikasyon pazarında yer edinmelerine yardımcı olmak gibi bir dizi önceliğin gerçekleşmesine hizmet etmektedir. Bu hedeflere ulaşmada yeni düzenleyici çerçevenin yanı sıra, trans-Avrupa telekomünikasyon ağlarının kurulması, Yapısal Fonların⁹³ ve Avrupa Yatırım Bankası'nın işlemleri⁹⁴ ve telekomünikasyon teknolojileri alanında AB tarafından finanse edilen yoğun miktardaki ar-ge programları da belirleyici bir rol oynamaktadır. Bu çerçevede, telekomünikasyon hizmetlerinin serbestleşmesini yönlendiren ikiz kuvvetler iç pazar ve yaklaşan bilgi

⁹² Heather E. Hudson, "The European Union: Telecommunication Policies and Initiatives", **Global Connections: International Telecommunications Infrastructure and Policy**, (Ed. Van Nostrand Reinhold), New York, 1997, p. 154.

⁹³ Yapısal Fonlar (Structural Funds): AB üyesi ülkeler arasındaki ve üye ülkelerin bölgeleri arasındaki ekonomik ve sosyal gelişmişlik farklarını azaltmak amacıyla oluşturulan fonlardır.

⁹⁴ Avrupa Birliği'nin finans kurumu olan Avrupa Yatırım Bankası-AYB (European Investment Bank - EIB); 1958'de Roma Antlaşması ile Birliğin hedeflerini gerçekleştirmesine yardımcı olarak, yatırımları finanse etmek amacıyla kurulmuştur. Bankanın önceliklerine göre, telekomünikasyon planları için verilen borçların çoğu özellikle İspanya, Yunanistan, İrlanda, İtalya, Portekiz ve Almanya'ya verilmiştir.

toplumu iken; dayandığı temel, bu ekonomik aktivitelerin koşullarını belirleyen ve Avrupa'daki her vatandaşa evrensel hizmeti garanti eden düzenleyici (regülatör)⁹⁵ bir çerçevedir.

Tüm üye ülkelerin uygulayacakları ortak bir telekomünikasyon politikasını yaratan süreç, AB tartışmaları ile birlikte başlamıştır. Bu çabaların temelinde, AB'ye ulaşma yolunda, ekonomik, siyasi ve sosyo kültürel bütünleşmenin önem taşıması ve bu bütünleşme süreçlerinin her birinde genel olarak iletişime önemli bir rol yükleniyor olması bulunmaktadır. 1980'li yıllara gelinmeden önce, ortak bir telekomünikasyon politikası oluşturmak yönündeki girişimlerden en önemlisi olan CEPT (Conference of European Post and Telecommunications - Avrupa Posta ve Telekomünikasyon Birliği) 1959 yılında, geleneksel PTT'leri yönetimler arası bir yapıda buluşturmak üzere kurulmuştur. CEPT öncelikle, PTT'lerin tarife prensiplerini belirlemek, uzun vadeli planlama, uluslararası alanda ortak tutum alma gibi konularla ilgilenmiş ve 1970'li yılların ortalarından itibaren görev alanına telekomünikasyon ağlarının arabağlantısı için standartları belirlemeyi eklemiştir⁹⁶. Ancak, bu önemli çabalara rağmen, ortak bir Avrupa telekomünikasyon politikası asıl olarak 1970'li yılların sonlarından itibaren hızlanarak sonuca ulaşmıştır. Yaklaşık 10 yıllık bir süre içerisinde ulusal telekomünikasyon politikalarının dönüştürülerek, AB telekomünikasyon politikasına ulaşılması, hem uluslararası düzeyde yaşanan değişimlerle, hem de AB içerisinde gelen baskılarla mümkün olabilmıştır.

1984 yılında Avrupa Konseyi, uluslararası baskılara karşı, ne korumacılığın ne de bireysel devlet tepkilerinin uygun bir yanıt oluşturmadığı konusunda karara vararak ve bu görüşü desteklemeye başlamıştır. Uygun olan tek yanıt; piyasaları açmak olarak belirlenmiş ve Avrupa politikasını oluşturmak, Avrupalı karar vericilerin gücünü arttırmak konusunda konsensüs oluşmuştur. AB, telekomünikasyonun ekonomik entegrasyonda taşıdığı önemi dikkate alarak başlattığı çalışmalar sonucu belirlenen ortak telekomünikasyon politikaları, 1987 yılında Komisyon tarafından

⁹⁵ Telekomünikasyon alanındaki mevcut düzenleyici çerçevenin doğuşu hakkında daha fazla bilgi için bkz: **"Status Report On European Union Electronic Communications Policy"** European Commission, Directorate-General Information Society, Regulatory framework, INFO/A/1, Brussels, December 1999, <http://europa.eu.int/ISPO/infosoc/telecompolicy/en/tcstatus.htm#II.A>, Erişim: 10.10.2006.

⁹⁶ Godefroy Dang Nguyen, Volker Schneider and Raymund Werle., **Corporate Actor Networks in European Policy Making: Harmonizing Telecommunications Policy**, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, ISSN 0933-5668, Köln, March 1993, p. 13-14. http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/mpifg_dp/dp93-4.pdf, Erişim: 05.11.2006.

yayınlanan Yeşil Kitap'ta yer almıştır. Bu belge telekomünikasyon pazarında homojenliğin sağlanması ve tek pazar oluşumunu teminen Roma Anlaşması hükümleri gereği AB içinde reformların başlaması açısından çok önemli bir dokümandır.

1987 yılında Yeşil Kitap ile uygulanmaya başlayan telekomünikasyonda serbestleşme politikasının bugün de geçerli olan üç ana hedefi:

- Tekelle yönetilen pazar bölümlerinin özelleştirilmesi,
- Avrupa telekomünikasyon sektörünün ortak kural ve kanunlarla harmonizasyonu,
- Özelleştirilen pazar bölümlerinde rekabet kurallarının, toplu anlaşmaları ve pazarda hakim durumun kötüye kullanımını engelleyecek şekilde uygulanmasıdır.

Telekomünikasyonun teknik, ekonomik ve uluslararası boyutlarındaki değişimin tanımlanması ve düzenleyici çerçevenin yenilenmesinin sağlanması ile gerçekleştirilecek Avrupa telekomünikasyon politikasına ulaşmak için köşe taşı olan Yeşil Kitap'ın öne sürdüğü temel koşul, serbestleşme ve rekabeti arttırmaktır. Sonuçta tüm bu görüşmelerin yönlendirdiği değişik ölçütler ve bunların hayata geçirilmesi için bir zaman çizelgesi oluşturulmuş, bütün bu süreç, serbestleştirme noktasında desteği ifade eden Konsey kararları ile güçlendirilmiştir.

Telekomünikasyon hizmet ve ekipmanları için ortak pazarı oluşturmak amacıyla yayınlanan Yeşil Kitap'tan sonra, takip eden yıllarda tamamlayıcı direktifler uygulamaya konulmaya devam edilmiştir. Yeşil Kitap'ın ardından, 1990 yılında uydu iletişimi hakkında⁹⁷, 1994 yılında mobil ve kişisel iletişim hakkında⁹⁸, 1994 ve 1995 yıllarında altyapının serbestleştirilmesi hakkında⁹⁹ bir dizi Yeşil Kitap daha yayınlanmıştır. Ayrıca, bu kitaplarda belirlenen ve danışma süreçlerinde üzerinde anlaşmaya varılan politika adımlarını destekleyen, Avrupa Parlamentosu kararları

⁹⁷ Avrupa Çapında Sistem ve Hizmetlere Doğru: AB'de Uydu Haberleşme Alanında Ortak Bir Yaklaşım Hakkında Yeşil Rapor, 20.11.1990.

⁹⁸ Kişisel İletişim Ortamına Doğru: AB'de Mobil ve Kişisel İletişim Hizmetleri Alanında Ortak Bir Yaklaşım Hakkında Yeşil Rapor, 27.04.1994.

⁹⁹ Telekomünikasyon Altyapılarının ve Kablolu TV Ağının Serbestleştirilmesi Hakkında Yeşil Rapor, 25.10.1994 ve 25.01.1995.

alınmıştır. Anlaşmazlık konusu olan bazı kararların, değişik ülkeler tarafından Avrupa Adalet Divanı'na götürülmesi sonucunda, burada da Komisyonu destekleyici kararlar alınmış ve tüm bunlar Avrupa telekomünikasyon politikaları mevzuatının oluşmasını sağlamıştır. Tüm bu süreçlerde dikkati çeken politika adımlarında sırasıyla; öncelikle, ulusal sistemlerin uyumlu hale getirilmesi uzun bir sürece yayılmış; dünya piyasasındaki rekabet ve hızlı teknolojik gelişmeler gibi dış baskılar süreci hızlandırmak için son derece iyi kullanılmış; serbestleştirme taraftarlarından oluşturulan ağ sürekli genişletilmiş ve çatışan görüşlerin uzun süren görüşme ve tartışmalar ile uzlaşımı sağlanmış; son olarak da karar alma süreçlerinde tıkanmalara neden olan sorunlar Avrupa Adalet Divanına devredilerek çözüm süreci hızlandırılmıştır.

Bunlarla birlikte, Komisyon, Avrupa Konseyi'nin de desteğiyle yayınladığı, "Gelişme, Rekabet ve İstihdam konusunda Beyaz Kitap"¹⁰⁰ ile, telekomünikasyon politikasını AB'nin tüm genel politika geliştirme süreçlerinin merkezine yerleştirmiştir. 1998 AB Düzenleyici Çerçevesi olarak adlandırılan mevzuatın tüm üye ülkeler tarafından benimsenmesinin ardından ise, telekomünikasyon sektörünün serbestleşme sürecinde çok önemli adımlar atılmıştır. Tüm bu süreçlerin sonucunda ulaşılan Avrupa telekomünikasyon politikasının, enformasyon toplumuna erişmek ana başlığı altında üç hedefi vardır: Bunlar; Avrupa telekomünikasyon sektörünün uluslararası piyasalardaki rekabet gücünü arttırmak; tüm üye ülkelerin telekomünikasyon sistemlerinin hizmet ve ürünleri arasında harmonizasyonu sağlayarak tek bir Avrupa telekomünikasyon pazarına doğru yönelmek ve son olarak telekomünikasyon sektörünün serbestleştirilmesi ve rekabetin artırılmasıdır¹⁰¹.

C. Avrupa Birliği Telekomünikasyon Mevzuatının ve Taslak Çalışmalarının İncelenmesi

Teknolojik gelişmeye karşın, bilgi ve iletişim teknolojilerine erişimde yaşanan eşitsizlik (sayısal uçurum – digital divide), ABD'den Avrupa'ya kadar pek çok gelişmiş ülkede önemli sorunlardan birisi olarak kabul edilmektedir. Bir altyapı sektörü olan telekomünikasyon sektöründen elde edilecek etkinlik artışlarının, diğer sektörlerle doğrudan yansımaları, uluslararası rekabet ve ülke vatandaşlarının refahı

¹⁰⁰ Beyaz Kitap genellikle Yeşil Kitabı izler ve uygulanabilir öneriler içerir. Konsey tarafından kabul edildikten sonra Birliğin eylem planı haline gelir. Yasal yükümlülük yaratmaz.

¹⁰¹ Funda Başaran, "Telekomünikasyon Politikaları; Avrupa Birliği ve Türkiye", s. 170-179.

açısından, bu sektörü politik önceliklerin üst sırasına yerleştirmektedir. Nitekim AB, ABD ile arasındaki rekabette avantaj sağlayabilmek, sayısal uçurumun tehlikelerinden uzak kalabilmek ve iletişimin uluslararası niteliğinden faydalanarak siyasal birliğe doğru daha hızlı ilerlemek için, telekomünikasyon sektörüne özgü düzenlemeler üzerinde çok daha fazla durmaktadır.

AB telekomünikasyon mevzuatı ve politikasının 1984 sonrası gelişimi iki döneme ayrılabilir. İlk dönemde, terminal cihazlarının ve bazı hizmetlerin serbestleşmesi sağlanmış, daha sonra 1998 yılından itibaren tüm telekomünikasyon hizmetlerinde tam serbestleşmeye geçilmiştir. İkinci dönem ise, 1999 yılında yayınlanan Haberleşme Tebliği ile başlamıştır. Bu tebliğin yayınlanmasına sebep olan gelişme, daha önce birbirinden ayrı olarak değerlendirilen telekomünikasyon, yayıncılık ve bilgisayar endüstrileri arasındaki yakınsamanın gitgide artmasıdır. Bu sebeple, ikinci dönemde, yakınsamanın yarattığı avantajlardan tüketicinin maksimum faydayı sağlayabilmesi için, serbestleşme sonrası oluşan pazarlarda rekabeti etkin kılmak amaçlanmaktadır. Bu çerçevede ilk dönemi telekomünikasyon hizmetlerinde serbestleşme; ikinci dönemi ise sektörde rekabetin sağlanması olarak inceleyebiliriz.

1. Birinci Dönem: AB Telekomünikasyon Hizmetlerinde Serbestleşme

Telekomünikasyon sektörünün serbestleşmesi, AB rekabet politikasının şu ana kadar dahil olduğu ve Avrupa Komisyonunun temel politikalarından e-Europe'un çatısını oluşturan en önemli temel yapısal değişimdir¹⁰².

Reformlar öncesi AB telekomünikasyon sektöründe; şebekeler, hizmetler ve terminal cihazlarında tekellerin hakimiyetinin söz konusu olduğu, bu tekellerin dikey entegrasyon içinde faaliyet gösterdiği, birbirinden çok farklı ulusal uygulamaların bulunduğu, üye ülkelerarası ticaretin bu sektörde göz ardı edildiği ve kamu mülkiyetinin söz konusu olduğu bir yapı hakimdi. Fakat bu yapının teknolojik ilerlemeyi engellediği, tüketici tercihlerini göz ardı ettiği, uluslararası telefon kartları

¹⁰² Herbert Ungerer, **Use of EC Competition Rules in the Liberalisation of the European Union's Telecommunications Sector - Assessment of Past Experience and Conclusions for Use in other Utility Sectors**. COMP / C / 2 / HU/ rdu, European Commission, Brussels, 6 May 2001, p. 2. http://ec.europa.eu/comm/competition/speeches/text/sp2001_009_en.pdf. Erişim: 24.11.2006.

call-back¹⁰³ gibi olanaklarla büyük miktarda gelirin üye ülkeler dışına çıktığı ve uluslararası rekabet gücünü olumsuz etkilediği görülmüştür.

Bu olumsuz yapıyı değiştirmek amacıyla girilen birinci dönem serbestleşme hareketinin en önemli amaçları ise¹⁰⁴;

- Tekellerin ortadan kaldırılması,
- Pozitif kapsam ekonomilerinin söz konusu olmadığı dikey yapıların ayrılması,
- Üye ülkelerarası rekabete dayalı pazar yapısına geçilmesi,
- Uluslararası rekabet gücü sağlayacak bir telekomünikasyon sektörü oluşturulması,
- Devletin telekomünikasyon sektöründeki işletmecilik faaliyetlerine son verilmesidir.

Reformla ilgili çalışmalara 1985 yılında başlanmıştır. Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'nın (ATAD) rekabet kurallarının telekomünikasyon sektöründe uygulanabileceğine ilişkin kararı da dikkate alınarak, AB'nin telekomünikasyon sektörüne yönelik kapsamlı politik yaklaşımını ortaya koyan, Telekomünikasyon Yeşil Kitabı 1987 yılında Komisyon tarafından yayınlanmıştır. Daha sonraki aşamalar ise; 1998 yılında tam serbestleşmenin sağlanması sonucunu ortaya koyan 1992 Gözden Geçirme Belgesi, tam serbestleşmenin Birlik mevzuatına entegre edilmesine yönelik olarak 1995 yılında başlatılan telekomünikasyon reform paketi, 1998 yılında tam serbestleşmeye geçiş, Yakınsama Yeşil Kitabı ile başlayan yakınsama tartışmaları ve Haziran 2000'de başlatılan yeni telekomünikasyon reform paketi olarak sıralanabilir.

Başlanılan bu reform hareketinde; politik direnişler, asgari hizmetin sağlanamayacağına yönelik endişeler, ele alınan konuların karmaşıklığı, yerleşik operatörlerin isteksizlikleri ve dirençleri olarak ifade edilebilen bir takım güçlükler

¹⁰³ Çağrının başlatıldığı şebekede, çağrı başlatma ücreti ve bununla bağlantılı konuşma ve sonlandırma ücreti gibi ücretler; çağrının sonlandırıldığı şebekeden daha yüksek ise, çağrı yapmak isteyen abone karşı tarafı arayıp kendisini aramasını söyler ve karşı taraf buna uyarsa, konuşmanın toplam maliyeti daha düşük olur. Bu duruma call-back adı verilmektedir.

¹⁰⁴ DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), Bilgi ve İletişim Teknolojileri Özel İhtisas Komisyonu, Telekomünikasyon Alt Komisyonu Raporu, s. 43.

ortaya çıkmıştır. Reformlar yukarıda sayılan güçlükler dikkate alınarak en problemsiz alanlardan itibaren başlatılmıştır. Reformların hukuki temelini oluşturan direktifler ise, belli bir tür şebekeye veya hizmete erişim veya onun kullanım koşullarını düzenlemiştir. Bu sebeple çıkarılan direktiflerin bütününe belirtmek için Açık Şebeke Şartı (ONP) terimi kullanılmaktadır.

Birinci dönem reform kapsamında yapılanlar incelendiğinde, telekomünikasyon sektörünün rekabete açılması için münhasır haklar, yasal tekeller gibi pazar dışı faktörlerden kaynaklanan engellerin kaldırılması ve pazara giriş çıkışın serbest bırakılmasının amaçlandığı görülmektedir¹⁰⁵. Bu sayede pazara girişin kolaylaştırılması, hakim durumdaki operatörlerin sınırlarının belirlenmesi, daha fazla rekabetçi bir ortamın sağlanması ile daha kaliteli ve ucuz hizmet temin edilmesi amaçlanmıştır.

Sektörde pazar dışı etmenlerden kaynaklanan rekabet engellerinin kaldırılması sonrasında, reformlar pazar dinamiklerinden kaynaklanan engellere, yani piyasa aksaklıklarına yönelik gerçekleşmiştir. Birinci dönemde rekabet kuralları, reforma dayanak teşkil ederken, ikinci dönemde bu kurallar reformun konusunu oluşturmuştur. Ancak ikinci dönem reform hareketlerine geçmeden önce birinci dönem içerisinde önem arz eden Yeşil Kitap ve ONP Direktiflerini ayrı başlıklar altında incelemekte yarar vardır.

a) 1987 Tarihli Telekomünikasyon Yeşil Kitabı

AB'nin telekomünikasyon sektöründe serbestleşme ve etkin rekabet ortamının oluşturulmasına yönelik olarak ilk çalışmaları, 1987 tarihinde Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan, şu anki AB telekomünikasyon politikalarının temelini oluşturan ve "Green Paper" olarak adlandırılan¹⁰⁶ "Yeşil Kitap" ile başlamıştır.

Telekomünikasyon hizmetleri ve cihazlarında ortak bir pazar anlayışının geliştirilebilmesi için kabul edilen belge, telekomünikasyon sektöründe

¹⁰⁵ DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), Bilgi ve İletişim Teknolojileri Özel İhtisas Komisyonu, Telekomünikasyon Alt Komisyonu Raporu, s. 43-44.

¹⁰⁶ Green Paper (Yeşil Kitap); AB Komisyonu'nun herhangi bir düzenleme yapmadan önce, o düzenlemeyle ilgili kesimlerin katkılarını sağlamak amacıyla konuya ilişkin kendi yayınları arasında yer verdiği ve kapağının rengi nedeniyle bu adla anılan belgelerdir.

serbestleşmeye öncülük etmesi açısından oldukça önemli bir yer tutmaktadır. Yeşil Kitap'ta Komisyon, AB telekomünikasyon politikalarının temel ilkelerinin ne olması gerektiğini belirtmiş ve telekomünikasyon sektörünün serbestleştirilmesinin hangi çerçevede yapılacağını ilk ipuçlarını vermiştir. Amaç, telekomünikasyon pazarında rekabeti güçlendirmek ve üye ülkelerin uyacağı genel çerçeveyi çizmektir. Oluşacak bu pazarın sunduğu fırsatlardan maksimum ölçüde yararlanılması hedeflenmiş, bu hedefe ulaşmak için sektörde büyük oranda serbestleşme ve daha fazla rekabetçi bir yapı oluşturulması öngörülmüştür. Yeşil Kitap'a göre, daha yüksek düzeyli bir harmonizasyon ile telekomünikasyon piyasalarının belirli kısımlarının rekabete açılması hedefine uygun olarak, özetle şu hususlara yer verilmektedir;

- Terminal ve şebeke cihazlarının tedarikinde serbestleştirme,
- Telekomünikasyon hizmetlerinde serbestleştirme,
- Tek bir kurum tarafından üstlenilmiş olan işletme ve regülasyon fonksiyonlarının, bağımsız regülasyon kurumları oluşturularak birbirinden ayrılması,
- Tarife yapısında ve teknik standartlarda anlaşılır kurallar benimsemek suretiyle üçüncü kişilerin, işleticiler tarafından işletilen telekomünikasyon şebekelerine girmesine olanak tanıyacak Açık Şebeke Şartlarına olanak sağlaması,
- Sektörde serbest rekabete ilişkin olarak AB kurallarının uygulanması
- Hizmetlerin ve işleticilerin katlanarak artması sonucu ortaya çıkan, şebekeye bağlanmayla ilgili sorunların aşılması için, ortak tarife ilkelerinin belirlenmesi de dahil olmak üzere, ETSI¹⁰⁷ kurularak Avrupa'da standardizasyonun sağlanması,

Yeşil Kitap, telekomünikasyon hizmetleri rekabeti konusunda önemli hedefler ortaya koymuştur. Bunların başında arabağlantı anlaşmalarının yapılması, hizmet lisansları ve alt yapı sağlayıcılara rekabet ortamının sağlanması, evrensel hizmetlerin fon sisteminin sağlanması, telekomünikasyon sistemlerinin mülkler ve araziler üzerinden geçiş hakkı, farklı şebekelere sahiplik anlaşmaları ve

¹⁰⁷ Avrupa Telekomünikasyon Standartlar Enstitüsü (ETSI - European Telecommunication Standards Institute); Avrupa düzeyinde standardizasyon alanında çalışmalarda bulunan üç kurumdan biridir (Bkz. CEN-Avrupa Standardizasyon Komitesi- ve CENELEC-Avrupa Telekomünikasyon Standartları Komitesi). ETSI, telekomünikasyon, televizyon ve radyo yayıncılığı ile bilgi teknolojisi alanlarında standardizasyon çalışmalarında bulunmaktadır. Bu kurumun hazırlanmasıyla standardizasyon çalışmalarına katılım ulusal seviyeden Avrupa seviyesine çekilerek, bütün ilgili kesimlerin direkt katılımıyla Avrupa standardizasyonuna ulaşımında radikal bir değişim hazırlanmıştır.

şebeke/hizmete sahip olanların imtiyazları, evrensel/bölgesel birleşmeler ve çözüm ortaklığı gelmektedir. Yeşil belge aynı zamanda sektörün gelişimine en büyük katkıyı sağlayacak mobil ve kişisel haberleşme politikaları konusunda da bazı çalışma ve standartlar belirlemiştir.

Komisyon bu kitap ile; ABD ve Japonya ile kıyaslandığında, AB'nin telekomünikasyon sektöründe önemli mesafeler alması gerektiğinin altını çizmiş ve tek Avrupa pazarının sunduğu fırsatlardan en üst düzeyde yararlanılabilmesi için, telekomünikasyon sektöründe daha büyük oranda harmonizasyon ve daha fazla rekabet olması gerektiğini belirtmiştir. Yeşil Kitap'daki öneriler, genel olarak, işletmeciler, kullanıcılar, üreticiler ve hizmet sunucular tarafından büyük destek almıştır. Komisyonun bu belgesinden sonra artık AB'de düzenleyici organlar seviyesinde ve tek AB pazarının telekomünikasyon sektörü içinde nasıl oluşacağına yönelik tartışmalar başlamıştır.

Yeşil Kitap'daki bu ilkeler, her ülke tarafından farklı yorumlanmakta veya farklı noktaları öncelik alınabilmektedir. Bu belge doğrultusunda, AB ülkelerinde sektörün tamamen serbestleşmesi ile ilgili olarak, 1 Ocak 1998 nihai tarih olarak belirlenmiş, ancak bazı ülkelere bu tarihle ilgili ayrıcalık tanınmıştır. 1998 yılında uygulanmaya başlayan telekomünikasyon mevzuatı ile birlikte başlayan serbestleştirme çalışmaları sonucunda, daha az gelişmiş bir kaç üye ülke için tanınan istisnalar dışında, diğer bütün ülkeler sektörlerini rekabete açmış, tekel durumundaki operatörlerini özelleştirmiş ve düzenleyici kurumlarını kurmuşlardır. Bunun sonucunda da 1 Ocak 2001 itibarıyla tüm üye ülkelerde telekomünikasyon pazarı serbestleştirilmiştir.

b) Açık Şebeke Şartları (ONP Direktifleri)

Ana telekomünikasyon operatörü tarafından telekomünikasyon hizmetlerinin ve sahip olduğu telekomünikasyon ağının erişime açılmasını sağlamak amacıyla düzenleyici bir mevzuatın oluşturulması, serbestleşmenin vazgeçilmez bir parçasıdır. Bu çerçevede, serbestleşmeyle birlikte yerleşik operatörün yeni gelenlere sağlayacağı, tekel kapsamında hizmetlerin sunulma biçimlerinin, rekabete açık olan alanlardaki rekabet koşullarını etkilememesini sağlamak üzere, düzenleyici bir çerçeveye gerek duyularak, Açık Şebeke Şartları adında genel bir çerçeve

oluşturulmuş ve bu çerçevede çıkarılan direktiflere ONP Direktifleri (Open Network Provisions) adı verilmiştir.

ONP Mevzuat Direktifi'nin¹⁰⁸ temeli, AB tarafından telekomünikasyon sektöründe tam anlamı ile serbest ve rekabetçi ortamının oluşması için gerekli olan regülasyonlara zemin teşkil etmek üzere oluşturulan, 1987 tarihli Yeşil Kitap'a dayanmaktadır. Zira Açık Şebeke Şartı; bir anlamda serbestleştirilmiş pazarda tüketici ve kullanıcıların korunması, rekabetçi bir ortamda tüm piyasa aktörlerinin mevcut altyapıyı kullanabilmelerine imkan sağlanması ve bu çerçevede asgari hizmetlerden toplumun tüm kesimlerinin faydalanabilmesi için gerekli olan hususları içerdiğinden, hizmet kalitesi, veri güvenliği, maliyet muhasebesi, arabağlantı, tarifeler, frekans ve numaralandırma kaynakları ile erişimin güvence altına alınmasını sağlayan kurallar, standardizasyon ve ulusal dolaşım (roaming) gibi bir çok düzenlemelerin de temelini teşkil etmektedir¹⁰⁹.

ONP direktiflerin amacı; tüm AB'de tekellerin mülkiyeti altındaki şebekeler üzerinden katma değerli hizmetlerin sunulmasıyla ilgili olarak, operatörlerin erişim koşullarının iyileştirilmesi; pazarın rekabete açık kısmındaki firmaların, tekel kapsamındaki hizmetlerden ve altyapıdan açık ve etkin olarak yararlanma prensiplerin ortaya konulması ve bunların tarifelendirilmesine ilişkin konulara açıklık ve kesinlik getirmek¹¹⁰; sektörün rekabete açılmamış alanlarını rekabete açmak; rekabetin olduğu alanlarda ise devamını sağlamaktır.

Telekomünikasyon sektöründe erişim konusunda, Komisyon tarafından 1990 yılında 90/387 sayılı ile çıkarılan ilk ONP direktifi, tüm telekomünikasyon hizmetlerine yönelik olarak genel kuralları ortaya koymuş ve bir anlamda kendisinden sonra düzenlenecek ONP'ler için yön gösterici nitelikte olmuştur. Telekomünikasyon hizmetleri için dahili pazarın kurulmasına ilişkin çıkarılan ilk direktifte, tarifelerin şeffaf olması, ayırmacılığa yol açmaması ve koşulların objektif kriterler çerçevesinde belirlenmesi gerektiği gibi hususlar vurgulanmıştır. Zaman içerisinde bu prensipler

¹⁰⁸ 06.10.1997 tarih ve 97/51 sayılı Direktif ile değişik 28.06.1990 tarih ve 90/387 sayılı Açık Şebeke Şartları Uygulanmasıyla Telekomünikasyon Hizmetlerinde Dahili Pazarın Kurulmasına İlişkin Komisyon Direktifi.

¹⁰⁹ Köksal Özenç, **Avrupa Birliği'nde Telekomünikasyon Politikaları, AB Müktesebatı ve Türkiye Tarafından Alınması Gereken Tedbirler Üzerine Bir Araştırma**, Telekomünikasyon Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2002, s. 182-184.

¹¹⁰ Pierre Larouche, **"Competition Law and Regulation in European Telecommunications"**, Hart Publishing, Oregon, 2000, p. 64.

çerçevesinde, kiralık hatlar, ses iletimi gibi spesifik hizmetlere yönelik olarak mevzuat çalışmaları genişletilmiştir.

Bu çerçeve direktiften sonra özel nitelikli ve her biri telekomünikasyon hizmetini ayrı ayrı konu alan ONP direktifleri çıkarılmış ve çeşitli tavsiyelerde bulunulmuştur. İlk direktifi takiben yayımlanan diğer ONP'ler yukarıda belirtilen çerçevede sektöre özel olarak düzenlenmişlerdir. 92/44 sayılı ONP direktifinde¹¹¹, Kiralık Hatlar ile ilgili olarak tarifelerin ayrımcı olmaması, maliyet tabanlı olarak uygulanması, ayrıştırılmış olması (unbundled) gerektiği belirtilmiştir. 1995 yılında yayımlanan 95/62 sayılı Direktif¹¹² ise, ses hizmetlerine ilişkin olarak üye ülkeler arasında farklılıkları gidermek ve uyumlaştırmak amacına hizmet etmiştir. 97/33 sayılı Direktif¹¹³, genel arabağlantı prensiplerini ve evrensel hizmet yükümlülüğünün nasıl finanse edileceği hususuna ilişkin kuralları belirlemiştir. 98/10 sayılı Direktif¹¹⁴ ise, 95/62 sayılı Ses İletimi Direktifinin yerini almış ve evrensel hizmetin finansmanı ve ses iletimi pazarındaki rekabet koşullarına ilişkin kurallar düzenlemiştir. Direktif, sektördeki her türlü yasal tekel hakkının kaldırılmasına ve tamamen liberalleşmenin kapılarının açılmasına olanak sağlamıştır. Bu sebeple, AB'de 98/10 sayılı direktif sonrası oluşan pazar modeline, tam serbestleştirilmiş pazar (fully liberalized market) adı verilmektedir¹¹⁵.

2. İkinci Dönem: AB Telekomünikasyon Hizmetlerinde Rekabet

AB Komisyonu, serbestleşme çalışmalarının piyasalara etkisini belirtmek ve gelecekte gereksinim duyulacak mekanizmaları belirlemek amacıyla, 1999 yılında bir gözden geçirme çalışması yaparak sonuçları "Haberleşme Tebliği" olarak yayınlamıştır. Bu çalışma, yerleşik operatörlerin rekabet kurallarını ihlal ederek, kullanıcı ve hizmet sağlayıcıların erişim için en iyi teknolojiyi kullanmalarına engel olduğuna dikkat çekmektedir. Tebliğde, gerekli önlemin alınmaması halinde,

¹¹¹ 05.06.1992 tarih ve 92/44 sayılı Kiralanmış Hatlara Açık Şebeke Şartının Uygulanması Hakkında Konsey Direktifi.

¹¹² 13.12.1995 tarih ve 95/62 sayılı Ses Telefonuna Açık Şebeke Şartının Uygulanması Hakkında Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tarafından Çıkarılan Direktif.

¹¹³ 30.06.1997 tarih ve 97/33 sayılı Açık Şebeke Şartı Prensiplerinin Uygulanması Yoluyla Telekomünikasyon Alanında Arabağlantı Hakkında Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tarafından Çıkarılan Direktif.

¹¹⁴ 26.02.1996 tarih ve 98/10 sayılı Rekabetçi Bir Telekomünikasyon Piyasasında Evrensel Hizmet ve Ses Telefonu Hizmetine Açık Şebeke Şartının Uygulanması Hakkında Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tarafından Çıkarılan Direktif.

¹¹⁵ Sarı, a.g.t., s. 25-26.

özellikle genişbant erişimin yaygınlaştırılmasının zorlaşacağı, bu sebeple yakınsamanın dikkate alınarak, haberleşme altyapısının daha yatay bir bakış açısıyla incelenmesi ve daha teknoloji bağımsız bir yaklaşımın benimsenmesi gerektiği, ayrıca yerel şebekenin erişime açılması halinde rekabetin artacağı ve yüksek hızda internet erişimini kullanan hizmetlerin piyasalarda sunulması sürecinin hızlanacağı belirtilmiştir.

AB telekomünikasyon sektöründe rekabetin sağlanmasına yönelik olarak, piyasa dışı engellerin kaldırılması ve 1998 yılında tam liberalizasyona geçilmesinin ardından, yerel şebekeyi erişime açma yükümlülüğüyle ilgili hükümlere yer verilen bu gözden geçirmeden sonra, yukarıda ayrıntılarına değinildiği gibi, birinci dönem tamamlanmış ve piyasa dinamiklerinden kaynaklanan geçici ve kalıcı nitelikteki aksaklıkların giderilmesine yönelik olarak, piyasada rekabetin sağlanmasını amaçlayan ve ikinci dönem serbestleşme hareketi olarak adlandırılan etkin müdahale dönemine geçilmiştir. Bu dönemi “Yeni Düzenleyici Çerçeve” olarak adlandırmak da mümkündür. Bu reform paketi, bilhassa pazarın tanımlanması ve hakim durum gibi rekabet hukuku ilkelerinin düzenleyici çerçeveye entegre edilerek, sektörde gelecekte yapılacak düzenlemeler için bir baz oluşturulmasına yöneliktir. AB yeni düzenleyici çerçevesi ile, düzenlemeye gerek duyulan telekomünikasyon pazarlarının piyasa araştırmaları ile belirlenmesini ve ilan edilmesini, bu piyasalarda söz konusu piyasa aksaklığını giderecek oranda regülasyon ile müdahale edilmesini ve piyasa aksaklığı giderildiğinde regülasyonların kaldırılmasını benimsemiştir.

İkinci kuşak reform hareketinin amacı; daha esnek, hukuki açıdan öngörülebilir, teknolojik açıdan nötr, asgari seviyede düzenleme içeren ve üye ülke uygulamalarında birlikteliği sağlayan bir kurallar bütünü oluşturmaktır. Bu sayede, pazara girişin kolaylaştırılması, hakim durumdaki operatörlerin yükümlülüklerinin belirginleştirilmesi, daha fazla rekabetin sağlanması, daha hızlı ve ucuz internet erişiminin mümkün kılınması, tüketici haklarının korunması amaçlanmaktadır. Bu yasal çerçeve dahilinde, serbestleşmenin yararlarından sadece telekomünikasyon sektörünün serbestleştirilmesi ile değil, bazı temel kullanıcı haklarının korunmasını güvence altına alan ve rekabeti iyileştiren koşulların yerleşmesi ile de yararlanılabileceğine dikkat edilmektedir.

Arabağlantı ve şebeke erişimi, telekomünikasyon piyasalarına girişin önündeki yasal engellerin kaldırılmasının ardından, piyasalara iktisadi anlamda giriş engellerinin aşılması aısından büyük önem taşırlar. Bu sebeple; ikinci dönemde, ilk çözümlenmesi gereken konular olarak özellikle, şebeke dışsallıkları ve ölçek ekonomilerinden kaynaklanan piyasa aksaklıklarının giderilmesine yönelik olarak arabağlantı ve erişim sorunları üzerinde durulmuştur. Çünkü, bu yöntem kullanılmadan tekellerin hakim olduğu bir sektörde yapılan serbestleşme çalışmaları, piyasalarda rekabeti doğrudan sağlamayacak ve piyasaya giriş ne kadar serbest olursa olsun şebekelerdeki darboğaz noktalarını ellerinde tutan çok güçlü piyasa aktörlerinin, bu konumlarını pazardaki rekabetin aleyhine kullanmalarını engellemeyecektir.

Hali hazırdaki AB telekomünikasyon müktesebatına kaynaklık eden reformun ikinci döneminde, Yeni Düzenleyici Çerçeve (New Regulatory Framework)¹¹⁶; telekomünikasyon piyasalarındaki gelişmelere cevap verebilmek amacıyla kabul edilmiştir. Direktif ile, daha önce çıkarılmış olan 1998 AB Düzenleyici Çerçevesinin uygulamasının gözden geçirilerek, kapsamındaki 24 karar, direktif ve tüzük basitleştirilip daha açık hükümler içerecek hale getirilmiştir. Bunun yanı sıra, pazar dinamiklerinin önünün açılması amacıyla yapılan serbestleşme çalışmaları sonrasında ortaya çıkan aksaklıkların, etkin bir şekilde giderilmesine yönelik kurallar benimsenmiştir. Bu amaçla ortaya konan yeni düzenleyici çerçeve, AB anlaşmasının 95'inci maddesine dayalı olarak çıkarılan 4 adet direktiften (Erişim ve Arabağlantı Direktifi, Yetkilendirme Direktifi, Evrensel Hizmet ve Kullanıcı Hakları Direktifi ve Veri Güvenliği Direktifi), yine 95'nci maddeye göre çıkarılan Spektrum Kararından ve 86'ncı maddeye göre çıkarılan Çerçeve Direktifinden ve Yerel Ağı Paylaşıma Açma yükümlölüğüne ilişkin Tüzükten oluřmaktadır¹¹⁷.

Bu çerçevede, AB'nin 2002 yılında kabul edip üye ölkelerin iç hukuk sistemlerine adaptasyonu için 25 Temmuz 2003 tarihinden itibaren uygulamaya başladığı Yeni Düzenleyici Çerçeve; sanayinin gelişimi, rekabetin güçlendirilmesi, büyümede artış, kamunun ve kullanıcıların yararının gözetilmesini sağlamaya

¹¹⁶ http://ec.europa.eu/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/index_en.htm, Erişim:10.10.2006.

¹¹⁷ DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), Bilgi ve İletişim Teknolojileri Özel İhtisas Komisyonu, Telekomünikasyon Alt Komisyonu Raporu, s. 44-46.

yönelik yasal düzenleyici çerçeve ortaya koymaktadır. Yeni sistemdeki yasal düzenlemelere ilişkin olarak AB’de aşağıda belirtilen hazırlıklar tamamlanmıştır:

a) Çerçeve Direktifi

Çerçeve Direktifi (Framework Directive)¹¹⁸; Yeni Düzenleyici Çerçeve’nin kapsamını, kullanılan kavramların tanımlarını, topluluk organları, üye ülke düzenleyici otoriteleri ve rekabet otoriteleri arasındaki ilişkileri ve özellikle sektöre özgü düzenlemelerin hangi hallerde ve hangi esaslar dikkate alınarak uygulanacağını belirlemesi açısından önemlidir. Direktifin amacı, AB genelinde bütün elektronik iletişim şebekeleri ve hizmetlerini kapsayan genel uyumlaştırılmış bir düzenleyici çerçeve oluşturmaktır. İlk bölümde kapsama, genel ilkeler ve teknik tanımlara yer verilmiş, ikinci ve üçüncü bölümde ulusal düzenleyici kurumların amaçları, frekans, geçiş hakkı, numaralandırma, kullanım yolları, ortak yerleşim (co-location) ve hizmet paylaşımı, etkin piyasa gücüne sahip (significant market power-SMP) teşebbüsü belirleme ve piyasa analizi gibi görevler ile temyiz haklarına ilişkin hususlar hükme bağlanmıştır. Böylelikle direktif, elektronik iletişim ağ ve hizmetleri hususunda alınabilecek önlemlere temel teşkil edecek ilkeleri belirlemekte, yeni düzenlemeyle rekabetçi hale gelen piyasalarda faaliyet gösteren teşebbüsler üzerindeki yükümlülüklerin kaldırılmasına imkan tanımaktadır.

b) Yetkilendirme Direktifi

Teşebbüslerin piyasa giriş haklarını düzenleyen Yetkilendirme Direktifi (Authorisation Directive)¹¹⁹; üye ülkelerin belirleyecekleri piyasaya giriş koşullarını sınırlandırmakla, radyo frekanslarının ve numaraların kullanımına ilişkin hakları, yeni yetkilendirme sistemine geçiş için koşulları ve ücretleri belirlemektedir. Direktifin amacı; sektöre giriş koşullarında şeffaflık ve güvenlik sağlamak, işletmelerin sektöre giriş ve telekomünikasyon hizmeti sunmaya başlama hakkını garanti altına almak, elektronik iletişim ağ ve hizmetleri piyasasındaki hukuki ve teknik düzenlemeleri mümkün olan en düşük seviyeye çekmektir. Benimsenen sistemde, kıt kaynakların söz konusu olmadığı pazarlarda genel yetkilendirmeye geçilmekte, böylece piyasaya giriş için önceden izin alma zorunluluğu kaldırılmakta ve isteyen herkese

¹¹⁸ 07.03.2002 tarih ve 2002/21/EC sayılı Çerçeve Direktifi.

¹¹⁹ 07.03.2002 tarih ve 2002/20/EC sayılı Yetkilendirme Direktifi.

elektronik iletişim şebekesi kurma ve/veya hizmeti verme hakkı tanınarak sektöre girişin mümkün olduğunca kolaylaştırılması amaçlanmaktadır. Sadece kıt kaynak olan frekansların ve numaraların bireysel kullanımı için bireysel yetkilendirme (individual licence) sistemi getirilmektedir. Bireysel ya da sınıf lisans sistemi yerine, genel bir sistem getirdiğinden dolayı, bu sayede sektöre yeni girenler teşvik edilmektedir.

c) Erişim ve Arabağlantı Direktifi

Şebeke sahipleri ile hizmet sunucuları arasındaki hak ve yükümlülük ilişkilerini düzenleyen Erişim ve Arabağlantı Direktifi (Access Directive)¹²⁰; her türlü şebekenin birbirine bağlanabilmesini öngörmekte, ulusal bağımsız düzenleyici kurumların arabağlantı ve erişim konularına ilişkin görevlerini belirlemektedir. Bu direktifin amacı; artan sayıda işletmecinin bulunduğu bir ortamda “herkesin-herkesle” iletişiminin güvence altına alınması ve bunu sağlamak üzere yapılacak arabağlantılar için adil, ayırım gözetmeyen, maliyet odaklı, şeffaf, orantılı ve güvenilir arabağlantılar oluşturulması konularında çerçeveyi oluşturmaktır. Direktifin dayandığı ilke, ayrımcı olmayan koşulların sağlanması yoluyla, sektöre giriş koşullarının iyileştirilmesi, açık ve rekabetçi bir piyasa ortamının oluşturulabilmesidir. Piyasalara yönelik olarak ayrıntılı kural tanımlamalarının yapılmasından ziyade, amaç ve prensiplerin ortaya konmasıyla dinamik bir yaklaşımın sağlanmasının amaçlandığı direktifte; piyasaların AB rekabet kuralları ile tutarlı ve minimum düzeyde bir düzenlemeye tabi olması, telekomünikasyon sektöründeki piyasa, tam anlamı ile rekabetçi olduğunda regülasyonların değil, serbest rekabet kurallarının pazara yön vermesi yaklaşımının benimsendiği görülmektedir. Gerçekten direktif, telekomünikasyon sektöründe şebeke dışallıklarına dayalı piyasa aksaklıklarının giderilmesinde önemli rol oynamış, böylece GSM operatörleri, uzak mesafe ve uluslararası telefon hizmeti sunan operatörler pazara girebilmişlerdir.

d) Evrensel Hizmet ve Kullanıcı Hakları Direktifi

AB, kamu hizmeti deyimine alternatif olarak geliştirdiği evrensel hizmet kavramı ile, kamu hizmetlerinin niceliğini azaltmayı ve niteliğini belirli bir standarda

¹²⁰ 07.03.2002 tarih ve 2002/19/EC sayılı Erişim ve Arabağlantı Direktifi.

ulaştırmayı amalamaktadır¹²¹. Evrensel Hizmet ve Kullanıcı Hakları Direktifi (Universal Service Directive)¹²²; rekabeti zedelemeyen, tüm nihai kullanıcıların eşit erişim imkanına sahip olacağı, ödenebilir bir fiyat ve belirli kalitede olması gereken minimum hizmet grubunu belirlemektedir. Direktifin amacı; evrensel hizmetlerin liberal bir ortamda devamının sağlanması, tüm vatandaşlara uygun ve kapsamlı hizmet sunulabilmesidir. Direktif; evrensel hizmetin kapsamı, maliyeti ve finansmanına ilişkin kuralları ortaya koymakta, numara taşınabilirliği, arayan abonenin bulunduğu yeri gösterme, sözleşmeler ve kullanıcı hakları, hizmetlerin kalitesi, enformasyonun şeffaflığı, şebekelerin uyumu ve özel hizmet numaralarına ilişkin hususları düzenlemektedir. Liberalleşme ile kullanıcıların çok daha uygun ücretler ile daha çeşitli hizmetlere ulaşması sağlansa bile, bu hizmetlerin tüm ülke coğrafyasını kapsayacak biçimde (kar getirmese dahi) yaygınlaştırılması ve bu yolla kullanıcı haklarının korunması bu mevzuat ile sağlanmaktadır.

e) Spektrum Kararı

Spektrum Kararı (Radio Spectrum Decision)¹²³ ile, elektronik iletişim, yayıncılık, ulaştırma ve ar-ge gibi alanlarda belirlenen Birlik hedeflerinin gerçekleştirilebilmesine yönelik olarak, tüm frekans kaynağının, Birlik düzeyinde uyumlu planlanması ile etkin, esnek ve verimli kullanılması amaçlanmaktadır. Bu kapsamda, frekans kaynağının tahsis ve kullanımında uyulacak iktisadi, kamusal, kültürel, bilimsel, sosyal ve teknik esaslar sıralanmakta ve frekans kullanıcılarının birbirinden farklı menfaatleri ve amaçları dengelenmeye çalışılmaktadır.

f) Veri Güvenliği Direktifi

Veri Güvenliği Direktifi (Data Protection Directive)¹²⁴, üye ülkelerin kamu elektronik iletişim ağı yolu ile yapılan iletişimin gizliliğini ve elektronik iletişim sektöründe işlenen kişisel verilerin korunmasını sağlama zorunluluğu getirmektedir. Direktifin amacı; kişi hak ve özgürlükleri içinde önemli bir yeri olan haberleşme

¹²¹ Ayrıntılı bilgi için bkz.: Ali Ulusoy., “Kamu Hizmeti Anlayışında Yeni Yönelimler: Avrupa Yapılanmasının Kamu Hizmeti Teorisine Etkileri”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 31, Sayı 2, Haziran 1998, s. 21 vd.

¹²² 07.03.2002 tarih ve 2002/22/EC sayılı Evrensel Hizmet Direktifi.

¹²³ 07.03.2002 tarih ve 2002/676/EC sayılı Spektrum Kararı.

¹²⁴ 12.07.2002 tarih ve 2002/58/EC sayılı Veri Güvenliği Direktifi.

özgürlüğü ve kişisel bilgilerin gizliliği ilkelerinin üye ülkeler kapsamında sağlanmasıdır. Bunların dışında direktife göre, kullanıcıların ayrıntısız fatura isteme hakkı, isteği dışında gelen haberleşmeyi engelleme olanağı, çağrı yaptığında numarasının görünmemesini talep etme seçeneği, özellikle mobil hizmetlerde konum bilgisi konusunda işletmeciyi sınırlama olanağı bulunmaktadır¹²⁵.

g) Yerel Ağın Paylaşımına Açılmasına Yönelik Tüzük

Serbestleşme için en önemli gerekliliklerden biri olan yerel ağın paylaşımına açılması; sektörde tam rekabet koşullarının her yönden uygulanabilmesi, sağlanan hizmetlerin sayısının artması ve etkin bir şekilde rekabetin sağlanması için Komisyon tarafından ağırlık verilen konulardan bir başkasıdır. Yukarıda sıralanan düzenlemeler dışında, yeni düzenleyici çerçeve içinde yer alan ve yerleşik sabit telefon işletmecilerinin yerel ağlarını (PSTN- Public Switched Telephone Network), talep eden diğer işletmecilerin paylaşımına açması yükümlülüğünü getiren ve üye ülkeler için doğrudan uygulanması zorunlu bir tüzük daha önce (2 Ocak 2001 tarihinden itibaren) yürürlüğe girmiştir. Yerel Ağın Paylaşımına Açılmasına Yönelik Tüzük (Local Loop Unbundling Regulation)¹²⁶ düzenlemesinin, direktif yerine doğrudan uygulama zorunluluğu bulunan bir tüzük ile gerçekleştirilmesi¹²⁷, AB'nin yerel telefon hizmetlerinde rekabete ne denli önem verdiğini göstermektedir. Tüzük, yerel şebekenin erişime açılma koşullarını belirlemek suretiyle, yerel şebeke piyasasında rekabeti artırmak ve teknolojik gelişmeyi teşvik etmek, telekomünikasyon sektörünün devlet tekelinden çıkarılıp, rekabete açılmasını sağlamayı amaçlamaktadır.

¹²⁵ Gülsüm Durdu Atak, "Kişisel Bilgilerin İşlenmesi ve Gizliliğin Korunması..." **Türk Telekom Dergisi**, Ocak-Şubat-Mart 2004/1, s. 10-11.

¹²⁶ 18.12.2000 tarih ve 2887/2000/EC sayılı Yerel Ağın Paylaşımına Açılmasına Yönelik Tüzük.

¹²⁷ AB müktesebatının hiyerarşisi bakımından; tüzükler, direktiflerin üzerinde bir konumda bulunmaktadır. Bununla birlikte, tüzüklerle direktifler arasındaki en belirgin farklılık, tüzüklerin üye ülkelerce uyumlaştırılması gerekmeksizin, bağlayıcı ve uygulayıcı olması, yani yasa niteliğinde olmaları nedeniyle üye ülkelerce doğrudan uygulanmasıdır. Direktifler ise, her üye ülke için bağlayıcı olmakla birlikte, ülkelerin idari ve hukuki sistemine uygun olarak iç mevzuat haline getirildikten sonra uygulamaya girebilmektedir.

D. Avrupa Birliği Telekomünikasyon Mevzuatında Serbestleşme Aşamaları

AB telekomünikasyon hizmetlerinde tekellerden rekabete geçiş anlamında tam serbestleşme, telekomünikasyon sektöründe ortaya çıkan önemli teknolojik gelişmelerle aynı döneme rastlamıştır. Sektördeki ilk serbestleşme süreci, 1987 yılında yayınlanan Telekomünikasyon Yeşil Kitap ile başlamış ve telekomünikasyon hizmetlerinin rekabete açılması uzun ve çeşitli aşamalar ile gerçekleşmiştir.

Telekomünikasyon alanında AB’de başlatılan serbestleştirme çalışmaları¹²⁸ kapsamında ilk olarak serbestleştirilen sektör, terminal cihazları piyasasıdır. Yeşil Kitapta belirlenen politikaları esas alan AB Komisyonunun, 16 Mayıs 1988 tarihinde yayınladığı telekomünikasyon cihazları piyasasında serbest rekabetin oluşturulmasını öngören 88/301/EEC sayılı direktifle¹²⁹, telekomünikasyon terminal ekipmanlarının imalatı, ithalatı, pazarlanması ve şebekeye bağlanması hakkında, yerleşik ulusal işletmecilerin önceden sahip oldukları özel ve münhasır haklar ortadan kaldırılmıştır. Ayrıca bu direktifin 6. maddesi uyarınca bahse konu ekipman için tip onayı adı verilen ve terminal cihazlarına kullanım izni verilmesine ilişkin yetkiler, yerleşik operatörden alınarak bağımsız bir kuruma verilmiştir. Böylece AB’deki üreticilerin son teknolojik ürünlerini, tüketicilerin tümüne sunma ve bu suretle tüketicilerin de seçme imkanı genişletilmiştir. Benzer şekilde, uydu yer istasyonu ekipmanına ilişkin olarak çıkarılan 93/97/EEC sayılı direktifle, terminal cihazları kapsamında yer almayan cihazlar için de benzer hükümler tesis edilmiştir. 1998 yılına gelindiğinde her iki direktif tek çatı altında (98/13/EC) toplanmış ve direktif kapsamındaki cihazların uygunluklarının üye devletlerce karşılıklı olarak tanınması sağlanmıştır.

AB’nin telekomünikasyon alanında yürüttüğü serbestleşmeye yönelik yasal ve kurumsal çerçevenin asıl önemli ayağını, telekomünikasyon hizmetlerine ilişkin olarak yürütülen serbestleşme ve harmonizasyon çalışmaları oluşturmaktadır.

¹²⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz; <http://ec.europa.eu/comm/competition/liberalization/legislation/#telecom>, Erişim:10.10.2006.

¹²⁹ 16.05.1988 tarih ve 88/301 sayılı Telekomünikasyon Cihazları Piyasasında Rekabet Hakkında Komisyon Direktifi.

Serbestleşmeye yönelik çalışmalar, AT Antlaşması'nın 86. maddesine göre¹³⁰ Komisyon tarafından yürütülmüştür. Bu maddeye göre hareket eden Komisyon, 1990 yılında çıkardığı, Avrupa telekomünikasyon sektörünün özelleştirilmesinde en önemli yapı taşlarından biri olan ve hizmetlere ilişkin direktif olarak anılan, 90/388/EEC sayılı Hizmetler Direktifiyle¹³¹, ses iletimi dışındaki hizmetlerdeki daha önce verilmiş olan tüm münhasır haklar da kaldırılarak telekomünikasyon sektöründe serbestleşme ve rekabete açılma hareketini başlatmış;

- Katma değerli hizmetler ile data hizmetlerini serbestleştirmiş,
- Kamu telefon hizmetleri, teleks, mobil telefon, çağrı ve uydu hizmetlerini rezerv hizmet olarak belirleyerek serbestleşme dışı tutmuş,
- İşletme ve düzenleme fonksiyonlarının ayrı birimlerce üstlenilmesi esasını getirmiş,
- İşletme lisansı verilmesi, tip onaylarının kontrolü, frekans tahsisi işlevlerinin ulusal işletmeciden bağımsız bir birim tarafından yerine getirilmesi ilkesini ortaya koymuş,
- Direktif kapsamındaki hizmetlerle ilgili lisansların verilmesine ilişkin temel koşulları ve objektif olma, ayırım gözetmeme ve şeffaf davranma gibi ilkeleri belirlemiştir.

Daha sonra ise, 1994 yılında uydu hizmetlerinin serbestleştirilmesine ilişkin olarak çıkartılan 94/46 sayılı direktifte¹³², uydu iletişimi üzerindeki tekel hakları kaldırılmıştır. Bunu takiben, serbest telekomünikasyon pazarında kablolu TV şebekelerinin kullanımında rekabeti bozucu engellerin ortadan kaldırılması ile ilgili olarak çıkartılan, 95/51 sayılı direktifle¹³³, kablo TV altyapısı telekomünikasyon operatörlerine açılmıştır. 1996 yılında çıkarılan 96/2 sayılı direktifle¹³⁴ ise, mobil

¹³⁰ Antlaşmanın 86. maddesinin birinci fıkrasında: *"Kamu teşebbüsleri ve kendilerine özel veya münhasır haklar verilen teşebbüslerle ilgili olarak Üye Devletler, bu Antlaşma'nın kurallarına, özellikle 12'nci ve 81'den 89'a kadar olan maddelerde öngörülenlere aykırı hiçbir önlem alamaz ve mevcut olanları da sürdüremez."* hükmü yer almaktadır.

¹³¹ 28.06.1990 tarih ve 90/388/EEC sayılı Telekomünikasyon Hizmetleri Piyasasında Rekabetin Sağlanması Hakkında Komisyon Direktifi.

¹³² 88/301 ve 90/388 sayılı Komisyon Direktiflerine Uydu İletişimleri ile İlgili Ek Düzenlemeler Getiren 13.10.1994 tarih ve 94/46/EC sayılı Komisyon Direktifi.

¹³³ 90/388 sayılı Komisyon Direktifine, Liberalize Edilmiş Telekomünikasyon Hizmetlerinin Sağlanması Amacıyla Kablo Televizyon Şebekelerinin Kullanımı Üzerindeki Kısıtlamaların Kaldırılmasına İlişkin Ek Düzenlemeler Getiren 18.10.1995 tarih ve 95/51 sayılı Komisyon Direktifi.

¹³⁴ 90/388 sayılı Komisyon Direktifine, Mobil ve Kişisel İletişimler ile İlgili Ek Düzenlemeler Getiren 16.01.1996 tarih ve 96/2 sayılı Komisyon Direktifi.

iletişim ile ilgili münhasır haklar da kaldırılarak mobil hizmetler pazarı rekabete açılmış ve işletmecilerin kendi altyapılarını kurmaları veya arabağlantı anlaşması yapma hakkı tanınarak, üçüncü taraflarca sunulacak olanaklardan yararlanmaları mümkün hale gelmiştir.

Serbestleşme yolundaki nihai adım ise, AB telekomünikasyon alanında yeri oldukça önemli olan, telekomünikasyon pazarının tam rekabete açılması ile ilgili 96/19/EC sayılı tam rekabet direktifiyle¹³⁵ atılmıştır. Bu direktifle, 1 Ocak 1998 tarihinden başlamak üzere telekomünikasyon hizmetleri ve altyapı üzerindeki tüm sınırlamaların kaldırılması kabul edilmiştir. Böylece 1987 yılında kapsam dışında bırakılan sesli telefon hizmeti ile şebeke altyapıları gibi alanlar ilk kez serbestleşme kapsamına alınarak, AB’de hem telekomünikasyon cihazlarında standardizasyonun teşvik edilmesi ve uygulanması sağlanmış hem de AB’de tam serbestleşmeye doğru bir adım atılmıştır.

Serbestleşmeyle beraber, kamu telekomünikasyon şebeke ve hizmetlerinin kullanım ve erişim koşullarının, Birlik genelinde tedrici olarak uyumlaştırılması gerekmiş ve buna yönelik olarak Konsey tarafından kabul edilen bir dizi önlemle serbestleşmenin güçlendirilerek tamamlanması amaçlanmıştır. Bu kapsamda, 1990 yılında Hizmetler Direktifi ile eşzamanlı olarak 90/387/EEC sayılı ONP Çerçeve Direktifi kabul edilerek, altyapı üzerindeki tekel hakları kaldırılmış ve yerleşik işletmecinin altyapısını, hizmetlerin sunumunu engelleyecek biçimde kullanmasının önüne geçilmiştir.

Bu gelişmelerin sonrasında 1998 yılında kabul edilen Komisyon mevzuatı temel olarak, amacı Avrupa için tek bir telekomünikasyon hizmetleri pazarı oluşturmak olan bir dizi karar içermiştir. Telekomünikasyon için “1998 AB düzenleyici çerçevesi”¹³⁶ olarak adlandırılan söz konusu mevzuat, sonradan bir dizi mevzuat ölçütünün de benimsenmesi yoluyla üye ülkelerce büyük ölçüde uygulanır duruma gelmiştir.

¹³⁵ 90/388 sayılı Komisyon Direktifine, Telekomünikasyon Piyasalarında Tam Rekabetin Sağlanmasına İlişkin Ek Düzenlemeler Getiren 13.03.1996 tarih ve 96/19/EC sayılı Komisyon Direktifi.

¹³⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz; Erişim: 10.10.2006.

http://ec.europa.eu/information_society/topics/telecoms/regulatory/98_regpack/index_en.htm.
Erişim: 10.10.2006.

Telekomünikasyon için 1998 AB düzenleyici çerçevesi iki grup hükümden oluşmaktadır. Bunlar¹³⁷;

- Tüm özel ve ayrıcalıklı hakları ortadan kaldırarak, piyasanın eşitlikçi bir şekilde düzenlenmesini sağlayan serbestleşme hükümleri ile,
- Rekabetin sağlanması ve telekomünikasyon hizmetlerinin düzenlenmesi için tek bir Avrupa piyasası oluşturularak, bunun sürdürülmesi amacıyla uyumlaştırma öngören hükümlerdir.

1998 düzenleyici çerçevesi genel olarak, sabit telefon şebekesi ve bunun üzerinden verilen hizmetlerde rekabeti artırmayı hedeflemiştir. Ancak, tekelci yapılanmadan rekabete geçiş için dizayn edilen bu düzenleyici çerçeve, telekomünikasyon piyasalarının teknolojik gelişmeler dolayısıyla hızla değişen yapısına cevap verecek esnekliğe sahip olmadığı gibi, tüm elektronik haberleşme şebeke ve hizmetlerini (örneğin televizyon yayınlarının iletimini) kapsamamıştır. Serbestleşen telekomünikasyon pazarında, 1999 yılına kadar rekabetçi bir rejime geçişi tamamlamaya yönelik hukuki önlemlerin çoğu uygulamaya konulmakla birlikte, yerleşik işletmecilerin hakim konumlarını korumaya devam etmesi ve bilgi teknolojilerinde iletim ve içerik fonksiyonlarının iç içe geçmesi anlamına gelen yakınsama olgusu, Komisyon'un mevcut mevzuata yönelik yayınlanan bir Duyuru¹³⁸ (Communications Review) ile gözden geçirme çalışması başlatmasına neden olmuştur. Mevzuatın teknoloji nötr olması gerektiği düşüncesinden hareketle, 1999 Duyurusu ile gerçekleştirilen gözden geçirme ile elektronik haberleşme piyasaları için en uygun düzenleme modelini oluşturmaya yönelik ilk adımlar atılmıştır. Söz konusu Duyuru, yeni düzenlemelerin hangi amaç ve ilkeler üzerine bina edileceği ve ana hatlarıyla nasıl bir düzenleyici çerçeve oluşturulması gerektiği konusunda AB Komisyonu'nun görüşlerini yansıtarak, tüm haberleşme altyapıları ve ilgili hizmetlerini kapsayacak şekilde, Yeni Düzenleyici Çerçeve'nin temelini oluşturmuştur¹³⁹. Yeni Düzenleyici Çerçeve'nin amacı; serbest ve rekabetçi bir telekomünikasyon hizmetleri pazarının Avrupa çapında oluşmasını desteklemek;

¹³⁷ Eunike Prokop., **Avrupa Birliği'nin Telekomünikasyon ve Bilişim Teknolojileri Politikası ve Türkiye'nin Uyum**, (Ed. Hürrem Cansevdi), İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İstanbul, 2002, s. 10.

¹³⁸ "Towards a New Framework for Electronic Communications Infrastructure and Associated Services" Communication from the Commission, The 1999 Communications Review, COM (1999) 539. Bu çalışmada "1999 Duyurusu" olarak adlandırılacaktır.

¹³⁹ Ali Demiröz, "Avrupa Birliği'nin Yeni Düzenleyici Çerçevesi Işığında Telekomünikasyon Sektörünün Düzenlenmesinde Rekabet Hukukunun Rolü", **Rekabet Dergisi**, Sayı: 15, 2003, s. 20-21.

gereksiz mevzuatı ortadan kaldırmak ve idari usulleri basitleştirmek; bu sektördeki koşulları uyumlaştırarak ortak pazarı güçlendirmek ve Avrupa vatandaşlarının bundan faydalanmasını sağlamak olarak belirlenmiştir.

Yukarıda anlatılan tüm bu gelişmeler ve tespitler ışığında hazırlanan taslak düzenleyici çerçeve, Komisyon tarafından 12 Haziran 2000 tarihinde tartışmaya açılmıştır. Yeni mevzuat paketinin 2002 yılında kabul edilmesiyle birlikte, asıl işlevi tekelci yapıdaki telekomünikasyon sektörlerini aşamalı olarak rekabete açmak olan önceki düzenleyici mevzuat konsolide hale getirilmiş, teknolojik gelişimi ve yakınsamayı dikkate alan, sektöre özel düzenlemeleri olabildiğince azaltarak rekabet hukuku ilkelerinden yararlanan, yeni bir düzenleyici yapının oluşumu sağlanmıştır. Böylece, önceki düzenleyici paket ile rekabet ortamının yaratıldığı sektörde, rekabeti daha da geliştirmeye ve kalıcı hale getirmeye yönelik, Birliğin rekabet hukukunu esas alan bir düzenleme anlayışı oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu gelişmenin bir sonucu olarak, daha önce ayrı olarak ele alınan telekomünikasyona dayalı yayıncılık faaliyeti kapsama dahil edilerek, yeni düzenleyici çerçevede artık "telekomünikasyon" (telecommunications) terimi yerine "iletişim" (communications) terimine yer verilmiştir.

Sayısal hizmetlerin farklı şebekeler üzerinden sunulmasına imkan sağlayan yakınsamayı da yansıtan elektronik haberleşme için yeni düzenleyici çerçeve, 25 Temmuz 2003 tarihinden itibaren AB çapında uygulanmaktadır. Ancak, telekomünikasyon ile ilgili hükümler, bir yandan, teknolojiden bağımsız bir çerçeve oluşturmak ve mevcut çerçeve ile yaratılan pazara giriş koşullarını geliştirerek sürdürmek, diğer yandan hükümlerin teknoloji ve pazardaki gelişmelerle hızla baş edebilecek şekilde esnek olmasını sağlamak amacıyla sürekli gözden geçirilmektedir. Zira AB mevzuatı, dinamik bir yapıya sahip olduğundan teknolojik alandaki gelişmelere paralel olarak sürekli değişim göstermektedir. Bu çerçevede, sektörün Birliğin uluslararası rekabet gücü üzerindeki rolünün gün geçtikte artması karşısında, sektöre yönelik yeni düzenlemeler üzerinde çalışılmaktadır. Birliğin gündemindeki konular, internet sektörünün gelişmesi ve e-ticaretin yaygınlaşmasının sağlanmasıdır. Sektörü yeniden düzenlemeye duyulan ihtiyaç ise, telekomünikasyon, medya ve bilgi teknolojilerinin yakınsaması nedeniyle, bütün iletişim hizmetlerinin tek bir düzenleme çerçevesi ile kapsanabileceği düşüncesinden kaynaklanmıştır.

Bu kapsamda, 2006 yılında Komisyon, 2002 yılında çıkarılan düzenleyici çerçeveyi gözden geçirme çalışması başlatmıştır. Bu çerçevede yürütülen çalışmalar neticesinde Komisyon, düzenleyici çerçevenin tutarlı uygulanmadığı ve bunun tek Pazar ilkesiyle örtüşmediği ve benzer konularda farklı uygulamaları olan ulusal piyasaların tek Pazar görünümü vermekten uzak olduğu kanaatine varmıştır. Bu doğrultuda hazırladığı değişiklik paketinde, ulusal düzenleyicilerin verdiği kararları veto etmek veya merkezi bir üst düzenleyici yapı oluşturmak da dahil olmak üzere, farklı bazı alternatifleri değerlendirmeye almıştır. 2007 yılı içerisinde, yeni düzenleyici çerçevenin hazırlanması çalışmaları yürütülmekte olup, hazırlanacak yeni düzenleyici çerçevenin 2009 yılında yayınlanması ve 2010 yılından itibaren de yürürlüğe girmesi planlanmaktadır. Çalışmalarda Komisyonun temel hedefi; 2010 yılı sonrasındaki dönemde, tam anlamıyla elektronik haberleşme piyasasında serbestleşmeyi gerçekleştirerek ve rekabetin yerleştiği piyasalarda ulusal düzenleyicilere olan ihtiyacı asgariye indirerek, Avrupa tek pazarı odaklı bir yaklaşımla, önce ulusal seviyede denetimi daha sonra da Brüksel merkezli sektöre yönelik düzenleme ve denetimi ortadan kaldırmaktır. Konu Avrupa ülkeleri arasında hararetli tartışmaları beraberinde getirmekte olup, elektronik haberleşme piyasalarının sadece rekabet kuralları çerçevesinde ardıl düzenlemeye tabi olması Komisyonun geleceğe yönelik perspektifini ortaya koymaktadır¹⁴⁰.

E. Avrupa Birliği Telekomünikasyon Sektöründe Regülasyon

Avrupa'da modern anlamda ilk sektöre özgü bağımsız düzenleyici kurumlar İngiltere'de olduğu gibi, özelleştirmenin yaygınlaştığı 1980'li yıllarda, yerleşik operatörün özelleştirilmesi sonrasında ortaya çıkmaya başlamıştır¹⁴¹. AB'de regülasyonların iki amacı vardır; birincisi sürekli gelişen telekomünikasyon sektöründe etkinliği ve verimliliği arttırmak; ikincisi sektördeki serbestleşmeyi ve rekabeti yönlendirmek ve hızlandırmaktır. Ancak, bu ikinci amaca dönük düzenlemelerin zaman içerisinde kaldırılması planlanmaktadır.

¹⁴⁰ Telekomünikasyon Kurumu, Avrupa Birliği ile ilişkiler.

http://www.tk.gov.tr/Uluslararası_iliskiler/AB_iliskiler/ab_iliskiler_m.htm, Erişim: 13.12.2006.

¹⁴¹ Bağımsız düzenleyici kurumların oluşturulması yönündeki eğilim, AB'nin ONP Direktifi ile hızlanmıştır.

Avrupa Birliği'nde telekomünikasyon sektöründe rekabet kuralları ile sektör spesifik kurallar bir arada uygulanmaktadır. Regülasyonların ulusal düzeyde işletilmesinden, bağımsız olarak örgütlenecek olan Ulusal Düzenleme Otoriteleri (National Regulatory Authorities - NRAs) sorumludur. Komisyon NRA'ları, varolan telekomünikasyon örgütlenmesinden yasal olarak ayrı, işleyiş olarak bağımsız yapılar olarak tanımlamakta ve direktiflerde belirtilen düzenlemeleri yerine getirmekle görevlendirmektedir. Bunların yanında rekabet kurumları da piyasanın rekabet ilkeleri ile yeniden yapılandırılması noktasında önemli bir işleve sahiptir. Avrupa Komisyonunda telekomünikasyon sektöründen sorumlu genel müdürlük (eski adıyla DGXIII) sektörde uygulanacak olan kuralları belirlemekte; rekabetten sorumlu genel müdürlük (eski adıyla DGIV) Birlik düzeyinde gerçekleşen rekabet ihlallerini değerlendirmekte; sektörel kuralların uygulanması ise üye ülkelerin düzenleyici kurumlarına bırakılmaktadır.

AB'de NRA'lar bulundukları ülkelerin yasal (sosyo-politik) çerçevelerinden etkilenmiş ve değişik yapılar ortaya çıkmıştır. NRA'ların organizasyonu ve yetkilerini kullanma biçimleri, AB hukuki çerçevesinin temel hükümlerine uymak şartıyla, her üye ülkenin yasal ve idari sistemine bağlıdır. Bu sebeple NRA'ların fonksiyonları, görev ve yetkileri¹⁴², üye ülkeler arasında değişiklikler gösterebilmektedir. Bu çerçevede, Avrupa Komisyonu'nun NRA'lar konusunda üzerinde önemle durduğu noktalar; şebeke işletmecileri ve hizmet/araç sağlayıcılardan yasal ve işlevsel olarak bağımsızlığı, şeffaf karar mekanizması, otoritelerce birbirlerine aykırı olabilecek kararların alınmasının önlenmesi ve Rekabet Kurumları ile Düzenleyici Kurumlar arasında etkin bir işbirliğinin sağlanması hususlarıdır. Bu çerçeve, aslında daha çok NRA'ların rekabetçi telekomünikasyon pazarını oluşturmaları için gerekli tüm kararları almalarını sağlayacak yetki ile donatılmaları temeline dayanmaktadır.

Gelinen noktaya bakıldığında ise; AB'de telekomünikasyon sektörüne ilişkin olarak genel yaklaşımın, endüstri üzerindeki ağır regülasyon politikalarının özellikle de fiyatla ilgili alanlarda hafifletildiği, genel rekabet kurallarının uygulandığı ve rekabetçi girişlerin (competitive access) olanaklı olduğu bir sektöre ulaşıldığını göstermektedir¹⁴³.

¹⁴² Ulusal Düzenleyici Otoritelere verilen yetkiler temel olarak lisanslama, arabağlantı, kiralanan hatlar, evrensel hizmet, tarifeler, numaralandırma, frekanslar ve yol hakları ile ilgilidir.

¹⁴³ Sarı, a.g.t., s. 48.

II. AVRUPA BİRLİĞİ TELEKOMÜNİKASYON HİZMETLERİNDE SERBESTLEŞME ve ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI

AB içerisinde telekomünikasyon hizmetlerinde serbestleştirme ve özelleştirme çalışmaları, karmaşık bir süreç içerisinde aşamalı olarak gerçekleşmiştir. Bu sürecin zorlu bir süreç haline gelmesinin temelinde yatan iki sebep vardır. Bunlardan birincisi, 1980'li yıllarda devletlerin telekomünikasyon hizmetlerini çeşitli sosyo-ekonomik politika gerekleri ve ulusal güvenlik endişeleri nedeniyle ellerinde tutmaları ve bu alanda reforma gitmekten kaçınmak istemeleri dolayısıyla, telekomünikasyon ekipmanları, hizmetleri ve altyapı üzerindeki özel veya münhasır haklara sahip ulusal işletmecilerin, KİT şeklinde yapılanmış devlet tekeli olarak faaliyet göstermeleridir. Süreci zorlu hale getiren ikinci neden ise, AB'nin işleyişinden kaynaklanan ve reform çalışmalarının gerektirdiği düzenlemelerin uygulamaya konulmasında karşılaşılan yavaş ve karmaşık karar alma mekanizmalarıdır.

Ancak zaman içerisinde gerçekleştirilen reformlar neticesinde, AB üyesi ülkelerdeki yerleşik telekomünikasyon işletmecilerin özelleştirme sürecini, sektörde serbestleşme çalışmaları izlemiştir. 1998 yılından günümüze kadar, Avrupa genelinde telekomünikasyon hizmetleri pazarında rekabetin gelişmesi şöyle özetlenebilir: Avrupa'da tekel konumunda olan telekomünikasyon idarelerinin hemen hepsinin büyük ölçüde özelleştirilmesi ile birlikte pazar rekabete açılmıştır. Tamamen özelleştirme yapmayan ülkelerin ise bir kısmı uluslararası telefon görüşmelerini, bir kısmı ise işyeri telekomünikasyon pazarını rekabete açarak kısmen tekeli kaldırmışlardır.

Sektörde yaşanan gelişmeler ise özet olarak şu şekildedir: 1988 yılında terminal ekipmanının temini, 1991 yılında katma değerli hizmetler, 1993 yılında veri hizmetleri, 1995 yılında uydu hizmetleri ve ekipmanı, 1996 yılında kablolu TV ağları ve alternatif ağlar kullanarak telekomünikasyon; mobil telefon hizmetleri ve son olarak 1998'de tüm altyapılar ve ses telefon hizmetleri rekabete açılmış; yaklaşık on yıllık bir sürecin sonunda AB tam anlamıyla serbestleşmiş bir telekomünikasyon pazarına kavuşmuştur.

A. Avrupa Birliği Telekomünikasyon Hizmetlerinde Serbestleşme

Avrupa Komisyonu, 1987 yılında telekomünikasyon hizmetleri hakkında Yeşil Kitap yayınlaması ile serbestleşme sürecinin ilk adımını atmış, 1988 tarihine kadar benimsediği birçok karar ve direktif ile AB genelinde telekomünikasyon sektörünün rekabete açılmasına öncülük etmiştir. Bu aşamada, Yeşil Kitapta belirlenen hedefler doğrultusunda terminal cihazları piyasası rekabete açılmış, ardından telekomünikasyon hizmetleri piyasası rekabete açık bir piyasa haline getirilmeye çalışılmıştır.

Uydu iletişimi, mobil iletişim ve kablolu TV şebekeleri ile münhasır ve özel hakların ortadan kaldırılması yönündeki çalışmaları ise, ikinci aşama olarak değerlendirmek mümkündür. Bu alandaki düzenlemeler, sektörde rekabetin işleyişi açısından büyük önem taşıyan alternatif şebekelerin ortaya çıkarılması hedefine ulaşılması yönünde yapılmış düzenlemeler olarak nitelendirilebilir. Örneğin, kablolu TV şebekelerini, telekomünikasyon hizmetleri sunumuna açmak amaçlanmıştır. Böylece telekomünikasyon hizmetlerinin alternatif şebekeler aracılığıyla verilmesi sağlanarak, sektör rekabet edilebilir bir piyasa haline getirilmiştir.

AB’de ses telefonu dışındaki tüm hizmetler, teleks ve rehber basım hizmetleri 1990 yılında serbestleştirilmiştir. Bir sonraki aşama uydu hizmetlerinin serbestleştirilmesi olmuş, 1994 yılı sonu itibarıyla uydu hizmetleri ve araçlarının tedariki için verilmiş olan tüm özel ve münhasır haklar iptal edilmiştir. 1995 yılında, başta internet erişimi olmak üzere halihazırda serbestleşmiş olan hizmetlerin kablolu TV şebekesi üzerinden sunulmasını engelleyen tüm kısıtlamalar kaldırılmıştır. Bu durum, yeni çoklu-ortam telekomünikasyon hizmetlerinin, AB genelinde 1 Ocak 1996 tarihinden itibaren, kablolu TV şebekesi üzerinden sunulmasını sağlamıştır. Ancak, bu kısıtların kaldırılmasıyla birlikte, telekomünikasyon ve kablolu TV şebekelerinin aynı yüklenici tarafından işletilmesi ve daha rekabetçi bir pozisyon elde etmek isteyen bir yüklenicinin, kendi işlettiği telekomünikasyon hizmetleri bedellerine düşük fiyat uygulaması gibi bazı istenmeyen olumsuz sonuçlar ortaya çıkmıştır. Bu nedenle 1999 yılında, telekomünikasyon hizmetlerinin kablolu TV şebekesi üzerinden sunulmasına ilişkin kısıtların kaldırılması kapsamındaki hükümler, çıkar çatışmasını azaltmak amacıyla yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre aynı

pazar içerisindeki telefon şebekesini ve kablo şebekesini tek bir tüzel kişinin işletmemesini talep etmek şeklinde mutlak koşul getirilerek, kablolu TV alanındaki çıkar çatışmaları önlenmiştir. Serbestleşme yönündeki bir diğer adım ise, 1996 yılında mobil ve kişisel iletişim pazarının rekabete açılması ile atılmıştır. Mobil hizmetler ve şebekeler için kalan tüm özel ve münhasır hakların kaldırılması Şubat 1996'da zorunlu hale gelmiştir¹⁴⁴.

İlk olarak, üye devletler AB kararlarına karşı olumsuz bir tutum sergilememiş, birçok üye devlet yavaş yavaş telekomünikasyon politikalarını serbestleşme yönünde yeniden düzenlemeye başlamıştır. Örneğin; Almanya, yaptığı düzenleme ile, biri "Telecom" ve diğeri denetim görevini üstlenen "Telekomünikasyon ve Posta Bakanlığı" olarak iki kurum oluşturmuştur.

Bununla birlikte, 1990 yılına kadar Belçika, İtalya, Lüksemburg ve Yunanistan telekomünikasyon idarelerinin işletme ve düzenleme faaliyetleri arasında herhangi bir ayrıma gitmemişlerdir. İspanya ise mobil iletişim, faks iletimi ve veri hizmetlerini 1994 yılına kadar rekabete açacak serbestleşme sürecini başlatmıştır. Almanya ise, kablolu telefon ve modem cihazlarının serbestçe pazarlanması konusunda biraz direndikten sonra terminal cihazları alanını rekabete açan düzenlemeler yapmıştır. Bu şekildeki uygulamalarla, Almanya Birliğin telefon tekeline ilişkin direktifini en liberal şekilde yorumlayan ülke olarak değerlendirilmektedir.

Son ve ekonomik anlamda en büyük adım olan üçüncü aşamada ise karşıma, telekomünikasyon hizmetlerindeki tüm kısıtlamaların kaldırılması ile, telekomünikasyon piyasalarında tam rekabetin sağlanmasına ilişkin süreç çıkmaktadır. Avrupa Komisyonu 1992 yılı Haziran ayında, telekomünikasyon sektörünün yaklaşık %80'ini oluşturan ve daha önce rekabet dışında bırakılan temel telefon (basic voice service) hizmetlerinin de, 1998 yılında rekabete açılmasına ilişkin bir karar almıştır. Bu süreçte, sesli telefon hizmeti ve buna ilişkin şebekeler de serbestleşme kapsamına alınmıştır.

¹⁴⁴ Prokop., a.g.e., s. 13-14.

Sektörün tümünden rekabete açılması direktifi ise, yaklaşık 10 yıl süren tartışmaların ardından, 1996 yılı Şubat ayında kabul edilerek, AB telekomünikasyon pazarının 1 Ocak 1998 tarihinde rekabete açılması öngörülmüştür¹⁴⁵. Böylece, 1980'li yılların sonuna doğru başlayan ve tedrici bir şekilde uygulanan politikalar sonucunda, 1998 yılı başında sabit telefon şebekesi ve telefon hizmetlerinin sağlanması için üye ülkeler tarafından verilen tüm münhasır ve özel hakların kaldırılmasıyla, telekomünikasyon sektöründe tam serbestleşme sağlanmıştır. Bu karar, 1987 yılındaki rapora oranla, serbestleşme açısından çok daha ileri bir adım anlamına gelmektedir. Böylece, AB üyesi ülkelerin sabit ve mobil telekomünikasyon pazarlarını rekabete açmaları için 1 Ocak 1998 tarihi, son tarih olarak belirlenmiş ve telekomünikasyon piyasalarının tam rekabete açılma süreci tamamlanmıştır.

Ancak, bu aşamaların hepsinin tüm üye ülkelerde eş zamanlı olarak gerçekleştiğini söylemek mümkün değildir. Örneğin; İngiltere'nin telekomünikasyon sektörünü rekabet edebilir bir piyasa haline getirmesi, Birlik düzeyinde gerçekleşen serbestleşme çalışmalarından daha önce başlamış, dolayısıyla bu aşamaları diğer üye devletler kadar yoğun yaşamamıştır. Ayrıca, sesli telefon hizmetlerinin rekabete açılma çalışmalarında görüleceği gibi, her üye devlet sesli telefon hizmetlerinin rekabete açılması için öngörülen takvime uyamamıştır.

Serbestleşme konusunda Avrupa'da önderlik etmiş olan İngiltere, İsveç ve Finlandiya dışındaki AB üyesi ülkeler, ilk iki adımı 1998 yılı başına kadar tamamlamayı, 1 Ocak 1998 tarihinden itibaren de her konuda rekabete izin vermeyi taahhüt etmişlerdir. Söz konusu kararla, özelleştirmeden önemli kazanımlar sağlayacak olan ülkelerle, telekomünikasyon ağı daha az gelişmiş ülkeler arasında bir uzlaşma sağlamak üzere, bazı üye ülkelere (Portekiz, İspanya, Yunanistan, Lüksemburg ve İrlanda), evrensel hizmet sunmayı garanti altına alacak düzeyde bir şebekenin oluşturulmasını henüz sağlamamış olmaları ve işletmecinin sahip olduğu şebekenin küçük olması dolayısıyla, tam rekabet esnasında karşılaşılabilecek zorluklar nedeniyle, bu takvime uyamayacakları ve gerekli hazırlıkların daha uzun süreceği dolayısıyla, diğer üye ülkelere göre nispeten daha az gelişmiş olan telekomünikasyon sektörlerini rekabete hazırlamaları için, tam liberalizasyon konusunda belirli bir erteleme yapma (beş yıllık ek süre -son tarih 2003 yılı-) imkanı tanınmıştır.

¹⁴⁵ Güngör v.d., Özelleştirme, Serbestleşme ve Düzenleme Etkileşimi, s. 10.

Bunların arasında İrlanda ve Portekiz için verilen son tarih 2000, İspanya için 1998 yılı sonu, Lüksemburg için Temmuz 1998, Yunanistan için ise 2001 yılı olarak belirlenmiş ve bu ülkelerden en son olarak Yunanistan, 1 Ocak 2001 tarihinde sektörü rekabete açmıştır. Böylece, 1 Ocak 1998 tarihinden itibaren AB telekomünikasyon sektörünün büyük bir kısmı; 1 Ocak 2001 tarihinden itibaren de AB'nin tüm ülkelerinde sektörün tamamı serbestleşmiştir. Üye olmayan ülkelerin çoğu da bu hedefi benimsemiş, Türkiye ise 2004 yılında, sektörde tam liberal ortamı oluşturmayı taahhüt etmiştir.

AB'nin 2004 yılı genişleme sürecinde, Birliğe katılan yeni üye ülkelerin durumuna baktığımızda ise serbestleşmeye yönelik reform çalışmalarında çok büyük gelişmeler olduğu görülmektedir. Bulgaristan'da yeni telekomünikasyon yasası AB normlarına göre, 2002 Mayıs ayında kabul edilmiş ve telekomünikasyon sektörünün serbestleştirilmesi, 2003 Ocak ayından itibaren sağlanmıştır. Estonya telekomünikasyon pazarı Ocak 2001 tarihinden itibaren tam olarak serbestleşmiştir. Macaristan ve Çek Cumhuriyeti de sektörün serbestleşmesi ve regülasyon çatısının oluşumu açısından önemli gelişmeler göstermiştir. Malta'da telekomünikasyon sektörünün serbestleştirilmesine yönelik gelişme göstermiş bir ülke olarak, tam rekabet 2003 yılında sağlanmıştır. Serbestleşme sürecinin 1990 yılında başladığı Polonya'da ise, lokal telekomünikasyon pazarı 2002 Ocak ayından itibaren rekabete açılmıştır. 1990 tarihli Telekomünikasyon Yasası'nın kabulüyle birlikte Polonya'da, Posta Telgraf ve Telefon İdaresi, Telefon ve Posta Şirketleri olmak üzere iki ayrı şirkete dönüştürülmüş, telekomünikasyon hizmetleri de Telekomunikacja Polska S.A. (TPSA) tarafından yürütülmeye başlanmıştır. Bu aşamada AB direktifleri ile uyumlu bir şekilde, telekomünikasyon pazarının tamamen serbestleşmesi üzerine kurulmuş olan Yeni Telekomünikasyon Yasası 2000 yılında kabul edilmiştir. Slovenya ise, 1 Ocak 2001 tarihinde telekomünikasyon sektörünü tam liberal hale getirmiştir. 2004 yılı genişleme sürecindeki ülkeler arasında, telekomünikasyon sektörü serbestleşmiş ve müktesebata en uygun ülke Slovenya'dır. Diğer Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde olduğu gibi, 1989 yılından önce telekomünikasyon operatörünün devlet sahipliğinde olduğu Çek Cumhuriyeti'nde ise, 1989 yılında telekomünikasyon ve posta hizmetlerini vermek üzere SPT yaratılmış, 1993 yılında telekomünikasyon ve posta hizmetleri birbirinden ayrılarak, telekomünikasyon operatörü SPT Telecom ismini almış ve tüm bunların sonucunda da 2001 yılında pazar rekabete açılmıştır.

B. Avrupa Birliği Telekomünikasyon Hizmetlerinde Özelleştirme

AB bünyesinde ortak politika belirleme, özelleştirme ve serbestleşmeye yönelik çalışmalar oldukça erken başlatılmasına karşın AB lkeleri, diğer OECD lkeleri ve birçok gelişmekte olan ülkede uygulanan radikal reformları uygulamakta geç kalmışlardır. Ancak; katma değerli hizmetlerin rekabete açılması, Avrupalı ulusal telekomünikasyon tekellerini, ABD işletmelerinin yoğun rekabetiyle karşı karşıya bırakmış; sektörün en hızlı büyüyen mobil telefon ve veri iletişim gibi piyasalarında ABD işletmeleri, Avrupa'daki pazar paylarını arttırmışlardır. Sektörün en dinamik pazarı olan bu piyasalarda hızla pazar payları düşen Avrupalı tekellerin bazıları Amerikan şirketleriyle rekabet edebilmek için, kendi aralarında ortak girişimler oluşturmaya yönelirken, bazıları da ABD işletmeleri ile işbirliğine yönelmiřlerdir¹⁴⁶. Bu sebeple, daha etkili çalışan bir piyasa için varılmak istenen amaca uygun olarak, AB tek bir telekomünikasyon pazarı yaratarak, Japonya ve ABD'ye karşı güçlü bir sektör oluşturmayı amaçlamıştır.

Ancak; teknik, ekonomik ve organizasyonel açıdan Avrupa telekomünikasyon şebekeleri arasında farklılıklar mevcuttur. İsveç gibi bir ülkenin modern telekomünikasyon şebekesinden, çok az gelişmiş Yunanistan ve Portekiz gibi ülkelere kadar geniş bir yelpazede, telekomünikasyon sistemlerinin sunulması farklılıklar göstermektedir. Bu sebeple sektörde yaşanan serbestleşme ve özelleştirme çalışmaları açısından Birlik içerisinde farklı örnek uygulamalar ortaya çıkabilmektedir.

Avrupa'da özelleştirmenin öncülüğünü British Telecom (İngiltere) ve Matav (Macaristan) gibi kuruluşlar yapmışlardır. AB lkeleri içinde İngiltere, telekomünikasyon sektörü açısından diğer lkelerden farklı bir serbestleşme süreci izlemesi dolayısıyla ayrılmaktadır. Telekomünikasyonda serbestleşme ve rekabetçi ortamı en iyi hazırlayan ülke başta İngiltere olmuştur. AB içinde, ilk defa telekomünikasyon ekipmanları üzerindeki kamu tekel hatlarını özelleştiren ülke de İngiltere'dir. British Telecom'un (BT) özelleştirme çalışmaları, 1980 yılında başlatılmıştır. 1981 Ekim ayında kabul edilen Telekomünikasyon Kanunu değişikliği ile başlayan reform sürecinde yasa, telekomünikasyon hizmetlerini sunmakla görevli

¹⁴⁶ Avrupa Komisyonu'nun telekomünikasyon şirketleri arasındaki ortaklıklara onay vermesinde belirleyici faktörlerden biri, üye ülkelerin iç pazarlarının rekabete açık olmasıdır. Örneğin Komisyon; France Telecom, Deutsche Telecom ve Amerikan şirketi Sprint arasındaki ortaklık, Global One için, Fransız ve Alman pazarlarında gerçek bir rekabet olduğuna kanaat getirdikten sonra onay vermiştir.

olan kurumu ikiye ayırmış ve telekomünikasyon hizmetlerini sunma görevini BT'ye devretmiş; düzenleyici birim olarak Sanayi Bakanlığı'nı görevlendirmiş ve piyasayı rekabete açmıştır. 1983 yılında BT yanında Mercury şirketi ortaya çıkmış, 1984 yılında sektörde izlenecek politikaların çerçevesini oluşturan yeni bir Telekomünikasyon Kanunu çıkartılmış ve bu Kanunla BT'un statüsü British Telecommunications PLC (özel limited şirketi) olarak değiştirilmiştir. 1984 yılında çıkarılan yeni yasa, Mercury şirketine uzun mesafeli telekomünikasyon hizmetlerini sunma izni vererek bu alanda piyasayı rekabete açarken, BT'nin özelleştirilmesi sürecini başlatmıştır. BT üç aşamada (1984 yılında %50,4; 1991 yılında %24 ve 1993 yılında %25,2 hissesi halka arz edilmiş ve böylelikle BT'nin hisselerinde hemen hemen hiç devlet payı kalmamıştır.) özelleştirilmiş ve düzenleyici birim olarak Telekomünikasyon Kurumu (OFTEL- Office of the Director General of Telecommunications) oluşturulmuştur¹⁴⁷. 1985 yılında Katma değerli telekomünikasyon şebekeleri rekabete açılmış ve gelecekte telekomünikasyon hizmetlerinde tam rekabeti sağlamak üzere ses şebekelerinin de rekabete açılması gereği 1993 yılında şekillenmeye başlamıştır. İngiltere'deki bu değişim diğer Avrupa ülkelerini de etkilemeye başlamıştır. Diğer Avrupa ülkelerinden özellikle Almanya, İngiliz modelini örnek alarak kamu telekomünikasyon sektörünü özelleştirmeye açmıştır.

AB Komisyonu kararına göre 1998 yılı itibariyle, bir kaç istisna dışında telekomünikasyon tekellerini kaldıran diğer AB ülkeleri, İngiltere örneğinde olduğu gibi rakip telekomünikasyon şebekeleri kurmak üzere yeni girişlere izin vermeye başlamıştır. Bunların içerisinde, Almanya ve İrlanda telekomünikasyon politikalarını çok dikkatli inceleyerek oluşturmuşlardır. Özellikle İrlanda'da, 1984 yılı içerisinde iki karma işletme oluşturularak, özel işletmelerinde bu sektöre girmelerine izin verilmiştir.

Macaristan'da sektörde serbestleşme yönünde önemli adımların atıldığı 1990 yılında telekomünikasyon, posta ve yayıncılık faaliyetleri birbirinden ayrılmış ve telekomünikasyon hizmetlerini sunmak üzere Matav oluşturulmuştur. 1993'de %30'u stratejik ortağa satılan Matav, özel yönetim altında telefon yoğunluğunu %14'den %30'a çıkarmak ve bekleme listesini sıfırlamakla kalmamış, serbest rekabetin

¹⁴⁷ OECD, "Privatisation, Competition and Regulation" OECD Proceedings, Publications Service, Paris France, 2000, p.54-55.

olduğu GSM, veri iletişimi, kiralık hatlar ve internet servislerinde de liderliği ele geçirmiştir. Macaristan 2001 Aralık ayından itibaren sabit hatların rekabete açılmasını bazı geçici istisnalar dışında sağlamıştır.

Telekomünikasyon sektöründeki diğer ülke özelleştirme uygulamalarına bakıldığında aşağıdaki gelişmeler dikkat çekmektedir; Batı ve Kuzey Avrupa ülkelerinin tamamında ana telekom operatörleri özelleştirilmiştir. Bu bölgede yer alan İrlanda, Danimarka ve Belçika dışındaki tüm ülkelerde ana telekom operatörlerinin özelleştirilmesi halka arz yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Doğu Avrupa ülkelerinde ise özelleştirme akımı büyük bir hızla devam etmektedir. Bu ülkeler çoğunlukla stratejik bir ortak bularak özelleştirme yapmaktadırlar¹⁴⁸. Zira, AB telekomünikasyon pazarı yabancı yatırımcılar için cazip bir pazardır. Tüm Avrupa ülkeleri bu pazarda yatırım açısından öncelikli olarak yer alırlar. Örneğin; İngiltere, Avrupa'da telekomünikasyon ve ilgili endüstrilerde yatırım açısından en gözde ülkelere biridir. Liberal telekomünikasyon rejimi, yüksek teknolojisi ve geniş iş çevresi bütün büyük telekomünikasyon firmalarının İngiltere'yi seçmesinde önemli bir unsur olmuştur.

AB bünyesinde gerçekleştirilen ilk hisse satış tarihlerine baktığımızda; Fransa'da France Telecom'un Ekim 1997, Almanya'da Deutsche Telecom'un Kasım 1996, İtalya'da Telecom Italia'nın Ekim 1997, Portekizde Portugal Telecom'un Haziran 1995, Hollanda'da KPN'nin Haziran 1994, Yunanistan'da OTE'nin Nisan 1996, Danimarka'da Tele Denmark'ın (% 48 hissesi) Nisan 1994'de, İspanya'da Telefonica'nın Haziran 1987'de, İngiltere'de British Telecom'un Aralık 1984'de, Çek Cumhuriyeti'nde SPT Telecom'un Mart 1995 de gerçekleştiği görülmektedir¹⁴⁹.

Gecikmeyle de olsa özelleştirmeyi uygulayabilmiş ülkelere ve özelleştirilen hisselerin paylarına bakıldığında ise; Finlandiya'da Sonera Corporation'un 1998 yılında %22, 1999 yılında %20 ve 2000 yılında %4 hissesinin, Litvanya'da Lietuvos Telecomas'ın 1998 yılında %65 hissesinin, Malta'da Maltacom p.l.c'nin 1998 yılında %40 hissesinin, Polonya'da TPSA'nın 1998 yılında %15 ve 2000 yılında %35 hissesinin, İsveç'te Telia'nın 2000 yılında %30 hissesinin, Slovakya'da ise Slovak Telecom'un 2000 yılında %51 hissesinin satılarak özelleştirmeye ilk adımı attıkları görülmektedir¹⁵⁰.

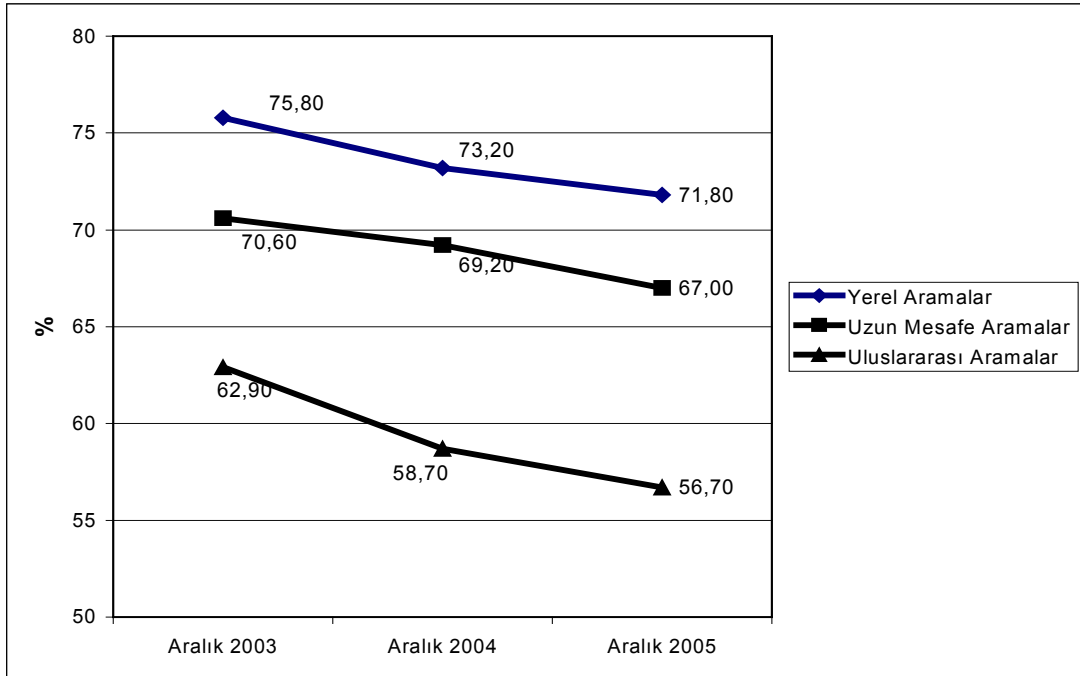
¹⁴⁸ Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O Planlama ve İktisadi Araştırmalar Yönetmeliği (2001), s. 6.

¹⁴⁹ <http://www.telkoder.org.tr/2-report/iletisim.doc>, Tbs-İletişim Altyapısı, s. 19-20, Erişim: 23.11.2006.

¹⁵⁰ <http://www.telkoder.org.tr/2-report/iletisim.doc>, Tbs-İletişim Altyapısı, s. 18, Erişim: 23.11.2006.

AB bünyesinde oluşturulan politikalar sonucunda, tüm üye ülkelerde rekabetin gerçekleştirilmesine yönelik reform çalışmalarının son yıllarda giderek hız kazandığı ve özelleştirme süreci ile beraber rekabetin büyük ölçüde gerçekleştiği söylenebilir. Bununla birlikte zorunlu işletmeciler, yeni hizmet sunucularının piyasaya girmesiyle, pazardaki paylarını kaybetmeye devam etmektedirler. Aşağıdaki grafikte AB’de yerleşik firmaların tüm sabit sesli telefon hizmetlerindeki düşmekte olan paylarını gösterilmektedir.

Grafik 3: AB Zorunlu Telekomünikasyon İşletmecilerinin Pazar Payları



Kaynak: Com (2007)155, European Electronic Communications Regulation and Markets 2006 -12th Report-, Volume 1, p. 22.

AB’de zorunlu işletmecilerin temel gelirlerine dayanarak, tüm sesli telefon hizmetlerindeki pazar paylarına baktığımızda, azalan bir seyir izlediği görülmektedir. Bu süreç içerisinde, uzak mesafe pazarlarında rekabet politikası yerel ağ pazarındakinden çok daha başarılı olmuştur. Yerel aramalar zorunlu işletmecinin pazar payında en düşük azalma olan (yaklaşık -%2 civarında) segmenttir. Yukarıdaki grafikten de görüleceği gibi, zorunlu işletmecilerin yerel aramalarda pazar payı düşüş göstermesine rağmen, uluslararası aramalarla kıyaslandığında

hala önemini korumaktadır. Uluslararası ve uzun mesafe aramalar (yaklaşık -%3 civarında) ise yerel aramalara kıyasla daha rekabetçidir. Bunun en önemli nedenleri arasında, nispeten daha az yatırım gerektirmesi, fiyat esnekliği yüksek olan tüketicilere hitap etmesi ve tüketicilerin hizmet sağlayıcılarını çok kolay biçimde değiştirebilmelerini sağlayan teknolojiler sayılabilir.

Rekabetin başlamasından sonra, 1998 yılının hemen başında, uluslararası ve bir ölçüde uzak mesafe telefon hizmetleri pazarlarına girişler olmuş, yeni işletmeciler ulusal uzak mesafe pazarında büyük pay sahibi olmuşlardır. Örneğin pazarını 1998 yılında rekabete açan Almanya'da, pazara yeni giren işletmeciler %40'lık pazar payına ulaşmışlar ve daha önce rekabete açılan İngiltere pazarından bile daha yüksek bir oran yakalamışlardır. Uzak mesafeye benzer olarak uluslararası hizmetlerdeki rekabette de hızlı bir gelişme görülmüştür. Ancak, yerel telekomünikasyon erişimi ve hizmetleri pazarındaki rekabet, diğerlerine oranla daha yavaş gelişmektedir. Buna rağmen, İngiltere'de piyasaya yeni giren işletmeciler yerel pazarın % 15'ini ele geçirmeyi başarmışlardır¹⁵¹.

C. Avrupa Birliği Telekomünikasyon Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme Uygulamalarının Etkileri

Telekomünikasyon hizmetlerinin olumlu iktisadi ve sosyal etkilerinin ortaya çıkarılmasında, rekabeti ön plana çıkaran serbestleşme ve özelleştirme süreçlerine büyük önem verilmektedir. Bilgi toplumunun fiziksel ve teknolojik altyapı unsurlarının başında gelen telekomünikasyon sektörü ile ilgili olarak uygulamaların etkilerine bakıldığında, serbestleşme sürecinin başlamasından bu yana önemli gelişmeler kaydedildiği, telekomünikasyon hizmet ve kalitesinde sürekli iyileşmeler ve fiyatlarda düşüşler olduğu tespit edilmiştir. Nitekim AB'de serbestleşme süreci başarıyla tamamlanarak sektörde büyüme hızının artması, tarifelerin düşmesi ve bu dönüşüme dinamizm katan bir çok yeni teşebbüsün piyasaya girmesi sağlanmıştır. Tüketici açısından bu dönüşüm daha yüksek hizmet kalitesi, daha fazla tercih çeşitliliği ve düşük fiyatlar anlamına gelmektedir. Bununla ilgili olarak rakamsal büyüklüklere baktığımızda serbestleşmenin etkilerini daha iyi değerlendirmek mümkün olmaktadır. Söz konusu süreç boyunca, AB'de 500 yeni operatör uzak

¹⁵¹ Telekomünikasyon Kurumu, Türk Telekomünikasyon Sektöründe Tam Serbestleşme Raporu, 2001, s. 15.

mesafe hizmeti sunmaya başlamış, 300 yeni operatör ise yerel telefon hizmetleri piyasalarına girmiştir. Telefon ücretleri uzak mesafe ve uluslararası görüşmelerde %80 düzeyinde düşmüştür. Piyasaya giriş önündeki yasal engellerin kaldırılması olarak tanımlanabilecek serbestleşme sonrasında 500.000 yeni işgücü istihdam edilmiştir¹⁵².

AB gibi, ekonomik düzeylerinden sahip oldukları yapısal şartlara kadar birbirinden farklı 27 ülkenin oluşturduğu bir Birliğin, yine sahip oldukları farklı telekomünikasyon sektörlerinin, özelleştirme ve serbestleştirme süreçlerinin etkilerini analiz etmek ve değerlendirmek kolay değildir. Bununla birlikte, AB’de serbestleşmeye yönelik alınan önlemler ve yapılan uygulamaların sonuçlarının olumlu olduğu gözlemlenmektedir.

AB’de telekomünikasyon hizmetlerinde, serbest rekabetin başlangıcından itibaren geçen süre sonrasında yapılan ilk değerlendirme sonucunda ortaya çıkan tabloda, telekomünikasyon hizmetleri pazarının ivmeli olarak büyüdüğü, pazara çok sayıda yeni işletmeci girdiği, istihdamın arttığı, tarifelerin düşerek kullanım miktarının ve buna bağlı getirilerin sürekli arttığı, bu sektör sayesinde küreselleşen dünyadan ülke ekonomilerine önemli katkı sağlandığı görülmüştür¹⁵³.

1. Fiyatlar Üzerindeki Etkisi

Telekomünikasyon hizmetlerinin serbestleşmesinden ilk yararlananlar, seçenekler, standartlar ve fiyat açısından onun kullanıcılarıdır. Rekabetin önemli olumlu gelişmelerinden biri fiyatlarda yaşanmıştır. Daha önce altyapı ve hizmetler üzerinde tekel gücüne sahip olan kamu işletmecilerinin, yeni telekomünikasyon şirketleriyle rekabete maruz bırakılmaları, ücretlerde önemli bir düşüşe ve hizmet kalitesi, arz çeşitliliğinin artması ve teknolojik yenilik açısından, kullanıcıya sunulan hizmetlerde genel bir iyileşmeye yol açmıştır. Bununla birlikte, kullanıcılar serbestleşme sonrasında ücret ve hizmet çeşitliliği açılarından kendi gereksinimlerini en iyi karşılayan hizmet sunucuyu seçebilme olanağına kavuşmuşlardır.

¹⁵² Tamer Müftüoğlu, “Rekabet Kurumu Perspektifinden Türk Telekomünikasyon Sektörü”, **Rekabet Bülteni**, Sayı:8, Yıl: 2002, Erişim: 10.10.2006.

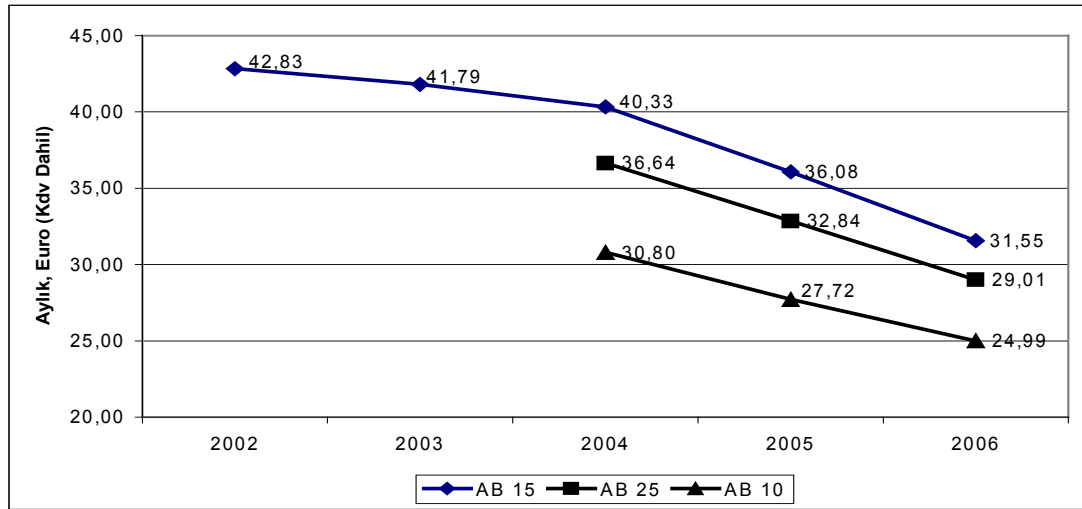
<http://www.esccrc.com/www2/bulten2bb.asp?bulsayID=86&altbas=altbas1&konu=konu1&k=1>

¹⁵³ Telekomünikasyon Kurumu, Türk Telekomünikasyon Sektöründe Tam Serbestleşme Raporu, 2001, s. 28-30.

1998 yılından itibaren serbestleşme başladıktan sonra ses şebekeleri üzerinden verilen hizmetlerde, AB içinde tarifeler açısından önemli düşüşler gerçekleşmiştir. Mobil telefonlar bu etkiye çok iyi bir örnektir. Endüstri 1992 yılında rekabete açılmaya başladığından beri fiyatlar önemli ölçüde düşürülmüş ve abone sayısında kayda değer bir artış olmuştur¹⁵⁴.

Mobil telefon hizmetlerinin fiyatı AB içerisinde (EU-25) 2005-2006 yılları arasında %13,9 oranında azalmıştır. Aşağıdaki grafik 2004-2006 yılları arasındaki mobil telefon hizmetlerinin (ortalama kullanıcı paketi¹⁵⁵ baz alınarak) fiyatlarındaki düşüşü göstermektedir.

Grafik 4: Yıllar İtibari İle AB Mobil Telefon Hizmetleri Fiyatları



Kaynak: Report on Telecoms Price Developments from 1998 to 2006, Brussels - Luxembourg 2006, p. 196.

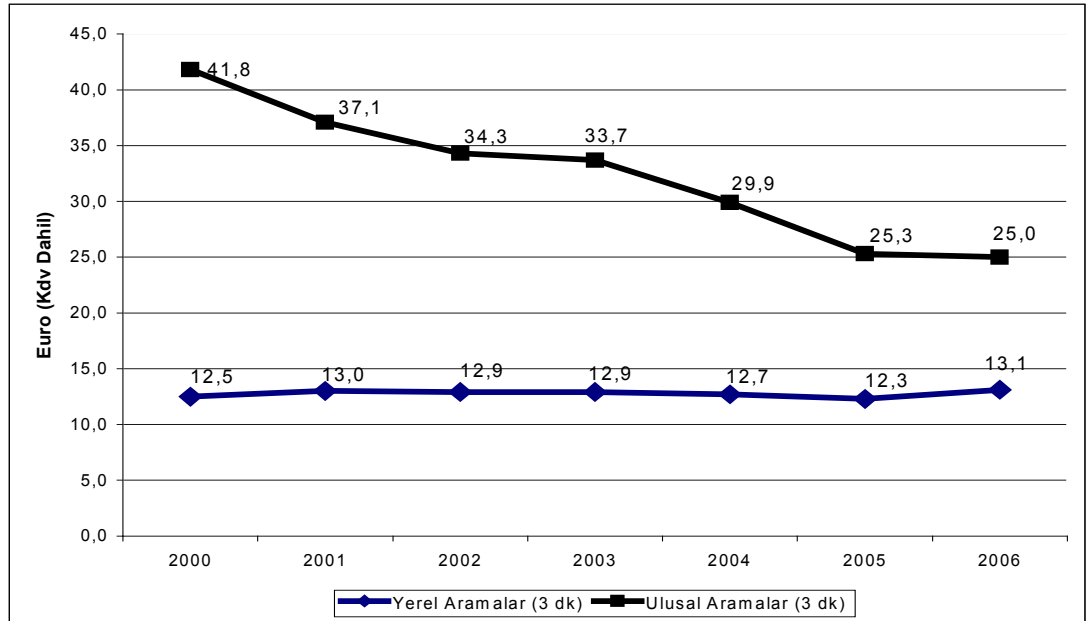
¹⁵⁴ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **Avrupa... Sorular ve Yanıtlar, Telekomünikasyonda Rekabet: Niçin ve Nasıl**, 1997, s. 9-10.

¹⁵⁵ Ortalama Kullanıcı paketi; aylık 75 arama ve 35 SMS'ten oluşmaktadır. Aramaların %36'sı sabit telefonlardan, %64 ü mobil telefonlardan oluşmaktadır.

İngiltere'den herhangi bir yere yapılan aramanın yerel bazda ücretlendiriliyor olması da, servis ücretlerinin ucuzlamasının ve telekomünikasyon işletmecileri arasında artan rekabetin bir göstergesidir. Bunlara en iyi örnek olarak ise; Eylül 2000'de, serbestleşmeden sadece 3 yıl sonra, Almanya'da kullanıcılar, çeşitli Avrupa ülkelerine, Kanada ve ABD'ye 1994 yılında dakikası 1,19 ABD doları, 1996 yılında 0.76 ABD doları olan uluslararası görüşmelerini 0,04 ABD dolarına yapmaya başlamışlardır. Bir başka deyişle 1996-2000 yılları arasında fiyatlar Almanya'da %95 oranında azalmıştır. Söz konusu ücretlendirmeler, telekomünikasyon sektörünün geleneksel fiyatlandırılmasında dikkate alınan mesafe ve süre kavramlarının etkinliğini kaybettirmektedir¹⁵⁶. AB üyesi ülkelerde fiyatlar artık hizmetin gerçek maliyetini yansıtmaya başlamıştır.

Aşağıdaki azalan seyirli grafiklerde ise AB'de 3 dk ve 10 dk sürelik sabit telefon görüşme ücretlerinin düşüşü yer almaktadır.

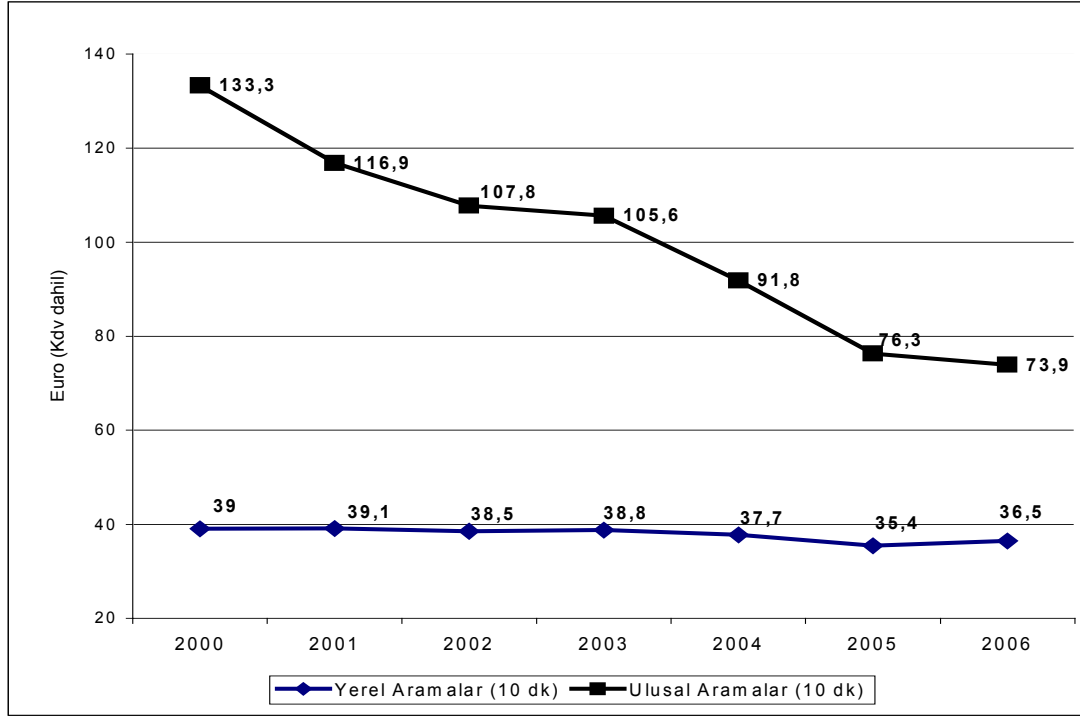
Grafik 5: Yıllar İtibari İle AB 3 dk Ulusal ve Uluslararası Görüşme Ücretleri



Kaynak: Com(2007)155, European Electronic Communications Regulation And Markets 2006 (12th Report), Volume 2, p. 92.

¹⁵⁶ Telekomünikasyon Kurumu, Türk Telekomünikasyon Sektöründe Tam Serbestleşme Raporu, 2001, s. 15.

Grafik 6: Yıllar İtibari İle AB 10 dk Ulusal ve Uluslararası Görüşme Ücretleri



Kaynak: Com(2007)155, European Electronic Communications Regulation And Markets 2006 (12th Report), Volume 2, p. 92.

Şekillerden de görüleceği üzere, 3 dk'lık ve 10 dk'lık ulusal görüşme ücretlerindeki azalma, her ne kadar 2000 yılından beri, geçen yıllara oranla daha yavaş ve daha az olsa da, azalma eğiliminin devam etmekte olduğu söylenebilir.

2. İstihdam Üzerindeki Etkisi

Ekonominin, internet ve elektronik ticaretin gelişmesiyle hızla büyüyen sektöründe, telekomünikasyon hizmetlerinin serbestleşmesi, rekabet gücü ve yeni istihdam için etkili bir kaynak olarak görülmektedir. Telekomünikasyon hizmetlerinin serbestleşmesi ve özelleştirilmesi toplam istihdam seviyelerine olumlu etki yapmış, fakat bunlar daha rekabetçi ve nitelikli işler olmuştur. Bu olumlu gelişmenin yanında oturmuş şirketlerde iş kayıpları da meydana gelmiştir. Ancak, yeni operatörler ve hizmet sunucuları arasında doğrudan ve bir bütün olarak ekonomi üzerinde de, dolaylı olarak iş yaratıcı bir etki söz konusudur. Çünkü; ücretlerin düşürülmesi ile

serbest kalan kaynaklar üretim ve yatırımları arttırmış; artmış üretim ve yatırım da ekonomik büyüme ve iş sahası yaratılmasını sağlamıştır. Diğer bir deyişle, telekomünikasyon sektörünün serbestleşmesi iş olanakları, rekabet ortamı ve ekonomik büyüme açısından, endüstrinin kendisini aşan etkiler yaratmıştır.

3. Ekonomik Gelişme Üzerindeki Etkisi

AB'de ekonomik büyümeye en önemli katkılardan biri telekomünikasyon sektöründen gelmektedir. Bu sektörde rekabet yeni teknolojilerin gelişmesine, düşük fiyatlara, dolayısı ile ekonomik ve toplumsal faydaların oluşmasına olumlu katkı sağlamaktadır. Telekomünikasyon sektörünün uluslararası rekabete açılması her şart altında, hizmet ve teknolojinin gelişimini sağlamaktadır. Telekomünikasyon sektörü diğer sektörleri de direkt etkileyecek bir yapıda olduğu için, doğal olarak ülkelerin geleceğine de olumlu rol oynayacak yapıdadır ve bu etkinin küresel düzeyde hissedilmesi de kaçınılmazdır.

AB'nin telekomünikasyon sektörünün serbestleştirme ve rekabete açma çalışmalarında planlanan pek çok konuda başarıya ulaşılmış olduğu ve telekomünikasyon sektörünün daha rekabetçi bir ortamda daha etkin işleyerek, sürekli bir büyüme ve özellikle fiyat, kalite ve verimlilik gibi rekabetin hedef getirilerine ulaşıldığı açıktır. Geçtiğimiz yıllarda telekomünikasyon sektörü, Avrupa ekonomisinde önemli bir büyüme etkeni olmuştur. Telekomünikasyon hizmetlerinden elde edilen gelirlerin toplamı, AB, GSYİH ile oranlandığında ortalama %2,25 olduğu görülmektedir¹⁵⁷. Diğer taraftan, dünyanın en büyük 15 telekomünikasyon işletmecisi arasında, AB merkezli şirketlerden; Almanya Deutsche Telecom, Fransa France Telecom, İngiltere Vodaphone, İspanya Telefonica, İtalya Telecom Italia, İngiltere British Telecom bulunmaktadır. İlk 15 telekomünikasyon işletmecisinin 2000 ve 2001 yılları arasındaki büyüme oranlarına baktığımızda ise; ABD ve Japonya kaynaklı 8 telekomünikasyon operatörü ortalama %1,9 oranında gerileme göstermişken, AB kaynaklı telekomünikasyon operatörlerinin küresel anlamdaki bu kriz ortamında dahi ortalama %21 oranında büyüme kaydettiği görülmektedir. Telekomünikasyon hizmet pazarının durumunu gözler önüne seren bu rakamlar yanında, telekomünikasyon cihazları ve enformasyon teknolojisi pazarına dair olarak da, AB telekomünikasyon politikalarının uluslararası pazarlarda AB kaynaklı firmaların rekabet gücünü

¹⁵⁷ Cantekinler, a.g.e., s. 30.

arttırmak noktasında amacına ulaşmış olduğunu söylemek mümkündür¹⁵⁸. Bu çerçevede, yine Avrupa merkezli Nokia, Siemens, Ericsson, Alcatel gibi ekipman üreticilerinin Motorola, Lucent ve Nortel ile yoğun rekabete girdikleri anlaşılmaktadır.

Serbestleşme sonucunda azalan fiyatların da ekonomik gelişmeye büyük bir etkisi olmuştur. 2000 yılında AB nüfusunun % 97'si tamamen serbestleşmiş pazardan hizmet alma duruma gelmiş ve bu da ekonomik büyümenin itici gücü olmuştur. Telekomünikasyon hizmetlerinin ücretlerini düşürerek, serbestleşme; bilgi teknolojisinin yeni şekillerinin daha geniş alanlara yayılmasına ve Avrupa'nın bilgi toplumu içindeki yerinin sağlamlaştırılmasına yardımcı olmuştur. Telekomünikasyon hizmetleri ve ekipmanları için pazarda yeni operatörlerin varlığı, endüstrinin yenilik yapma kapasitesini güçlendirmekte ve daha ileri teknolojik gelişmeler için kapı açmaktadır. Sonuç olarak, telekomünikasyon sektöründeki gelişmeyle ortaya çıkan bilgi teknolojileri, hızla büyüyen ve Avrupa ekonomisine büyük katkısı olan sektörlerden biridir. Şirketler yeni iş olanakları, yeni fırsatlar, yeni ürünler ve yeni hizmetler yaratmakta, ve böylece ekonomik büyümeyi ve rekabet düzeyini artırmaktadır. Bu süreçte, kullanıcı ve tüketicilere gittikçe artan sayıda operatör ve hizmet seçeneğini, fiyatlardaki düşüşle birlikte sunan telekomünikasyon piyasasının, AB'deki büyümenin en önemli unsurlarından biri olduğu belirtilmelidir.

4. İşletmeci Sayısı Üzerindeki Etkisi

Serbestleşme sonucu oluşan rekabet ortamında verilen lisanslar ve telekomünikasyon hizmetleri sağlayıcıları sayısında önemli artışlar gözlenmiştir. Pazarı rekabete açan AB ülkesi ülkelerde işletmeci sayılarındaki artış belirgin seviyede yüksektir. Örneğin Almanya'da sabit PSTN lisanslı işletmeci sayısı 2000 yılı ortalarında 173'e ulaşmıştır ve Almanya nüfusunun dörtte birinden fazlası alternatif bir erişim ağı işletmecisine erişebilmektedir¹⁵⁹. Fransa'da ise serbestleşmeden sonra sektöre yeni giren işletmeler telekomünikasyon pazarının neredeyse %50 si kadar pay sahibi olmuşlardır¹⁶⁰.

¹⁵⁸ Funda Başaran, "Telekomünikasyon Politikaları; Avrupa Birliği ve Türkiye", s. 181.

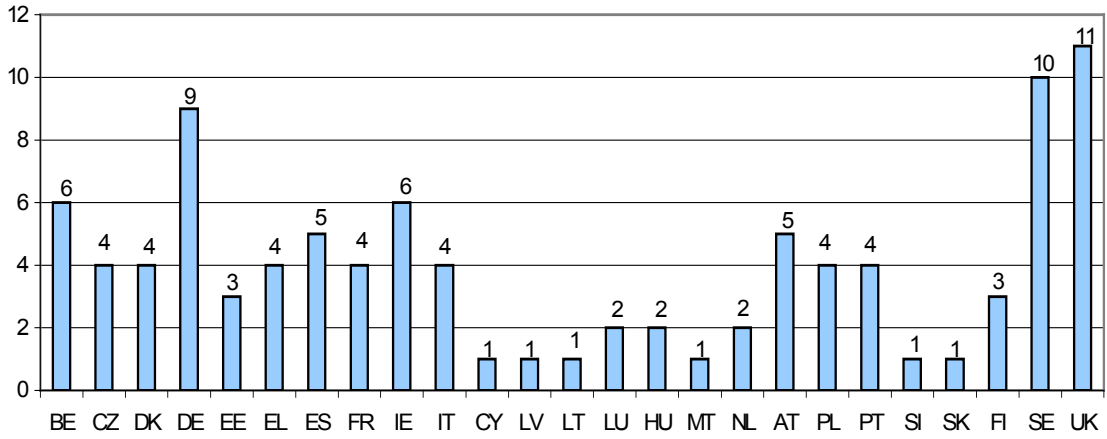
¹⁵⁹ Telekomünikasyon Kurumu, Türk Telekomünikasyon Sektöründe Tam Serbestleşme Raporu, 2001, s. 15.

¹⁶⁰ Viviane Reding, "Telecommunications Markets in Europe: Growth and Investment Need Competition", 10th General Assembly of the Belgian Platform Telecom Operators and Service Providers, European Commission, Brussels, 21 March 2007, p. 2.

Bir başka önemli gösterge de tüketici için seçenek sayısının artmasıdır. Rekabetin bir göstergesi sayılan işletmeci seçimi, AB üyesi ülkelerde kısmen gerçekleşmiştir. 13 üye ülkenin tüm nüfusu uzun mesafe ve uluslararası aramalar için 5 ve daha fazla alternatif işletmeci arasından; yerel aramalarda ise 6 üye ülkenin tüm nüfusu 5 ve daha fazla işletmeci arasından seçim yapabilmektedir.

Aşağıdaki grafikte Aralık 2005 tarihi itibarıyla sabit telefon piyasasındaki işletmecilerin sayılarına yer verilmektedir.

Grafik 7: AB Ülkelerinde Ana Telekomünikasyon Operatörü Sayıları*



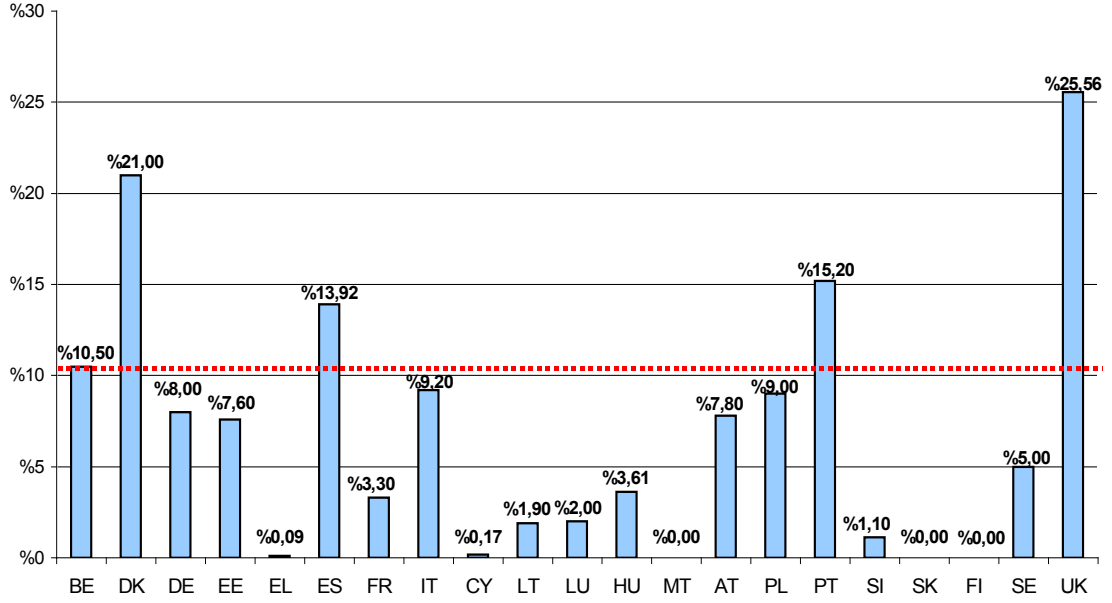
* Yasal Zorunlu İşletmeci Dahil, Aralık 2005.

Kaynak: Com (2007)155, European Electronic Communications Regulation and Markets 2006 -12th Report-, Volume 1, p. 24.

Ancak, rekabetin oluşması için gerekli koşullar arasında sıralanan çok sayıda satıcı (n sayıda) varsayımının gerçekleşmesi için sadece satıcıların olması yeterli değildir. Bu satıcıların ürettikleri hizmetlerin tüketiciye ulaştırabilmesi de gerekmektedir. Buna göre, telekomünikasyon sektörlerini rekabete açan AB üyesi ülkelerde günümüzde tüketiciye ulaşılmıştır, yani pazara yeni giren firmalar altyapı süreçlerini tamamlamışlardır.

AB’de sesli telefon hizmetinde tüketiciler ortalama %10,4 oranında alternatif hizmet sunucudan yararlanmaktadırlar. Aşağıdaki grafikte, AB üyesi ülkelerin doğrudan erişim oranları, AB ortalaması ile mukayeseli bir şekilde verilmektedir.

Grafik 8: Ülkeler İtibariyle AB’de Alternatif Sunucu Kullanım Oranları *



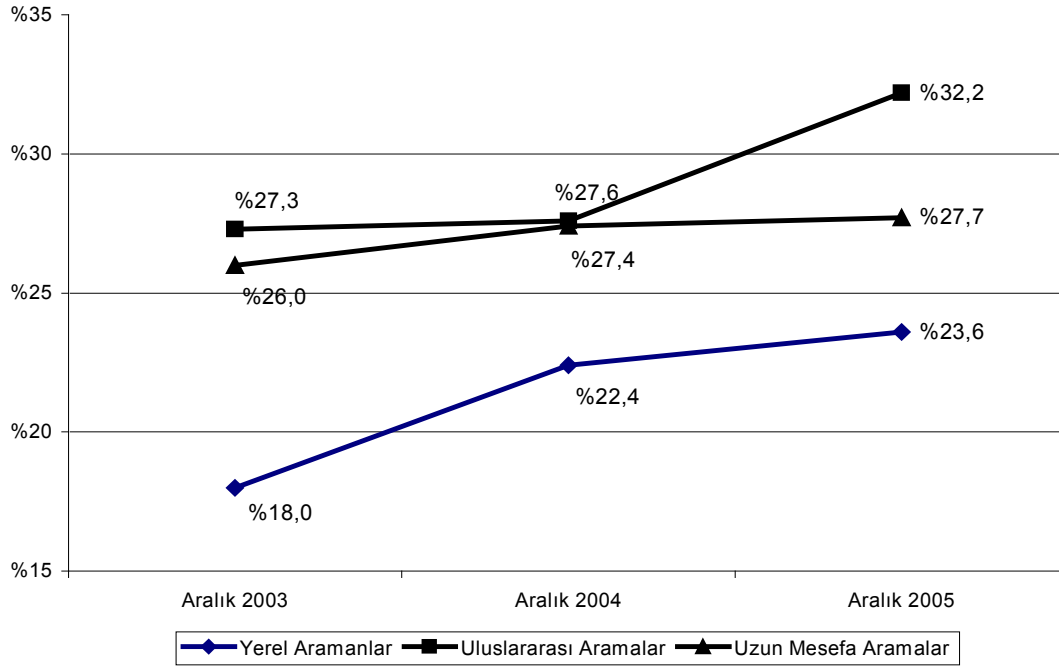
*Temmuz 2006

Kaynak: Com (2007)155, European Electronic Communications Regulation and Markets 2006 -12th Report-, Volume 1, p. 21.

Grafik 8’de görüldüğü üzere, AB 25 ülkesinin alternatif hizmet sunucudan yararlanma oranı olan %10,4 ü oranını çoğu ülke yakalayamamıştır. Bu çerçevede, en etkin rekabet düzeyinin İngiltere ve Danimarka’da olduğu görülmektedir.

Aşağıdaki grafikte ise, AB’de sabit sesli telefon kullanıcılarının alternatif sunucu kullanım oranları yıllar itibari ile yer almaktadır.

Grafik 9: AB’de Tüketicilerin Alternatif Sunucu Kullanım Oranları



Kaynak: Com (2007)155, European Electronic Communications Regulation and Markets 2006 -12th Report-, Volume 1, p. 20.

Grafikte görüldüğü gibi, AB’de tüketiciler alternatif operatörü, uluslararası aramalarda daha çok kullanmaktadırlar. Bunun nedeni ise, yerel aramalara kıyasla, uluslararası ve uzun mesafe arama hizmetlerinin maliyetlerinin daha az ve kar oranlarının daha yüksek olması ve dolayısıyla rekabete daha açık ve serbestleşmeye daha uygun olmasıdır. Tüketicilerin alternatif operatörleri kullanım oranlarındaki artış ta, en çok uluslararası aramalarda görülürken, en az uzun mesafe aramalarda görülmüştür.

5. Rekabet Üzerindeki Etkisi

AB ülkelerinin ekonomilerinde, telekomünikasyon işletmecilerin özelleştirilmesi, sektörü modernleştirmeyi ve daha liberal, küresel bir pazarda rekabet etme yeteneğine sahip şirketler yaratmayı hedeflemektedir. Teknolojik yenilik ve üretim kapasitesine sahip AB ülkeleri, telekomünikasyon sektörüne, özel sermayenin çekilmesi sayesinde hem kendi iç pazarlarında kalite ve rekabeti arttırmayı hem de özel sektörün getireceği dinamizm ile yabancı pazarlarda rekabet

edebilecek telekomünikasyon işletmeleri yaratmayı amaçlamışlardır. Örneğin, özelleştirilen şirketlerden Macar şirketi Matav (Kasım 1993) ve Portekiz şirketi Portugal Telecom (Haziran 1995), piyasa değerlerini ilk satış gününden itibaren 1999 yılı ortalarına kadar, 3-4 misli arttırmışlardır¹⁶¹.

Uluslararası ve ulusal uzun mesafe pazarında yeni girişlerin sayısının çokluğu ve yasal zorunlu işletmeciden alınan pazar paylarının kayda değer bir seviyeye ulaşması, bu amaca yönelik olumlu gelişmelerdir. Birliğe üye ülkelerin çoğunda, sabit iletim pazarında hakim durumda olan yasal yükümlü işletmecinin pazar payları gün geçtikçe azalmaktadır. Bunlara ek olarak sektörün rekabete açılması ve yasal zorunlu işletmecinin kısmen ya da tamamen özelleştirilmesi; yatırım, maliyet ve verimlilik anlamında, yasal zorunlu işletmecilerin kendilerini disipline etmesine ve dolayısıyla ekonomik olarak en iyi tercihlere biraz daha yaklaşılmasına imkan sağlamıştır.

Bunun sonucunda ücret düşüşleri, ulusal telefon hizmeti veren kuruluşların sayısındaki artış, hizmet kalitesinde ve çeşidinde güçlü iyileştirme veya iletişim hizmeti alımındaki hızlı artış gibi sonuçlar alınmaya başlanmış ve yatırımcılar oluşan bu yeni iletişim altyapılarına ve hizmetlerine önemli yatırımlar yapmışlardır. Pazara yapılan bu yatırımlar ve ulusal işletmecilerin yabancı pazarlara yönelmeleri, hem ticaret sektörünün hem de AB vatandaşlarının yararlanabileceği bir rekabet ortamının geliştiğinin kanıtı olarak yorumlanmaktadır¹⁶².

Bu sayede telekomünikasyon hizmetlerinin serbestleşmesi ve özelleştirilmesi, AB'de sadece yeni iş imkanları yaratmakla kalmayıp aynı zamanda ekonomik ve sosyal bütünleşmeye de katkı sağlamaktadır. Bu çerçevede, toplumlar arasındaki mesafelerin bir önemi kalmamakta ve yerini bölgesel farklılıkların nispeten azaldığı bir ortama bırakmaktadır. Pazarın bu etkisinin dünya telekomünikasyon marketine etki yapmaması da düşünülemez. Ancak, telekomünikasyon altyapısında rekabet yüksek maliyetli ve zaman alan bir süreçtir. Rekabetin ulaşması ve tüm bu etkilerin gerçekleşmesi için, için tekelin kanunen sona ermesinden sonra, 1-2 yıllık bir zaman periyodunun geçmesi gerekmektedir.

¹⁶¹ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Haberleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s. 13.

¹⁶² Türkiye Sanayicileri ve İşadamları Derneği, **Avrupa Birliği Yolunda Bilgi Toplumu ve e-Türkiye**, Yayın No: TUSİAD-T/2001-06/301, Haziran 2001, s. 53.

Üçüncü Bölüm

TÜRKİYE'DE TELEKOMÜNİKASYON HİZMETLERİNDE SERBESTLEŞME ve ÖZELLEŞTİRME

Küreselleşme trendinin yaygınlaşması ile birlikte, teknolojik gelişmelerin artması ve sanayileşme, dünyanın diğer ülkelerinde olduğu gibi Ülkemizde de, telekomünikasyon sektörünün yapısında büyük değişimlere neden olmuştur. Bu değişimler serbestleştirme ve özelleştirme olarak iki önemli konuya indirgenebilir. Tüm dünyada telekomünikasyon hizmetleri özelleştirilmekte ve serbest rekabet ortamı oluşturulmaktadır. Türkiye'nin küresel bazda hızla yayılan bu değişim ve gelişim sürecinin dışında kalması mümkün değildir. Dolayısıyla ülkemizin yeni teknolojilerin sunduğu fırsatlardan en üst düzeyde yararlanabilmek ve küresel pazardan kendine düşen payı alabilmek açısından, bu süreçte gerekli düzenlemeleri etkin bir şekilde gerçekleştirmesi, Türk Telekom A.Ş.'nin (TTAŞ) özelleştirilmesi ve piyasanın tamamen serbestleştirilmesi büyük önem taşımaktadır.

Diğer ülkelerin çoğu ile mukayese edildiğinde Türkiye, bir ülkenin ekonomik dönüşümü ve refahı için, telekomünikasyon sektörünün önemini kavramış önde gelen ülkeler arasındadır. TTAŞ'nin özelleştirmesi sadece telekomünikasyon alanında değil, Türkiye'de genel ekonomik reform çerçevesinde de bir kilometre taşı olarak değerlendirilmektedir. Çünkü tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de telekomünikasyon sektörü, ekonomik büyüme ve gelişme açısından hızlandırıcı bir nitelik taşımakta ve sosyal hayatın vazgeçilmez bir unsuru niteliğini göstermektedir. Rekabetçi ve etkin bir telekomünikasyon yapısının geliştirilmesi, dünya çapında ortakları çekerek TTAŞ'nin verimliliğinin ve hizmet kalitesinin artırılması özelleştirmenin başlıca hedefleri arasındadır. Bu gerçek doğrultusunda Ülkemizde telekomünikasyon sektörünün serbestleşmesi ve özelleştirme çalışmaları çok erken bir tarihte başlamış olmasına rağmen, anayasal iptaller ve siyasi istikrarsızlık nedeniyle, bu süreç çok yavaş ilerlemiştir. TTAŞ'nin özelleştirilmesi gerçekleştirildikten sonra ise bir ivme kazanılmış, artan özelleştirme çabaları Türk telekomünikasyon piyasasının serbestleşmesinin yolunu açmıştır.

I. TÜRKİYE'DE TELEKOMÜNİKASYON HİZMETLERİ

Türkiye’de telekomünikasyon hizmetleri 1 Temmuz 1994 tarihine kadar, T.C. Posta, Telgraf ve Telefon İşletmesi Genel Müdürlüğü (PTT) tarafından, 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi bir KİT şeklinde ve tekel olarak yürütölmüştür. Ancak, özelleştirme ve serbestleştirme sürecindeki en önemli dönüm noktası telekomünikasyon alanının ayrı bir sektör olarak tanınmasıdır. Bu kapsamda, ilk adım, 01.07.1994 tarih ve 4000 sayılı Kanun ile atılmıştır. Kanunla o tarihe kadar, 1924 tarihli 406 sayılı yasa ile kamu hizmeti sağlamak amacıyla tekel olarak kurulan Posta, Telefon ve Telgraf (PTT) İşletmesi tarafından yürütölen telekomünikasyon hizmetleri, posta ve telgraf hizmetlerinden ayrılmış ve telekomünikasyon hizmetlerini yürötmek üzere Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi (TTAŞ) kurulmuştur. Nihayet 29 Ocak 2000 tarihinde TTAŞ, 4502 sayılı Kanun ile KİT statüsünden çıkarılarak özel hukuk hükümlerine tabi anonim şirket haline getirilmiş ve Telekomünikasyon Kurumu kurulmak suretiyle TTAŞ’nin özelleştirilmesine imkan verecek bir ortam oluşturulmuştur.

1980’lerin başında liberalleşme süreci içine giren Türkiye, modern bilgi toplumunun önkoşullarından birinin gelişmiş bir telekomünikasyon altyapısı olduğunun bilinciyle, telekomünikasyon sektörünün ülke ekonomisi açısından önemini ve serbest rekabetin yararlarını en erken fark etmiş ölkelerden biridir. Bu çerçevede, Türkiye’de hız alan altyapı yatırımlarına yönelik politikalar sonucunda, telekomünikasyon sektöründe ciddi bir büyüme yaşanarak, altyapı hızla iyileştirilirken, serbestleşme yolunda hazırlıklar yapılmıştır.

Ölkemiz açısından telekomünikasyon sektöründeki gelişmelere bakıldığında, 1980’lerden sonraki gelişmelere bağılı olarak geline nokta, gerek üretim yeteneğı, gerek işletme yeteneğı açısından üst sıralarda sayılabilecek gelişmiş bir telekomünikasyon altyapısına ve hizmet çeşidine sahip olduğumuz gözökmektedir. Bu doğrultuda gelişen Türkiye telekomünikasyon sektörü, dünya çapında stratejik öneme sahip ve bir çok Avrupa Ölkesinden daha gelişmiş bir konumdadır. Sektörün bu özelliğı dolayısıyla TTAŞ’nin özelleştirilmesi ve sektörün serbestleştirilmesi çalışmaları Türkiye’de olduğü kadar dünyada da önemle izlenen gelişmelerdir.

A. Telekomünikasyon Sektörünün Tarihsel Gelişimi

Türkiye’de tarihsel süreç içerisinde, telekomünikasyon sektöründe yaşanan teknolojik gelişmelere paralel olarak sunulan hizmetler ve kurumsal yapı, 1980 öncesi ve 1980 sonrası olmak üzere iki kısımda incelenebilir.

1. 1980 Öncesi Dönem

Türkiye’de telekomünikasyon sektörünün temelleri, 23 Ekim 1840 tarihinde Sultan Abdülmecit tarafından, Postahane-i Amirane’nin kurulması ile atılmış, bu gelişmeyi 1855 yılında Telgraf Nezareti’nin kurulması takip etmiştir. 1871 ise yılında Posta ve Telgraf nezaletleri birleştirilerek, Posta ve Telgraf Nezareti kurulmuştur.

9 Ağustos 1847 tarihinde, ilk telgraf çekme işlemi başarı ile gerçekleştirilmiş, telefon hizmeti ise ilk olarak, dünyadaki ilk uygulamasından 6 yıl sonra Temmuz 1881’de İstanbul, Soğukçeşme’deki Posta ve Telgraf Nezareti binasıyla Yeni Cami’deki postane arasında kurulan tek telli bir telefon hattı üzerinden yapılmıştır. 1908 yılında telefonda hükümet tekeli kabul edilerek, Posta ve Telgraf Nezareti yetkili kılınmıştır. İlk 50 hatlık manuel telefon santralinin 1909 yılında İstanbul, Büyük Postane binasında kurulmasından sonra ise Posta ve Telgraf Nezareti, Posta, Telgraf ve Telefon Nezareti haline getirilmiştir. 1913 yılında ise umum müdürlük haline dönüştürülerek Posta, Telgraf ve Telefon İşletmesi Umum Müdürlüğü adını almış ve bu yıllar aynı zamanda posta hizmetinde, ulusal tekelin başladığı yıllar olmuştur.

İkinci Meşrutiyetin ilanını müteakip ilk telefon sistemi 1911 yılında İstanbul’da, İstanbul ve çevresinin telefon altyapısının kurulması ve işletilmesi için American Western Electric şirketine tanınan 30 yıllık bir imtiyaz karşılığında, bu şirket adına faaliyet göstermek amacıyla oluşturulan, Dersaadet Telefon Anonim Şirketi tarafından kurulmuştur. I. Dünya Savaşı sırasında devlet tarafından şirkete el konulmasına rağmen, şirket 1935 yılına kadar¹⁶³ İstanbul ve civarında telefon hizmetlerini yürütmüş, İstanbul dışındaki telefon hatları ise ancak Cumhuriyetten sonra kurulabilmiştir.

¹⁶³ İstanbul için verilen bu imtiyaz 10.06.1936 tarihinde çıkartılan 3026 sayılı Kanun ile sonra erdirilmiştir.

Cumhuriyetin ilanından sonraki dönemde ise haberleşme, yeni kurulan devletin merkezileşmesi açısından önem kazanmış ve uzun süre yabancı uzmanlardan yararlanılarak, haberleşme sistemi ıslah edilmeye çalışılmıştır. Türkiye’de telekomünikasyon alanında yasal düzenlemelere esas oluşturan ilk örnek olan 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu ile, Osmanlı devletinden devralınan ve asıl olarak özel şirketlerin elinde bulunan telgraf ve telefon iletişimi yeniden düzenlenmiştir. 21 Şubat 1924 tarihinde kabul edilen ve sektörle ilgili temel düzenlemeleri içeren 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu ile PTT Genel Müdürlüğü kurularak, ülke sınırları içerisinde telefon tesis etme ve işletme görevi münhasıran Müdürlüğe verilmiştir. 1926 yılında Ankara’da ilk otomatik telefon santralinin kurulması ile şehiriçi otomatik görüşme imkanı başlatılmış ve 1929 yılında Ankara ve İstanbul arasında ilk şehirlerarası telefon santrali kurularak haberleşmede eskiye oranla büyük kolaylıklar sağlanmıştır.

1923 yılından başlayarak, telekomünikasyon alanında altyapı ve örgütsel düzeyde sürekli gelişmelere tanık olunmaktadır. Devletçi politikaların izlenmeye başlandığı 1930’lu yıllarda ulusal güvenlik açısından stratejik olarak değerlendirilen telekomünikasyon sektöründe, devlet işletmeciliğine dayalı bir sistem oluşturulmuştur. Telefon hizmetlerinin kamulaştırıldığı bu yıllarda PTT Genel Müdürlüğü’nün idari yapısının sürekli değiştiği görülmektedir. Telekomünikasyon altyapısının bir bayındırlık hizmeti olarak düşünölmeye başlanması sonucu Genel Müdürlük, 1933 yılında çıkarılan 2208 sayılı Kanunla Bayındırlık Bakanlığı’na bağlanmışır¹⁶⁴. 1936 yılında çıkarılan 2290 sayılı Kanunla da Posta, Telgraf ve Telefon İdaresinin görevleri tanımlanmış ve ülke çapında telekomünikasyon hizmetlerini sağlamakla görevlendirilmiştir. Daha sonra, 1939 yılında 3613 sayılı Kanunla¹⁶⁵ Ulaştırma Bakanlığı’na bağlanmış, 1953 yılında ise 6145 sayılı Kanunla¹⁶⁶ iktisadi devlet teşekkülü olarak yeniden yapılandırılmışır¹⁶⁷. 1980’li yıllara kadar PTT’nin amaç ve faaliyetleri, 5584 sayılı Posta Kanunu ve 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu hükümlerine göre yürütölmüştür¹⁶⁸.

¹⁶⁴ Funda Başaran, **Türkiye’de Telekomünikasyonun Ekonomi Politikası**, Ütopya Yayınevi, Ankara, 2000, s. 135.

¹⁶⁵ 31.05.1939 tarih ve 4220 sayılı Resmi Gazete.

¹⁶⁶ 17.07.1953 tarih ve 8640 sayılı Resmi Gazete.

¹⁶⁷ PTT, 1984 yılında kamu iktisadi devlet teşebbüslerinin yeniden düzenlenmesi ile ilgili olarak çıkartılan 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kamu iktisadi kuruluşu (KİT) statüsüne geçirilmiştir.

¹⁶⁸ Funda Başaran ve Önder Özdemir, **Telekomünikasyonda Özelleştirme**, KİGEM, 1998, s.73-74.

2. 1980 Sonrası Dönem

Telekomünikasyon sektöründe asıl önemli gelişmeler, Avrupa'da olduğu gibi 1980 sonrasında yaşanmıştır. 1980 yılından itibaren Türkiye'de önemli ekonomik ve sosyal değişiklikler yaşanmış, özel kesimin telekomünikasyon hizmetine olan talebinin düşük seviyede kalmasına sebep olan ithal ikamesine dayalı kalkınma stratejisinden vazgeçilip dışa açık büyüme modeli seçilmiştir. Devletin ekonomideki payının azaltılması politikası çerçevesinde, piyasa ekonomisine dayalı uygulamalara geçilmiş, böylece ekonomi liberalleşirken altyapı yatırımlarında da önemli gelişmeler gerçekleşmiştir. Bu alanlardaki kamu yatırımları, özel sektörün gelişimi ve yeni uygulanmaya başlayan ihracata yönelik kalkınma stratejisi için birer zorunluluk olarak görülmekteydi. Bu stratejik değişimle birlikte gelen ve 1983 yılından sonra daha belirgin olarak uygulanan mal ve hizmet piyasalarının liberalizasyonu, telekomünikasyon hizmetlerine olan talebi artırmış, bu durum da piyasa ekonomisini destekleyecek bir telekomünikasyon altyapısının kurulmasını zorunlu hale getirmiştir. Dolayısıyla da bu süreç içerisinde en hızlı büyüyen sektörlerden birisi telekomünikasyon sektörü olmuştur. Böylece Türkiye'de 1980'li yıllar, dünyada yaşanan eğilimlerin büyük ölçüde takip edilerek, telekomünikasyon alanında yüksek oranlarda altyapı yatırımlarının yapıldığı, sektörde büyük bir atılımın gerçekleştiği ve önemli gelişmelerin kaydedildiği yıllar olmuştur.

Telekomünikasyon yatırımları, 1983 yılına kadar ekonominin önemli bir altyapı unsuru olarak görülmemiş ve yatırım programlarında öncelik verilmemiştir. Nitekim bu hamle başlamadan önce, 1983 yılı itibarıyla, Türkiye dar bir alanı kapsayan az gelişmiş bir telefon şebekesine sahipti. 1,67 milyon olan abone sayısı, %3,5 penetrasyon oranı ve 1,83 milyon abone sayısının üstünde olan hat bekleme sayısı ile ortalama hat bekleme süresi 7 yıldır. Mevcut olan telefon hatlarının 1/5'i otomatik olmayan santrallere bağlı iken, mevcut olan otomatik santrallerin hiçbirisi sayısal (dijital) değildi. Kırsal bölgede köylerin %70'inden fazlası telefon bağlantısına henüz sahip değildi¹⁶⁹.

¹⁶⁹ Kamil YILMAZ, "Türk Telekomünikasyon Sektöründe Reform: Özelleştirme, Düzenleme ve Serbestleşme", Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları, Aralık 1999, s. 5.

Bu dönemde, ABD’de başlayan ve İngiltere’de devam eden, telekomünikasyon hizmetlerinin kamu tekelleri aracılığıyla sunulduğu ülkeler için örnek haline gelen reform hareketleri, Türkiye’de de dikkat çekmiştir. Özellikle kamu yatırımlarının bütçe üzerinde yük oluşturduğu, verimlilik artışlarının sınırlı olduğu ve hizmet fiyatlarının yüksek kaldığı Türkiye’de, telekomünikasyon sektöründe yeniden yapılanmaya yönelik çabalar yoğunlaşmıştır¹⁷⁰. Bu dönemde izlenen politikalar gereği, hizmetlerin tüm Türkiye sathına yayılması ve mevcut hizmet kalitesinin artırılmasına yönelik, büyük bir yatırım atağına geçilmiş ve böylece Türkiye 1982-1992 döneminde, ITU¹⁷¹ (International Telecommunications Union) üyesi Avrupalı ülkeler arasında ana hat sayısı artışında en yüksek gelişme hızını gösteren ülke olmuştur.

1983 yılında başlayan yatırım hamlesiyle, sektörde önemli gelişmeler kaydedilmiş; çok düşük olan telefon yoğunluğu hızla arttırılmış, telefon hizmetleri yaygınlaştırılırken kalitesi de yükseltilmiş, haberleşme ve radyo-televizyon yayınları için uydu sistemi kurulmuş ve aynı zamanda katma değerli hizmetler verilecek şekilde yeni teknolojilere büyük yatırımlar yapılmıştır. 1980’lerin başlarına kadar %0,5’ler civarında olan PTT yatırımları/GSMH oranı, 1983 sonrası yavaş yavaş yükselmeye başlamış, 1987 yılında %1,3 ile en yüksek seviyesine çıkmıştır. Bu yıldan sonra PTT yatırımlarının GSMH’den aldığı payda tedrici bir azalma görülmüş ve 1993 yılına kadar %0,7-0,8 civarında seyretmiştir. 1983-1993 yıllarını kapsayan 11 yıllık dönemde, Telekomünikasyon Yatırımları/GSMH oranı ortalama %0,82 olarak gerçekleşmiş ve diğer OECD ülkelerindeki oranları aşmıştır¹⁷².

Bu iddialı yatırım atılımı sonucunda Türk telekomünikasyon sektörü hızlı bir gelişme sürecine girmiş;1983 yılında ana telefon hatları sayısı 1,83 milyon iken, 1993 yılında 12,2 milyona, 2000 Ocak’ta 18,1 milyona; buna karşılık gelen telefon yoğunluğu da %5’lerden 1993 yılında %18,3’e, 2000 yılında %27,92’ye yükselmiş; hat bekleyenlerin sayısı ise 481.330’da kalmıştır. Yıllık ortalama %21 oranında bir büyüme, gelişmekte olan bir ülkenin telekomünikasyon sektörü için oldukça yüksek bir rakamdı ve Türkiye’nin o dönemdeki ekonomik performansını düşünürsek, bu çok olumlu bir gelişmedir. 1994 yılı ve sonrasında şebeke gelişim hızı ilk defa

¹⁷⁰ Ardiyok, Yerel Telekomünikasyon Hizmetlerinde Rekabet, s. 86.

¹⁷¹ ITU (International Telecommunications Union - Uluslararası Telekomünikasyon Birliği), Birleşmiş Milletler kapsamında kurulan ve halen 170’in üstünde üyesi bulunan, merkezi Cenevre olan uluslararası bir kuruluştur.

¹⁷² Çakal, a.g.t., s. 99-100.

%10'un altında düşmüş, buna rağmen, 1998 yılsonu itibarıyla ana hat sayısı 17 milyona yükselirken telefon yoğunluğu da %25,4'e yükselmiştir. Bu dönem zarfında 1984'te %84 olan otomatik santrallere bağlı ana hatlar %100'e ulaşmıştır. Halka açık yerlerde bulunan jetonlu ve kartlı telefon sayısı 1983 yılında 8.035 iken, bu sayı 1998 sonunda 79.166'ya ulaşmıştır¹⁷³. 1989 yılı itibarıyla telefonsuz köy kalmamış, 1993 sonunda mezralar dahil 46.000 kırsal yerleşim alanı telefona kavuşmuştur¹⁷⁴.

Türkiye'de telekomünikasyon alanındaki hızlı gelişmelere paralel olarak, bir yandan artan taleplerin karşılanmasına çalışılırken diğer yandan şebekenin teknolojik gelişmeler doğrultusunda modernleştirilmesine ve yeni sayısal teknolojinin şebekenin her alanında uygulanmasına başlanmıştır. Şebeke genişletme ve modernleştirme çabalarının bir parçası olarak, 1985 yılından itibaren yeterli ve etkin olmayan analog santraller yerine, haberleşmede kanal kapasitesini artıran fiber optik kablo ve dijital santral yatırımlarına ağırlık verilmiştir.

Telekomünikasyon yatırımlarının diğer ülkelerden nispeten geç başlaması, sayısallaşma yönünden Türkiye'nin avantajına olmuş; santraller ve iletim hatları ilk kez kurulduğundan dolayı, analogdan dijitale geçiş sorunu yaşanmamış, gelişmiş teknoloji aynen uygulanabilmiştir. Nitekim TTAŞ'nin bu dönemde yapmış olduğu yatırımlar ile gerek kapasite gerekse santral kalitesi ve sayısallaşma oranı bakımından birçok Avrupa ülkesinden daha önce sayısal şebekeye kavuşmuş ve Türk telekomünikasyon sektörü birçok Avrupa ülkesinden daha ileri düzeye gelmiştir¹⁷⁵.

1985 yılında başlayan sayısallaşma atılımı ile, o yıllarda yerel şebekenin sadece %3'ü dijital santrallere bağlıyken, bu oran 1987 yılında %30'a ve 1998 yılında %83'e, 2000 yılı itibarıyla de % 88'e ulaşmış, bunun yanı sıra, şehirlerarası görüşmelerde tamamen dijital santrallere geçiş sağlanmıştır. Dijital santrallere yapılan bu yatırımlar PTT'ye ve daha sonraları TTAŞ'ye bu altyapı üzerinden çeşitli katma değerli şebeke hizmetlerini sunma imkanını da sağlamasından dolayı sektör

¹⁷³ Kamil Yılmaz, "Türk Telekomünikasyon Sektöründe Reform: Özelleştirme, Düzenleme ve Serbestleşme", Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları, Aralık 1999, s.6.

¹⁷⁴ Çakal, a.g.t., s. 101.

¹⁷⁵ Hasan Süel, "Türkiye'de Telekomünikasyon Sektörü ve Geleceğe Dönük Değerlendirmeler", **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:18, Sayı:206, Mayıs 2003, s. 49.

açısından önemli bir evreyi oluşturmaktadır. Yeni kurulan dijital santraller, sadece servis kalitesini arttırmak, mevcut bulunan ölçek ekonomilerini genişletmek, telekomünikasyon sektöründe kapsam ekonomilerini mümkün kılmakla kalmamış, aynı zamanda yaygın olarak kullanılmaya başlanmasıyla maliyetler önemli ölçüde azalmaya başladığından, beklemekte olan talepler daha kısa sürede karşılanabilir hale gelmiş ve telefon abone sayılarında önemli artışlar sağlanmıştır.

Yatırımların artış hızı telefon abone sayısındaki değişim üzerinde de görülmektedir. 1983 yılında 1.673.000 olan abone sayısı, 1986 yılında 2.780.000'e, 1987 yılında 3.702.000'ye, 1990 yılında 6.862.000'ye, 1993 yılında 11.020.000'ye, 2006 yılı sonu itibari ile bu rakam 18.831.616'e yükselmiştir. Ancak, 1980'li yıllardan itibaren gerek kapsama alanı gerekse abone sayısı bakımından hızlı bir gelişme kaydeden PSTN sektörü, 2001 yılından itibaren bir yavaşlama sürecine girmiştir. Aşağıdaki tabloda 1995 ve 2006 yılları arasındaki PSTN abone sayısına ilişkin bilgilere yer verilmektedir.

Tablo 1: PSTN Abone Sayıları (1995-2006)

Yıllar	Abone Sayısı	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
1995	13.227.704	8,46
1996	14.286.460	8,00
1997	15.579.458	9,05
1998	16.806.982	7,88
1999	17.911.772	6,57
2000	18.395.171	2,70
2001	18.904.486	2,77
2002	18.890.000	-0,08
2003	18.916.721	0,14
2004	19.125.163	1,1
2005	18,978,223	-0,76
2006	18.831.616	-0,77

Kaynak: Telekomünikasyon Kurumu. **2005 Yılı Faaliyet Raporu**, s. 15.

Tablodan da görüldüğü üzere, 1995-2000 yılları arasında, abone sayısında artış oranı yüksekken, bu yıldan itibaren PSTN abone sayısı yavaşlama sürecine girmiştir. Bunun en önemli nedenlerinden birisi ise, pazarın doygunluk noktasına yaklaşmasının yanında, 1998 yılından itibaren gelişmeye başlayan ve teknolojik olarak çok daha büyük hizmet çeşitliliklerine fırsat veren dijital mobil telefon hizmetlerinin, PSTN hizmetlerine göre daha fazla tercih edilmesidir.

Serbest piyasa ekonomisine geçiş nedeniyle artan talebin karşılanmasına çalışılırken, sektörde yaşanan teknolojik gelişmelere paralel olarak şebekenin modernizasyonu, özellikle 1980'lerin ikinci yarısından sonra, temel telefon hizmetlerine ilave olarak daha önce sunulamayan birçok yeni hizmetin sunumuna ve hizmetlerin geliştirilmesine imkan vermiştir. Şebekenin modernleşmesi ile birlikte, 1980 sonrasında telekomünikasyon hizmetlerinde sağlanan gelişmeler ve kullanıcıların hizmetine sunulan yeni hizmet türleri şunlardır¹⁷⁶:

Teleteks Hizmeti: Dial-up modem veya paket anahtarlama şebeke üzerinden erişilebilecek teleteks hizmeti, 1986 yılında devreye sokulmuştur. Teleks hizmetine rakip olan faks hizmetleri devreye girdikten sonra teleks kapasitesi artırılmış, ancak abone sayısında giderek düşüş kaydedilmiştir.

Faks (Elektronik Mektup) Hizmeti: 1984 yılında Ankara, İstanbul, İzmir ve Adana illeri arasında başlatılan ve 1986 yılından sonra talebi artan faks hizmeti ülke geneline yaygınlaştırılmıştır.

Çağrı Telefon Hizmetleri: 1986 yılında hizmete başlayan çağrı telefon sistemi, 1992 yılından itibaren önemli gelişme göstererek abone sayısı 1993 yılında 100.000'e ulaşmıştır. Ancak mobil telefonların hizmete girmesiyle günümüzde cazibesi kalmamıştır.

Video Konferans Hizmeti: 1986 yılında Ankara'da, daha sonra İstanbul ve İzmir'de sabit stüdyolar kurulmuştur. Ancak video konferans hizmeti de yaygınlık kazanamamıştır.

¹⁷⁶ Çakal, a.g.t., s. 102-105.

Araç Telefonu: Hareket halindeki abonelere hizmet vermek üzere, 1986 yılında analog olan NMT (Nordic Mobile Telecommunications) 450 sistemi ile başlatılmıştır¹⁷⁷. Araç telefonu, PTT'nin Nokia ile gelir ortaklığı esasına dayalı bir anlaşma çerçevesinde sunulmuştur. Analog mobil sistem abonesinin sayısı 1990 yılından sonra artış kaydetmiş ve 1994 yılında 94.000'e ulaşmıştır. Ancak 1994 yılında dijital mobil telefon sisteminin devreye girmesiyle birlikte, analog sisteme olan talep artışı yavaşlamış ve abone sayısı 1997 yılında 126.659 iken, yıllar itibari ile azalmış, 2000 yılında 113.550, 2003 yılında 37.474'e düşmüştür.

Telebilgi/Videoteks Hizmeti: . Videoteks telefon hattı üzerinden belli bilgi bankalarına erişme ve sorgulayıp değiştirme olanağı sağlamaktadır. 1987 yılında hizmete verilen telebilgi servisinde sosyal konular, spor, ekonomi, sağlık, turizm, seyahat, basın, ulaşım, bankacılık, ticaret, reklam gibi konularda hizmet sunulmuştur.

Alo Bilgi (Audioteks) Hizmeti: Özel tarifeli bilgi ve eğlence hizmeti olan Audioteks, ALO BİLGİ adıyla 1991 yılında hizmete verilmiştir. Audioteks hizmeti, gelir paylaşımı esasına göre yapılan sözleşmeler çerçevesinde sunulmaktadır.

800 Kodlu Hizmet: Bedeli aranan abone tarafından ödenen 800 Kodlu hizmet, 1994 yılında hizmete verilmiştir. Satış sonrası hizmet ve tüketici ilişkilerinin güçlendirilmesi amacıyla büyük firmalar tarafından kullanılmaktadır.

Elektronik Posta: Türkiye Elektronik Posta Sistemi (TÜRKEP), 1993 yılında başlangıçta 5.000 kullanıcı kapasitesiyle hizmet vermeye başlamıştır. Günümüzde internet ve veri hizmetlerinin gelişmesiyle, bu alanda hizmet alan müşterilere benzer hizmetler daha geniş kapsamlı olarak sunulmaktadır.

¹⁷⁷ NMT sistemi, GSM gibi sayısal teknoloji kullanmayan, 415-430 MHz bandında çalışan, analog bir sistemdir. PTT ile Nokia'nın işbirliği sonucu hizmete sokulan araç telefonunda, Nokia tarafından dünyada hiçbir uygulaması olmayan 410 Mhz bandında çalışan bir sistem kurulmuştur. Dünya standardı olan 450 MHz'den sapılmış olması, yalnızca Türkiye için telefon üretimini gerekli kılmış, bu durum da telefon fiyatlarının ciddi ölçüde artmasına yol açmıştır. Dolayısıyla bu sistem, ülkemizde ulaşması hedeflenen abone sayısına ve pazar payına erişememiştir.

Görüntülü Telefon: ISDN'e Uyumlu Dahili Abone Santralı Projesi çerçevesinde aynı bina içinde olmak kaydıyla görüntülü telefon hizmeti 1993 yılında hizmete verilebilir hale gelmiştir.

Cep Telefonu: Şubat 1994'de Türkiye GSM teknolojisiyle tanışmış, haberleşmede sınır tanımayan GSM ilk kez Ankara, İstanbul ve İzmir'deki abonelerine hizmet vermeye başlamıştır. 1994 yılında iki ayrı firmayla (Telsim ve Turkcell) yapılan gelir ortaklığına dayalı sözleşmeyle, Pan Avrupa Sayısal Mobil Sistem (Group Speciale Mobile- GSM 900) ile mobil telefon hizmetleri başlatılmıştır. GSM abone sayısı Aralık 2006 itibari ile 52.662.709'a ulaşmış bulunmaktadır.

Ses Postası: 1995 yılında GSM işletme lisanslı özel firma tarafından sunulmaya başlanmıştır.

Data Haberleşmesi: Data transferinde kiralık özel devrelerin kullanılmasına 1982 yılında başlanılmıştır.

Uydu Haberleşme ve Yer İstasyonları: 1993 yılında, üç uydu üzerinden hizmet veren 22 alıcı/verici özellikte uydu yer istasyonuna ulaşılmıştır. Mobil uydu yer istasyonları sayısı ise 6 adede ulaşmıştır. Türk Cumhuriyetlerinin başkentlerinde kurulan uydu yer istasyonları vasıtasıyla, bu ülkelerin uluslararası telefon haberleşmelerinin Türkiye üzerinden yapılması sağlanmıştır. Üç uluslararası uydu organizasyonundan transponder kiralanarak yürütülen uydu haberleşme hizmetlerinin, yurtiçi haberleşmenin ve televizyon yayınlarının daha kaliteli yapılabilmesi ve yaygınlaştırılması amacıyla Türkiye'ye ait bir uydu (TÜRK SAT 1B), Mayıs 1994 tarihinde yörüngeye yerleştirilmiş ve Eylül 1994 tarihinde hizmete girmiştir. Türkiye'nin ikinci uydusu TÜRK SAT 1C 1996 yılında, üçüncü uydusu TÜRK SAT 2A ise Ocak 2001'de uzaya fırlatılmıştır.

Bununla birlikte, 16.06.2004 tarihli ve 5189 sayılı Kanun ile, TTAŞ'den ayrı bir şirket olarak 22 Temmuz 2004'de Türksat Uydu Haberleşme, (Kablolu TV) ve İşletme A.Ş. (Türksat A.Ş.) kurulmuş ve TTAŞ'nin ulusal ve uluslararası uydu haberleşmesiyle ilgili olarak tüm hak ve sorumlulukları bu kuruluşa devredilmiştir.

Kablolu TV Hizmeti: 1989 yılında hizmete başlanmıştır. 3,5 milyon abonenin öngörüldüğü, 10 ili kapsayan ve başlangıçta 20 TV, 20 radyo (daha sonra 35 TV, 40 radyo) kanalının yayımına olanak sağlayan kablolu TV sistemi, 1991 yılında 6 konsorsiyuma ihale edilmiştir. İlk etapta sadece analog televizyon yayınlarının kesintisiz ve net bir şekilde televizyon izleyicilerine ulaştırılmasına yönelik olarak geliştirilen kablolu TV şebekesi ile, teknolojik gelişmelerle iki yönlü trafik için yapılan çalışmalar sonucunda, mevcut kablo TV şebekesinden analog TV yayınlarının yanı sıra; daha geniş bant kapasitesi, daha çok yayın ve katma değerli hizmetler verilebilmiş, sayısal TV ve ek hizmetler (talebe bağlı video vb.), geniş bant internet erişimi, sanal özel ağlar, kiralık devre hizmetleri ve ses iletim hizmeti sunulabilir hale gelmiştir. Bu hizmet de TTAŞ'nin özelleştirilmesi çerçevesinde Rekabet Kurumu'nca verilen görüş uyarınca, Türksat A.Ş.'ye devredilmiştir.

İnternet Hizmeti: Türkiye Ulusal İnternet Altyapı Ağı (TURNET) 1996 yılında hizmete verilmiştir. 22 Ağustos 1998'de internet erişimini Türkiye geneline yaymak, hızlı ve kaliteli hizmet sunabilmek amacıyla TTNET ulusal internet altyapı ağına ilişkin sözleşme imzalanmıştır.

Frame Delay ve ATM Hizmetleri: 1996 yılında TURPAK şebekesi üzerinden yüksek hızlı veri iletimini sağlayan Frame Delay¹⁷⁸ ve ATM Hizmetleri (Asynchronous Transfer Mode) devreye girmiş bu hizmetler 2004 yılında tüm illerde verilebilir hale getirilmiştir.

DSL Hizmetleri: 2004 yılında, resmi kurum ve kuruluşlar ile kurumsal tüketicilerin yurt çapındaki birimlerinin noktadan noktaya data transferlerini sağlamak üzere noktadan noktaya DSL hizmeti verilmeye başlanmıştır.

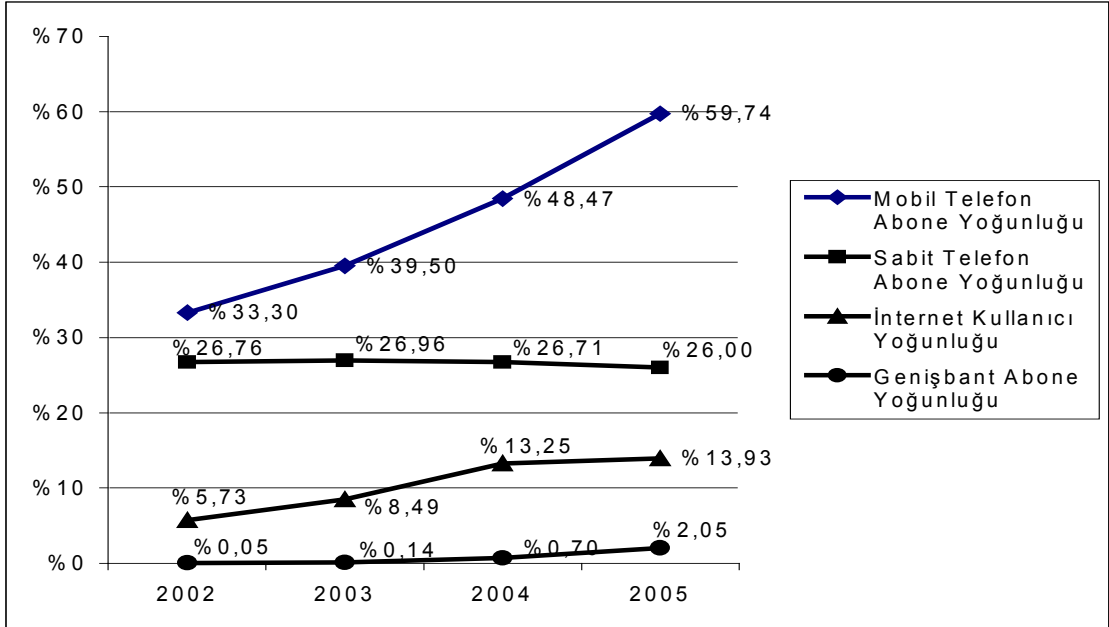
Kablosuz İnternet Servisi - WLAN (Wireless Local Area Network): Kablolu iletişime alternatif olarak uygulanan, RF (Radyo Frekansı) radyo teknolojisini kullanarak havadan bilgi alışverişi yapmayı sağlayan, amaçlı radyo işaretlerinin belirli bir frekans kanalında iletildiği, karasal (terrestrial) esnek bir iletişim yöntemidir. Mobil cihazlar üzerinde bulunan wireless card yardımı ve kablosuz ADSL modem vasıtası ile veri iletişimi için kablo kullanmadan internete girebilmeye olanak

¹⁷⁸ Frame Delay; kurumlara geniş alan ağları üzerinden yüksek hızlarda hizmet alma imkanı veren, esnek bant genişliği kullanımı sağlayan, kiralık hatlara göre daha verimli ve ucuz bağlantı imkanı sağlayan bir hizmettir.

sağladığından dolayı, kullanıcıların belirli lokal alanlarda çok yüksek hızlarda kablosuz olarak internet servisi alabilmeleri, WLAN teknolojisi sayesinde mümkün olmaktadır.

Tüm bu hizmet çeşitliliği ile birlikte ülkemizde vatandaşların iletişim teknolojileri ve bilgi teknolojileri kullanımındaki gelişmeler farklı seyir izlemektedir. Sabit telefon abone yoğunluğu %26 seviyesinde doygunluğa ulaşmış ve mobil telefon abone yoğunluğu %60'lar seviyesine ulaşmış olmasına rağmen, bilgisayar sahipliği ve internet kullanım oranları halen düşük seviyelerdedir. Aşağıdaki grafikte, yıllar itibari ile telekomünikasyon hizmeti kullanım oranları verilmektedir.

Grafik 10: Yıllar itibari ile Telekomünikasyon Hizmeti Kullanım Oranları



Kaynak: DPT, **Bilgi Toplumu Stratejisi (2006-2010)**, s. 8, Erişim: 23.02.2007.

http://www.bilgitoplumu.gov.tr/btstrateji/BilgiToplumuStratejisi_28072006.doc.

Türkiye’de 2005 yılı itibarıyla internet kullanan bireylerin toplam nüfusa oranı %13,9, genişbant abone sayısının toplam nüfusa oranı ise %2’dir. Bu oranlar, 2004 yılı itibarıyla, sırasıyla %47 ve %6,5 olan AB25 ortalaması ile karşılaştırıldığında, bilgisayar ve internet kullanımının artırılması konusunda kat edilecek uzun bir mesafenin olduğu görülmektedir¹⁷⁹.

¹⁷⁹ DPT, **Bilgi Toplumu Stratejisi (2006-2010)**, s. 7-8.

http://www.bilgitoplumu.gov.tr/btstrateji/BilgiToplumuStratejisi_28072006.doc, Erişim: 23.02.2007.

B. Kalkınma Planlarında Telekomünikasyon Politikaları

Kalkınma, gelişmekte olan ülkeler için ekonomik büyüme yanında sosyal ve kültürel alanlardaki ilerlemeyi de kapsayan bir terimdir. Kalkınma sürecinde büyük önem taşıyan telekomünikasyon politikaların temel hedefi, Türkiye'nin telekomünikasyon hizmet yeteneğinin küresel düzeyde geliştirilerek, ekonomik ve sosyal refahın artırılmasına katkı sağlanmasıdır. Kalkınma planı dönemlerindeki gelişmelerin incelenmesi ve değerlendirilmesi, uzun vadeli plan hedeflerinin tespitine ve telekomünikasyon hizmetlerindeki gelişmelere ışık tutacağı dikkate alınarak, planlı dönemlerdeki telekomünikasyon hizmet ve politikalarındaki gelişmelere bu kısımda kısaca yer verilecektir.

Ülkemizin ilk kalkınma planı olan ve 1963-1967 yıllarını kapsayan **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı** döneminin başında yurt düzeyinde 62 otomatik, 502 manuel olmak üzere toplam 564 adet telefon santrali mevcuttur. Bu santrallerin toplam kapasitesi 223.418, abone yoğunluğu %0,65'dir. Bu doğrultuda, Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında öngörülen hedefler %58-96 arasında gerçekleştirilmiştir. Telefon santral kapasitesi %58,16 gerçekleşme ile 295.428 hatta, telefon abone sayısı %68,85 gerçekleşme ile 275.380 adete, şehir içi prensipal (ana iletim) şebeke kapasitesi %96,50 gerçekleşme ile 648.453 çift hatta, telefon hattı bekleyen sayısı 171.506 adete, ankesörlü telefon sayısı 1.631 adete, telefonlu kırsal yerleşim yeri sayısı 430 adete, teleks santral kapasitesi 1.420 hatta, toplam kanal sayısı 3.430 adete ve PTT işyeri sayısı ise 1.948 adete ulaşmıştır. Plan dönemi içinde 1999 yılı fiyatlarıyla toplam 102 trilyon 547 milyar 245 milyon 300 bin TL'lik yatırım harcaması yapılmış, dönem sonunda abone yoğunluğu %0,83 seviyesine ulaşmıştır¹⁸⁰. Öngörülen hedeflerin %58-96 arasında gerçekleşmesinde, 1967 yılına kadar yerli telekomünikasyon sanayinin kurulamamış olması, telekomünikasyon sistem ve ekipmanlarının tamamının yurtdışından ithal edilmesi sonucunda telekomünikasyon ekipmanlarının PTT'ye olan maliyetlerinin yüksek olması ve genel yatırım bütçesinden haberleşme sektörüne yeteri kadar payın ayrılmaması dolayısıyla bu alanda gerekli yatırım yapılamaması etkin rol oynamıştır.

¹⁸⁰ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Haberleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s. 46.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972) döneminde, öngörülen hedefler %87-94 arasında gerçekleştirilmiştir. Telefon santral kapasitesi %87,88 gerçekleşme ile 516.622 hatta, telefon abone sayısı %91,28 gerçekleşme ile 473.462 adete, şehir içi prensipal şebeke kapasitesi %93,70 gerçekleşme ile 756.330 çift hatta, telefon hattı bekleyen sayısı 395.971 adete, ankesörlü telefon sayısı 2.421 adete, telefonlu kırsal yerleşim yeri sayısı 1.632 adete, teleks santral kapasitesi 1.430 hatta, toplam kanal sayısı 4.890 adete ve PTT işyeri sayısı ise 3.282 adete ulaşmıştır. Plan dönemi içinde 1999 yılı fiyatlarıyla toplam 160 trilyon 923 milyar 838 milyon 300 bin TL'lik yatırım harcaması yapılmış, dönem sonunda abone yoğunluğu %1,26 olmuştur¹⁸¹. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, hızla gelişen sosyo-ekonomik faaliyetler sebebiyle telefon haberleşmesine yüksek talebin olduğu, elektronik sanayinin ayrı bir sektör olarak ele alındığı ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin istekleri doğrultusunda elektronik sanayinin oluşturulması hususunda özel ihtisas komisyonlarına yer verilen bir plan olarak farklılık içermektedir.

1973-1977 dönemini kapsayan **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı** döneminde öngörülen hedefler %88-95 arasında gerçekleştirilmiştir. Telefon santral kapasitesi %94,56 gerçekleşme ile 983.397 hatta, telefon abone sayısı %88,68 gerçekleşme ile 851.353 adete, şehir içi prensipal şebeke kapasitesi %88,64 gerçekleşme ile 1.485.646 çift hatta, telefon hattı bekleyen sayısı 1.288.472 adete, ankesörlü telefon sayısı 3.956 adete, telefonlu kırsal yerleşim yeri sayısı 5.425 adete, teleks santral kapasitesi 4.000 hatta, toplam kanal sayısı 12.400 adete ve PTT işyeri sayısı ise 7.235 adete ulaşmıştır. Plan dönemi içinde 1999 yılı fiyatlarıyla toplam 505 trilyon 442 milyar 89 milyon 800 bin TL'lik yatırım harcaması yapılmış, dönem sonunda abone yoğunluğu %2,02 olmuştur¹⁸². Telefon sahibi olabilmenin uzun zaman alması, görüşme kalitesinin düşük seviyede olması dolayısıyla arıza ve kesintilerle karşılaşılması, projelerin zamanında tamamlanamaması, finansman ve teknik personel sağlanmasında yaşanan güçlükler ve sorunlar Üçüncü Plan döneminde de ağırlıklarını sürdürmüştür.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983) döneminde ise öngörülen hedefler %100-132 arasında gerçekleştirilmiştir. Telefon santral kapasitesi %100,23 gerçekleşme ile 1.904.402 hatta, telefon abone sayısı %102,03 gerçekleşme ile

¹⁸¹ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Haberleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s. 46.

¹⁸² DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Haberleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s. 46.

1.673.227 adete, şehir içi prensipal şebeke kapasitesi %131,97 gerçekleşme ile 3.035.400 çift hatta, telefon hattı bekleyen sayısı 1.825.291 adete, ankesörlü telefon sayısı 6.170 adete, telefonlu kırsal yerleşim yeri sayısı 10.272 adete, teleks santral kapasitesi 8.220 hatta, toplam kanal sayısı 40.000 adete ve PTT işyeri sayısı ise 13.845 adete ulaşmıştır. Plan döneminde 1999 yılı fiyatlarıyla toplam 652 trilyon 185 milyar 927 milyon TL'lik yatırım harcaması yapılmış, dönem sonunda abone yoğunluğu %3,45 olmuştur¹⁸³. Yukarıdaki verilerden de anlaşılacağı gibi bu dönemde, şehirlerarası telefon haberleşmesinde otomatik sistemlerin uygulaması hızlandırılmış, kırsal bölge telekomünikasyon hizmetlerine ağırlık verilmiş, uluslararası ve kıtalararası telefon ve teleks haberleşmesinde geniş olanaklar sağlanmıştır.

Planlı kalkınma dönemlerinde, özellikle **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı** (1985-1989) döneminin başlarından itibaren, haberleşme alanında önemli gelişmeler sağlanmıştır. Plan döneminde öngörülen hedefler %176-182 arasında gerçekleştirilmiş, telefon santral kapasitesi %176,11 gerçekleşme ile 6.488.044 hatta, telefon abone sayısı %180,35 gerçekleşme ile 5.861.517 adete, NMT abone sayısı 15.000'e, Şehir içi prensipal şebeke kapasitesi %182,12 gerçekleşme ile 10.340.966 çift hatta ulaşmış, telefon hattı bekleyen sayısı ise 1.466.116 adete çekilmiştir. Ankesörlü telefon sayısı 35.736 adete, telefonlu kırsal yerleşim yeri sayısı 37.644 adete, teleks santral kapasitesi 28.797 hatta, toplam kanal sayısı 715.200 adete ve PTT işyeri sayısı ise 39.814 adete ulaşmıştır. Plan dönemi içinde 1999 yılı fiyatlarıyla toplam 1 katrilyon 737 trilyon 170 milyar 484 milyon 300 bin TL'lik yatırım harcaması yapılmış, dönem sonunda abone yoğunluğu %10,51 olmuştur¹⁸⁴. Planda haberleşmenin zamanında, kesintisiz ve güvenli bir şekilde sağlanması, yurt geneline yayılması, uluslararası ve kıtalararası haberleşme imkanlarının artırılması hedef alınmıştır.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994) döneminde öngörülen hedefler ise %141-138 arasında gerçekleştirilmiştir. Telefon santral kapasitesi %141,78 gerçekleşme ile 13.894.089 hatta, telefon abone sayısı %135,52 gerçekleşme ile 12.212.257 adete, NMT abone sayısı 31.800'e, GSM abone sayısı 81.968'e, şehir içi prensipal şebeke kapasitesi %138,88 gerçekleşme ile 20.831.690

¹⁸³ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Haberleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s. 47.

¹⁸⁴ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Haberleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s. 47-48.

çift hatta ulaşmış olup, telefon hattı bekleyen sayısı ise 654.528 adete çekilmiştir. Ankesörlü telefon sayısı 55.799 adete, telefonlu kırsal yerleşim yeri sayısı 45.889 adete, teleks santral kapasitesi 23.756 hatta, toplam kanal sayısı 1.340.000 adete ve PTT işyeri sayısı ise 34.692 adete ulaşmıştır. Plan dönemi içinde 1999 yılı fiyatlarıyla toplam 1 katrilyon 785 trilyon 578 milyar 153 milyon 100 bin TL'lik yatırım harcaması yapılmış, dönem sonunda abone yoğunluğu %19,75 olmuştur¹⁸⁵. Planda PTT'nin özelleştirilmesinden söz edilmemekle birlikte, Kasım 1990'da hazırlanan 1991 yılı programında bazı hizmetlerin rekabete açılması konusuna yer verilmiş ve bu doğrultuda kablolu TV, sayısal mobil telefon ve çağrı sistemleri gibi katma değerli telekomünikasyon hizmetlerinin PTT tekeli dışında, özel sektör tarafından sağlanması amacıyla gerekli mevzuat çalışmalarının yapılacağı belirtilmiştir¹⁸⁶. Ancak Hükümet programı yayınlandıktan sonra ortaya çıkan Körfez Krizi ve daha sonra erken seçim ortamına girilmesi özelleştirme çalışmalarını engellemiştir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000) döneminde, telefonlu kırsal yerleşim yeri sayısının 49.000'e çıkarılması, şehir içi prensipal şebeke kapasitesinin 41 milyon çift hatta çıkarılması, telefon santral hat sayısının 2000 yılı sonunda 24 milyon hatta ulaşması ve otomatik santrallerde kapasite kullanım oranının yükseltilmesi hedef alınmıştır. Ancak 1995 yılı sonunda 14.550.000 hat olan telefon santral kapasitesi yılda ortalama %7,4'lük bir artışla, 1999 yılı sonunda 19.707.000 hatta ulaşmıştır. 1995 yılı sonunda 13.228 bin adet olan abone sayısı yılda ortalama %8'lik bir artışla 1999 yılı sonunda 18.054.047 adete, NMT abone sayısı 118.641'e, GSM abone sayısı 7.560.000'e ulaşmıştır. 2000 yılı sonunda abone sayısının 19.044.047 adete ve santrallerde kapasite kullanım oranının % 93, toplam kanal sayısının ise 3.790.000 adete ulaşması beklenmiştir. Ayrıca, plan döneminde 1999 yılı fiyatları ile toplam 1 katrilyon 496 trilyon 865 milyar 883 milyon 800 bin TL'lik yatırım harcaması yapılması planlanmıştır¹⁸⁷. Plan genel olarak liberal ilkeleri içermektedir. Planda, telekomünikasyon şebekesinin iş dünyasına ağırlık verilerek genişletilmesi ve geliştirilmesi çalışmalarına devam edileceği, katma değerli hizmetlerden başlanarak devlet tekelinin kaldırılacağı ve serbest rekabet ortamının tesisi için gerekli düzenlemelerin yapılacağı yer almaktadır.

¹⁸⁵ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Haberleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s. 48.

¹⁸⁶ Ahmet Oral, "Telekomünikasyon Hizmetlerinde Özelleştirme-2" **Türk Telekom Dergisi**, Aralık 2002, Sayı:12, s.9.

¹⁸⁷ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Haberleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s. 48-49.

Söz konusu Planda, telekomünikasyon sektöründe tekellerin kaldırılıp, serbestleşme ve özelleştirilmenin belirlenecek bir strateji çerçevesinde gerçekleşmesi, gerçek rekabet ortamının sağlanması, hizmet kalitesinin artması ve tüketici haklarının korunması için bağımsız bir düzenleyici kurumun oluşturulması hedeflenmiştir. Telekomünikasyon, elektronik yayıncılık ve bilişim sektörlerinin teknolojik gelişmeler sonucunda bütünleşmesi dolayısıyla, bu hizmetleri düzenleyen kurumların herhangi bir yetki çatışmasına girmelerini önlemek amacıyla gerekli mevzuat ve koordinasyon çalışmalarının başlatılacağı belirtilmiştir. Ayrıca Plan'a, temel telekomünikasyon hizmetlerinde pazarın tamamen serbestleştirilmesi için, Dünya Ticaret Örgütü'ne verilen taahhütte belirtilen sürenin, 31.12.2005 tarihinden, 2003 yılı sonuna çekilmesinin; pazarı genişletmek ve TTAŞ'yi küresel pazarda rekabet edebilecek konuma getirmek açısından gerekli olduğu da eklenmiştir.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) döneminin öncelikli hedefi ise, aday olduğumuz Avrupa Birliği hedef ve direktifleri ile uyum içinde olan, sektörde dünya çapında yaşanan dinamizmi kısa zamanda yakalamak, gerekli bilimsel ve teknolojik atılımları yaparak Türkiye'yi dünya ile yarışabilir konuma getirmektir¹⁸⁸. Bu çerçevede, telekomünikasyon pazarının 2003 yılı sonunda tam olarak rekabete açılacağı dikkate alınarak; TTAŞ'nin pazar koşullarında rekabet edebilmesi amacıyla; bu tarihe kadar özelleştirme ve serbestleşme için kamunun sahip olduğu hisselerin azaltılması yönünde gerekli düzenlemelerin yapılması; tüketici taleplerinin mobil telekomünikasyon hizmetlerine kayması sonucu, bu pazarda yaşanan hızlı gelişimin, teknolojik ilerlemeler ve maliyette yaşanan düşmelerin de etkisiyle artarak devam edecek olması nedeniyle, başta internet erişimi ve elektronik ticaret uygulamaları olmak üzere birçok telekomünikasyon hizmetinde ağırlıklı olarak mobil şebekelerin kullanılması; VIII. Plan döneminde faaliyete geçecek olan yeni nesil mobil telekomünikasyon hizmetlerine yönelik verilecek lisanslar için etkin rekabet ortamı ve kullanıcıların menfaatlerinin gözetilmesi; özelleştirme yoluyla devletin doğrudan mal ve hizmet üretimi yerine asli görevlerinde yoğunlaşması; tüm işletmecilere şeffaf ve eşit koşullar getirilerek tüketici haklarının korunması ve AB'ye uyum çalışmaları kapsamında gerekli hukuki düzenlemelerin yapılması amaçlanmıştır. VIII. Plan dönemi sonunda sabit telefon abone sayısının 26 milyona, abone yoğunluğunun %37'ye erişmesi, mobil telefon abone sayısının 30,5 milyona, abone yoğunluğunun %44'e, internet kullanıcı

¹⁸⁸ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Haberleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s. 15.

sayısının 15 milyona, kablo TV abone sayısının 4,6 milyona, şebekede kullanılan fiber optik kablo uzunluğunun ise 103 bin km'ye ulaşması hedeflenmiştir¹⁸⁹.

2007-2013 dönemini kapsayan **Dokuzuncu Kalkınma Planı**¹⁹⁰, değişimin çok boyutlu ve hızlı bir şekilde yaşandığı, rekabetin yoğunlaştığı ve belirsizliklerin arttığı bir döneme rastlamaktadır. Planın bilgi ve iletişim teknolojileri ile ilgili temel ilke, amaç ve politikaları ise şu şekildedir¹⁹¹.

- Sağladığı verimlilik artışları ve kullanımı yaygınlaştıkça ortaya çıkan ağ etkisi ile küresel rekabette belirleyici unsurlardan biri haline gelen bilgi ve iletişim teknolojileri altyapısı geliştirilecektir. Bu amaçla, telekomünikasyon sektöründe rekabet artırılacak, alternatif altyapı ve hizmetlerin sunumuyla bilgiye etkin, hızlı, güvenli ve uygun maliyetlerle yaygın erişim sağlanacaktır.

- Telekomünikasyon hizmetlerindeki yüksek vergi yükü, bilgi toplumuna dönüşüm sürecini hızlandırmak üzere tedricen makul seviyelere çekilecek, genişbant iletişim altyapıları yaygınlaştırılacaktır.

- Ekonomide verimlilik düzeyinin ve rekabet gücünün artırılması amacıyla işletmelerin, vatandaşların ve kurumların bilgi ve iletişim teknolojilerini yaygın kullanımı sağlanacaktır. Bu amaçla, hazırlanan Bilgi Toplumu Stratejisi (2006- 2010) kapsamında öngörülen eylemler hayata geçirilecektir.

- Telekomünikasyon sektöründe rekabeti artırmak üzere; numara taşınabilirliğine ilişkin düzenlemeler tamamlanacak, yeni nesil mobil telekomünikasyon hizmeti, sanal mobil şebeke hizmeti, genişbant telsiz erişim hizmeti, sabit telekomünikasyon hizmeti ve karasal sayısal platform hizmetlerine ilişkin yetkilendirmeler yapılacak, düzenlemelerin etkin şekilde uygulanması sağlanacaktır.

- Ülkemizin uydu teknolojilerini üretme yetkinlikleri geliştirilecek, bu teknolojileri araştırmak üzere bir merkez kurulacaktır.

¹⁸⁹ Erol, a.g.t., s. 77-78.

¹⁹⁰ Daha önceki planlar beş yıllık kalkınma planı olarak hazırlanmış olmasına rağmen, Dokuzuncu Kalkınma Planı, Avrupa Birliği nihai hedeflerini de kapsamayı dolayısıyla yedi yıllık bir dönemi kapsamaktadır. Bu sebeple "Dokuzuncu Kalkınma Planı" olarak adlandırılmaktadır.

¹⁹¹ DPT, **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007 - 2013)**, 1 Temmuz 2006 Cumartesi - Mükerrer Resmi Gazete Sayı: 26215, s. 76.

Kısaca, Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde özellikle AB ile yapılmakta olan üyelik müzakerelerinin de olumlu etkisi ile güçlü yanlarımızı ön plana çıkaracak, fırsatları en üst düzeyde değerlendirecek, zayıf yanlarımızı bertaraf edecek ve tehditlere karşı önlem alınmasını sağlayacak adımların atılması hedeflenmiştir.

Bu kapsamda, aşağıdaki tabloda çeşitli abone yoğunluklarının 2006 yılı gerçekleşen değerleri ile 9. Kalkınma Planı doğrultusunda 2013 yılı hedeflenen değerleri yer almaktadır.

Tablo 2: 2013 Yılı Kullanıcı Yoğunlukları Hedefleri (%)

	2006	2013	2007-2013*
Sabit Telefon Abone Yoğunluğu	26	25	-0,6
Mobil Telefon Abone Yoğunluğu	64	90	5
Geniş Bant Abone Yoğunluğu	3,5	20	28,3
İnternet Kullanıcı Yoğunluğu	20	60	17

*Yıllık ortalama artış oranıdır.

Kaynak: DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), s. 60.

Tablodan görüleceği üzere; Plan döneminde, doygunluğa erişmiş olan sabit telefon abone yoğunluğunda önemli bir değişim olması beklenmemektedir. Diğer taraftan, mobil telefon abone yoğunluğundaki artış eğiliminin sürmesi ve dönem sonunda abone yoğunluğunun %90'a ulaşması beklenmektedir. Aynı şekilde, kamu kesimi ve özel kesim tarafından elektronik ortamda sunulan hizmetlerin arzındaki artışa paralel olarak, bu hizmetlere talep oluşturan bireyler tarafında internet kullanıcı oranının %60 düzeyine yükseleceği tahmin edilmektedir. İnternet kullanıcı sayısının ve elektronik ortamda hizmet sunumunun artışıyla birlikte, genişbant abone oranının da %20'ye ulaşması hedeflenmektedir.

II. TÜRKİYE'DE TELEKOMÜNİKASYON HİZMETLERİNDE SERBESTLEŞME ve ÖZELLEŞTİRME ÇALIŞMALARI

Tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de, başta ekonomik olmak üzere teknolojik ve sosyal alanlarda ve buna bağlı olarak hizmet ve üretim sektörlerinde büyük gelişmeler ve değişimler meydana gelmiştir. Bu hızlı değişim doğal olarak, üretim, hizmet ve regülasyonlar açısından telekomünikasyon sektörünü de çok büyük bir ölçüde değişikliğe uğratmıştır.

Türk telekomünikasyon sektörünün sorunları genelde yeniden yapılanmanın başlıca nedenlerini oluşturmuştur. Bu nedenlerden bazıları; yatırım yetersizliği, geleneksel PTT idaresinin çökmesi, hükümet bütçesindeki sınırlamalar, toplumun hizmet talebindeki artışları, etkinsiz yönetim, denetim eksikliği, dengesiz tarife yapısı ve tüm bunların sonucu olarak düşük gelir ve yüksek giderin söz konusu olması, kullanıcıların gereksinimlerinin yeterli düzeyde tatmin edilememesi, politik müdahalelerin bir sonucu olarak tekel gücünün suistimal edilmesi, pazarlama politikasının eksikliği ve hizmetlerin tüketiciye yönelik pazarlama stratejileri yerine arz merkezli bir stratejiye dayanarak sunulması, tekelci fiyat uygulamasının ekonomi üzerinde yarattığı olumsuz etkiler ve teknolojinin sürekli ilerlemesi olarak sayılabilir. Tüm bu nedenlerle, telekomünikasyon sektöründe yeni düzenlemelere gidilmekte ve sürekli değişen ve yenilenen dünyada, hızla değişen koşullara uyum sağlamak ve küresel rekabetle başedebilmek için etkili çözüm yolları aranmaktadır.

Türkiye’de hizmetler bazında rekabete yönelik olarak ilk adım, Katma Değerli Telekomünikasyon Hizmetleri Lisans Yönetmeliği’nin¹⁹² çıkarılması ile atılmıştır¹⁹³. Fakat asıl serbestleşme 4502 sayılı Kanunun çıkarılması, Telekomünikasyon Kurumu’nun kurulması ve lisansların verilmeye başlanması ile somutlaşmıştır. Bu şekilde, yerleşik işletmeci TTAŞ’nin altyapısından yararlanıp üzerine çeşitli düzeylerde katma değer koyarak yine yerleşik işletmeci ile aynı pazarda, örneğin internet erişim hizmeti verilmeye başlanarak, hizmetler bazında rekabete geçilmiştir. 2003 yılı sonunda ses tekelinin kalkmasının ardından UMTH (Uzun Mesafe Telefon

¹⁹² 23.12.1995 tarih ve 22502 sayılı Resmi Gazete.

¹⁹³ 1995 tarihli Katma Değerli Telekomünikasyon Hizmetleri Yönetmeliği; Ulaştırma Bakanlığı tarafından hazırlanarak, 28 Mart 2001 tarihinde yürürlüğe giren Telekomünikasyon Hizmetleri Yönetmeliği ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Hizmetleri) lisansları verilerek rekabetin söz konusu olduğu hizmetlerin sayısı artırılmıştır. Hizmetler bazında rekabette son aşama ülkemizin de içinde bulunduğu, sabit telefon hizmetlerinin rekabete açılması sürecinin en zor aşaması olan yerel telefon hizmetlerinde yaşanmaktadır. Yerel ağın paylaşımına açılması (YAPA) olarak adlandırılan bu aşamada dar ve genişbant internet erişimi ile yerel telefon görüşmelerinde, hizmetler bazında rekabetin tesis edilmesi amaçlanmaktadır¹⁹⁴.

A. Türk Telekomünikasyon Sektöründe Yeniden Yapılanma

Hem dünyadaki globalleşme eğilimleri ve diğer ülkelerde başlatılan sektöre yönelik reformlar hem de Türk telekomünikasyon sektörünün sorunları bu alanda yeniden yapılanmayı zorunlu kılmıştır. Bu yeniden yapılanmada diğer ülkelerde olduğu gibi özelleştirme temel araç olarak kabul edilmiş, yeniden yapılanma çerçevesinde yapılan yasal düzenlemeler ile sektörün rekabete açılması ve bu doğrultuda TTAŞ hisselerinin satışı gibi alanlarda yeni düzenlemeler yapılmıştır.

Telekomünikasyon hizmetlerinde gerçekleştirilen yeniden yapılanmalar, sadece telekomünikasyon sektörünü değil, tüm endüstriyel ve sosyal gelişimin temelini etkilemesi açısından önem kazanmaktadır. Çünkü, bilgi toplumuna geçiş sürecinde, iletişim altyapısının geliştirilmesi ve telekomünikasyon hizmetlerinin uygun koşullarda ve herkesi kapsayacak şekilde yaygınlaştırılması içim tam serbestleşmeye geçişin etkin gücünden yararlanılması gerekmektedir. TTAŞ'nin serbestleştirilen pazar içerisinde etkin bir şekilde rekabet edebilmesi ve ülkemizin global dünya düzeyinde yerini almasını sağlamak için özelleştirilmesi de bu doğrultuda önem kazanmıştır. Çünkü devletin işletmeci rolünden sıyrılması, ancak TTAŞ'nin özelleştirilmesi ile sağlanacaktır.

Dünya ekonomisinde yaşanan küreselleşme, yakınsama, serbestleşme ve özelleştirme paralelinde, Türk telekomünikasyon sektörünün özelleştirilmesi ve serbestleştirilmesi yönündeki çalışmalara 1990'lı yılların başında başlanmış olmasına rağmen, hukuki altyapıda yaşanan sıkıntılar nedeniyle arzu edilen düzeyde gelişme kaydedilememiştir. Ancak AB müktesebatına uyum programı çerçevesinde 2003 yılından itibaren gerekli hukuki ve sosyal düzenlemelere hız

¹⁹⁴ DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), Bilgi ve İletişim Teknolojileri Özel İhtisas Komisyonu, Telekomünikasyon Alt Komisyonu Raporu, s. 98.

kazandırılarak telekomünikasyon sektörünün serbestleşmesinin yolu açılmış ve Aralık 2003 tarihinden itibaren TTAŞ'nin alt yapı ve ses üzerindeki tekel hakkı sona ermiştir. Böylece alternatif işletmecilerin piyasaya girebilmeleri mümkün olmuş ve piyasada rekabetin korunması açısından düzenleyici çerçeve önem kazanmıştır.

1. PTT'nin Yeniden Yapılandırılması: Posta ve Telgraf Hizmetleriyle Telekomünikasyon Hizmetlerinin Ayrılması

Türkiye'de telekomünikasyon hizmetleri 1 Temmuz 1994 tarihine kadar, T.C. Posta, Telgraf ve Telefon İşletmesi Genel Müdürlüğü (PTT) tarafından 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye tabi bir KİT şeklinde, tekel olarak yürütülmüştür. PTT, Türkiye'de en başarılı KİT'lerden biri olmuş ve telekomünikasyon sektöründe önemli gelişmeler sağlamıştır. Ancak, gelişen teknoloji ve Türkiye'nin dünya ile bütünleşmesinin sağlanması amacıyla benimsenen serbest politikaların paralelinde, telekomünikasyon hizmetlerine olan talebin artması ve çeşitlenmesi karşısında PTT talepleri karşılayamaz duruma gelmiştir. Bu dönemde, telekomünikasyon sektöründe özelleştirme ise, ilk olarak Özal Hükümeti döneminde gündeme gelmiş, Morgan Guarantee Bankası tarafından hazırlanan "Özelleştirme Ana Planı"na göre, telekomünikasyon alanındaki özelleştirme ile ilgili olarak, önce posta ve telekomünikasyon hizmetlerinin ayrılması öngörülmüştür. Bu ayrımın nedeni başlangıçta kapsam ekonomisi gerekçesiyle bir arada yürütülen posta ve telekomünikasyon hizmetlerinin bu niteliğinin, özellikle telekomünikasyon sektöründe yaşanan hızlı teknolojik gelişmeler sonucunda ortadan kalkması ve her iki faaliyetin giderek birbirini olumsuz yönde etkilemesi olarak ifade edilmektedir¹⁹⁵. Bu sebeple, telekomünikasyon hizmetlerinde reform gerçekleştiren diğer ülkelerde olduğu gibi birbirinden tamamen farklı bilgi, uzmanlık ve örgütlenme gerektiren bu faaliyetlerin ayrılması, her iki hizmette de etkinliği arttıracak bir düzenleme olarak nitelendirilmektedir.

Bu çerçevede, özelleştirme politikasının bir parçası olarak, PTT bünyesindeki bu iki faaliyetin ayrılması ve telekomünikasyon sektöründe yeniden yapılanmayı amaçlayan ilk yasal düzenleme 20.08.1993 tarihinde 509 sayılı KHK ile yapılmıştır. KHK ile PTT'nin telekomünikasyon ve posta hizmetleri ayrılarak yeni bir şirket

¹⁹⁵ içöz, a.g.t. s. 48.

kurulmuş, ancak 509 sayılı KHK 21.10.1993 tarihli ve 93/40-2 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı ile iptal edilmiştir.

509 sayılı KHK'nin iptal edilmesi üzerine 10.06.1994 tarih ve 4000 sayılı Kanun ile PTT iki ayrı kuruma bölünmüş, posta ve telgraf tesis ve işletmesine ilişkin hizmetler için T.C. Posta İşletmesi Genel Müdürlüğü (P.İ.), telekomünikasyon hizmetleri için ise 233 sayılı KHK ile Türk Ticaret Kanunu (kuruluş ve tescile ilişkin hükümler hariç) ve özel hukuk hükümlerine tabi Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi (TTAŞ) kurulmuş ve 1 Temmuz 1994'te faaliyetlerine başlamıştır¹⁹⁶. İleride değinileceği üzere, 4000 Sayılı Kanun'un da bazı fıkraları Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş, ancak Posta İşletmesi'nin ve TTAŞ'nin kurulmasına ilişkin maddeler yürürlükte kalmıştır.

2. Telekomünikasyon Cihazları Piyasasında Özelleştirme

Telekomünikasyon sektörünün üç ana bölümünden biri telekomünikasyon cihazları üretimidir ve yaklaşık olarak toplam telekomünikasyon pazar hacminin üçte birini telekomünikasyon cihazları oluşturur. Türkiye'de telekomünikasyon cihazları 1980'lere gelene kadar, PTT tarafından sağlanarak abonelere kiralanmıştır. PTT bu zamana kadar, telefon makinası, teleks, modem gibi uç cihazlara olan sektördeki talebi, genellikle ürüne bağlı olarak, çok uluslu şirketlerden lisans alarak üretim yapan yerli firmaların oluşturduğu iç piyasadan ya da ithalat yoluyla doğrudan dış piyasadan sağlamıştır. Daha sonra ise, telekomünikasyon hizmetlerine olan talebin artmasına paralel olarak, artan telekomünikasyon cihazları talebi dolayısıyla, 1967 yılında Türkiye'nin ilk telekomünikasyon işletmecisi olan Northern Electric Telekomünikasyon A.Ş. (NETAŞ) ve 1983 yılında Telekomünikasyon Endüstrisi Tic. A.Ş. (TELETAŞ) kurulmuş ve telekomünikasyon cihazları talebi PTT'nin iştirakleri olan bu şirketler tarafından karşılanmaya başlanmış ve yabancı işletmeler Türkiye pazarından çekilmeye başlamışlardır.

Böylece, Türkiye'de telekomünikasyon alanının yeniden yapılandırılması çalışmaları, telekomünikasyon sektörünün rekabete açılan ilk bölümü olan, telekomünikasyon cihazları piyasasının, 1988'de serbestleştirilmesi ile bu alanda başlamış ve telekomünikasyon sektöründeki ilk özelleştirme uygulamaları

¹⁹⁶ Topkaya, a.g.t., s. 41.

olmuşlardır. 1980'li yıllarda, Avrupa Birliği tarafından, 1993 yılına kadar telekomünikasyon cihazları alanının serbestleştirilmesi kararı alındıktan sonra, Birlik üyelerinin büyük bir bölümü bu süreyi kullanma ve bir plan çerçevesinde sektörü serbestleştirme kararı almışlardır. PTT Genel müdürlüğü ise 1988 yılında telefon cihazları alanını serbestleştirdiğini açıklamış, PTT'nin iştirakleri olan cihaz üreticisi şirketler özelleştirilerek sektörü rekabete açılmıştır. Böylece bu alandaki serbestleşme Türkiye'de birçok AB ve OECD ülkesinden önce gerçekleşmiştir.

PTT'nin TELETAS'ta %40, NETAS'ta %49 hissesi özelleştirme kararı doğrultusunda önce Kamu Ortaklığı İdaresi'ne (KOİ) devredilmiş, daha sonra halka arz ve blok satış yöntemleriyle özelleştirilmiştir.

TELETAS'ta bulunan %40 oranındaki kamu payının %22'si, 29 Şubat 1988 tarihinde halka arz edilmiş ve çok kısa bir sürede satılarak 15,4 milyar TL. satış hasılatı elde edilmiştir. TELETAS'ın halka arzında, çoğu bireysel yatırımcılar olmak üzere, sunulan hisselerin iki katı kadar talep oluşmuş ve tahsis yöntemine başvurularak talep sahiplerinin tamamına sınırlı sayıda hisse satılabilmektedir. Halka arz sırasında, çalışanların hisse senedi sahibi yapılmasına yönelik bazı özel düzenlemeler getirilmiş, bunun sonucunda çalışanlara senet bedelinin 4 eşit taksitte ödenmesi ve kredilendirme gibi kolaylıklar tanınmış ve sağlanan bu kolaylıklar sonucu şirket çalışanlarının tamamına yakını talepte bulunmuştur. Toplam 41.695 başvurunun 2.286'sı şirket çalışanlarından gelmiş ve tahsiste de çalışanlara öncelik verilmesi sonucu toplam hissenin %37'si şirket çalışanları tarafından alınmıştır¹⁹⁷.

Halka arz öncesinde TELETAS'ın ana sözleşmesinde yapılan değişiklikle şirket hisseleri A,B,C ve D olarak 4 gruba bölünmüştür. A grubu hisseler %39 oranındaki yabancı ortak ALCATEL Bell firmasının payını, B grubu hisseler KOİ dahil yerli ortakların payını, C grubu hisseler halka arz edilmesi öngörülen %22'lik payı ve D grubu hisse ise devlete ait imtiyazlı hisse olarak belirlenmiştir. D grubu hisse, sermayede temsil edilmeyen ancak KOİ'ye birtakım imtiyazlar sağlayan "Altın Hisse"yi temsil etmiş ve B grubu hisselerle ilişkilendirilerek TELETAS'taki hissesinin %3'ün altına inmesi ile son bulması kararlaştırılmıştır. Türkiye'deki ilk Altın Hisse

¹⁹⁷ TELETAS'ın halka arzı, diğer yabancı ülkelerde geniş uygulama örnekleri bulunan "Çalışanların Pay Ortaklığı"nın (Employee Stock Ownership Plan-ESOP) ülkemizdeki ilk uygulaması olması dolayısıyla önem taşımaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz; Mehmet Ali Gürol, **Türkiye'deki ESOP Uygulamaları İçin Bir Sosyal Özelleştirme Yöntemi: Çalışanların Pay Ortaklığı**, Hak-İş Yayınları, No:18, Ankara, 1994.

uygulaması olan bu düzenleme, KOİ'ye şirketin belirlenen amaçlara uygun olarak yönetilmesi ve küçük hissedarların haklarının korunmasını sağlamak ve A ve B grubu hisselerin Hükümetin stratejik politikalarını olumsuz yönde etkileyecek biçimde devrini önlemek üzere istenmeyen kararları veto hakkı sağlamıştır. Ancak, 21 Ağustos 1993 tarihinde, B grubu TELETAS hisselerinin, KOİ'ye ait %18'lik payı, ana sözleşmede yerli ortaklara satılması öngörüldüğü halde, 21 milyon dolara blok olarak yabancı ortak ALCATEL'e satılmasıyla, KOİ'nin elinde hisse kalmadığından Altın Hisse imtiyazı da ortadan kalkmıştır¹⁹⁸.

Ülkemizdeki ilk halka arz olan TELETAS uygulamasının, çalışanlar ve halktan gelen tepkiler de değerlendirildiğinde, olumlu olduğu sonucuna varılmaktadır. Çalışanların yönetime katılmasının özelleştirmenin önde gelen amaçlarından biri olduğu dikkate alındığında, çalışanlara satılan %36,9 oranındaki hisse ile bu amacın gerçekleştirildiği söylenebilir¹⁹⁹.

Türkiye'de 1980'li yıllarda gündeme gelen özelleştirme girişimlerinin ilk hamlelerinden birisi de NETAS'ta yapılmış, ancak NETAS'ta, TELETAS örneğinden farklı bir uygulamaya gidilmiş ve önce kamuya ait hisseler blok olarak satılmış, daha sonra halka arz edilmiştir. KOİ'nin elindeki %49'luk payın %20'si 1 Mart 1993 tarihinde, şirkette %31 paya sahip olan yabancı ortak Northern Telecom Ltd'ye (NTL) 27,8 milyon dolara blok olarak satılmıştır. Daha sonra geriye kalan %29'luk payın %7,75'i , 3, 4, 5, 11 ve 12 Mart 1993 tarihlerinde halka arz edilmiştir. NETAS hisselerinin KOİ'de kalan %15,32'lik son kısmı ise, 1993 yılı Aralık ayında, yabancı kurumsal yatırımcılar da dahil olmak üzere İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nda (İMKB) satılarak 57 milyon dolar civarında gelir elde edilmiştir²⁰⁰.

Sektördeki bu liberalizasyonun etkileri büyük önem taşımaktadır. Her ikisi de devlet ortaklığı olan TELETAS ve NETAS şirketleri, telekomünikasyon sektöründeki ilk özelleştirme örnekleri olarak, özelleştirmeler sonucu yaşananlar ve sektörün teknolojik üretim açısından değişen niteliğini ortaya koymak bakımından önemli örneklerdir. Bu özelleştirmeler sonrası, PTT daha önce telekomünikasyon cihazları için yaptığı harcamaları diğer alanlara aktarabilme imkanı bulmuş ve ar-ge

¹⁹⁸ Çakal, a.g.t., s. 113-114.

¹⁹⁹ Coşkun Can Aktan, "Türkiye'de Haberleşme Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması ve Özelleştirilmesi", *İktisat, İşletme ve Finans Dergisi*, Sayı 101-102, Ağustos-Eylül 1994, s. 27.

²⁰⁰ Çakal, a.g.t., s. 114.

yatırımlarını arttırabilmiştir. Ayrıca bu kurumların kamunun elinden çıkması ve tip olayı alan her cihazın şebekeye bağlanabilmesi imkanın sağlanması ile piyasaya girişler artmış ve dolayısıyla sektörde rekabet ve etkinlik sağlanmaya başlamıştır.

3. Katma Değerli Hizmetlerde Serbestleşme ve Özelleştirme

Telekomünikasyon cihazları alanında atılan adımlarla serbestleştirme sürecine giren Türkiye telekomünikasyon sektöründe, önemli dönüm noktalarından birisi, hizmetlerin temel hizmetler ve katma değerli hizmetler olarak ayrıştırılmasıdır. Telekomünikasyon alanında, ayrıştırılmış ve katma değerli olarak tanımlanmış hizmetler 2983 sayılı kanun ve 233 sayılı KHK'lerin verdiği yetkilerle, gelir paylaşımı esasına dayalı olarak 1990'lı yılların başlarında özel şirketler tarafından vermeye başlanmıştır²⁰¹. Nitekim bu yetki çerçevesinde, toplumun uzmanlaşmış telekomünikasyon hizmetlerine olan talebinin de gittikçe artması ve eldeki olanaklarla katma değerli hizmetlerin tam anlamıyla karşılanamaması üzerine, TTAŞ önce bu hizmetlerin önemli bir bölümünü gelir ortaklığı anlaşmalarıyla özel kesime devretmiştir. Bu kısımda, mobil hizmetler, internet hizmetleri, kablolu TV hizmetleri ve uydu hizmetlerinin Türkiye'deki gelişimi ve mevcut durumu incelenecektir.

a) GSM Hizmetleri

Türkiye'de analog olarak başlayan mobil iletişim, ilk olarak TTAŞ ile Nokia firması arasında yapılan gelirden geri ödemeli bir anlaşma uyarınca, 1986 yılında başlatılan ve o zamanlar araç telefonu olarak bilinen NMT standardında başlamıştır. Telekomünikasyon alanındaki hızlı gelişmeler sonucu birinci nesil sistemler kategorisinde yer alan NMT-450 standartlarındaki araç telefonlarının ardından, 1991 yılında GSM (Global System for Mobile Communications – Küresel Hareketli İletişim Sistemi) cep telefonu sistemleri kullanıma sunulmuştur.

Gelişen teknoloji ve artan talep karşısında, kullanıcılara daha güvenilir ve daha verimli bir mobil telefon haberleşmesi sağlamak amacıyla, 1993 yılında GSM sisteminin Türkiye'de kurulması kararlaştırılmış ve cep telefonları hizmeti PTT ile iki ayrı konsorsiyum arasında imzalanan sözleşme uyarınca 1994 yılında vermeye başlanmıştır. PTT ile İsveç Ericsson Telekomünikasyon A.Ş. liderliğinde, Telekom

²⁰¹ Funda Başaran, "Telekomünikasyon Politikaları; Avrupa Birliği ve Türkiye", s. 187-188.

Finland (Sonera), Penta A.Ş., Çukurova Grubu ve Kavala Grubu'nun oluşturduğu Turkcell Konsorियumu arasındaki sözleşme 1 Temmuz 1993'te; Alman Detecon firması liderliğinde, Alcatel Sel, Siemens, Teletaş ve Simko firmalarının oluşturduğu Telsim Konsoriyumu ile de 2 Temmuz 1993'te imzalanmıştır²⁰². PTT ile Turkcell ve Telsim firmaları arasında imzalanan 15 yıl süreli sözleşme uyarınca, her iki şirketinde 1994 yılında faaliyete geçecek ve GSM 900 standardında hizmet verecek mobil telefon şebekesi kurmaları öngörülmüştür.

01.08.1996 tarih ve 4161 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle söz konusu GSM 900 hizmetine ilişkin gelir ortaklığı sözleşmelerinin, lisans sözleşmelerine dönüştürülmesine yönelik çalışmalar hız kazanmış ve lisans koşullarının oluşması ile birlikte anlaşmalar, 27 Nisan 1998 tarihinde 500 milyon ABD doları karşılığında 25 yıl geçerli olacak lisans haline getirilmiş ve imtiyaz sözleşmesi (concession agreement) imzalanmıştır. Böylece cep telefonu hizmetleri tamamen özel şirketlere devredilerek, ülkemizde ilk defa, telekomünikasyon alanında TTAŞ dışında alternatif işletmeler ticari olarak faaliyet göstermeye başlamıştır. Lisans devriyle birlikte şirketler TTAŞ'den bağımsız olarak ücretlerini belirlemeye başlamışlar ancak, şebeke kullanımı karşılığında gelirlerinin % 12'sini ödemeyi taahhüt etmişlerdir²⁰³.

Bu lisansların verilmesi, ulusal telekomünikasyon sektöründe ilk kez özel sektörün doğrudan hizmet sunması anlamına geldiği için, büyük önemi bulunmaktadır. 1998 yılında verilen lisanslar sonrasında telekomünikasyon sektöründe faaliyete başlayan işletmeciler, kendilerini gerçek anlamda geliştirme fırsatı bulmuşlar ve büyük bir ivme ile tüm Türkiye'de geniş bir coğrafi alanda büyük bir abone potansiyeline ulaşmışlar ve 8 ay içinde abone sayılarını iki misline çıkarmışlardır.

Lisans anlaşmalarının yürürlüğe girmesinden sonra, GSM pazarında giderek artan talebi karşılamak ve yeni teknolojik gelişmelerin uygulanmasına imkan vermek amacıyla, mevcut iki işletmeye ek olarak üç tane daha lisans verilmesi gündeme gelmiştir. Bu amaçla, Ulaştırma Bakanlığı'nca TTAŞ'nin önerisi üzerine bir tanesi TTAŞ'ye, diğer ikisi ise yapılacak ihale sonucu özel sektöre verilmek üzere toplam

²⁰² Mustafa Keskinliç, "GSM Üzerine", **PTT Dergisi**, Haziran 1993/127, s. 18.

²⁰³ Kamil Yılmaz, Türk Telekomünikasyon Sektöründe Reform: Özelleştirme, Düzenleme ve Serbestleşme, Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları, Aralık 1999, s. 8.

üç adet GSM 1800²⁰⁴ lisansının satılması hedeflenmiştir. Bu çerçevede, lisansların değer tespit çalışmalarını gerçekleştirmek üzere, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı temsilcisinin başkanlığında, Ulaştırma Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Sermaye Piyasaları Başkanlığı, ve TTAŞ temsilcilerinden oluşan “GSM 1800 Değer Tespit Komisyonu” kurulmuştur. Komisyonun çalışmaları Bakanlar Kurulu’nca onaylanmış ve Ulaştırma Bakanlığı tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale süreci başlatılmıştır. İki ayrı ihale yapılması suretiyle satışı planlanan GSM 1800 cep telefon lisansları için son teklif verme tarihi olan 3 Nisan 2000 itibarıyla, toplam 5 teklif alınmıştır. 12 Nisan 2000 tarihinde yapılan ilk ihaleyi, en yüksek teklif olan 2 milyar 525 milyon ABD Doları (KDV hariç) bedelle İş Bankası-Telecom Italia’nın oluşturduğu İş-Tim Konsorsiyumu kazanmış ve lisans sözleşmesi 27 Ekim 2000 tarihinde imzalanmıştır. İş-Tim GSM lisansının işletmesi için “Aria” adıyla bir şirket kurmuş ve şirket 21 Mart 2001 tarihinde faaliyete başlamıştır. Diğer ihale ise söz konusu konsorsiyum dışındaki 4 teklif sahibinin katılımı ile 17 Nisan 2000 tarihinde yapılmış, ancak ilk lisansı yüksek bir bedelle alan talibin önerdiği 2 milyar 525 milyon Dolar taban fiyat üzerinden gerçekleştirilen ihalede, teklif sahipleri söz konusu meblağı fazla bularak ihaleden çekilmişlerdir²⁰⁵. Ulaştırma Bakanlığı’nın açtığı ihalenin “GSM 1800 ikinci lisansının değeri ilk lisans bedeli üzerinden belirlenir ve birinci lisansın altında olamaz” şartı gereği dördüncü lisansı İş-Tim’in fiyatından TTAŞ kazanmıştır. Böylece Ulaştırma Bakanlığı ile, söz konusu GSM 1800 lisansına yönelik GSM görev sözleşmesini 11 Ocak 2001 tarihinde imzalamış olan TTAŞ’de Ay-cell adı altında, GSM 1800 bandında mobil telekomünikasyon hizmeti vermeye başlamıştır.

Aycell ve Aria, pazara 2001 yılında, krizin yaşandığı dönemde girmiştir. Bir önceki yıl 3,46 milyar doları aşan pazar büyüklüğü, o yıl 2,8 milyar dolara gerilemiştir. Pazar küçülse de yeni operatörlerin girişiyle rekabet artmış ve Aycell ile Aria’nın fiyat rekabetine yoğunlaşmaları, bütün operatörlerin fiyatlarını düşürmelerinde etkili olmuştur²⁰⁶.

²⁰⁴ GSM 900 sisteminin bir türevi olan 1800 sistemi, ETSI tarafından 1991 yılında tanımlanmış ve ticari olarak ilk şebeke 1993 yılında hizmete verilmiştir. GSM 900 ile 1800 arasındaki en önemli fark, taşıyıcı frekans ve kullanılan bant genişliğidir. GSM 1800 sistemlerinin frekans bandı çok geniş olmasından dolayı, çok daha fazla kanalı barındırmaktadır. 1800 sistemi 900 sistemine oranla daha düşük güç seviyesi kullanmakta, benzer büyüklükteki bir alanda üç kat daha fazla çalışabilmekte ve aynı anda daha çok kişinin konuşabilmesini sağlamaktadır.

²⁰⁵ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, GSM 1800 Mobil Telefon Lisansları, <http://www.oib.gov.tr/telekom/Gsm.htm>, Erişim: 10.01.2007.

²⁰⁶ Telekomünikasyon Kurumu, **2005 Yılı Faaliyet Raporu**, s. 21.

Bununla birlikte, Türk mobil telefon hizmetleri pazarına yerleşik operatör TTAŞ'nin bağımsız bir şirket yoluyla girmesi, diğer OECD ülkelerinden farklı ve o örneklerle oranla olumlu bir şekilde gerçekleşmiştir. Diğer ülkelerde yaşanan örneklerin tersine Türkiye'de yerleşik operatörün mobil telefon hizmetleri pazarına, özel sektöre ait ilk iki firma (Turkcell ve Telsim) geniş bir müşteri altyapısı oluşturduktan sonra girmiş olması, yerleşik operatörün bu pazarda da hakim duruma gelmesini engellemiştir²⁰⁷. Daha önce gelir ortaklığı yoluyla faaliyete geçmelerini sağladığı iki GSM operatörü ile TTAŞ'nin rekabet etmesini gerektirecek bu durum, sektörde gerçek anlamda rekabetin başladığı anlamına da gelmektedir. Sınırlı kaynakların tahsisini gerektiren mobil iletişim pazarında dahi şu anda dört adet işletmecinin faaliyet gösteriyor olması, bu piyasanın gerçek anlamda liberalize edildiğinin bir göstergesidir. Ayrıca, bu piyasadaki liberalleşme yönündeki gelişmelerden hareketle, TTAŞ'nin tekel haklarının kalkması ile birlikte sabit şebekeler üzerinden ses iletimi ve altyapı kurma piyasasının da hızla serbestleştirileceğine ilişkin olarak piyasada güven ortamı oluşmuştur²⁰⁸.

Bu gelişmelerle birlikte, Mayıs 2003'de Aria'nın hissedarları (Telecom Italia Mobile -TIM- ve İşbank) ve Aycell'in hissedarı TTAŞ, mobil telefon operasyonlarını yeni bir şirkette birleştirme kararı almıştır. Yeni şirket, "TT&TIM İletişim Hizmetleri A.Ş." çatısı altında Türk Ticaret Hükümleri çerçevesinde resmi olarak 19 Şubat 2004 tarihinde kurulmuş ve yeni marka Avea'nın 23 Haziran 2004 tarihinde lansmanı yapılmıştır. TT&TIM İletişim Hizmetleri A.Ş.'nin ticari ismi 15 Ekim 2004 tarihinde "Avea İletişim Hizmetleri A.Ş."²⁰⁹ olarak değiştirilmiştir. Gerçekleşen bu birleşme, Türkiye'de günümüze kadar olan en büyük yerli birleşme ve satınalma anlaşması olma özelliğini taşımıştır²¹⁰.

Böylece GSM sektörü üç işletmecinin faaliyet gösterdiği bir sektör haline gelmiştir. GSM sektöründe meydana gelen diğer bir gelişme ise, Bankalar Kanunu'nun ilgili hükümleri gereğince, Telsim Mobil Telekomünikasyon Hizmetleri A.Ş.'nin, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na (TMSF) geçmesi olmuştur. Diğer taraftan, yönetimi TMSF'ye geçen Telsim Mobil Telekomünikasyon Hizmetleri

²⁰⁷ Arıöz, a.g.t., s. 59.

²⁰⁸ Prokop, a.g.e., s. 53.

²⁰⁹ AVEA'daki hisse sahiplik oranları; TTAŞ %40, TIM %40, İşbankası %20'dir.

²¹⁰ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, **Türk Telekomünikasyon A.Ş. (TTAŞ)**, www.oib.gov.tr/telekom/turk_telekom.htm, Erişim: 10.07.2006.

AŞ'nin, 13.12.2005 tarihinde yapılan ihalede, 4.55 milyar dolara Vodafone firmasına satılması, rekabeti arttıran bir başka gelişme olmuştur. Yinede, her ne kadar, mobil piyasada en büyük işletmecinin pazar payı diğerlerine göre çok daha yüksek ise de bu piyasada çok daha ciddi bir rekabetin olduğu söylenebilir. Yeni faaliyet ortamı, rekabetçi, gelişmeye açık, dinamik yapıların ortaya çıkmasını ve var olanların daha da güçlenmesini sağlamıştır. Sonuç olarak, ses iletimini ihtiva eden mobil telefon hizmetlerinde liberalleşme sağlanmış durumdadır.

Günümüzde özel sektörün gelişmesi ve rekabet ortamının büyümesi sonucu mobil pazarında çok hızlı ilerlemeler kaydedilmiştir. Faaliyete geçilen ilk yıllarda bu denli gelişeceği öngörülmeleyen pazar, özellikle gelir paylaşımı sisteminden vazgeçilip, imtiyaz verilmesi yoluyla faaliyetlere devamın sağlandığı 1998'den itibaren, hızla büyümüş ve sabit yoğunluk oranını geçmiş durumdadır. 1994 yılı sonu itibariyle abone sayısı 81.276 olan GSM ağı bir yıl içinde %310 büyümüş ve 1995 sonunda 333.297'ye ulaşmıştır²¹¹. Bu durum, cep telefonu hizmetlerinin Türkiye'deki telekomünikasyon sektörü içinde en hızlı gelişen ve en karlı olan bölüm olduğu anlamına gelmektedir.

Tablo 3: GSM Abone Sayıları ve Artış Oranları (1996-2006)

Yıllar	Abone Sayısı	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
1996	692.779	58,53
1997	1.481.323	113,82
1998	3.360.000	126,82
1999	7.560.000	125,00
2000	14.970.000	98,02
2001	18.228.598	21,77
2002	23.323.113	27,95
2003	27.887.535	19,57
2004	34.707.549	24,46
2005	43.608.965	25,64
2006	52.662.709	20,76

Kaynak: Telekomünikasyon Kurumu, 2005 Yılı Faaliyet Raporu, s. 21.

²¹¹ Hasan Süel ve Hande Aşçılı, "Türk Mobil Telekomünikasyon Pazarı ve Özelleştirme", **İşletme ve Finans Dergisi**, Cilt:14, Sayı:154, Ocak 1999, s. 78.

Tablo 2’de görüleceği üzere GSM abone sayısı Türkiye’de hızlı bir artış göstermiş ve 1996 yılında 692.779 olan abone sayısı 10 yıllık sürede 75-80 kat artarak, 2006 yılı Aralık ayı itibari ile 52.662.709’a ulaşmıştır. Ayrıca, Dünyada telekomünikasyon sektörünün sıkıntıda olduğu, Türkiye’nin de krizden geçtiği bir dönemde bile, abone sayısının artışını sürdürmesi, sektörün dinamik yapısının ve etkin rekabetin bir sonucu olarak değerlendirilmektedir.

b) Kablolu TV Hizmetleri

Sabit şebeke üzerinden verilen hizmetlere alternatif olabilme niteliği en yüksek hizmet olan kablolu TV hizmeti 1989 yılında pilot proje olarak Ankara’da başlamıştır. PTT bu yıldan itibaren kablolu TV hizmetlerinin tüm işlemlerini kendisi yürütürken, 1990 yılından itibaren bu hizmeti özelleştirmeye başlamıştır. Ankara, İstanbul, İzmir, Adana, Antalya, Gaziantep, Bursa, Konya ve Kayseri olmak üzere 9 büyük ilde yatırımlarına başlayan kablolu TV hizmetlerinin şebeke yapımı, özel firmalara ihale edilmiştir. Böylece, kablolu TV hizmeti, 6 konsorsiyum ile 10 yıllık gelir paylaşım sözleşmeleri imzalanması yoluyla, her biri bir bölgede bulunan kablolu TV şirketleri vasıtasıyla sunulmaya başlanmıştır.

1990, 1997 ve 1998 yıllarında TTAŞ ile gelir paylaşım ortaklığı modelinde özel firmalar arasında yapılan sözleşmeler ile 745.500 haneye daha ulaşacak şekilde genişletilmiş kablo altyapısı bugün itibariyle 2.685.000 haneye hizmet verecek konuma gelmiştir. Bunun yanı sıra, gelir ortakları ile 1998 yılında imzalanan protokoller ile özellikle, şebekenin tümüyle sayısallaştırılması ve veri iletimi, internet erişimi, VoIP gibi interaktif uygulamalara elverişli hale getirilmesi başarılmıştır²¹².

Gerek ABD ve gerekse AB’de varılmak istenen yapının altyapılar bazında rekabet olduğu bilinmektedir. Bunun için, mevcut altyapılara ikame olabilecek veya tamamlayacak altyapıların gelişmesini sağlanmaktadır. Türkiye’de de telekomünikasyon hizmetlerinde altyapı bazlı rekabete geçilmesinde en önemli fırsat, kablolu TV şebekesinin, TTAŞ’nin sabit telefon şebekesine alternatif bir unsur haline gelmesinin sağlanmasıdır. Bu konuda en önemli adım, 2005 yılı içinde

²¹² DPT, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), Bilgi ve İletişim Teknolojileri Özel İhtisas Komisyonu, Telekomünikasyon Alt Komisyonu Raporu, s. 91-92.

TTAŞ'nin özelleştirilmesi aşamasında atılmış, Rekabet Kurulu'nun koyduğu koşul vasıtasıyla, iki altyapının mülkiyeti ayrıştırılmıştır. Çünkü, tekel konumunda olan operatörlerin sabit şebeke ile birlikte kablolu TV şebekesine de sahip olmaları, kablolu TV şebekesine gereken önemi vermemelerine ve bu şebekeyi geliştirme konusunda herhangi bir girişimde bulunmamalarına neden olmaktadır. Bu doğrultuda, 21.04.2005 tarih ve 5335 sayılı Kanun'un²¹³ 1. maddesi ile kablolu TV altyapısı ve işletmeciliği Türksat A.Ş.'ye devredilmiştir. Böylece kablolu TV hizmetleri özelleştirme ihalesi kapsamı dışında tutularak, TTAŞ'den ayrılmış ve Türkiye Hazinesi'nin sahip olduğu Türksat A.Ş. altında operasyonlarını sürdürmeye başlamıştır.

c) İnternet Hizmetleri

Yerel şebeke üzerinden sunulan hizmetler içinde, en önemlilerinden birisi de internet hizmetleridir. 12 Nisan 1993'de TÜBİTAK-ODTÜ (TR-NET) işbirliği ile DPT projesi çerçevesinde, Türkiye uluslararası bilgisayar ağı, internete ilk bağlantısını gerçekleştirmiştir. TR-NET adıyla yürütülen bu projenin maliyeti 1995 yılına kadar devlet tarafından karşılanmıştır.

TTAŞ, internet hizmetlerinden yararlanma olanaklarını genişletmek ve yaşanan bazı kapasite sınırlarını çözmek gerekçesiyle, 1995 yılında yeni bir girişim başlatmış ve 28 Eylül 1995'te TURNET adı verilen Ulusal İnternet Ağı projesini gerçekleştirmek üzere ihale açmıştır. 16 Kasım 1995'de sonuçlanan ihaleyi Sprint-Satko-ODTÜ Konsorsiyumu kazanmış ve gelir paylaşımı esasına dayanan sözleşme 1 Mart 1996'da imzalanmıştır. Ancak teknik işletme yetersizlikleri nedeni ile büyük bir hüsrarla sonuçlanan bu girişim sonucunda, TURNET'in eksiklerini gidermek ve internet erişimini Türkiye geneline yaymak, hızlı ve kaliteli hizmet sunabilmek amacıyla, 1998 yılında TTAŞ tarafından TNet adı altında yeni bir altyapı kurularak hizmet sunmaya başlanmıştır. 1999 yılından itibaren, ulusal internet altyapısının çekirdeğini teşkil eden TNet günümüzde hem İnternet Servis Sağlayıcılarına (İSS) omurga sağlayıcılık hizmeti hem de son kullanıcılara perakende internet erişim hizmeti vermektedir²¹⁴.

²¹³ 5335 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 27.04.2005 tarih ve 25798 sayılı Resmi Gazete.

²¹⁴ Müberra Güngör ve Gökhan Evren, "İnternet Sektörü ve Türkiye İncelemeleri", T.C. Telekomünikasyon Kurumu Tarifeler Dairesi Başkanlığı, 13 Mayıs 2002, Ankara, s. 57.

Kablolu ve kablosuz İSS'ler, TTAŞ altyapısı üzerinden, gerekli alt yapı, donanım ve yazılımı sağlayarak son kullanıcıya internet sistemi üzerinden erişim ve içerik sağlamaktadırlar. Bir İSS'nin yaptığı iş, kendisine ait bilgisayar donanımı ve kiraladığı hatlar aracılığı ile kullanıcıları yerel ve uluslararası internet omurgalarına taşımak olarak ifade edilebilmektedir. İnternet hizmetlerinin müşteriye ulaştırılması amacıyla 1996 yılından itibaren TTAŞ ile anlaşmalar yaparak kurulan İSS'ler, 1999 yılında TTNNet altyapısı üzerinden doğrudan müşterilere hizmet satmayı başlaması sonucu, beklenmedik bir rekabet ile karşılaşmışlardır. Üstelik bu şirketlerin bazıları, TTAŞ'nin daha önce yeterli yurtdışı bağlantısı sunamaması nedeniyle yine TTAŞ ile yaptıkları anlaşma dahilinde kendi yurtiçi ve yurtdışı bağlantılarını kurarak, faaliyet göstermeye başlamışlardır.

Daha önce TTAŞ ile yaptıkları servis sağlayıcılığı sözleşmelerine göre hizmet veren İSS'ler, gelişmekte olan ülkelerde ve AB ülkelerinde olduğu gibi ülkemizde de "Genel İzin" ile faaliyetlerini yürütmektedirler. Ayrıca, 15.11.2005 tarih ve 25994 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Telekomünikasyon Hizmet ve Altyapılarına İlişkin Yetkilendirme Yönetmelik eki değişikliği ile, İSS'lere yerel alan şebekesi üzerinden kablosuz olarak da internete erişim hizmeti sunma imkanı verilmiştir²¹⁵. Bu gelişmelerle birlikte, 2007 Mayıs itibari ile sektörde 73 adet İSS hizmet vermektedir.

d) Uydu Hizmetleri

TTAŞ ve iki uluslararası telekomünikasyon firması arasında gelir paylaşımı anlaşması kapsamında verilen uydu hizmetleri, bu alandaki kısmi liberalleşmenin ilk örnekleri olarak değerlendirilmektedir. Yapılan yasal düzenlemeler ile TTAŞ tarafından verilmekte olan bu hizmetlerin yürütülmesi için yeni bir KİT oluşturulması hükme bağlanmıştır. Telekomünikasyon hizmetlerinin ayrıştırılması ve bu yolla her bir hizmet için ihtisaslaşmış işletmeler oluşturularak hizmet kalitesinin artırılması yönündeki uluslararası eğilim ile paralellik gösteren bu düzenlemenin rekabet koşullarını engellemeyecek biçimde gerçekleştirilmesi gerekmektedir²¹⁶.

²¹⁵ Telekomünikasyon Kurumu, 2005 Yılı Faaliyet Raporu, s. 13.

²¹⁶ Prokop, a.g.e., s. 43.

Bu doğrultuda, 16.06.2004 tarih ve 5189 sayılı²¹⁷ Kanunun 5. maddesi ile; ulusal egemenlik kapsamındaki uydu yörünge pozisyonlarının hakları, yönetimi ve işletme yetkisine sahip olmak ve bununla ilgili yükümlülükleri yerine getirmek, adına kayıtlı ve diğer operatörlere ait uyduları işletmeye vermek ya da verilmesini sağlamak, bu uyduları işletmek, ulusal ve yabancı operatörlere ait uydular üzerinden haberleşme ve iletim alt yapısını kurmak, işletmek ve ticari faaliyette bulunmak üzere, 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu ve özel hukuk hükümlerine tabi, hisseleri Hazineye, temsil hakkı Ulaştırma Bakanlığı'na ait Türksat Uydu Haberleşme ve İşletme Anonim Şirketi (Türksat A.Ş.) unvanı altında şirket kurulmuştur. Böylece uydu hizmetleri, özelleştirme ihalesi kapsamı dışında tutularak, TTAŞ'den ayrılmış ve 2004 yılından beri Türkiye Hazinesi'nin sahip olduğu Türksat A.Ş. altında operasyonlarını sürdürmektedir.

Uydu işletmecileri: uydu telekomünikasyon hizmeti veren işletmeciler ve uydu platform işletmecileri olmak üzere iki gruba ayrılmaktadır. Uydu telekomünikasyon hizmetleri, uydular ve yer istasyonları aracılığıyla tek yönlü veya çift yönlü veri iletişiminin gerçekleştirilmesini kapsamaktadır. Mayıs 2007 itibarı ile bu hizmeti veren 19 adet işletmeci bulunmaktadır. Uydu Platform İşletmeciliği ise, değişik transmisyon ortamlarından gelen analog veya sayısal sinyallerin birleştirilip çoklanarak sayısal paketler halinde, uydu üzerinden abonelere iletilmesi şeklinde gerçekleştirilmektedir. Uydu Platform İşletmeciliğinde sunulan hizmetler arasında yüksek hızda internet erişimi, geniş bant veri aktarımı, sayısal TV ve radyo yayını, multimedya uygulamaları bulunmaktadır²¹⁸. Mayıs 2007 itibarı ile de bu hizmeti veren 2 adet işletmeci vardır.

4. Yayıncılık Hizmetleri

Sektörde en radikal reformların yaşandığı segmentlerden biri tüm ülkeyi kapsayan radyo ve televizyon yayıncılığı olmuştur. 1990'lı yıllardan itibaren radyo ve televizyon yayıncılığında liberalleşme sağlanmış, kamu ve özel sektör firmaları söz konusu alanda hizmet sunmaya başlamışlardır. Ancak, Türkiye'de bu konuda yasal düzenleme getirilmesinde geç kalınmış ve yasalara aykırı olarak kurulan birçok radyo ve televizyon istasyonu fiili liberalizasyon gerçekleşikten sonra gerekli

²¹⁷ 5189 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 02.07.2004 tarih ve 25510 sayılı Resmi Gazete.

²¹⁸ Telekomünikasyon Kurumu, 2005 Yılı Faaliyet Raporu, s. 12.

yasal düzenlemeler yapılmıştır. Hiçbir düzenlemeye tabi olmadan kurulan birçok istasyonun yarattığı frekans kirlenmesinin önlenmesi ve yayıncılık ilkelerinin oluşturulması çalışmaları ancak 1994 yılında yasalaşan 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun²¹⁹ çerçevesinde Radyo ve Televizyon Üst Kurulu'nun (RTÜK) oluşturulması sonrasında başlatılmıştır²²⁰. Bu çerçevede, televizyon lisansları ve frekans dağılımı RTÜK tarafından yapılmaktadır.

5. Diğer Hizmetler

Türk telekomünikasyon sektöründe 1 Ocak 2004 tarihi, TTAŞ'nin altyapı ve ses alanındaki tekel hakkı sona ererek bir dönüm noktası olmuştur. Bu çerçevede Telekomünikasyon Kurumu tarafından, telekomünikasyon hizmetlerinin TTAŞ dışında alternatif işletmeciler tarafından sunulmasına imkan tanıyan yetkilendirmeler yapılmıştır. Telekomünikasyon sektöründe rekabetin geliştirilerek teşvik edilmesi, bu sektörde hizmet sunmak ve/veya alt yapı kurmak ve işletmek isteyen şirketlerin, mevzuat doğrultusunda, bu faaliyetlerini hangi esaslara göre yürüteceklerine ilişkin Telekomünikasyon Kurumu tarafından yetkilendirilmesine (imtiyaz sözleşmesi yapılmasına veya telekomünikasyon ruhsatı ve genel izin verilmesine)²²¹ başlanması suretiyle sağlanmıştır.

Telekomünikasyon piyasasında rekabetin tesisi ve artırılması açısından öncelikle piyasaya girişin sağlanması ve bu piyasalarda hizmet sunan işletmeci sayısının çoğaltılması gerekmektedir. Ancak piyasada işletmeci sayısının artması ve yeni yetkilendirmeler sayesinde hizmetlerin çeşitlenmesi ile birlikte hizmet bazlı rekabetin yanı sıra altyapıya dayalı rekabetin geliştirilmesi sürecinde de tesis edilmesi gerekmektedir. Serbestleşme sürecinde, TTAŞ'nin taşıyıcı şebekelerine alternatif olacak, telekomünikasyon altyapısını kurmak ve işletmek isteyen işletmecilerin piyasaya girmesi ile birlikte, sektörde daha sağlıklı ve kalıcı bir rekabet

²¹⁹ 20.04.1994 tarih ve 21911 sayılı Resmi Gazete.

²²⁰ Çakal, a.g.t., s. 43.

²²¹ • Görev Sözleşmesi: Telekomünikasyon hizmetlerini sunabilmek için yetkileri, hakları ve mükellefiyetleri belirten, TTAŞ ile Telekomünikasyon Kurumu arasındaki bir sözleşmedir.
• İmtiyaz Sözleşmesi: Operatörün telekomünikasyon hizmetleri sunabilmesi ve/veya altyapıyı yapması veya işletmesi için, Telekomünikasyon Kurumu ile bir operatör arasındaki sözleşmedir.
• Telekomünikasyon Ruhsatı: Telekomünikasyon Kurumu'nun, telekomünikasyon hizmetleri sunulabilmesi ve/veya altyapıların kurulması veya işletilmesi için verdiği bir izindir.
• Genel İzin: Telekomünikasyon Kurumunun, bir operatöre diğer kategoriler dışında, telekomünikasyon hizmetlerini sunma ve/veya altyapıları kurması ve işletmesi amacıyla verdiği bir izindir.

ortamının oluşması, fiyatların düşürülmesi suretiyle tüketici refahının artması gibi gelişmeler sağlanacaktır. Telekomünikasyon Kurumu bu konu ile ilgili düzenlemelerini gerçekleştirmiş 2004 yılında Telekomünikasyon Hizmet ve Altyapılarına İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliği²²² yürürlüğe girmiştir.

Bu çerçevede, aşağıdaki tabloda Telekomünikasyon Kurumu'nun verdiği yetkilendirme türleri ve telekomünikasyon sektöründe yer alan işletmeci sayılarına yer verilmektedir.

Tablo 4: Yetkilendirme ve Hizmet Türlerine Göre İşletmeci Sayıları

Lisanslı İşletmeciler	2003 Aralık	2004 Aralık	2005 Aralık	2007 Mayıs
Görev Sözleşmesi İmzalayan İşletmeciler	2	1	2	2
İmtiyaz Sözleşmesi İmzalayan İşletmecileri	3	3	4	4
Uydu Platform İşletmeciliği (Satellite Platform Services)	3	3	1	2
Uydu Telekomünikasyon Hizmetleri İşletmeciliği (Satellite Telecommunications Services)	20	23	24	19
GMPCS Mobil Telefon İşletmeciliği (GMPCS Mobile Telephony Services)*	4	5	5	4
Karasal Hatlar Üzerinden Veri İletimi Hizmeti İşletmeciliği (Data Transmission Over Terrestrial Lines)	3	14	20	20
Kablolu ve Kablosuz İnternet Servis Sağlayıcılığı (Wired And Wireless Internet Service Provision)	91	91	74	73
Uzak Mesafe Telefon Hizmetleri İşletmeciliği - UMTH (Long Distance Telephony Services)	-	43	40	34
Ortak Kullanımlı Telsiz Hizmetleri İşletmeciliği (PMR/PAMR Services)	-	9	48	49
TOPLAM	126	192	218	207

Kaynak: Telekomünikasyon Kurumu, 2005 Yılı Faaliyet Raporu, s. 14 ve http://www.tk.gov.tr/doc/lisans/isletmeci_sayilari.htm 'den yararlanılarak derlenmiştir.

²²² Telekomünikasyon Hizmet ve Altyapılarına İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliği, 26.08.2004 tarih ve 25565 sayılı Resmi Gazete.

* GMPCS Mobil Telefon Hizmeti (Uydudan Küresel Kisisel Mobil Haberleşme); pozisyonu ve çalışma frekansları ITU tarafından belirlenmiş ve tahsis edilmiş bulunan, bir sabit veya mobil, geniş bant veya dar bant, küresel veya küresel olmayan, yere göre durağan olan veya olmayan, mevcut veya planlanan bir uydu kümesi üzerinden kullanıcılara verilen doğrudan ses, veri, faks ve benzeri hizmetleri kapsamaktadır.

Tablodan da görüleceği üzere; telekomünikasyon piyasalarında toplam olarak uydu telekomünikasyon hizmeti ve uydu platform hizmeti bazında faaliyet gösteren işletmecilerin sayısı yirmiyi geçmiş bulunmaktadır. İnternet servis sağlayıcıları hizmetlerinde ise yetmiş adedi geçen bir işletmeci sayısına ulaşılmış durumdadır. Diğer taraftan, sabit telefon hizmetleri piyasalarında rekabetin artması açısından büyük öneme haiz, işletmecilere ait her türlü telekomünikasyon şebekesi ve altyapısı üzerinden her türlü teknolojiyi kullanarak illerarası ve/veya uluslararası telefon hizmeti sunulmasını kapsayan UMTS işletmecilerinin sayısı ise otuz dört adet olarak gerçekleşmiştir. Tabloda yer alan işletmeler dışında, kablo platform şebekesi üzerinden her türlü ses, veri, görüntü ve şifreli/şifresiz radyo/TV sinyallerinin tek yönlü/çift yönlü biçimde abonelere sunulmasını kapsayan ve sabit şebekeye alternatif olarak kullanılabilen “kablo platform hizmetlerinde” (cable platform services) de aynı dönem itibariyle 5 adet işletmeci bulunmaktadır. Hizmet bazlı rekabetin yanısıra altyapıya dayalı rekabetin geliştirilmesi açısından önem arz eden Altyapı Hizmeti İşletmeciliği (Infrastructure Operation Services) yapan 9 işletme daha bulunmakta ve böylece sonuçta 2007 Mayıs ayında toplam 221 lisanslı işletmeci sektörde faaliyette göstermektedir.

Buna göre, pazar yapısı ve yatırım değişkenlerine bağlı olarak, en fazla lisanslı işletmeci sayısının internet sektöründe olduğu gözlenmektedir. Mobil telefonlar ve internet servis sağlayıcılığı gibi bazı piyasalarda kaydedilen gelişmeler, bütün telekomünikasyon hizmetlerinde kaydedilememiştir. Bu nedenle Ülkemiz, bütün telekomünikasyon piyasalarında tam rekabetin sağlanması için ilave adımlar atmalıdır.

İlgili piyasaların çoğunda yetkilendirmeler geçen dönem yapılmış olup, piyasaların olgunlaşma sürecinde olduğu görülmektedir. Ancak, ilgili piyasalarda işletmeci sayısının artması ve yeni yetkilendirmeler sayesinde hizmetlerin çeşitlenmesi ile birlikte, hizmetler daha ucuza ve daha kaliteli bir şekilde sunulmaya başlamıştır ki, bu da rekabetin arttığının bir göstergesi olarak kabul edilebilir. Sonuç itibariyle, yetkilendirmelerin yakın zamanda yapılmış olması nedeniyle önümüzdeki dönemde ilgili piyasalarda rekabetin daha da artacağı değerlendirilmektedir²²³.

²²³ Tayfun Acarer, “Pazar Olgunlaşma Sürecinde-7” 03.04.2007, <http://turk.internet.com/haber/yazigoster.php3?yaziid=17858>, Erişim: 11.04.2007.

B. Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin Özelleştirilmesi Sürecindeki Hukuki Durum

Türkiye’de telekomünikasyon sektörü ve düzenlemeye ilgili mevcut duruma gelinebilmesi ancak uzun ve hukuki açıdan karmaşık bir süreç içerisinde olmuştur. Belirlenen amaçlara uygun olarak geliştirilen politikalar, ancak uygun yasal ve kurumsal yapının oluşturulması halinde gerçekleştirilebileceğinden ötürü, sektörde düzenleyici kurum olarak nitelendirilebilecek kuruluşların oluşturulmaları, verilen hak ve yetkiler ve değiştirilen kanunlar, siyasi iktidarların belirli dönemlerde karşılaştıkları sorunlara çözüm yolları aramaları sonucunda oluşmuştur.

Mevcut yasaların, telekomünikasyon ve bilişim teknolojilerinde yaşanmakta olan hızlı gelişmeler ile ortaya çıkan ve giderek artan ihtiyaçlara etkin, güvenilir ve verimli olarak, kamu hizmeti niteliği çerçevesinde cevap verecek, toplumun gelişen teknolojinin sunduğu hizmetlerden en üst seviyede yararlanmasını ve sektörün ilerlemesini sağlayacak biçimde yeniden düzenlenmesi gereği doğmuştur. Telekomünikasyon ve bilişim teknolojileri sektörüne yönelik bu ihtiyaçları gidermek üzere kapsamlı değişiklikler içeren yeni bir kanun gerekmesine rağmen Türk Hükümeti, 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu’nun tarihsel niteliğini de dikkate alarak yürürlükten kaldırılması yerine, çeşitli değişikliklerle güncelleştirilmesi ve diğer iki Kanun olan 2813 sayılı Telsiz Kanunu ile 3348 sayılı Ulaştırma Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevlerine ilişkin Kanun’da da gerekli değişikliklerin yapılarak düzeltilmesi yoluna gitmiştir. Bu sebeple daha sonra, 1994 yılından itibaren çeşitli hükümetler, TTAŞ’nin özelleştirilmesi hakkında maddeler içeren kanunlar çıkarmışlardır. Ancak, özelleştirme sürecinin gecikmesinin en önemli nedeni, siyasi iradenin eksikliği, çıkarılan yasaların Anayasa’ya uygunluğu konusunda üzerinde çok çalışılmadan parlamentondan geçirilmesi ve bunların sonucunda da Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesidir.

Ülkemizde telekomünikasyon hizmetlerine ilişkin mevzuat birkaç kanun ve yönetmelik içinde yer almaktadır. Telekomünikasyon hizmetlerinin serbestleşmesi ve özelleştirilmesi açısından bunlardan en önemlileri ve bu kısımda incelenecektir.

1. 406 Sayılı Kanun

Türkiye Cumhuriyeti tarihinin telekomünikasyon alanındaki ilk yasal düzenlemesi, PTT'ye telgraf ve telefon haberleşmesini tekel olarak yürütme yetkisini veren ve 4 Şubat 1924 tarihinde kabul edilen 406 Sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'dur²²⁴. Kanun, Osmanlı Devleti'nden devralınan ve özel şirketler elinde bulunan telgraf ve telefon iletişimini düzenlemeyi amaçlamaktadır.

Türkiye'de telekomünikasyon alanını şekillendiren yasaların en önemlisi olan Kanun, dört ana bölümden oluşmaktadır; Birinci bölüm tekeli, tekel dışında tutulacak tesisat ve işletmeleri, imtiyaz ve ruhsat verilmesine ilişkin hükümleri içermekte; ikinci bölümde haberleşmede öncelikler düzenlenmekte; üçüncü bölümde haberleşmeye engel olunması veya tesisata zarar verilmesi durumunda uygulanacak cezalar belirlenmekte; dördüncü bölümde ise ücretler tanımlanmaktadır. Kanun iki ana konuya düzenleme getirmiştir; dağınık olan hizmetler PTT çatısı altında toplanmış; o ana kadar faaliyet gösteren ve kendi ülke kanunlarına tabii imtiyazlar üzerine Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti hükümlerlik haklarını ilan etmiştir.

Aslında 1924 yılına ait olmasına rağmen 406 sayılı Kanun, şimdiye kadar telekomünikasyon alanında çıkarılan en kapsamlı ve tutarlı yasadır. Dikkatle incelediğinde hem ülke çapında telekomünikasyon şebeke işletmeciliğinin PTT çatısı altında topladığı, hem de Osmanlı döneminden gelen özel işletmelere ve yeni kurulacaklara imkan tanındığı görülmektedir. Fakat şirketlerin işleyişine ait düzenleme yapma ve denetleme yetkisi bağımsız bir organ yerine bir fiil icraatın içinde yer alan PTT'ye verilmiştir²²⁵.

Bu temel yasa daha sonra, teknolojiye paralel olarak değişen piyasa koşullarına uygun hale getirilmek için, Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler de dikkate alınarak, çok sayıda değişikliğe uğramıştır. 406 sayılı Kanun, her ne kadar tüm telekomünikasyon hizmetlerini kapsadığı vurgusunu taşısa da, gelişen teknoloji nedeniyle yetersiz kalmış, kanunun eksiklikleri ve belirsizlikleri Bakanlar Kurulu'nca çıkarılan yönetmeliklerle kapatılmaya çalışılmıştır. Bununla birlikte, 406 Sayılı Kanun, 1994 yılında çıkarılan 4000 Sayılı Kanun'a kadar Türkiye'de telekomünikasyon alanını düzenleyen tek yasa olarak kalmıştır.

²²⁴ 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, 21.02.1924 tarih ve 59 sayılı Resmi Gazete.

²²⁵ Eyyüoğlu, a.g.m., s. 4.

2. 509 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname

PTT, 1994 yılına kadar, kanunla kendisine tekel ve tekel dışı görev olarak verilen faaliyet konularını, sektörün regülasyonunu ve kısmen de politika belirleme fonksiyonlarını sürdürmüştü; ancak zaman içinde gelişen teknoloji ve telekomünikasyon hizmetlerinde talebin hızla artması ve çeşitlenmesi karşısında talepleri karşılayamaz duruma gelmiştir. Önceleri kapsam ekonomilerinden yola çıkılarak birlikte yürütülmesi düşünülen telekomünikasyon ile posta ve telgraf hizmetlerinin, günün gelişen koşulları dikkate alınarak, ayrılması gerekliliği baş göstermiş; ancak, PTT'nin ilgili bulunduğu 5584 Sayılı Posta Kanunu ve 406 Sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu ile bu kanunlarda değişiklik yapan kanunların günün ihtiyaçlarına cevap vermekten uzak olduğu anlaşılmıştır.

Bu sebeple, PTT'nin 406 sayılı Kanunun 1. maddesinde yer alan tekel hükmünü, bazı hizmetlerin özelleştirilmesine imkan verecek şekilde değiştiren "406 Sayılı Telgraf ve Telefon Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı" hazırlanmış ve 13.11.1992 tarih ve 652 sayılı Yönetim Kurulu kararıyla onaylanan bu tasarı ilgili Bakanlığa gönderilmiştir. Ancak 406 sayılı Kanun'un değiştirilmesinin uzun bir süreç gerektirmesinin anlaşılması üzerine, kanun hükmünde kararname (HKH) çıkarılmasına karar verilmiştir. PTT tarafından hazırlanan kanun tasarısını esas alan çalışmalar sonucunda Bakanlar Kurulu'nca 20 Ağustos 1993 tarihinde, 509 sayılı HKH²²⁶ kabul edilmiştir. Bu HKH ile telekomünikasyon hizmetlerinin özelleştirmesi doğrultusunda ilk adım atılmış, PTT'nin posta ve telgraf hizmetleri dışındaki hizmetleri ayrılmış ve telekomünikasyon hizmetlerini yürütmek üzere, Ulaştırma Bakanlığı ile ilgili tüzel kişiliğe haiz TTAŞ kurulmuştur²²⁷.

509 Sayılı HKH ile TTAŞ'ye sahip olduğu telekomünikasyon tesislerine ilişkin işletme hakkını belirli bir süre ve koşullarla kısmen veya tamamen yerli veya yabancı sermaye şirketlerine verebilme ve Bakanlık onayı ile nama yazılı hisse senetleri ve tahvil ihraç edebilme yetkisi verilmiştir. Ayrıca TTAŞ'nin sermaye paylarının, kamu kurum ve kuruluşları dışında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine devrine, Yönetim Kurulu Kararı'na istinaden Ulaştırma Bakanı'nın onayı ile karar verebileceği ve

²²⁶ 509 sayılı Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 14.09.1993 tarih ve 21698 sayılı Resmi Gazete.

²²⁷ Çakal, a.g.t., s. 115-116.

kuruluş sermayesinin en çok %49'unun gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine devredilebileceği de hükme bağlanmıştır. Böylece, özelleştirme süreci 1993 yılında, hükümetin kendisine verilen yetkiyi kullanarak Ulaştırma Bakanlığı'na PTT'nin %49'unu özel sektöre satma yetkisini veren 509 sayılı KHK'yi yayınlamasıyla başlamıştır.

OECD, Dünya Bankası ve AB'nin “*Telekomünikasyon sistemlerini işletenler ve kuralları koyan düzenleyiciler birbirinden ayrılmalıdır*” ilkesini göz ardı eden KHK, düzenleyici birim yerine TTAŞ'nin kendisini ve Ulaştırma Bakanlığı'nı oturtmakta; Telekomünikasyon hizmetleri üzerindeki devlet tekeli korumakta; ancak bu tekelin yerli ve yabancı özel sektör kuruluşlarına devredilebileceği hükmünü getirmekteydi²²⁸.

Ancak, Anayasa Mahkemesi, 20.8.1993 tarihinde açılan bir dava üzerine, 21.10.1993 tarih ve 1993/40-1 sayılı kararı²²⁹ ile 509 sayılı KHK'nin yürürlüğünü durdurmuş; 1993/40-2 sayılı kararı ile de KHK'nin dayanağı olan 3911 sayılı yetki Kanununun iptali²³⁰ nedeniyle KHK'nin anayasal dayanaktan yoksun kalması dolayısıyla, 509 sayılı KHK'yi iptal etmiştir²³¹.

3. 4000 Sayılı Kanun

509 sayılı KHK'nin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi üzerine, iptal gerekçeleri de dikkate alarak hazırlanan 4000 sayılı Kanun²³² 10.06.1994 tarihinde kabul edilmiştir. İlk ciddi uygulama olan 4000 sayılı Kanun'la, esas olarak 406 sayılı Kanun'un 1'inci maddesi değiştirilerek, 509 sayılı KHK gibi, posta ve telgraf hizmetleri ayrılarak, PTT iki ayrı kuruma bölünmüş, posta ve telgraf tesis ve işletmesine ilişkin hizmetler için T.C. Posta İşletmesi Genel Müdürlüğü (P.İ.), telekomünikasyon hizmetleri için ise TTAŞ kurulmuştur.

²²⁸ Haluk Geray vd., **Enformatik Alanında Düzenleyici Kuruluşlar ve Yeni Politikalar**, Bilim-Teknoloji-Sanayi Tartışmaları Platformu. Tüba-Tübitak-TTGV, Ankara, Ekim 1995, s. 62.

²²⁹ Bu kararın Anayasa Hukuku açısından en önemli özelliği, Anayasa Mahkemesi'nin yürürlüğü durdurma yoluna ilk kez bu davada başvurmuş olmasıdır. 23.10.1993 tarih ve 21737 sayılı Resmi Gazete.

²³⁰ 16.09.1993 tarih ve E.1993/26, K.1993/28 sayılı Anayasa Mahkemesi iptal kararı.

²³¹ 06.11.1993 tarih ve 21750 sayılı Resmi Gazete.

²³² 4000 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bazı Ek ve Geçici Maddeler Eklenmesine Dair Kanun, 18.06.1994 tarih ve 21964 sayılı Resmi Gazete.

Kanuna göre, TTAŞ, 233 sayılı KHK²³³, Türk Ticaret Kanunu (kuruluş ve tescile ilişkin hükümleri hariç) ve özel hukuk hükümlerine tabi kılınmıştır. TTAŞ'nin, 28.06.1994 tarihinde Ulaştırma Bakanlığı tarafından onaylanan Ana Sözleşmesi²³⁴ 1 Temmuz 1994 tarihli Ticaret Sicili Gazetesinde yayımlanarak şirket resmen kurulmuştur. Ancak fiili kuruluş Mayıs 2005'de tamamlanmıştır. Şirket ana sözleşmesinde ne tür hükümlerin yer alması gerektiği ise, yaklaşık bir yıllık bir aradan sonra, 4107 Sayılı Kanun'un altıncı maddesinde bahsedilmiştir.

4000 sayılı kanuna göre iki tür satış söz konusudur; bunlar; TTAŞ hisselerinin % 49'a kadar satışı ve katma değerli hizmetler alanında lisans satışlarıdır. Kanunla, 406 sayılı Kanun'a ek maddeler getirilerek, TTAŞ hisselerinin %49'unun satılabilmesine olanak sağlanmış, satılacak hisse oranı %49 ile sınırlandırılarak yönetim ve denetim yetkisinin kamuda kalması öngörülmüştür. Satışa arz edilecek hisselerden T.C. Posta İşletmesi Genel Müdürlüğü'ne ve PTT emeklileri ile çalışanlarına tanınacak ayrıcalıkları da kapsayacak şekilde satılmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesi hususunda Ulaştırma Bakanlığı yetkili kılınmıştır. Ayrıca; mobil telefon, çağrı cihazı, data şebekesi, akıllı şebeke, kablo TV, ankesörlü telefon, uydu sistemleri, rehber basım ve benzeri katma değerli hizmetler konularında, sermaye şirketlerine tekel oluşturmayacak koşulları da dikkate almak suretiyle, işletme lisans ve ruhsatı verilmesi konusunda da yetki Ulaştırma Bakanlığı'na verilmiştir.

Kanun'da ayrıca, işletme lisans ve ruhsatlarından alınacak ücretlerle, sermaye şirketlerinin işletme hasılatından TTAŞ'ye ayrılacak paylar ve TTAŞ ile lisans ve ruhsat alan sermaye şirketlerinin yapacağı hizmetlerin karşılığı olarak alınacak ücretlere ve uygulamaya ilişkin usul ve esasların Ulaştırma Bakanı'nın onayıyla belirleneceği hükme bağlanmıştır²³⁵. Bu durum, telekomünikasyon sektörünün tekel özelliği taşımayan bir bölümünde fiyatın Bakan tarafından belirlenmesi, rekabet oluşumunu engelleyici ve sektörde rekabeti azaltıcı bir unsur olarak, söz konusu Kanun'un en önemli olumsuzluklarından biridir.

²³³ Bu KHK, iktisadi devlet teşekkülleri ile kamu iktisadi kuruluşlarına ve bunların müesseselerine, bağlı ortaklıklarına ve iştiraklerine ilişkin hükümler içermektedir

²³⁴ 29.06.1994 tarihli Türk Telekom Şirket Ana Sözleşmesi.

²³⁵ Çakal, a.g.t., s. 117.

4000 sayılı Kanun ile, katma değerli telekomünikasyon hizmetlerinin sunulması için lisans verilmesinin yolu açılmış, gelir paylaşımı esasına dayanacak şekilde mobil operatörler ve kablolu TV operatörleri faaliyetlerine başlamışlardır. Kanunda öngörülen TTAŞ'nin %49'unun özelleştirilmesi prensip olarak olumlu bir gelişme olarak algılanmakla birlikte, Kanunda yer alan diğer düzenlemelerle gerçek anlamda bir özelleştirme olmaktan çıkmış ve özelleştirmeden beklenebilecek yararları azaltmıştır.

4000 sayılı Kanun hakkında, Anayasa Mahkemesine yürütmenin durdurulması ve iptal davası açılmış ve Anayasa Mahkemesi öncelikle yürütmeyi durdurmuş²³⁶ ve sonrasında Kanun'un 2. maddesiyle 406 sayılı Kanuna eklenen bazı maddeleri iptal ederek²³⁷, iptal edilen fıkralar dışında diğer maddelere ilişkin yürütmenin durdurulması kararının kaldırılmasına karar vermiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin 94/65-2 sayılı gerekçeli iptal kararında²³⁸, özelleştirme usul ve esaslarının, satışa arz edilecek hisselerden T.C. Posta İşletmesi Genel Müdürlüğüne ayrılacak payın, işletme lisans ve ruhsatlarından alınacak ücretler ile sermaye şirketlerinin işletme hasılatından ve hisse satış hasılatından TTAŞ'ye ayrılacak payın belirlenmesi hususlarında Ulaştırma Bakanına verilen yetkilerin bizzat yasa koyucu tarafından yasa kuralıyla yapılması gerektiği ve bu düzenlemelerin yetki devri anlamına geldiği belirtilerek, bu durumun Anayasa'nın 7'nci maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edildiği belirtilmektedir²³⁹.

Anayasa Mahkemesi'nin posta ve telekomünikasyon hizmetlerinin birbirinden ayrılmasıyla ilgili hükmünü iptal etmemiş olması, telekomünikasyon sektöründeki gelişmelerle paralellik göstermektedir. Çünkü, bu iki faaliyetin birbirinden ayrılması hususu etkinliği arttıracak ve özelleştirmeyi kolaylaştıracak gerekçeleriyle sektör açısından oldukça önemli kabul edilmektedir.

²³⁶ 16.08.1994 tarih ve 1994/65-1 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı, 20.08.1994 tarih ve 22027 sayılı Resmi Gazete.

²³⁷ 22.12.1994 tarih ve 94/65-3 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı ile Ek 17'nci madde ile Ek 18'nci maddenin 2. ve 3. fıkraları iptal edilmiştir. 24.12.1994 tarih ve 22151 sayılı Resmi Gazete.

²³⁸ 28.01.1995 tarih ve 22185 sayılı Resmi Gazete.

²³⁹ Çakal, a.g.t., s. 118.

4. 4107 Sayılı Kanun

4000 sayılı Kanun'un iptal edilen hükümleri, iptal gerekçeleri de dikkate alınarak 03.05.1995 tarihinde çıkarılan 4107 sayılı Kanun²⁴⁰ ile yeniden düzenlenmiştir. 4107 sayılı Kanun ile, TTAŞ.'ye ait hisselerin özelleştirilmesi öngörülmüş ve bu doğrultuda Haziran 1995'te şirket özelleştirme kapsamına alınarak bu konudaki hazırlıklara başlanmıştır. Kanun ile, daha önce Ulaştırma Bakanlığı'na verilen özelleştirme yetkileri Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB) ve Özelleştirme Yüksek Kurulu'na (ÖYK) bırakılmış ve özelleştirme koşulları düzenlenmiştir. TTAŞ hisselerinin %51'inin devletin elinde kalacağına karar veren yasa, hisselerin en çok %49'unun satılabilmesi, %10'unun Posta İşletmeleri Genel Müdürlüğü'ne bedelsiz verilmesi, %5'inin Posta İşletmeleri Genel Müdürlüğü ve TTAŞ çalışanları ve küçük tasarruf sahiplerine, %34'ünün de yerli ve yabancı gerçek ve tüzel kişilere satılması öngörülmüştür²⁴¹.

Ancak bu Kanun ile ilgili olarak açılan 03.05.1995 tarihli davada, Kanun'un üç maddesinin iptali istenmiş ve Anayasa Mahkemesi Kanun'un bazı hükümlerinin yürürlüklerinin durdurulmasına karar vermiş²⁴² ve yine aynı tarihte Kanun'un bazı fıkralarını iptal etmiştir²⁴³. Bu hükümlerin iptalinde, özelleştirme konusunda ÖYK ve ÖİB'nin yetkilendirilmesini Anayasa'ya aykırı bulunmuş, "*Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun anayasal konumunun ve Türk yönetsel örgütlenmesi içindeki yerinin belirsiz olduğu*" ve verilen yetkilerin önemi vurgulanmıştır. Bundan başka, satış esaslarının kapsamı içinde değerlendirilmesi gereken hisselerin satışında uygulanacak ihale usulü ve satış yöntemlerinin Kanun ile belirlenmemiş olması da ayrı bir Anayasa'ya aykırılık nedeni oluşturmuştur²⁴⁴.

²⁴⁰ 4107 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'na Bazı Ek Maddeler Eklenmesine, Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 06.05.1995 tarih ve 22279 sayılı Resmi Gazete.

²⁴¹ Mustafa Sert, "Türk Telekom'un Özelleştirme Macerası Devam Ediyor", **Elektrik Mühendisliği Dergisi**, EMO Yayınları, Sayı 408, İstanbul, Nisan 2001, s. 38.

²⁴² 28.02.1996 tarih ve 1996/1 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı.

²⁴³ 28.02.1996 tarih ve E.1995/38, K.1996/7 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararları, 24.05.1996 tarih ve 22645 sayılı Resmi Gazete.

²⁴⁴ Ardiyok, "Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin Özelleştirilmesi: Sektörde Doğum Sancıları", s. 42-43.

5. 4161 Sayılı Kanun

Telekomünikasyon hizmetlerinin özelleştirmesine yönelik çıkartılan kanunlardan bir diğeri de, 01.08.1996 tarih ve 4161 sayılı Kanun'dur²⁴⁵. Kanun'da hisse satışlarına ilişkin usul ve işlemlerin ÖİB tarafından yürütüleceği, hisselerin değerinin günün ekonomik koşulları göz önünde bulundurularak uluslararası finans ve sermaye piyasalarında kabul görmüş değerlendirme yöntemleri kullanılarak değer tespit komisyonunca tespit edileceği belirtilmiş, hisse satışının hangi şekillerde yapılacağına ilişkin hükümlere ayrıntılarıyla yer verilmiştir. Kanun'da ayrıca, değer saptama sonuçları ile satışa sunulacak hisselerin ne kadarının, hangi satış yöntemiyle satılacağına, çalışanlar ve küçük tasarruf sahiplerine ayrılan %5'lik payın ne oranda satılacağına, ÖİB'nin görüşü ve Ulaştırma Bakanlığı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca karar verileceğine ve ihaleye ilişkin süreler ve ihale yöntemine ilişkin ayrıntılara yer verilmektedir.

4161 sayılı Kanun ile TTAŞ'nin satışının öngörüldüğü hisselerinin %34'lük kısmının satış şekline Bakanlar Kurulu'nun karar vermesi ve değer tespiti için kamu kurumlarının uzmanlarından oluşan bir değer tespit komisyonu kurulması öngörülmüştür. Mevzuattaki bu gelişmeler sonrasında; ÖİB temsilcisi başkanlığında, Ulaştırma Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Sermaye Kurulu Başkanlığı ve TTAŞ temsilcilerinden oluşan Değer Tespit Komisyonu, şirket değerlemesi ve satış stratejisine ilişkin çalışmalarını Bakanlar Kurulu onayına sunmuştur. Söz konusu rapor üzerine, Bakanlar Kurulu 98/10794 ve 98/11472 sayılı kararları ile, ikinci aşama olan satış işlemlerini gerçekleştirmek üzere Değer Tespit Komisyonu ile aynı yapıda, beş kurumun temsilcilerinden oluşan İhale Komisyonunun kurularak çalışmalara başlamasını istemiştir²⁴⁶.

Bu Kanun için 20.08.1996 tarihinde açılan iptal davası sonucunda, Anayasa Mahkemesi gerekli incelemeyi yapmış ve kararını vermiştir²⁴⁷. Söz konusu Kararla, Kanun'un geçici 6. madde ile ilgili hükümleri dışındaki maddelerine yönelik iptal istemi reddedilirken, aynı kararla 4161 sayılı Kanun'un gelir paylaşımı esasına göre yapılmış sözleşmelerin (GSM lisansları gibi) lisans sözleşmelerine

²⁴⁵ 4161 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 05.08.1996 tarih ve 22718 sayılı (Mükerrer) Resmi Gazete.

²⁴⁶ Ardiyok, "Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin Özelleştirilmesi: Sektörde Doğum Sancıları", s. 43-44.

²⁴⁷ 23.01.1997 tarih ve E.1996/57, K.1997/3 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararları. Bu konuya ilişkin gerekçeli karar ise 11.10.2000 tarih ve 24197 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.

dönüştürülmelerine ilişkin 4.maddesiyle, 406 sayılı Kanun'a eklenen geçici 6. maddedeki *“bu sözleşmelerdeki lisans esasına geçişle ilgili hükümler saklı kalmak üzere”* ifadesi Anayasaya aykırı bulunmuş ve Anayasa Mahkemesi tarafından oybirliği ile iptal edilmiştir²⁴⁸.

6. 4502 Sayılı Kanun

Telekomünikasyon sektörün serbestleştirilmesi yönünde yapılan bir diğer önemli Kanun, sektörde özelleştirmenin altyapısını hazırlayan ve denetleyici ve düzenleyici bir üst kurul oluşturulmasını öngörerek, çeşitli yasalarda değişiklik yapan 27 Ocak 2000 tarih ve 4502 sayılı Kanun’dur²⁴⁹. IMF ile sürdürülen görüşmelerde gündeme gelen konularda da düzenleme yapan 4502 sayılı Kanun, gerek serbestleşmeyi öngörmesi ve gerekse özelleştirme ile ilgili hükümleri ile telekomünikasyon sektörünü yeniden yapılandırmayı ve devletin telekomünikasyon endüstrisindeki varlığının şeklini değiştirmeyi amaçlamıştır.

Bu Kanun ile; sektörde politika belirleme, idari düzenleme yapma ile işletmecilik işlevlerinin birbirinden ayrılması ve her bir işlevin, o işlevin niteliğine uygun esaslar çerçevesinde yürütülür hale getirilmesi; idari özerkliği haiz bir düzenleyici otoritenin teknik nitelikteki gerekli idari düzenlemeleri yapması ve uygulaması; işletmecilik faaliyetlerinin de ekonomik esaslar çerçevesinde ticari kuruluşlar tarafından yerine getirilmesinin sağlanması; sektörün ticari esaslar dahilinde ekonomik yönden daha verimli ve etkin hale getirilmesi amacıyla serbest rekabete açılması ve yeniden yapılandırılması hedeflenmiştir.

4502 sayılı Kanun’la TTAŞ, KİT statüsünden çıkartılarak, personel ve yatırım konularında özerk, hukuki statüsü bağımsız karar alabilen ve özel hukuk hükümlerine tabi bir anonim şirket haline getirilmiştir. Kanun çerçevesinde TTAŞ,

²⁴⁸ Anayasa Mahkemesi bu cümlenin iptaline gerekçe olarak; katma değerli telekomünikasyon hizmetlerinin tekel niteliğinde olmalarından dolayı, bunların lisans yoluyla özel kişilere gördürülmesinin ancak imtiyaz sözleşmeleriyle gerçekleşebileceğini, daha önce yapılan sözleşmelerin lisans sözleşmelerine dönüştürülmesinde, bu sözleşmelerdeki lisans esasına geçişle ilgili koşulların bu tümce ile saklı tutulmasının, bu sözleşmelerin nitelikleri gereği imtiyaz sözleşmeleri olmalarından dolayı Danıştay incelemesine tabi olması zorunluluğunu ortadan kaldırmaması gerektiğini ifade etmiştir.

Ardıyok, “Türk Telekomünikasyon A.Ş.’nin Özelleştirilmesi: Sektörde Doğum Sancıları”, s.43.

²⁴⁹ 4502 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, Ulaştırma Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, Telsiz Kanunu ve Posta, Telgraf ve Telefon İdaresinin Biriktirme ve Yardım Sandığı Hakkında Kanun ile Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 29.01.2000 tarih ve 23948 sayılı Resmi Gazete.

her türlü telekomünikasyon hizmetlerini yürütmeye ve telekomünikasyon alt yapısını işletmeye yetkili kılınmış, telekomünikasyon şebekeleri üzerinden sunulan ulusal ve uluslararası ses iletimini ihtiva eden telefon hizmetlerini yürütmesi ve bazı istisnalar dışında tüm telekomünikasyon alt yapısının kurulması ve işletilmesi 31.12.2003 tarihine kadar TTAŞ'nin tekelinde bırakılmıştır. Ayrıca TTAŞ'nin, söz konusu hak ve yükümlülüklerinin Ulaştırma Bakanlığı ile imzalayacağı "Görev Sözleşmesi" ve/veya "Görev Sözleşmelerinde" (Authorization Agreement) belirleneceği hükme bağlanmıştır²⁵⁰.

Kanunla, TTAŞ'nin tekeline bırakılan iş ve hizmetlerin dışındaki telekomünikasyon iş ve hizmetlerinin, Ulaştırma Bakanlığı'nca belirlenecek esaslarla hizmetin niteliğine göre bir imtiyaz sözleşmesi, telekomünikasyon ruhsatı ya da genel izin yoluyla özel sektöre yaptırılması imkanı sağlanmıştır. Bu düzenlemeler ile altyapı tekeli olan TTAŞ'nin görevlerini yerine getiremediği, yani ihtiyaç duyulan altyapıyı sunamadığı durumlarda bu hizmetleri sağlamak üzere diğer işletmecilere lisans verilmesi hükme bağlanmıştır. Kanun'da hiç kimsenin Ulaştırma Bakanlığı ile bir görev sözleşmesi yapmadıkça veya Bakanlıktan bir telekomünikasyon ruhsatı veya genel izin almadıkça telekomünikasyon hizmeti yürütemeyeceği, altyapı kuramayacağı ve işletemeyeceği belirtilmiştir. Bu şekilde telekomünikasyon hizmeti sunacak olan işletmecilerin yükümlülüklerinin açık ve net olarak saptanmasına olanak getirilmiştir.

4502 sayılı Kanun çerçevesinde ayrıca, Ulaştırma Bakanlığına telekomünikasyon konusunda tavsiyelerde bulunmak ve uygulamaları takip etmek amacıyla, Haberleşme Yüksek Kurulu oluşturulmuştur.

Bu kanunun öngördüğü düzenlemelerden en önemlileri; sektörde politika belirleme yetkisinin Ulaştırma Bakanlığı'nda bırakılması, sektörü yakından izleyecek ve belirlenen politikalar ile lisans vb. belgelere dayalı olarak görev yapan piyasa aktörlerinin, bu belgelere uygun faaliyet gösterip göstermediğini denetleyecek Telekomünikasyon Kurumu adında bağımsız bir düzenleyici kurumun kurulmuş olmasıdır²⁵¹.

²⁵⁰ İçöz, a.g.t., s. 50.

²⁵¹ 4502 sayılı Kanundan önce; yetkilendirme (katma değerli hizmetler), tarife onaylama, koordinasyon görevleri Ulaştırma Bakanlığı'nda; radyokomünikasyonda regülasyon, ortak kullanım telsiz sistemleri Bakanlığına bağlı ve katma bütçeli Telsiz Genel Müdürlüğü'nde; işletme ve telekomünikasyon regülasyonu ise Bakanlığa bağlı kamu iktisadi kuruluşu olan TTAŞ'de idi.

Telekomünikasyon sektörünü düzenleyecek bağımsız bir kurum olarak, Kanunda öngörülen yetki ve sorumlulukları uygulamak ve verilen diğer görevleri yerine getirmek üzere, kamu tüzel kişiliğine haiz, özel bütçeli, idari ve mali özerkliğe sahip, görevlerini yerine getirirken bağımsız olan ve Ulaştırma Bakanlığı ile ilişkili Telekomünikasyon Kurumu, Telsiz Genel Müdürlüğü feshedilerek, kurulmuştur. Kurum, 1983 tarih ve 2813 sayılı Telsiz Kanunu ile teşkil edilmiş bulunan, frekans planlamasından sorumlu ve Ulaştırma Bakanlığı bünyesinde bulunan mevcut Telsiz Genel Müdürlüğü'nü de içine alacak şekilde oluşturulmuştur. Telekomünikasyon Kurumu; fiyatlandırma, ara bağlantı ve hizmet kalitesi gibi konularda teknik nitelikli yönetmelikler ve diğer idari düzenleme ve işlemleri yapmaya; görev sözleşmesi, imtiyaz sözleşmesi, telekomünikasyon ruhsatları ve genel izinlerin şartlarına uyulmasını denetlemeye; ve bazı idari para cezaları uygulamaya yetkili kılınmıştır.

Bu yasa ile Telekomünikasyon Kurumu'na, devletin bugüne kadar yapmış olduğu bütün bağlayıcı kuralların dışına çıkarak, sektörün açık, serbest ve gerçek rekabete ulaşması için gerekli olan şartları sağlayacak en alt seviyede düzenlemeleri yapma görevi verilmiştir²⁵². Bu suretle, daha önce Ulaştırma Bakanlığı'nın üstlendiği düzenleme ve denetim işlevi idari bir otoriteye devredilerek, hem sektörün siyasi müdahalelerden arındırılması, hem uluslararası gelişmelere uygun olarak, işletmeci ile düzenlemecinin birbirinden ayrılması ve bağımsızlaşması, hem de teknik yeterliliğin uzman bir kurumda toplanması sağlanmıştır²⁵³. Böylece Telekomünikasyon Kurumu'nun Avrupa Birliği ve diğer gelişmiş ülkelerdeki düzenleyici otoriteler ile aynı yetki, sorumluluk ve kaynaklara sahip olarak çalışması sağlanmıştır.

Bu çerçevede, siyasi sorumluluğa sahip hükümetin ilgili birimi olan Ulaştırma Bakanlığı'nın görev alanları da yeniden tanımlanmış; yasalar ve hükümet politikaları doğrultusunda, telekomünikasyon alanında sektöre ilişkin politikaların genel ilke ve esaslarının belirlenerek, gerekli yönetmeliklerin çıkarılması; diğer işletmeciler ile yapılacak olan imtiyaz sözleşmeleri veya verilecek telekomünikasyon ruhsatlarının içeriklerinin ve genel izinlerin hüküm ve şartlarının belirlenmesi; ücret ödenmesi öngörülen hallerde ihale ile olmak üzere ödeme yapılması; ayrıca devlet yetki ve

²⁵² Prokop, a.g.e., s. 38.

²⁵³ Erdinç Tekbaş, **Sabit ve Sayısal Mobil Telekomünikasyon Şebekelerinde Hizmet Kalitesi: Dünya ve Türkiye Analizi**, Telekomünikasyon Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, Nisan 2002, s. 182.

sorumluluğunu gerektiren yaptırımların uygulanması Bakanlığın yetkisine bırakılmıştır²⁵⁴.

4502 sayılı Kanun çerçevesinde sektörle ilgili kurumların görevleri kısaca şu şekildedir. Ulaştırma Bakanlığı telekomünikasyon ile ilgili politikaların genel ilke ve esaslarının belirlenmesi yetkisine sahipken, Telekomünikasyon Kurumu, bu politikalara göre oluşturulan imtiyaz, ruhsat ve genel izin aracılığıyla sektörde faaliyet gösteren teşebbüslerin belirlenen esaslara uyup uymadığının yakından gözetilmesi ve sektörün doğal tekel niteliği gösteren ve rekabet kurallarının geçerli olamayacağı piyasalarda gerekli düzenlemelerin yapılmasıyla görevlidir. Rekabet Kurumu ise, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un ilgili maddeleri uyarınca, telekomünikasyon sektöründe rekabetin korunmasına yönelik tedbir, tespit, düzenleme ve denetleme faaliyetlerini yürütmek ve bu sektörde rekabet hukuku ve politikaları ile ilgili olarak alınacak karar ve ilgili mevzuat hakkında görüş bildirmekle görevlidir²⁵⁵.

4502 sayılı Kanun ile; Türkiye için tüm hizmetlerde serbest rekabete geçiş için, geç bir tarih olarak belirlenmiş olsa da, 31 Aralık 2003 olarak öngörülmesi nedeniyle Türk Telekomünikasyon sektörü açısından önemli bir aşamayı temsil etmektedir. 2003 yılına kadar TTAŞ'ye tanınan ses iletimindeki tekel hakkının nedeni ise, temel telekomünikasyon hizmetlerine özgü evrensel hizmet yükümlülüğünü taşıyan bu teşebbüsün rekabetçi ortama hazırlanması ve bu ortamda evrensel hizmet yükümlülüğünü de eksiksiz yerine getirebilecek imkan ve kabiliyete ulaşmasıdır. Bu arada, yasal zorunlu işletmecisi statüsündeki TTAŞ'ye tekel süresi boyunca diğer işletmecilerin ve kişisel telekomünikasyon tesisleri kullanan şahısların ana telekomünikasyon şebekesine bağlantı taleplerini ve telekomünikasyon altyapı tesislerinden yararlanma ihtiyacını karşılama yükümlülüğü getirilmiştir. Getirilen tüm bu düzenlemelerle teknolojik gelişmeler neticesinde doğal tekel özelliğini yitirmeye başlayan sektörün önce rekabete açılması ardında etkin bir rekabetin sağlanması amaçlanmıştır.

²⁵⁴ Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O Planlama ve İktisadi Araştırmalar Yönetmeliği (2001), s. 15.

²⁵⁵ içöz, a.g.t., s. 50.

7. 4673 Sayılı Kanun

Sektörde yaşanan gelişmeler doğrultusunda, Türk Telekomünikasyon sektörünün uluslararası standartlar düzeyinde yeniden yapılandırılması ve TTAŞ'nin özelleştirilmesinin önündeki engellerin ortadan kaldırılması amacıyla tüm düzenleme faaliyetlerini Telekomünikasyon Kurumu'na devreden 12.05.2001 tarih ve 4673 sayılı Kanun²⁵⁶ yürürlüğe girmiştir.

4673 sayılı Kanun ile, TTAŞ daha serbest hale getirilmiş ve TTAŞ'deki kamu payının %50'nin altına düşmesi durumunda, TTAŞ'nin ses iletim ve altyapı hizmetlerindeki tüm tekel haklarının, 31.12.2003 tarihinden önce de olsa sona ereceği hükme bağlanmıştır. Tekel haklarının 31 Aralık 2003 tarihinden de önce ortadan kalkmasına imkan tanıyan bu husus, Türk Hükümeti'nin pazarı hızla rekabete açmak ve üstlenilen Avrupa Birliği mevzuatına uyum sağlamak yönündeki kararlılığının bir göstergesidir.

Ayrıca kanun ile; ekonomi, bağımsızlık ve güvenlik ile ilgili olarak milli yararların korunması amacıyla, yetkili kurullarında alınacak kararlarda Devlete söz ve onay hakkı verecek bir adet imtiyazlı hisse (altın hisse) dışında, TTAŞ'nin tüm hisselerinin satılabilirliği, ilk defa telaffuz edilmiş ve böylece % 49'luk sınırlama da kaldırılarak ve özelleştirme ile ilgili altın hisse dışında herhangi bir hisse sınırlaması kalmamıştır.

Kanun'da, yabancı gerçek veya tüzel kişilerin TTAŞ'deki hisse oranının %45'i geçemeyeceği ve yabancıların doğrudan veya dolaylı olarak şirketin çoğunluk hisselerine sahip olamayacağı, yabancı gerçek ve tüzel kişilerin TTAŞ'nin yönetim ve denetiminde oy çoğunluğu sağlayamayacağı, tüm satış işlemlerinde bu şart ve karşılıklılık ilkesinin göz önünde bulundurulacağı da belirtilmiştir.

Bu kanun ile getirilen en önemli değişiklik ise, 406 sayılı Kanun ve diğer mevzuatta Ulaştırma Bakanlığına, görev sözleşmesi, lisans verme veya imtiyaz sözleşmesi yapma veya telekomünikasyon ruhsatı veya genel izin verme yetkisi ile bu yetkiye ilişkin yapılacak düzenlemeler ile ilgili her türlü göreve yönelik yapılan

²⁵⁶ 4673 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, Posta, Telgraf ve Telefon İdaresinin Biriktirme ve Yardım Sandığı Hakkında Kanun ile Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 23.05.2001 tarih ve 24410 sayılı Resmi Gazete.

atıfların, Telekomünikasyon Kurumuna yapılmış olduğunun hükmedilmesidir. Bu amaçla, sektörü düzenleme ve denetleme fonksiyonu tam yetkili olan Ulaştırma Bakanlığı'nın bu yetkileri, bağımsız ve uzman bir kurum olarak Telekomünikasyon Kurumu'na devredilmiştir.

Sözü edilen Ulaştırma Bakanlığı'nın yetkilendirme işlemlerindeki yürütme otoritesinin TK'ya devredilmiş olması, sektör için doğru yönde atılmış bir adımdır. Böylece Ulaştırma Bakanlığı'nın asli görevi olan, telekomünikasyon alanındaki sektör politikalarının genel ilke ve esaslarını belirleme işine yoğunlaşması sağlanmıştır. Bunun sonucunda, Türkiye'de Avrupa Birliği mevzuatını uygulayacak biçimde oluşturulmuş bir düzenleyici kurumun varlığı gerçekleşmiştir. Ayrıca düzenleme, işletme ve politika belirleme görevleri de tam ve kesin olarak birbirinden ayrılarak, telekomünikasyon sektörünün küresel ölçekte rekabet edebilecek biçimde liberalize edilmesine başlanmıştır.

Görüleceği gibi 4673 sayılı Kanun ile, TTAŞ'nin özelleştirmesine yönelik olarak ülke içindeki engeller bir ölçüde kaldırılmaya çalışılmıştır. Özellikle telekomünikasyon sektöründe faaliyet göstermek için gerekli yetki belgelerini verme yetkisinin, bilhassa sektörde siyasi etkilerden uzak bir şekilde gerçekleşmesinin, özelleştirme ve serbestleşme açısından çok büyük önemi vardır. Kanun ile, 4502 sayılı Kanun ile yapılan hatadan geri dönmüş ve böylece Avrupa Birliği mevzuatı ile uyumsuzluklardan en önemlilerini ortadan kaldırılmıştır.

4502 ve 4673 sayılı Kanunlara ilaveten TTAŞ'nin sorunsuz bir şekilde özelleştirilmesine yönelik birkaç yasa çıkarılmıştır. Sektörde liberalizasyon açısından mevzuat çalışmaları devam etmektedir. Ancak, bu çalışmaların gerçek amacına ulaşabilmesi için, yapılan düzenlemelerle piyasaya girişine izin verilen teşebbüslerin, gerçek anlamda rekabeti sağlamalarının önündeki piyasa içi engellerin kaldırılması gerekmektedir. Piyasa içi engellerin veya piyasa aksaklıklarının giderilmesinde dikkatlerin odaklanacağı teşebbüs ise uzun süredir yasal tekel olarak telekomünikasyon hizmetlerini yürüten yerleşik operatör TTAŞ'dir²⁵⁷.

²⁵⁷ Ardıyok, Yerel Telekomünikasyon Hizmetlerinde Rekabet, s. 100.

C. Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin Özelleştirme Süreci

TTAŞ'nin yeniden yapılandırılmasındaki mevcut temel yasal düzenlemeleri bu şekilde ifade ettikten sonra, TTAŞ'nin geçmiş özelleştirme uygulamalarına baktığımızda, Ülkemizde özelleştirmenin sembolü haline gelen TTAŞ'nin blok satışı için iki kez ihaleye çıkıldığı ancak dünya telekomünikasyon sektöründe yaşanan daralma ve çeşitli hukuki sorunlar sebebiyle istenilen sonuçların o dönemlerde elde edilemediği görülmektedir.

TTAŞ'nin özelleştirme çalışmaları 5 Ağustos 1996 tarihinde yürürlüğe giren 4161 sayılı Kanun çerçevesinde, bağımsız komisyonlarca iki aşamalı olarak yürütülmüştür. Söz konusu kanun kapsamında birinci aşamada; sektör politikası, satış stratejisi ve şirket değerini belirlemekle yükümlü Özelleştirme İdaresi Başkanlığı temsilcisinin başkanlığında, Ulaştırma Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Sermaye Piyasası Kurulu ve TTAŞ'nin temsilcilerinden oluşan Değer Tespit Komisyonu (DTK) kurulmuştur.

DTK'nın "Sektör Reformu ve Değer Tespiti" başlığı altında toplanan, hisselerin değeri ve satışına ilişkin çalışmaları, Goldman Sachs firması önderliğindeki danışman konsorsiyumun yardımı ile 1997 yılı sonunda tamamlanmış ve Ulaştırma Bakanlığı tarafından Bakanlar Kurulu onayına sunulmuştur. TTAŞ'nin hisselerine ilişkin satış stratejisi belirlenirken, son yıllarda telekomünikasyon sektöründe meydana gelen teknolojik gelişim ve artan rekabet irdelenmiş ve TTAŞ'nin söz konusu gelişmelere ayak uydurabilmesini teminen şirkete yönetim tecrübesi kazandırılması amacıyla öncelikle blok satış, ardından halka arz yöntemiyle özelleştirilmesine karar verilmiştir. Bakanlar Kurulu'nun ilgili Kararı²⁵⁸ uyarınca, Kanunen satışı öngörülen TTAŞ hisselerinin, % 20'ye kadar olan kısmının uluslararası sabit telefon altyapısı sahibi bir telekomünikasyon işletmecisine veya sabit telefon altyapısına sahip işletmecilerin çoğunluğu temsil ettiği stratejik bir ortaklığa blok olarak satılmasına, % 5'lik bölümün T.C. Posta İşletmesi Genel Müdürlüğü ile TTAŞ çalışanları ve küçük tasarruf sahiplerine satılmasına, geri kalan %14'lük kısmın ise yurt dışı sermaye piyasalarında halka arz edilmesine karar verilmiştir²⁵⁹.

²⁵⁸ 06.08.1998 tarih ve 98/11472 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

²⁵⁹ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, **Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin Özelleştirme Çalışmaları**, http://www.oib.gov.tr/telekom/telekom_ozellestirme.htm Erişim: 10.07.2006.

TTAŞ hisselerinden satışına izin verilen % 39'luk bölümden, % 20'ye kadar olan kısmının blok satışına ilişkin, 13 Haziran 2000 tarihinden itibaren verilen ilanlarla en az bir tanesi uluslararası sabit telefon altyapısı sahibi telekomünikasyon işletmecisi olmak üzere stratejik bir ortaklığa satışı için bir ihale açılmıştır. İnteraktif şekilde düzenlenmiş olan söz konusu bu ihalede, satış koşullarının ilgili yatırımcılar ve İhale Komisyonu arasında yapılacak bilgi ve belge transferi sonucunda kesinleştirilmesi hedeflenmiştir. Bu çerçevede, çeşitli gruplar ihaleye olan ilgilerini resmi olarak beyan etmiş, itimat taahhütnamesi imzalamış ve ihale şartnamesini satın almışlardır. Ancak, nihai teklif verme tarihi olan 15 Eylül 2000 tarihine kadar interaktif sürecin başlatılabilmesi için gerekli olan kayıt işlemini tamamlayan yatırımcı bulunmaması sebebiyle ihale gerçekleştirilememiştir.

Başarısız olan ilk özelleştirme denemesinin ardından, yatırımcı ilgisinin artırılması, hisse satışına olan talebin yeniden canlandırılabilmesi ve blok satış ile hedeflenen gelişmelerin gerçekleştirilmesini teminen, satış stratejisinde değişiklik yapılması gündeme gelmiş ve ihale şartları yeniden Bakanlar Kurulu gündemine alınarak yeniden değerlendirilmiş ve karara bağlanmıştır²⁶⁰. İhale şartnamesinde öncekine kıyasla yapılan ilk değişiklik, blok olarak stratejik ortağa satılacak hisse oranının %20'den, o dönemde kanunen en yüksek sınır olan %33,5'e yükseltilmiş olmasıdır. Buna göre TTAŞ hisselerinin % 33,5'lik kısmının uluslararası sabit telefon altyapısı sahibi bir telekomünikasyon işletmecisine veya sabit telefon altyapısına sahip işletmecilerin çoğunluğunu temsil ettiği bir ortaklığa blok olarak satılmasına karar verilmiştir. Ayrıca blok satış çerçevesinde, Yönetim Kurulu'na bağlı olarak faaliyet gösterecek ve şirketi idare edecek bir "Stratejik Hizmetler Komitesi" (İcra Komitesi) kurulması ve bu komitede çoğunluğun stratejik ortak temsilcilerine verilmesi kararlaştırılmıştır. Buna ilave olarak, blok satış çerçevesinde stratejik ortaklığa²⁶¹;

- TTAŞ Yönetim Kurulunda hissesi oranında temsil hakkı tanınması,
- Personel, yatırım, mali işler ve ana sözleşme değişikliği gibi konulara ilişkin olarak alınacak Yönetim Kurulu kararlarında onay hakkı verilmesi,

²⁶⁰ 30.11.2000 tarih ve 2000/1653 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ve 08.12.2000 tarih ve 2000/88 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı ile yeniden ihaleye çıkılmasına karar verilmiştir.

²⁶¹ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin Özelleştirme Çalışmaları, http://www.oib.gov.tr/telekom/telekom_ozellestirme.htm, Erişim: 10.07.2006.

- Stratejik Hizmetler Komitesinde Genel Müdür olarak atanacak adayları belirleme hakkı, tanınması kararlaştırılmıştır.

Özelleştirme çalışmalarının ikinci kısmı olan satış sürecinde ise, satış ve ihale işlemlerini gerçekleştirmek üzere beş kurumun temsilcilerinden oluşan, DTK yapısına benzer bir yapısı olan İhale Komisyonu (İK) kurulmuştur. İK'na danışmanlık hizmeti vermek üzere açılan ihalelerde, Merrill Lynch, ABN AMRO Rohtschild, İş Yatırım'dan oluşan konsorsiyum mali danışman, Hergüner Bilgen Özeke ve Linklaters & Paines firmalarından oluşan konsorsiyum da hukuk danışmanı olarak seçilmiş ve satış sürecine ilişkin çalışmalar başlamıştır²⁶².

Yukarıda çerçevesi çizilen şartlar doğrultusunda 14 Aralık 2000 tarihinde, TTAŞ hisselerinin % 33,5'lik bölümünün blok satışına ilişkin ikinci bir ihale açılmıştır. TTAŞ'nin başarısızla sonuçlanan %20 hissesinin blok satışına yönelik olarak açılan ilk ihalede izlenen interaktif süreç, ikinci ihalede de yenilenmiştir. Ancak, TTAŞ'nin özelleştirilmesi kapsamında ikinci ihaleye ilişkin olarak çeşitli tarihlerde, Elektrik Mühendisleri Odası, Kamu İşletmeciliğini Geliştirme Vakfı (KİGEM), Kamu-Sen ve TTAŞ'de çalışanların örgütlü olduğu Haber-Sen tarafından iptal davaları açılmıştır. Ankara 6. İdare Mahkemesi'nin 20.03.2001 tarihinde verdiği yürütmenin durdurulması kararı²⁶³ uyarınca, bahse konu ihaleye ilişkin işlemler durdurulmuştur. Söz konusu karar nedeniyle 14 Mayıs 2001 tarihinde teklif verme süresi sona eren ihale için, öngörülen süre zarfında herhangi bir işlemin hukuken ve fiilen gerçekleşmesi mümkün olmadığından, İhale Komisyonu'nun 15.05.2001 tarihli kararıyla blok satış ihalesi iptal edilmiştir²⁶⁴.

Yukarıda bahsi geçen her iki ihalede de, satışa sunulan hisse miktarı ile beraberinde verilmesi öngörülen yönetsel haklar yatırımcılar nezdinde yetersiz bulunmuştur. Bununla birlikte, yurtiçi ve uluslararası etkenler, ihale zamanlamasının hatalı seçilmesi, Türkiye'nin uluslararası derecelendirme kuruluşlarına göre yabancı yatırımcılar açısından riskli bir ülke olması, özelleştirmeye yeterli siyasi desteğin verilmemesi, ihale sürecinin başarısızlığa uğramasında rol oynamıştır. Ayrıca, global telekomünikasyon piyasalarında yaşanan konjonktürel değişim de (talebin sabit

²⁶² Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin Özelleştirme Çalışmaları, http://www.oib.gov.tr/telekom/telekom_ozellestirme.htm, Erişim: 10.07.2006.

²⁶³ 2577 sayılı kanunun 4001 sayılı yasa ile değişik 27. Maddesi uyarınca.

²⁶⁴ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin Özelleştirme Çalışmaları, http://www.oib.gov.tr/telekom/telekom_ozellestirme.htm, Erişim: 10.07.2006.

sistemlerden mobil sistemlere kayması, 3. nesil cep telefonu²⁶⁵ lisansları için gerçekleştirilen büyük ölçekli yatırımlar ve bunun sonucunda telekomünikasyon sektöründe yaşanan finansman krizi, büyük telekomünikasyon operatörlerinin yatırım planlarının değişmesi vb.) TTAŞ'ye yönelik talebi olumsuz etkilemiştir.

Bahsedilen gelişmeler paralelinde, 23.05.2001 tarihinde 4673 sayılı yasanın yürürlüğe girmesi ile birlikte, TTAŞ özelleştirmesine ilişkin yeni bir yasal düzenlemeye gidilmiştir. TTAŞ'yi ve sektörü siyasal etkilerden arındırarak, özel şirket statüsünde çalışmasını sağlamak amacıyla, TTAŞ yeni bir yönetim yapısına kavuşturulmuştur. Bakanlar Kurulu'nca TTAŞ'nin bir adet altın hisse haricindeki hisseleri için yeni bir özelleştirme stratejisi belirlenmiş ve adı geçen yasayla değiştirilen çerçevede, ÖİB ve Ulaştırma Bakanlığı'nın iştirak, Hazine Müsteşarlığı'nın ise bir üye ile temsil edileceği yeni bir ihale Komisyonu kurulmuş ve bu komisyon çalışmalarına başlamıştır. TTAŞ Yönetim Kurulu, özelleştirmeye hazırlık kapsamında şirket için uluslararası danışmanların yardımıyla hazırlanan kapsamlı bir şirketleşme planını, 4 Haziran 2002 tarihinde onaylamıştır. Bu plan, TTAŞ'nin çeşitli iş alanlarına göre örgütlenmiş iştiraklerinden oluşan bir "Holding Modeli" çerçevesinde yeniden yapılandırılmasını öngörmektedir²⁶⁶.

Telekomünikasyon piyasalarında yaşanan köklü konjonktürel değişim ve TTAŞ'nin değişen yapısı paralelinde, Mayıs 2002 tarihinde şirket değerinin yeniden tespit edilmesi amacıyla, TTAŞ Değer Tespit Komisyonu kurulmuştur. TTAŞ'nin değerinin yeniden tespit edilmesi ile özelleştirme stratejisinin yeniden oluşturulması için destek hizmeti alınabilmesine yönelik olarak 8 Temmuz 2002 tarihinde danışmanlık ihalesi açılmış, söz konusu ihaleyi NM Rothschild & Sons Co/Ernst & Young Konsorsiyumu kazanmış ve Eylül 2002 itibarıyla çalışmalara başlanmıştır. İlgili mevzuat uyarınca, TTAŞ'nin özelleştirmesine yönelik satış stratejisi Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın görüşü, Ulaştırma Bakanlığı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından tespit edileceği belirtilmektedir²⁶⁷.

²⁶⁵ Kısa adı UMTS olan üçüncü nesil cep telefonu sistemi, kullanıcıların yüksek kalitede çoklu ortam bilgilerini mobil olarak kullanmalarına olanak tanıyan ve böylece yeni hizmet ve uygulamaların mobil telefonlar aracılığıyla tüketicilere ulaşmalarını sağlayan bir platformdur.

²⁶⁶ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin Özelleştirme Çalışmaları, http://www.oib.gov.tr/telekom/telekom_ozellestirme.htm, Erişim: 10.07.2006.

²⁶⁷ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin Özelleştirme Çalışmaları, http://www.oib.gov.tr/telekom/telekom_ozellestirme.htm, Erişim: 10.07.2006.

TTAŞ'nin özelleştirilmesinden önce, piyasa şartlarına duyarlı ve interaktif bir yaklaşım içinde özelleştirme stratejisi yeniden şekillendirilmiştir. Türkiye, Avrupa standartları ile aynı seviyelerde düzenlemeler getirerek özelleştirme işlemleri için uygun bir ortam hazırlamış ve yatırımcı güvenini tesis etmiştir. Verimli bir sürecin oluşturulması doğrultusunda TTAŞ için en uygun özelleştirme stratejisini tasarlamak amacıyla, 2003 Eylül ve Ekim ayları arasında Türkiye'de ve yurtdışında pazar araştırma çalışması yapılmıştır. Söz konusu hazırlık çalışmaları çerçevesinde, 2003 yılı Eylül ve Ekim aylarında piyasa talep analizi çalışmaları tamamlanmış, ardından 13.11.2003 tarih ve 2003/6403 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile şirket hisselerinin en az %51'inin tek seferde blok olarak satılması ve blok satışı müteakip, kalan hisselerin Bakanlar Kurulunca belirlenecek süreç çerçevesinde halka arzın da dahil olduğu metodlar ile özelleştirilmesi kararlaştırılmıştır²⁶⁸.

Bu süreçte, devletin sektördeki varlığını, rekabet ortamını, kamu çıkarını, kişisel bilgi gizliliğini, güvenilirliği ve tüketici haklarının yanında sosyo-ekonomik hedeflerin gerçekleşmesini sağlayacak ve düzenleyecek ölçüde koruma amacına yönelik olarak özelleştirilen TTAŞ içinde yabancı yatırımcının sahiplik oranındaki kısıtlamalar kaldırılmış, altın hissenin kapsamı daraltılmış, şirketin %100'ünün satılması mümkün kılınmış, şirket üzerindeki çeşitli vergi yükümlülükleri²⁶⁹ 01.01.2005 tarihi itibari ile kaldırılmış, sosyo-ekonomik hedeflerin gerçekleşmesine yönelik olarak 16.06.2005 tarih ve 5369 sayılı Evrensel Hizmet Kanunu çıkarılmış, uydu ve kablolu TV operasyonları devlete ait ayrı bir şirket olarak TTAŞ'den ayrılmış ve özelleştirmeye dahil edilmemiştir.

Diğer taraftan, TTAŞ'nin blok olarak satışına ilişkin, mevcut pazar koşulları göz önüne alınarak, ilgili taraflar ile diyalogu geliştirmek amacıyla ihale öncesinde, Özelleştirme İdaresi tarafından potansiyel yatırımcıları Şirketin, hukuki, operasyonel ve mali durumuna ilişkin olarak aydınlatmak, satış sürecine ilişkin bilgi vermek ve ilgililerin de özelleştirme sürecine ilişkin görüşlerini almak üzere bir "Bilgilendirme Süreci"²⁷⁰ gerçekleştirilmiştir. Toplam 11 yerli ve yabancı yatırımcının katıldığı süreç 31 Temmuz 2004 tarihinde sona ermiş ve İhale Komisyonuna çalışmalarında

²⁶⁸ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Türk Telekomünikasyon A.Ş. (TTAŞ), www.oib.gov.tr/telekom/turk_telekom.htm, Erişim: 10.07.2006.

²⁶⁹ Deprem Afet Fonuna Katkı, Milli Prodüktivite Merkezine Katkı Payı, Sivil Savunma Fonuna Katkı, TSE'ye Katkı Payı.

²⁷⁰ Bilgilendirme sürecine katılmak blok satış ihalesine katılabilmek için bir ön koşul değildir.

yardımcı olmak üzere 2004 yılı Temmuz ayında BNP Paribas, PDF Kurumsal Finansman ve Deniz Yatırım konsorsiyumundan oluşan finansal danışmanlar ile Cerrahoğlu ve Baker-McKenzie'den oluşan hukuk danışmanları görevlendirilmiştir. 15.10.2004 tarihli 7931 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Şirket hisselerinin %55'nin blok olarak satılması ve bu çerçevede 31.12.2004 tarihine kadar ihale ilanına çıkılması hükme bağlanmıştır.

Global telekom piyasalarının canlandığı bu yeni dönemde, geniş bir tanıtım ve uzun bir hazırlık süreci ile potansiyel alıcıların beklentilerini dikkate alan ve piyasa şartlarına cevap veren yeni bir özelleştirme stratejisi ile, 25.11.2004 tarihinden itibaren yerli ve yabancı basın organlarına verilen ilanlarla Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin ihale süreci resmi olarak yeniden başlamıştır²⁷¹.

Buna göre, teklif verebilmek için teklif sahiplerinin İhale Komisyonu tarafından belirlenen ön yeterlilik şartlarını sağlamaları gerekliliği belirtilmiştir. İhale şartnamesinde ayrıca, Türkiye'de GSM mobil telekomünikasyon hizmetleri pazarında hakim durumda olan teşebbüslerin, tek başlarına ihaleye katılamayacakları da belirtilmiştir. 11 Ocak 2004'e kadar ön yeterlilik başvuruları yapılmış ve 13 yerli ve uluslararası yatırımcı ön yeterlilik kazanmıştır. Detaylı inceleme süreci Şubat, Mart ve Nisan 2005'te yapılmıştır. Son teklif verme tarihi olan 24.06.2005'te²⁷² TTAŞ'nin %55 hissesi için 4 adet teklif²⁷³ gelmiştir. 01.07.2005 tarihinde kapalı finansal teklif zarfları açılarak yapılan toplu pazarlık görüşmeleri sonucunda, TTAŞ'nin %55 hissesi için ihalede en yüksek teklifi, 6.550.000.000 dolar bedelle OGER Telecoms Ortak Girişim Grubu (OGG)²⁷⁴; ikinci en yüksek teklifi ise, 6.500.000.000 dolar bedelle ETİSALAT-ÇALIK OGG²⁷⁵ vermiştir. TTAŞ'nin %55 oranındaki hissesinin blok olarak satışına yönelik olarak alınan İhale Komisyonu

²⁷¹ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, **Türkiye'de Özelleştirme 1**, s. 13-14.

www.oib.gov.tr/turkiyede_ozellestirme1.htm, Erişim:10.07.2006.

²⁷² İlk olarak ihale sürecinin son teklif verme tarihi 31 Mayıs 2005 olarak belirlenmiş, fakat Telekomünikasyon İhale Komisyonu'nun 10 Mayıs 2005'de verdiği karar ile bu tarih 24 Haziran 2005 tarihine kadar uzatılmıştır.

²⁷³ TTAŞ'nin ihalesine, Koç Holding Ortak Girişim Grubu, Oger Telecoms Ortak Girişim grubu, Etisalat Ortak Girişim Grubu ile Turkcell Ortak Girişim Grubu teklif vermiştir.

²⁷⁴ Oger Telecoms OGG, Saudi Oger Ltd. (%1) ve yine bu şirketin kontrolü altındaki Oger Telecoms LLC'den (%99) (OT) oluşmaktadır.

²⁷⁵ Yapılan ihalede ikinci en yüksek teklifi vermiş bulunan Etisalat Ortak Girişim Grubu (Etisalat OGG), Emirates Telecommunications Corporation Group (Etisalat), Dubai Islamic Bank, Abu Dhabi National Insurance Company ve Cetel Çalık Enerji Telekomünikasyon A.Ş. (Çalık Enerji) tarafından oluşturulmuştur.

Kararı, Rekabet Kurulu onayına sunulmuştur²⁷⁶. İhale sonuçları Rekabet Kurulu'nun iznini²⁷⁷ müteakiben karar, 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu uyarınca 25.07.2005 tarih ve 2005/9146 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylanarak 02.08.2005 tarih ve 25894 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. İhale sonucunun Resmi Gazete'de yayımlanmasıyla beraber ihalede kazanan Oger Telecoms Ortak Girişim Grubu ile hisse satış sözleşmesi 24 Ağustos 2005 tarihinde imzalanmış ve Taslak imtiyaz sözleşmesi TTAŞ ve Telekomünikasyon Kurumu tarafından parafe edilmiştir²⁷⁸.

TTAŞ'nin Görev Sözleşmesinin 4'üncü maddesinde yer alan *"TTAŞ'deki kamu payının %50'nin altına düşmesi halinde bu tarihten itibaren iki ay içinde Kurum ve TTAŞ arasında bu görev sözleşmesi imtiyaz sözleşmesi olarak yeniden düzenlenir"* hükmüne istinaden, TTAŞ ile Kurum arasındaki Görev Sözleşmesi, 14.11.2005 tarihinde İmtiyaz Sözleşmesi olarak yenilenmiştir²⁷⁹. Bu sözleşmelerin imzalanmasından sonra, TTAŞ'nin %55 oranındaki hissesi Oger Telekomünikasyon A.Ş. 'ye devredilmiş ve TTAŞ bir kamu şirketi olmaktan çıkmıştır.

TTAŞ bünyesindeki cep telefonu operatörü ile beraber özelleştirilmiş, Oger Telecom böylece, GSM hizmetleri alanında faaliyet gösteren Avea İletişim Hizmetleri A.Ş.'de (Avea) ortak kontrole sahip olarak, hem yaygın bir yerel kablolu şebekeye, hem de geleceğin iletişim ortamı olması muhtemel bir mobil şebekeye sahip olmuştur²⁸⁰.

TTAŞ'nin %55'lik hissesinin özelleştirilmesi ihalesinde, ortaya çıkan 6 milyar 550 milyon dolarlık rakam, Türkiye'nin şimdiye kadar gerçekleştirdiği en büyük özelleştirme gelirini oluşturmaktadır. Böylece TTAŞ'nin %55 hissesine 6 milyar 550 milyon dolar verildiği ortamda, TTAŞ'nin toplam değeri 11.9 milyar doları aşmış olmaktadır. TTAŞ'nin özelleştirmesiyle ilgili ihale şartnamesinde yer alan taksitlendirilmiş ödeme planını seçen Oger Telekom, satış sırasında ilk etapta 1 milyar 314 milyon dolarlık peşin ödeme yapılarak, kalan ödemelerin beş eşit

²⁷⁶ 1998/4 sayılı Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ çerçevesinde.

²⁷⁷ 21.07.2005 tarih ve 05-48/681-175 sayılı Rekabet Kurulu Kararı.

²⁷⁸ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Türk Telekomünikasyon A.Ş. (TTAŞ), www.oib.gov.tr/telekom/turk_telekom.htm, Erişim:10.07.2006.

²⁷⁹ Telekomünikasyon Kurumu, 2005 Yılı Faaliyet Raporu, s. 63.

²⁸⁰ Rekabet Kurumu, **7. Yıllık Faaliyet Raporu 2005**, s. 99.

taksitte²⁸¹ yapılacağı belirtilmiştir. Hazine'ye bu süre zarfında 2005 yılında 1 milyar 314 milyon dolar ve 2006'da faiz dahil 1 milyar 431 milyon dolar tutarında iki ödeme gerçekleştirilmiştir. Ancak, daha sonra verilen bir karar ile, faiz dahil geriye kalan 4 milyar 314 milyon dolarlık tutarın tamamını 2007 Mart ayında peşin olarak ödemiştir. Böylece, Oger Telekom, TTAŞ'nin yüzde 55 hissesinin tamamı için faiziyle birlikte toplamda 7 milyar 55 milyon dolarlık ödeme yapmış ve ödeme süreci, planlanandan 4 sene erken tamamlanmıştır.

TTAŞ ve Telekomünikasyon Kurumu arasında 21 yıllığına imzalanan İmtiyaz Sözleşmesi ile birlikte TTAŞ, 21 yıl boyunca Oger Telecom ortaklığıyla işletilecektir. Bu durum pek çok tartışmaya neden olduysa da, Danıştay Birinci Dairesi, imtiyaz sözleşmesinde mülkiyet konusuna açıklık getirmiştir. Buna göre, Oger Telecom'un sözleşme sonunda, TTAŞ'nin telekomünikasyon alt yapısını çalışır vaziyette, Telekomünikasyon Kurumu'na bedelsiz olarak bırakacağı karara bağlanmıştır. Anlaşıldığı üzere bu satış, bir varlık satışı değil, imtiyaz sözleşmesidir ve 21 yıl sonunda alıcı Oger Telekom, TTAŞ'ye ait altyapıyı varlıkları ile birlikte tekrar Türk devletine devredecektir.

Öte yandan, stratejik ortağa satış yönteminden sonra, halka arz yöntemi ile kalan hisselerin satışı kararlaştırılmıştır. 13.11.2003 tarih ve 2003/6403 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile halka arz edilecek hisse oranının ve zamanlamasının blok satış sonrasında belirlenmesi hükme bağlanmıştır. Blok satış sonrasında TTAŞ'de Hazine'ye ait %45 oranındaki hissenin bir bölümünün halka arzına yönelik hazırlık çalışmaları başlamış, ancak şu ana kadar herhangi bir sonuç alınamamıştır.

Halka arz yöntemi, hem siyasetçiyi hem de ilgili işletmeciyi güçlendirecek bir özelleştirme metodudur. Bu nedenle, TTAŞ'nin ikinci aşama da küçük bir kısmının dahi olsa, borsaya kote edilmesi önem taşımaktadır. Bunun yanı sıra, TTAŞ özelleştirme sürecinde halka arza gidilmesi, tüm hesapların şeffaf ve açık olmasını gerektireceğinden, hem sektörde önemli bir aktör konumunda yer almasından dolayı, sektörün yönlendirilmesi ve rekabetin sağlanması açısından; hem de denetleme ve regüle edilmesi açısından fayda sağlayacağı da göz önüne alınması gereken önemli bir konudur. Çünkü bu şekilde, sektörün ve kamuoyunun güvenini sağlayacak ve sektörde rekabetin sağlanması daha da kolaylaşacaktır.

²⁸¹ Vadeli ödemenin faiz oranı libor+yüzde 2.5 oranında faiz olarak uygulanması kararlaştırılmıştır.

Telekomünikasyon sektöründe henüz teknoloji üretemeyen ülkelerin, teknoloji üreten şirketlerin hem yönetsel hem de teknik bilgi birikiminin ülkeye kazandırılması için benimsediği stratejik ortağa satış yöntemin, Türkiye benzeri birçok AB ülkesinde kullanılmış olduğu da aşağıdaki tablodan anlaşılmaktadır

Tablo 5: AB Ülkeleri Telekomünikasyon Sektöründe Gerçekleşen Blok (Stratejik)* Satışlar

ÜLKE	ŞİRKET	YATIRIMCI	SATILAN PAY (%)	VERİLEN HAKLAR	ÖZELLEŞTİRME GELİRİ (MİL. \$)
Bulgaristan	BTC	KPN (Hollanda)/OTE (Yunanistan)	51	Yönetim Kontrolü	-
Slovenya	Slovenske Telekomunikacije	Deutsche Telekom (Almanya)	51	Yönetim Kontrolü	900
Letonya	Lattelekom	Cable&Wireless (ABD)/Telecom Finland	46	Sınırlı Yönetim Kontrolü	135
Macaristan	MATAV	Deutsche Telekom/Ameritech	37+30+27	Yönetim Kontrolü	4.502
Çek Cum.	SPT	KPN/Swiss Telecom	27	Yönetim Kontrolü (İcra Komitesi)	1.450
Belçika	Belgacom	Ameritech/Singapur Tel./Tele Danmark	49.9	Yönetim Kontrolü	2.470

Kaynak: Ardiyok, “Türk Telekomünikasyon A.Ş.’nin Özelleştirilmesi: Sektörde Doğum Sancıları”, s. 36.

Türk telekomünikasyon sektörü, sahip olduğu büyük katma değer ve diğer sanayi sektörlerinin gelişimindeki önemli rolünden dolayı hem yerli hemde yabancı yatırımcılar için cazip bir sektördür. Yabancı sermayenin girişinin artacağı öngörülen ve Türkiye’nin en büyük özelleştirmesi olarak değerlendirilen TTAŞ’nin özelleştirilmesine yabancı sermayenin ilgisi büyük olmuştur. TTAŞ ihalesi sonrası Dünya Bankası Türkiye Direktörü Andrew Vorkink, TTAŞ’ye olan ilginin diğer büyük özelleştirmelerin de önünü açacağını söyleyerek, 6 milyar 550 milyon dolarlık teklifin Türk ekonomisine olan güvenin eseri olduğunu belirtmiştir²⁸².

* Stratejik ortağa blok satış yöntemi, sektörde bilgi ve tecrübesi bulunan stratejik bir ortağa, ana işletmecinin hisselerinden belirli oranda pay verilmesi ve işletmenin yönetiminde de söz sahibi olmasının sağlanmasıdır. Bu şekilde, stratejik ortağın yeni yatırımlar, yönetim ve bilgi transferleriyle telekomünikasyon sektörünü canlandırması beklenmektedir.

²⁸² HÜRRİYET, “Telekom İhalesi Gelecek Özelleştirmelere İyi Haber” Hürriyet Gazetesi, 3 Temmuz 2005.

Bununla birlikte, TTAŞ'nin %55 oranındaki hissesinin blok satışı işleminin, uluslararası finans çevrelerince yakinen takip edildiği ifade edilmelidir. Bu kapsamda, 2006 yılında TTAŞ'nin özelleştirmesi işlemi, finans alanında prestijli bir dergi olan "Acquisitions Monthly" tarafından "Gelişen Piyasalarda 2005 Yılı'nın En Başarılı İşlemi" ödülüne de layık bulunmuştur. Böylelikle, ülkemizde ilk kez bir şirket birleşme ve devralma işlemi uluslararası ölçekte bir ödüle layık görülmüştür²⁸³.

D. Türk Telekomünikasyon Sektöründe Serbestleşme ve Özelleştirmeye Uygulamalarına İlişkin Değerlendirmeler

TTAŞ'nin özelleştirilmesi ve telekomünikasyon sektörüne ilişkin ülkemizin içinde bulunduğu serbestleşme süreci; Türk telekomünikasyon sektöründe rekabetin tesisi ve gelişmesi açısından büyük önem arz etmektedir.

Özelleştirme, bilginin üretim faktörü olarak kabul edildiği günümüzde, piyasaların rekabete açılması ve daha da rekabetçi bir yapıya kavuşması adına bir fırsat olarak, ülkemizin küresel ölçekte rekabet edebilmesini sağlamak, ekonomik gelişmeyi ve büyümeyi gerçekleştirmek amaçlarına ulaşmak için bir araç olarak düşünülmelidir. Bu sebeple, özel sektörün kamu sektöründen daha dinamik olduğu ve ekonomik açıdan daha etkin işlediği dikkate alındığında, TTAŞ'de yapısal reformlar yapmak yerine özelleştirme yoluna gidilmesi istenilen dinamizm oluşturulmasında daha etkili olmuştur.

Ancak, TTAŞ durumunda özelleştirme sürecinde, her ne kadar özelleştirmenin esas hedefinin gelir değil üretkenlik olduğu sık sık tekrarlınsa da gelir odağı önemli bir rol oynamış gözükmektedir. Özelleştirme geliri ile rekabetin gelişmesi arasında bir çelişki görülmüş, bu yüzden rekabetin gelişmesi geciktirilmiştir. Bir anlamda, kısa dönemli kamu geliri, uzun dönemli refaha tercih edilmiştir²⁸⁴. Oysa ekonomik büyümeye katkısı yüksek olan bu sektörün, bu katkıyı yapabilmesinin en önemli şartı, sektörde rekabetin gelişmesidir. Serbestleşmeyle birlikte etkin rekabetten dolayı sektördeki firmalarında yatırım yapmasıyla, yatırımlar artacak, böylece özelleştirme sonrası halen %45'lik TTAŞ hissesini elinde

²⁸³ Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Türk Telekomünikasyon A.Ş. (TTAŞ), www.oib.gov.tr/telekom/turk_telekom.htm, Erişim:10.07.2006.

²⁸⁴ İzak. Atiyas, , "Doğal Tekellerde Rekabet, Telekomünikasyon Sektöründe Regülasyon, Rekabet ve Özelleştirme", Rekabet Derneği, **Rekabet Haber Bülteni**, Sayı:15, 20.09.2005, s.14.

bulunduran devlet, böyle bir değer artışı sonucu daha karlı bir pozisyona yerleşecektir. Kısaca, TTAŞ'nin sektörde bazı servislerde artan rekabetten dolayı gelir kayıpları olsa dahi, rekabet şartlarında daha verimli olarak büyüyen pazardan alınan payla küçülen değil büyüyen bir şirket olacaktır.

Dünya sınırlarının ortadan kalkması ve rekabetin her alanda yaygınlaşması nedeniyle, KİT'lerin genel sorunları ve telekomünikasyon hizmetlerinin başta ticaret olmak üzere tüm sektörlerin altyapısını oluşturduğu dikkate alındığında, TTAŞ'nin özelleştirilmesinin gerek kuruluşun, gerekse uluslararası platformda ülkenin rekabet gücünü arttıracığı açıktır.

Özelleştirmeyi büyük bir atılım fırsatı haline getirmenin yolu, yeni firmalarında sektöre girişinin biran önce sağlanması gerekliliğidir. Kendi altyapısını kurmadan bir başka işletmecinin altyapısını kullanarak, ülkenin atıl alt yapılarının verimli kullanımını sağlayarak, hizmetleri zenginleştirecek ve çeşitlendirecek, "servis sağlayıcı işletmelerin" teşvik edilerek önlerinin açılması gereklidir.

Uzun dönemde altyapı bazında rekabet koşullarının oluşturulması için AB'de olduğu gibi hizmetler bazında rekabetin sağlanması gerekmektedir. Telekomünikasyon sektörünün serbestleşmesiyle birlikte hizmete dayalı rekabetin yanı sıra altyapıya dayalı bir rekabet ortamının oluşturulması büyük önem arz etmektedir. Serbestleşme sürecinde, TTAŞ'nin taşıyıcı şebekesine alternatif olacak telekomünikasyon altyapılarını kurmak veya işletmek isteyen girişimcilerin piyasaya girişi ile birlikte; sektörde daha sağlıklı ve kalıcı bir rekabet ortamının oluşması, hedeflenen ekonomik gelişmelerin hızlanması, fiyatların düşürülmesi suretiyle tüketici refahının artması ve ülke ekonomisi açısından da uzun dönemde sürdürülebilir bir büyüme düzeyinin yakalanması sağlanacaktır.

Ancak, ikinci şirketin kuracağı şebekenin, yılların birikimiyle ve devlet kaynakları ile, yani düşük sermaye maliyetiyle, oluşturulan bir şebekeye kısa zamanda güçlü bir rakip olabilecek bir şebeke ve hizmet düzeyine erişmesi beklenmemelidir. Gerekli yatırımların finansmanı için yeni bir kaynak oluşturmasının yanı sıra, düopolün en önemli işlevi piyasada hakim olan şirketi etkin olmaya zorlamak olacaktır²⁸⁵. Bu şekilde sağlanan ekonomik faydanın şebekenin

²⁸⁵ Ardıyok, "Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin Özelleştirilmesi: Sektörde Doğum Sancıları", s. 56.

duplikasyonundan kaynaklanan maliyetleri aşacağı düşünülmektedir. Şebeke tekrarı nedeniyle kaynak israfı olacağı düşünülse dahi, alternatif bir işletmecinin varlığı TTAŞ'de üzerinde olumlu etki yaratarak, yatırımlarını etkin tutacağı, bu suretle toplam refahın artacağı düşünülmektedir.

Son olarak, serbestleşmeyi müteakip ülkede diğer mevcut şebekelerin (kablolu TV, elektrik vb.) telekomünikasyon hizmetlerinin sunumu için kullanılmasının, rekabetçi bir yapı kurulmasının daha erken gerçekleşmesine yol açacağı düşünülmektedir. Türk telekomünikasyon sektöründe tam serbestleşmenin başlamasıyla birlikte, bu tür şebekelere sahip işletmelerin, telekomünikasyon sektöründe faaliyet gösteren işletmelerle konsorsiyumlar oluşturarak sektörde faaliyet göstermelerini özendirici tedbirler alınabilir.

Türkiye'de telekomünikasyon sektörüne özgü bir düzenleyici çerçevenin varlığı ve regülatör kurumun işlevleri serbestleşme ve özelleştirme süreci için olumlu bir etkiye sahiptir. Serbestleşme sürecinin başlamış olması ve Telekomünikasyon Kurumu'nca yapılan düzenlemeler ve yetkilendirmeler sonucunda alternatif işletmecilerin pazara girişinde ivme kazanılmış, işletmeciler tarifelerini tüketiciler lehine değiştirmek durumunda kalmıştır²⁸⁶.

Amaç gelişmiş bir ekonomidir, özelleştirme de buna ulaşmada araçlardan biridir. İşleyen sürecin geldiği noktada, Türk telekomünikasyon sektörünü ve TTAŞ'yi yepyeni şartlar, yepyeni bir dönem ve süreçler beklemektedir. Sonuçta, ülkemizde 2006 ve 2007 yılları, sektördeki serbestleşmeye bağlı olarak rekabetin daha fazla yaşandığı ve yetkilendirmelerin piyasaları hareketlendirdiği, hizmet içeriği ve kalitesinin çok geliştiği, katma değerli hizmetlerin verildiği ve AB mevzuatına uyumun sağlandığı yıl olmuştur. Gelecek yıllarda bu etkinin artarak sürmesi ise, hem düzenleyici kurumlara, hem kamu kurum ve kuruluşlarına hem de Türkiye'deki sosyo-politik faktörlere bağlı olarak gelişecektir.

²⁸⁶ Telekomünikasyon Kurumu, **2004 Yılı Faaliyet Raporu**, s. 10.

SONUÇ

1980’li yıllara kadar hemen hemen bütün ülkelerde kamu hizmeti olarak nitelendirilerek, devlet mülkiyetinde ve kontrolünde tekel olarak yürütülmüş olan telekomünikasyon hizmetlerinde, özellikle son yirmi yıldır yaşanan teknolojik gelişmeler ve artan küreselleşme eğilimi ile beraber büyük bir değişim ve dönüşüm süreci yaşanmaktadır. Bu doğrultuda, bir çok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede, telekomünikasyon sektörünün tekelci yapısı kırılarak, yeniden yapılandırma çalışmaları hız kazanmış; özelleştirme ve serbestleşme yönünde adımlar atılarak, piyasada rekabetin tesis edilmesine yönelik reformlar yapılmaya başlanmıştır. Reformlar, ülkelerin mevcut müdahale şekilleri ile diğer sosyal, ekonomik ve politik faktörlerine bağlı olarak farklılıklar gösterse de, temelde toplumun artan sosyal ve ekonomik taleplerinin en etkin şekilde karşılanması ve artan global rekabet karşısında ülkenin rekabet gücünün artırılması amacını taşımaktadır.

Kısaca ses, görüntü ve veri aktarımının gerçekleştirildiği bir sektör olarak tanımlanabilen ve bilgiye dayalı kalkınmanın temel altyapısı niteliğinde olan telekomünikasyon sektörü, uluslararası piyasada teknolojik gelişmelerin en fazla etkilediği sektörler arasındadır. Teknolojik gelişmeler sonucu, telekomünikasyon sektöründe yer alan birçok piyasanın rekabete açılabilmesi, doğal tekelin söz konusu olduğu yerel telefon hizmetleri gibi piyasalarda ise, alternatif şebekeler üzerinden ses iletimine yönelik çalışmalar neticesinde, sektörün tekelci yapısı yerini özelleştirme ve serbestleşme hareketlerine bırakmıştır.

Hem özelleştirme hem de özelleştirmeye göre daha karmaşık bir yapı içeren serbestleşmenin şekil ve zamanlamasıyla ilgili olarak ortaya çıkan en ideal model ya da metot bulunmamaktadır. Özelleşmenin başladığı 1980’li yıllarda, bu alandaki etkin görüş; ulusal telekomünikasyon şirketlerinin önce özelleştirilmesi ve ardından serbestleşmesi şeklinde iken, daha sonra bu görüş “önce serbestleştir, sonra özelleştir” şeklinde değişikliğe uğramıştır. Piyasa ekonomisine geçiş sürecinde telekomünikasyon sektörünün önemine inanan ve bu konuda 1980’li yıllarda oldukça büyük yatırım hamleleri gerçekleştiren Türkiye’de de, özellikle 1990’lı yılların ortalarında Türk Telekomünikasyon AŞ’nin önce özelleştirilmesi, ardından piyasanın serbestleşmesi planlanmıştır.

Serbestleşmenin başta Avrupa Birliği ülkeleri olmak üzere, dünyadaki diğer ülkelerde de gerçekleşmesi uzun yıllar almıştır. Avrupa Birliği'nde telekomünikasyon sektörünün yeniden yapılandırılması yönünde, 1990'lı yıllardan itibaren önemli atılımlar atılmış olup, 01.01.1998 tarihinden itibaren, bazı istisnalar hariç, sektörde serbestleşme süreci tamamlanmıştır. Dünyada ve AB telekomünikasyon sektöründeki gelişmeler ve yaşanan genel eğilimler, Türkiye'nin de bu alandaki yol haritasını kısmen çizmiştir.

Türkiye, dünya ekonomisinde yaşan serbestleşme, özelleştirme ve küreselleşme eğilimi paralelinde, telekomünikasyon sektörünün yeniden yapılandırılması yönündeki çalışmalara, diğer ülkelere nazaran çok daha önce başlamıştır. Ancak, konuya ilişkin hukuki altyapıda yaşanan sıkıntılar; sektörün liberalleştirilerek serbest rekabete açılmasından çok TTAŞ'nin özelleştirilmesinden elde edilecek gelire odaklanan yanlış politikalar; özelleştirmeye ilişkin düzenlemelerin yetersizliği; özelleştirmenin ekonomik, hukuki ve sosyal boyutları yeterince tartışılmadan ve kamuoyu bu konuda yeterince bilgilendirilmeden özelleştirme karşıtı ve özelleştirme yanlısı olarak çeşitli kamplaşmaların ortaya çıkması ve bu boşluktan yararlanarak özelleştirmeye ilişkin işlemler için bazı muhalif kesimlerce Anayasa Mahkemesinde açılan iptal davaları gibi bir çok nedenden dolayı, özelleştirme ve tam serbestleşme süreci gecikerek, önemli ölçüde zaman kaybedilmiştir.

Türkiye'de telekomünikasyon sektörünün serbestleşmesine ilişkin faaliyetler 2000 yılında Telekomünikasyon Kurumunun kurulması ile hızlanmış ve 2004 yılı Türk telekomünikasyon sektörü için bir dönüm noktası olmuştur. Ülkemizde telekomünikasyon alt yapısı kurmak, işletmek ve ses iletimini sağlamak yetki tekeli, yasal olarak Türk Telekomünikasyon A.Ş.'de bulunmakta iken, 1 Ocak 2004 tarihi itibarıyla piyasanın tam olarak serbestleştirilmesi süreci başlamış ve TTAŞ'nin ses ve altyapıya ilişkin hukuken sahip olduğu tekel hakkı sona ermiştir.

AB ülkeleri geneliyle karşılaştırıldığında, Türkiye'nin telekomünikasyon sektörünü rekabete açmak için belirlediği tarihin oldukça geç bir tarih olduğu görülmektedir. Bu tarih, AB'nin 1998 yılında uygulamaya koyduğu tam serbestleşme direktifinden 6 sene, AB ülkelerinin tümünde telekomünikasyon pazarının

serbestleştirdiği 1 Ocak 2001 tarihinden ise, 3 sene sonraki bir tarihtir. Ancak yinede, ses ve altyapı tekelinin 1 Ocak 2004 tarihi itibarıyla sona ermiş olması, ülkemizde telekomünikasyon piyasalarının tam rekabete açılması konusunda önemli bir adım anlamına gelmektedir. Bu suretle, TTAŞ haricindeki kişi ya da kuruluşların da telekomünikasyon hizmetlerini yerine getirebilmelerinin önü açılmış; bu durumda, sektörde farklı işletmelerin de yer almaları ve orta vadede etkin bir rekabet ortamının oluşması sağlanmıştır.

Telekomünikasyon hizmetlerinin özelleştirilmesi ve piyasanın rekabete açılması uygulamaları ile birlikte, regülasyonun çerçevesi ve regülatör kurumların işlevleri de önem kazanmaktadır. Bu çerçevede, Ülkemizde bağımsız düzenleyici kurum olarak, Telekomünikasyon Kurumu oluşturulmuştur. Telekomünikasyon Kurumu tarafından, ses hizmetlerinin TTAŞ dışında alternatif işletmeciler tarafından da sunulmasına imkan tanıyan yetkilendirmeler yapılmış ve sektörde rekabetin hızı arttırılmaya çalışılmıştır.

Rekabetin getirilerinden faydalanabilmek ve telekomünikasyon hizmetleri pazarında diğer ülkeleri yakalayabilmek için; kaynakları, stratejileri ve yatırımlarıyla rekabet ortamına hazırlıklı bir işletme gereklidir. Çünkü, bu kadar dinamik, kararların ve satın almaların kısa sürede yapılması gereken bir sektörde, TTAŞ'nin tabi olduğu mevzuat ve uygulamaları ile, bu şartlarda ayakta durabilmesi pek fazla mümkün değildi. Bu sebeple, telekomünikasyon sektörünün değişik alt alanlarına özel yatırımcıların girmesiyle birlikte, TTAŞ'nin özelleştirilmesi çalışmaları daha da hız kazanmıştır.

Uzun süredir devam eden TTAŞ'nin özelleştirilmesi, gerekli hukuki alt yapının sağlanması ile, 30 Haziran 2005 tarihinde %55 oranındaki hissesinin 6 milyar 550 milyon dolara Oger Telekom'a satılmasıyla gerçekleştirilmiştir. TTAŞ'nin özelleştirmesi, sadece telekomünikasyon alanında değil, Türkiye'de genel ekonomik reform çerçevesinde bir kilometre taşı olarak değerlendirilmektedir. TTAŞ'nin özelleştirilmesi, TMSF tarafından Telsim'in satılması ve stratejik telekomünikasyon yatırımları için sadece Türksat'ın devlet kontrolünde bırakılması ile bu yolda çok önemli adımlar atılmıştır.

TTAŞ'nin özelleştirilmesi, yıllardır kamuoyunu meşgul eden ve yoğun tartışmalara neden olan bir konudur. İhale sonrasındaki tartışmalar, TTAŞ'nin özelleştirilmesi konusunda, hala toplumsal bir mutabakat sağlanamamış olduğunu göstermektedir. Halbuki burada, hizmetin kim tarafından sunulduğundan daha önemli olan konu, bu hizmetlerin sosyal ve ekonomik yaşamın ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde güçlenerek genişlemesi ve Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu ve ulusal imkanlarla gerçekleştirilmesinde güçlük çekilen altyapı hizmetlerinin sağlanmasıyla elde edilecek faydalardır.

Ancak, toplumun bazı kesimlerinin, serbestleşmenin ve özelleştirmenin fiyatları indireceği, bilgi toplumu olma yolunda katkılar sağlayacağı ve bunun da ülkemizdeki refah seviyesini arttıracığının farkında olmadıkları görülmektedir. Keza, kamuoyunun bazı kesimlerinde TTAŞ'nin özelleştirilmesinin, ülkenin milli kaynaklarının yabancı şirketlere peşkeş çekildiği şeklinde yorumlandığı, telekomünikasyon sektöründeki reform ihtiyacının IMF, Dünya Bankası veya AB gibi uluslararası kuruluşların zorlamaları sonucunda ortaya çıktığı gibi yanlış bir düşünce hakimdir. Kısacası özelleşmenin ve ardından "kuralları iyi işletilmek şartıyla gerçekleştirilecek olan serbestleşme"nin etkilerini kavramaktan uzak oldukları görülmektedir.

Bu gibi durumların, serbestleşmenin önündeki en önemli engellerden biri olduğu düşünülmektedir. Bu yanlış görüşlere karşı verilecek yanıt, özelleştirmenin tek başına gelir getiren bir uygulama olmadığı, sektör çapında yapılan reformların bir parçası olduğudur. Bu noktada önemli olan, makro ekonomik hedefler doğrultusunda TTAŞ'den mümkün olan en yüksek geliri elde etmek değil, Türkiye'nin geleceğine önemli bir unsur olan telekomünikasyon sektörüne, gerekli etkinliği ve dinamikliği kazandırarak, uzun vadede serbestleşmesine zemin oluşturacak şekilde yapılandırılmasıdır. Çünkü, ancak böyle bir yaklaşım ile hızla değişen ve yenilenen telekomünikasyon sektöründeki değişiklikleri ve yenilikleri yakalamak mümkün olabilir. AB ülkelerinin deneyimlerinden elde edilen sonuçlar da bu gerekçeleri doğrular niteliktedir.

Başarılı bir özelleştirme, rekabetin sağlanması için tek başına bir çözüm olmamakla beraber, kurumun ve sektörün geleceği açısından, serbestleşmeye yönelik atılan önemli bir adımdır. Esas amaç, piyasaya yeni yatırımcıların

çekilmesiyle, Türkiye'nin bilgi ve iletişim teknolojileri konusundaki hedeflerini gerçekleştirebilecek güçlü ve rekabetçi bir sektör yapısına kavuşturulmasıdır.

Düzenleyici çerçeve özelleştirme ve serbestleşme çalışmalarının başarısı üzerinde çok önemli bir faktör olarak değerlendirilmelidir. Bu nedenle rekabetin uygun koşullarda oluşması ve sektörün dünya standartlarında yeniden yapılandırılmasında hükümete olduğu kadar, çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına da önemli görevler düşmektedir. Bu kurumlardan en önemlileri; sektörde düzenleme görevini yerine getirmeyi ve sektörün sağlıklı işlemlerini amaç edinen Telekomünikasyon Kurumu ve ekonominin genelinde rekabetin tesis edilmesi için faaliyet gösteren Rekabet Kurumu'dur. Avrupa Birliği gibi uluslararası deneyimler, bize sektörde serbestleşmenin ancak kurumlar arası azami işbirliği ile elde edilebileceğini göstermektedir.

Uygulama sonuçlarına bakıldığında, özelleştirmeyi hızlı bir şekilde gerçekleştiren ülkelerin ekonomik performanslarında olumlu gelişmelerin gözlendiği görülmektedir. Ancak Türkiye'deki bu özelleştirmenin, sektöre olan yansımalarını analiz edebilmek, getirilerini ve götürülerini tespit edebilmek için uzun bir süreye ihtiyaç vardır. Özelleştirme öncesi ve sonrası zaman aralığına bakıldığında, geçen sürenin darlığı nedeniyle, ekonomide gözlenen olumlu gelişmelerin ne kadarının özelleştirme uygulamalarından kaynaklandığı konusunda tam anlamıyla bir açıklık getirilememektedir. Bu sebeple mevcut uygulamaların boyutları ve kısa geçmişi dikkate alındığında, AB ülkeleri ile karşılaştırma yapılacak dönemlere ilişkin veri eksikliği ve zaman aralığının darlığı istatistiksel çıkarımların yapılmasını da engellemektedir.

Bu çalışmada vurgulanan temel tezlerden biri, özelleştirme sürecinde salt mülkiyetin devrinin doğrudan verimliliği ve etkinliği arttırmayabileceğidir. Amprik çalışmalar, özelleştirmenin tek başına yeterli olmadığını, serbestleştirme ve düzenleme ile desteklenmesi gerektiğini göstermektedir. Üretkenlik, istihdam ve kalite parametrelerindeki olumlu değişimlerin sadece özelleştirmeye bağlı olmadığını, sektörde rekabetin sağlanmasının da bu değişimlerde etkin olduğu çalışma sonuçlarından çıkarılmaktadır.

Bununla birlikte, günümüze kadar tekel olarak yürütülen faaliyetlerin de bir anda rekabete geçmesi mümkün değildir. Genel olarak, piyasaya girişi kolaylaştırıcı önlemler alınmış ve önemli ilerleme kaydedilmiş olmakla birlikte, TTAŞ'nin geçmişten bugüne yerleşik işletmeci olması ve geniş coğrafyaya hitap etmesiyle sağladığı ölçek ekonomisinin halen etkili olduğu telekomünikasyon pazarında, alternatif işletmecilerin rekabetçi bir yapıda hizmet sunabilmesine imkan verebilecek maliyet seviyelerini yakalayabilmesi için gereken üretim ölçeğine kısa vadede ulaşabilmeleri oldukça güç olduğundan, TTAŞ'nin sektördeki de-facto tekel durumu hala devam etmektedir.

Açıkça görülmektedir ki, Türkiye telekomünikasyon piyasasında gerçek rekabetin sağlanması için yeni düzenleyici önlemlere ihtiyaç vardır. Rekabet ortamının iyileştirilmesi ve vergilerle ilgili düzenlemelerin tamamlanması halinde sektördeki yatırımların önemli oranda artma potansiyeli bulunmaktadır. Gerek ses hizmeti olsun gerekse geniş bant hizmetler olsun, yerel ağın paylaşılması gerçek anlamda sağlanarak, öncelikle sektöre etkin rekabet ortamının getirilmesi gerekmektedir.

Özelleştirme programının başarısı makro ekonomik çerçeve, ekonomik istikrar ve rekabet ortamından soyutlanamaz. Bu sebeple, Türkiye'ye yönelik reform ve düzenlemeler yaparken, Türkiye'nin gerçeklerinden yola çıkmak ve bunlara yönelik çözüm üretmek arayışı içinde olmak lazımdır. Ancak diğer yandan da, AB ile uyum arayışı içinde olduğumuz unutulmamalı ve bu nedenle AB'de ortaya çıkmış mevzuata mümkün olduğunca yakın kalmayı hedeflemeliyiz.

AB'nin yeni düzenlemelerinin, 1 Ocak 2004 tarihinden itibaren belli alanlarındaki yasal tekeli sona erdirerek, tüm telekomünikasyon şebeke ve hizmetlerinin rekabete açık bir şekilde işletilmesi ve sağlanmasını başlatan ülkemiz açısından ders çıkartılması gereken önemli yönleri bulunmaktadır. AB, şu ana kadar yapmış olduğu düzenlemelerle piyasayı rekabet edilebilir bir hale, uzun ve karmaşık süreç içerisinde getirmiştir. Bu gelişmeler göstermektedir ki, telekomünikasyon piyasasında serbestleşmeyi sağlamak kısa vadede gerçekleşecek bir husus değildir. AB ülkelerindeki özelleştirme ve serbestleşme ile ilgili deneyimler, ülkemizde telekomünikasyon sektöründe özelleşmenin hemen akabinde serbestleşmenin beklenilmemesi gerektiğini açık bir şekilde göstermektedir. Bu gözlem ülkemizde

sektör ile ilgili gelişmelere önem verilmesinin, yatırımların ve serbestleşmenin arttırılmasının ve AB'deki gelişmelerin çok yakından takip edilmesinin gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır.

AB'nin, Türkiye'den önce telekomünikasyon sektöründe serbestleşme ve rekabeti sağlama konusunda adım atmış olması ve doğru ya da yanlış uygulamalar neticesinde önemli bilgi ve tecrübe birikiminin bulunması, ülkemiz açısından avantajlı bir durumdur. Bu sayede Türkiye, söz konusu tecrübelerden faydalanarak, sektörün önünü açan gelişmelerin yaşandığı ülkelerce tecrübe edilmiş bulunan hataların tekrarının engellenmesi veya olumsuz durumlara karşı gerekli tedbirleri alma şansına kavuşmuştur.

Türkiye'nin, hem günümüzde rekabetçi ortamı yaratabilmek hem de telekomünikasyon piyasasında gerçekleştireceği serbestleşmeyi sağlıklı bir şekilde oluşturabilmek için; telekomünikasyon sektörünün ekonomik kalkınma, istihdam yaratma ve toplumun refah düzeyinin artırılmasında oynadığı rolün bilincinde olan, tam üyesi olma yolunda ilerlediğimiz AB sistemini ve tecrübelerini göz önünde bulundurarak ve telekomünikasyon sektörünün geleceğini AB süreci içerisinde düşünerek, AB'nin öngördüğü koşullarda yeniden yapılandırması önem ve öncelik taşımaktadır.

Böyle bir tercih, AB üyeliğimiz hedefi doğrultusunda, gelecekte AB'ye üye olmuş Türkiye'nin telekomünikasyon sektörünün, AB'nin telekomünikasyon sektöründen tamamen farklı olmasından dolayı, AB'nin kurumsal yapısına uyarlaması sorununu ortadan kaldıracaktır. Türkiye'nin AB üyeliği gerçekleşme dahi, AB'nin bilgi birikimi ve deneyimlerinden faydalanılmasıyla gerçekleşen her olumlu gelişme ve bu çerçevede yapılacak olan düzenlemelerin, Türk insanına katkı sağlayacağı, yaşam standartlarını geliştireceği ve sektöre son derece büyük yararlar sağlayacağı açıktır. Bunun nedeni, Avrupa Birliği'nin telekomünikasyon sektöründeki düzenleme ve uygulamalarının, küresel anlamda kabul gören ilkelerden oluştuğu için dünya deneyimleri ile karşılaştırıldığında son derece akılcı olmasıdır.

AB'nde gerçekleştirilen özelleştirme, serbestleşme ve rekabete açma şeklindeki reformlarının Türkiye'de benimsenmesi halinde; bu süreci yaşamış olan ülke örneklerinde de görüldüğü gibi, kullanıcılara kaliteli ve ucuz hizmet ulaşması

sağlanırken, yeni iş imkanları yaratılacak ve bununda etkisiyle GSMH ve rekabet düzeyi artacaktır. Bu süreç, dolaylı veya direk olarak Türkiye'nin refah düzeyinin artmasına yardımcı olacak ve neticesinde çok büyük avantajlar elde ederek, bir adım önde olunacaktır. Ancak sektörü serbestleştirirken serbest ve adil rekabetin sağlanması için gerekli koşulların oluşturulması gerekmektedir. AB'nin yaptığı, bazı standartları yasalara aktarmak değil, onu uygulamaktır.

AB'de telekomünikasyon endüstrisinde rekabetin sağlanması için ağırlık verilen çaba, mevcut altyapılar üzerinden, hizmetler bazında rekabetin başlatılması ve hizmet sunucuların uzun dönemde maliyet ve talep yapılarına bağlı olarak adım adım altyapılarını inşa etmeleridir. Bu şekilde altyapılar bazında rekabete yol alınırken, yerleşik işletmecilerin hantallığından kaynaklanan etkinsizlik kayıpları da bertaraf edilmiş olmaktadır. Altyapılar bazında rekabetin telekomünikasyon endüstrisinde temel hedef olduğu, hizmetler bazında rekabetin bu hedefe ulaşmada en önemli aşamayı oluşturacağı unutulmamalıdır. Altyapılar bazında rekabetin sağlanmasında en uygun yöntem ise kablolu TV şebekesinin, sabit telefon şebekesine ikame hale getirilmesidir. AB'nin sürekli olarak kendi mevzuatını değişen teknolojik koşullara göre ayak uydurmaya çalışması, bir anlamda bize bu konuda yol gösterici olmaktadır.

Bu kapsamda, devletin işletmecilikten çekilmesinin son aşaması olarak, Türksat özelleştirilebilir. Uydu hizmetlerinin stratejik niteliği kamuda kalmasını gerektiriyorsa, özel sektör ortaklığı ve/veya bir kısım hisselerin halka arzı gerçekleştirilebilir. Devletin kablo platform hizmeti sunma işinden çekilerek, kablo platform şebekelerini özelleştirme hususu, bütünüyle politik ve stratejik bir karardır. Böyle bir özelleştirmenin yapılması durumunda ise, mevcut şebeke daha verimli işletilebilecek ve sabit şebeke ciddi bir rekabet ile karşı karşıya kalacağından etkinlik sağlanacaktır.

Bunların dışında, TTAŞ'nin kalan hisselerinin halka arz edilmesi çalışmalarına, bir an önce başlanmalıdır. Böyle bir uygulama hem TTAŞ açısından hem de ülke açısından son derece önemlidir. Etkin bir rekabet ortamı için, sabit ve mobil numara taşınabilirlik bir an önce devreye sokulmalı, alternatif ve tamamlayıcı altyapılarda etkinliğin arttırılması için AB uygulamaları göz önüne alınarak yeni çalışmalar yapılmalıdır.

KAYNAKÇA

- ACARER, Tayfun., “**Pazar Olgunlaşma Sürecinde-7**” 03.04.2007, <http://turk.internet.com/haber/yazigoster.php3?yaziid=17858>, Erişim: 11.04.2007.
- AKTAN, Coşkun Can., **Kamu Ekonomisi ve Kamu Maliyesi**, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 2001.
- AKTAN, Coşkun Can., **Posta ve Telekomünikasyon Hizmetlerinde Yeniden Yapılanma ve Özelleştirme**, T. Haber-İş Sendikası Yayınları, Ankara, 1993.
- AKTAN, Coşkun Can., “Türkiye’de Haberleşme Hizmetlerinin Yeniden Yapılandırılması ve Özelleştirilmesi”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Sayı 101-102, Ağustos-Eylül 1994.
- AKTAN, Coşkun Can ve Dilek DİLEYİCİ, “Altyapı Reformu: Altyapı Hizmetlerinin Sunumu ve Finansmanında Yeni Trendler-Alternatif Yöntemler”, **Altyapı Ekonomisi - Altyapı Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme**, (Ed. Coşkun Can Aktan vd.), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005.
- AKTAN, Coşkun Can ve Dilek DİLEYİCİ, “Genel Olarak Altyapı Hizmetleri”, **Altyapı Ekonomisi - Altyapı Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme**, (Ed. Coşkun Can Aktan vd.), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005.
- AKTAN, Coşkun Can ve İstiklal Y. VURAL, “Telekomünikasyon Hizmetlerinde Reform: Serbestleşme ve Özelleştirme”, **Altyapı Ekonomisi - Altyapı Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme**, (Ed. Coşkun Can Aktan vd.), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005.

AKTAN, Coşkun Can ve İstiklal Y. VURAL, “Telekomünikasyon Sektöründe Reform Süreçleri”, **Telekomünikasyon ve Regülasyon Dergisi**, Yıl:1, Sayı:2, Nisan-Mayıs-Haziran 2005.

ANSAL, Hacer ve Alkan SOYAK, “Özelleştirmede Yabancı Ortağın Teknoloji Geliştirme Faaliyetleri Üzerine Etkisi: Telekomünikasyon Deneyimi” **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:13, Sayı:142, Ocak 1998.

ARDIYOK, Şahin., **Doğal Tekeller ve Düzenleyici Kurumlar Türkiye İçin Düzenleyici Kurum Modeli**, Rekabet Kurumu Lisans Üstü Tez Serisi, No:9, Ankara, 2002.

ARDIYOK, Şahin., “Türk Telekomünikasyon A.Ş.’nin Özelleştirilmesi: Sektörde Doğum Sancıları”, **Rekabet Dergisi**, Sayı:5, Ocak-Şubat-Mart 2001.

ARDIYOK, Şahin., **Yerel Telekomünikasyon Hizmetlerinde Rekabet**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No:48, Ankara, 2004.

ARIÖZ, Ali., **Telekomünikasyon Sektöründe Serbestleşme Süreci**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2005.

ATAK, Gülsüm Durdu., “Kişisel Bilgilerin İşlenmesi ve Gizliliğin Korunması” **Türk Telekom Dergisi**, Ocak-Şubat-Mart, 2004/1.

ATİYAS, İzak., “Doğal Tekellerde Rekabet, Telekomünikasyon Sektöründe Regülasyon, Rekabet ve Özelleştirme”, Rekabet Derneği, **Rekabet Haber Bülteni**, Sayı:15, 20.09.2005.

Avrupa... Sorular ve Yanıtlar, Telekomünikasyonda Rekabet: Niçin ve Nasıl?, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, 1997.

BAŞARAN, Funda., “Telekomünikasyonun Yeniden Yapılandırılması ve Özelleştirmeler”, **Yeni Dünya Düzeni ve Özelleştirmeler**, (Ed. Ata Soyer), Türk Tabipler Birliği Yayınları, Ankara, 1998.

BAŞARAN, Funda., “Telekomünikasyon Politikaları; Avrupa Birliği ve Türkiye”, **Avrupa Birliği ve Türkiye’de İletişim Politikaları**, (Ed. Mine Gencil Bek), Ümit Yayıncılık, Ankara, 2003.

BAŞARAN, Funda., **Türkiye’de Telekomünikasyonun Ekonomi Politikası**, Ütopya Yayınevi, Ankara, 2000.

BAŞARAN, Funda ve Önder ÖZDEMİR, **Telekomünikasyonda Özelleştirme**, KİGEM, 1998.

CANTEKİNLER, M. Kasım., **Tekel Sonrası Telekomünikasyon Hizmetleri Pazarı: “PSTN Şebekesinin Rekabete Açılması Üzerine Analizler”**, Telekomünikasyon Kurumu, Ankara, Ağustos 2002.

Com (2007) 155, European Electronic Communications Regulation and Markets 2006 (12th Report), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Commission of the European Communities, Brussels, 29 March 2007, [Sec(2007) 403].

Com (2007) 155, European Electronic Communications Regulation and Markets 2006 (12th Report), Volume 1, Commission Staff Working Document Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Commission of the European Communities, Brussels, 29 March 2007, [Sec(2007) 403].

Com (2007) 155, European Electronic Communications Regulation and Markets 2006 (12th Report), Volume 2, Commission Staff Working Document Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Commission of

the European Communities, Brussels, 29 March 2007, [Sec(2007) 403].

COWHEY, Peter and Mikhail M. KLIMENKO, “**The WTO Agreement and Telecommunications Policy Reforms**”, World Bank, Washington D.C., March 1999, <http://www.sice.org/geograph/services/cowhey.pdf>, Erişim: 02.11.2006.

ÇAKAL, Recep., **Doğal Tekellerde Özelleştirme ve Regölasyon**, DPT Uzmanlık Tezi, No:2455, Ankara, 1996.

ÇİFTLİKÇİ, Cebail., **Haberleşme Teorisi**, Erciyes Üniversitesi Mühendislik Faköltesi Yayınları, Kayseri, 1994.

DANG NGUYEN, Godefroy, Volker SCHNEIDER and Raymund WERLE, **Corporate Actor Networks in European Policy Making: Harmonizing Telecommunications Policy**, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, ISSN 0933-5668, Köln, March 1993. http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/mpifg_dp/dp93-4.pdf, Erişim: 05.11.2006.

DEMİRÖZ, Ali., **Yeni Ekonomide Rekabet Kuralları**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2003.

DEMİRÖZ, Ali., “Avrupa Birliğı’nin Yeni Düzenleyici Çerçevesi Işığında Telekomünikasyon Sektörünün Düzenlenmesinde Rekabet Hukukunun Rolü”, **Rekabet Dergisi**, Sayı:15, Temmuz-Ağustos-Eylöl 2003.

DPT, **Bilgi Toplumu Stratejisi (2006-2010)**, http://www.bilgitoplumu.gov.tr/btstrateji/BilgiToplumuStratejisi_28072006.doc, Erişim:23.02.2007.

DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Haberleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT:2565 – OİK:581, Ankara, 2001.

- DPT, **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), Bilgi ve İletişim Teknolojileri Özel İhtisas Komisyonu, Telekomünikasyon Alt Komisyonu Raporu**, Haziran 2006.
- DPT, **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007 - 2013)**, 1 Temmuz 2006 Cumartesi - Mükerrer Resmi Gazete Sayı: 26215.
- ERDOĞAN, Tarkan ve Hakan BİLDİR, “Bilgi ve İletişim Teknolojileri: Gelişmeler, Yansımalar ve Piyasaların Yeniden Düzenlenmesi”, **Rekabet Dergisi**, Sayı 11, Temmuz-Ağustos-Eylül 2002.
- EROL, Mesut., **Doğal Tekellerin Düzenlenmesi ve Telekomünikasyon Sektöründe Düzenleyici Kurum**, DPT Uzmanlık Tezi, Ekim 2003.
- EYYÜBOĞLU, Halil Tanyer., “Telekomünikasyonda Düzenlemeler ve Tarihçesi”, **Çankaya Üniversitesi Gündem Dergisi**, Sayı:24, Ocak 2006.
- GERAY, Haluk vd., **Enformatik Alanında Düzenleyici Kuruluşlar ve Yeni Politikalar**. Bilim-Teknoloji-Sanayi Tartışmaları Platformu. Tüba-Tübitak-TTGV, Ankara, Ekim 1995,
- GERAY, Haluk., **İletişim ve Teknoloji: Uluslararası Birikim Düzeninde Yeni Medya Politikaları**, Ütopya Yayınevi, Ankara, 2003.
- GİRAY, Filiz., **Telekomünikasyon Sektörü ve Özelleştirme**, Ezgi Kitapevi Yayınları, Bursa, 2003.
- GÜNGÖR, Müberra vd., **Rekabet Politikası**, Telekomünikasyon Kurumu, Ankara, Nisan 2003.
- GÜNGÖR, Müberra vd., **Özelleştirme, Serbestleşme ve Düzenleme Etkileşimi**, Telekomünikasyon Kurumu, Ankara, Mayıs 2003.

GÜNGÖR, Müberra ve Gökhan EVREN, “**İnternet Sektörü ve Türkiye İncelemeleri**”, T.C. Telekomünikasyon Kurumu Tarifeler Dairesi Başkanlığı, Ankara, 13 Mayıs 2002.

GÜROL, Mehmet Ali., **Türkiye’deki ESOP Uygulamaları İçin Bir Sosyal Özelleştirme Yöntemi: Çalışanların Pay Ortaklığı**, Hak-İş Yayınları, No:18, Ankara, 1994.

GÜVEN, Ufuk., **Telekomünikasyon Sektöründe Regülasyon ve Özelleştirme Açısından Türkiye Uygulaması**, Hazine Müsteşarlığı Uzmanlık Tezi, Ankara, 1997.

HUDSON, Heather., “The European Union: Telecommunication Policies and Initiatives”, **Global Connections: International Telecommunications Infrastructure and Policy**, Reinhold: New York, 1997.

İÇÖZ, Özge., **Telekomünikasyon Sektöründe Regülasyon ve Rekabet**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2003.

KARA, Necati., **Telekomünikasyon Sektörünün Ulusal Çıkarlar Açısından Yönetimi**, TODAİE, KYUP Uzmanlık Tezi, Ankara, 2000.

KARAKURT, Alper., “Evrensel Hizmet Yükümlülüğü (Universal Service Obligation)”, **Rekabet Dergisi**, Sayı:21, Ocak-Şubat-Mart 2005.

KAYRAN, Ahmet H., **Analog Haberleşme**, Sistem Yayınları, İstanbul, 1991.

KESKİNKILIÇ Mustafa., “GSM Üzerine”, **PTT Dergisi**, Haziran 1993/127.

KİLCİ, Metin., **KİT’lerin Özelleştirilmesi ve Türkiye Uygulaması**, DPT, Ankara, 1994.

LAROUCHE, Pierre., **Competition Law and Regulation in European Telecommunications**, Hart Publishing, Oregon, 2000.

MÜFTÜOĞLU, Tamer., “Rekabet Kurumu Perspektifinden Türk Telekomünikasyon Sektörü”, **Rekabet Bülteni**, Sayı:8, Yıl: 2002.
<http://www.esrcr.com/www2/bulten2bb.asp?bulsayID=86&altbas=altbas1&konu=konu1&k=1>, Erişim: 10.10.2006.

OECD, “**Privatisation, Competition and Regulation**” OECD Proceedings, Publications Service, Paris France, 2000.

ORAL, Ahmet., “Telekomünikasyon Hizmetlerinde Özelleştirme-2” **Türk Telekom Dergisi**, Sayı:12, Aralık 2002.

ÖZÇAĞLAYAN, Mehmet., **Yeni İletişim Teknolojileri ve Değişim**, Alfa Yayınları, İstanbul, 1998.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, **GSM 1800 Mobil Telefon Lisansları**,
<http://www.oib.gov.tr/telekom/Gsm.htm>, Erişim: 10.01.2007.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, **Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin Özelleştirme Çalışmaları**, http://www.oib.gov.tr/telekom/telekom_ozellestirme.htm
Erişim: 10.07.2006.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, **Türk Telekomünikasyon A.Ş. (TTAŞ)**,
www.oib.gov.tr/telekom/turk_telekom.htm, Erişim: 10.07.2006.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, **Türkiye’de Özelleştirme 1**,
www.oib.gov.tr/turkiyede_ozellestirme1.htm, Erişim:10.07.2006.

ÖZENÇ, Köksal., **Avrupa Birliği’nde Telekomünikasyon Politikaları, AB Müktesebatı ve Türkiye Tarafından Alınması Gereken Tedbirler Üzerine Bir Araştırma**, Telekomünikasyon Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2002.

PARLAK, Mustafa., "IV. Telekomünikasyon Arenası - Avrupa Birliği Yolunda Telekomünikasyon Sektörü" , **Rekabet Dergisi**, Sayı:15, Temmuz-Ağustos-Eylül 2003.

PAŞAOĞLU, M. Ömür., **Doğal Tekellerde Regülasyon ve Rekabet - Bir Örnek: İngiliz Elektrik Sektörünün Yeniden Yapılandırılması**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi No:14, Ankara, 2003.

PROKOP, Eunike., **Avrupa Birliği'nin Telekomünikasyon ve Bilişim Teknolojileri Politikası ve Türkiye'nin Uyum**, (Ed. Hürrem Cansevdi), İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, İstanbul, 2002.

REDING, Viviane., **"Telecommunications Markets in Europe: Growth and Investment Need Competition"**, 10th General Assembly of the Belgian.

Rekabet Kurumu, **7. Yıllık Faaliyet Raporu 2005**.

Platform Telecom Operators and Service Providers, European Commission, Brussels, 21 March 2007.

Report on Telecoms Price Developments from 1998 to 2006, Produced for: European Commission Directorate General for Information Society, Prepared in December 2006, by: Teligen, Harris Interactive UK Ltd. ECSC-EC-EAEC, Brussels - Luxembourg 2006.

SARI, Arif Ogün., **Rekabet Kuralları Işığında Erişim Arabağlantı Anlaşmaları ve Sanal Mobil Ağ Oparatörlüğü**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2004.

SERT, Mustafa., "Türk Telekom'un Özelleştirme Macerası Devam Ediyor", **Elektrik Mühendisliği Dergisi**, EMO Yayınları, Sayı 408, İstanbul, Nisan 2001.

SOYAK, Alkan., **Telekomünikasyon Sektörü Üzerine Bir Deneme Uygulama: Teknolojik Gelişme ve Özelleştirme**, 1. Baskı, Kavram Yayınları, İstanbul, 1996.

Status Report on European Union Electronic Communications Policy, European Commission, Directorate-General Information Society, Regulatory framework, INFSO/A/1, Brussels, December 1999, <http://europa.eu.int/ISPO/infosoc/telecompolicy/en/tcstatus.htm#II.A>, Erişim: 10.10.2006.

SUIÇMEZ, Halit ve Şevket YILDIRIM, **Dünya’da ve Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları**, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları:508, Ankara, 1993.

SÜEL, Hasan., “Türkiye’de Telekomünikasyon Sektörü ve Geleceğe Dönük Değerlendirmeler”, **İktisat, İşletme ve Finans Dergisi**, Yıl:18, Sayı:206, Mayıs 2003.

SÜEL, Hasan ve Hande AŞÇILI, “Türk Mobil Telekomünikasyon Pazarı ve Özelleştirme”, **İşletme ve Finans Dergisi**, Cilt:14, Sayı:154, Ocak 1999.

SÜRÜCÜ, Tuncay., **Asgari Evrensel Hizmetlerde Kapsam ve Kaynak: En İyi Uygulamalar ve Öneriler**, Telekomünikasyon Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2001.

TEKBAŞ, Erdinç., **Sabit ve Sayısal Mobil Telekomünikasyon Şebekelerinde Hizmet Kalitesi: Dünya ve Türkiye Analizi**, Telekomünikasyon Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, Nisan 2002.

Telekomünikasyon Kurumu, **Türk Telekomünikasyon Sektöründe Tam Serbestleşme Raporu**, 2001.
http://www.telkoder.org.tr/2-report/TK_SR.pdf, Erişim: 22.09.2006.

Telekomünikasyon Kurumu, **Avrupa Birliği ile İlişkiler**,
www.tk.gov.tr/Uluslararası_iliskiler/AB_iliskiler/ab_iliskiler_m.htm,
Erişim: 13.12.2006.

Telekomünikasyon Kurumu, **2001 Yılı Faaliyet Raporu**.

Telekomünikasyon Kurumu, **2004 Yılı Faaliyet Raporu**.

Telekomünikasyon Kurumu, **2005 Yılı Faaliyet Raporu**.

TOPKAYA, Ferhat., **Telekomünikasyon Sektöründe Erişim Sorunları**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2003.

Türkiye Sanayicileri ve İşadamları Derneği, **Avrupa Birliği Yolunda Bilgi Toplumu ve e-Türkiye**, Yayın No: TÜSİAD-T/2001-06/301, Haziran 2001.

Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O Planlama ve İktisadi Araştırmalar Yönetmeliği (2001), **Telekom Sektörü**, Sektör Araştırmaları Serisi, No:25,
<http://www.vakifbank.com.tr/earastirma/telekom.doc>,
Erişim:15.12.2006.

ULUSOY, Ali., "Kamu Hizmeti Anlayışında Yeni Yönelimler: Avrupa Yapılanmasının Kamu Hizmeti Teorisine Etkileri", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 31, Sayı 2, Haziran 1998.

UNGERER, Herbert., **Use of EC Competition Rules in the Liberalisation of the European Union's Telecommunications Sector - Assessment of Past Experience and Conclusions for Use in other Utility Sectors**. COMP / C / 2 / HU/ rdu, European Commission, Brussels, 6 May 2001,
http://ec.europa.eu/comm/competition/speeches/text/sp2001_009_en.pdf, Erişim: 24.11.2006.

UNGERER, Herbert., **The Vision and Objectives Underpinning the Liberalisation of the EU Telecom Sector**, Session: 20 Years of European Regulation in Telecommunications Interdisciplinary Centre for Law and IT (ICRI), Katholieke Universiteit Leuven, Brussels, European Commission, 29 June 2006.

UZUNBOY, Jale., **Karasal Kablosuz İnteraktif Multimedya Uygulamalarına Yönelik Çözümler ve Düzenlemeler**, Telekomünikasyon Kurumu Uzmanlık Tezi, Ankara, 2003.

YENİŞEN, Derya., **Şebeke Dışsallıkları ve Rekabet**, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, No:35, Ankara, 2003.

YILMAZ, Kamil., **Türk Telekomünikasyon Sektöründe Reform: Özelleştirme, Düzenleme ve Serbestleşme**, Koç Üniversitesi, Aralık, 1999.
<http://home.ku.edu.tr/~zonis/syllabi/TurkTelekom.pdf>
Erişim: 19.09.2006

YILMAZ, Kamil., **“Türk Telekomünikasyon Sektöründe Reform: Özelleştirme, Düzenleme ve Serbestleşme”**, Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları, Aralık 1999.

http://ec.europa.eu/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/index_en.htm, Erişim: 10.10.2006.

<http://ec.europa.eu/comm/competition/liberalization/legislation/#telecom>, Erişim:10.10.2006.

http://ec.europa.eu/information_society/topics/telecoms/regulatory/98_regpack/index_en.htm, Erişim: 10.10.2006.

<http://www.telkoder.org.tr/2-report/iletisim.doc>, Tbs-İletişim Altyapısı, Erişim: 23.11.2006.

HÜRRİYET, “**Telekom İhalesi Gelecek Özelleştirmelere İyi Haber**” Hürriyet Gazetesi, 3 Temmuz 2005.

406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, 21.02.1924 tarih ve 59 sayılı Resmi Gazete.

509 sayılı Türk Telekomünikasyon Anonim şirketi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 14.09.1993 tarih ve 21698 sayılı Resmi Gazete.

3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun 20.04.1994 tarih ve 21911 sayılı Resmi Gazete.

4000 sayılı Telgraf ve Telefon Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bazı Ek ve Geçici Maddeler Eklenmesine Dair Kanun, 18.06.1994 tarih ve 21964 sayılı Resmi Gazete.

4107 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu’na Bazı Ek Maddeler Eklenmesine, Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 06.05.1995 tarih ve 22279 sayılı Resmi Gazete.

4161 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu’nun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 05.08.1996 tarih ve 22718 sayılı (Mükerrer) Resmi Gazete.

4502 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, Ulaştırma Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, Telsiz Kanunu ve Posta, Telgraf ve Telefon İdaresinin Biriktirme ve Yardım Sandığı Hakkında Kanun ile Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Eki Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 29.01.2000 tarih ve 23948 sayılı Resmi Gazete.

4673 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, Posta, Telgraf ve Telefon İdaresinin Biriktirme ve Yardım Sandığı Hakkında Kanun ile Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 23.05.2001 tarih ve 24410 sayılı Resmi Gazete.

5189 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 02.07.2004 tarih ve 25510 sayılı Resmi Gazete.

5335 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 27.04.2005 tarih ve 25798 sayılı Resmi Gazete.

Katma Değerli Telekomünikasyon Hizmetleri Lisans Yönetmeliği, 23.12.1995 tarih ve 22502 sayılı Resmi Gazete.

Telekomünikasyon Hizmetleri Yönetmeliği, 28.03.2001 tarih ve 24356 sayılı Resmi Gazete.

Telekomünikasyon Hizmet ve Altyapılarına İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliği, 26.08.2004 tarih ve 25565 sayılı Resmi Gazete.