

Türk Telekomünikasyon Sektöründe Liberalizasyon ve Regülasyon Kurumlarının Fonksiyonları

Hasan Serindağ

Gaziantep Üniversitesi, Araştırmacı. Tel: (342) 317 19 56, Cep: (505) 261 91 57, Faks: (342) 360 11 35
serindag@gantep.edu.tr

Ülkemizin 80 'li yıllardan itibaren serbest Pazar ekonomisine yönelmesi ile kamu iktisadi kuruluşlarının özelleştirilmesi güdeme gelmiş olup; bu kuruluşlarının çoğu peyderpey özelleştirilmişlerdir. **Telekom** sektöründeki özelleştirme düşünceleri de özellikle 90'lı yıllardan itibaren seslendirilmiş olup ilk etepta **Telekom** hizmetlerini vermekte olan **PTT** Genel Müdürlüğü ikiye bölünmüştür. **Telekom** hizmetleri 24.04.1994 tarihinden itibaren Türk Telekom A.Ş. Genel Müdürlüğü çatısı altında yürütülmeye başlanmıştır. Telekom hizmetlerinin PTT genel Müdürlüğü bünyesinden alınarak Türk Telekom A.Ş. Genel Müdürlüğü organizasyonu altında yürütülmeye başlanması Telekom hizmetlerinin özelleştirmesine yönelik atılan ilk adım olmuştur.

Özelleştirmeyi bir hedef olarak kabul edersek serbestleşmede hedefe ulaşmak için gereken ortamdır. Bu sebepten sektörde yeterli derecede **Serbestleşme** sağlanmadan yapılan özelleştirmeler sıkıntılar yaratır. Hatta yeni bir tekel de yaratabilir. Bu sebeple sektörde özelleşmeden önce mutlaka serbestleşme tesis edilmelidir.

Serbestleşme ancak siyasi otoritelerin dışında **Düzenleyici Bağımsız** kurumlarca tesis edilebilir.

Telekom sektörüyle ilgili ülkemizde iki tane düzenleyici kurum vardır. Bunlardan biri **Telekomünikasyon Kurumudur** diğeri de **Rekabet Kurumudur**. Rekabet kurulu bütün sektörlerdeki rekabet faaliyetlerini düzenlemek üzere kurulan bir düzenleyici yapıdır. **Telekomünikasyon Kurumu** ise Telekom sektöründeki faaliyetleri düzenlemek üzere oluşturulan bir düzenleyici yapıdır.

Bu tespiti yaptıktan sonra **Telekomda Sektöründeki Serbestleşme** konusunu daha net inceleyebiliriz

Telekomünikasyon kurumu 27.01.2000 tarihinde çıkartılan 4502 sayılı yasa ile oluşturulmuştur. Daha önce İsmi Telsiz İşleri Genel Müdürlüğü olan Genel müdürlük Telekomünikasyon Kurumuna dönüştürülmüştür. Daha doğrusu Telsiz işleri Genel Müdürlüğünün kadroları Telekomünikasyon Kurumuna aktarılmıştır. Bu oluşumla ile beraber Telekomünikasyon kurulu da aynı yasa ile oluşturulmuştur.

Bütün düzenleyici yapılar o sektörün direksiyonu gibidirler. Sektör bu düzenleyici yapılar sayesinde istikametini bulur. Ancak Telekomda sektörde bir çarpıklık oluştu. özellikle 2000-2005 yılları arasında telekomünikasyon kurulu yeterince insiyatif koyamadığından **Telekomda Yeterli Düzeyde Serbestleşme Sağlanmadan Türk Telekom Satıldı**. Bunun sancıları halen yaşanmaktadır. Bir sektörde serbestleşme sağlanmadan o sektörde özelleştirme yapılsa sektör sağlıklı gelişmez. Bu hususta karar verecek otorite de düzenleyici yapılarıdır. Bana göre Telekomünikasyon kurumu Telekom sektöründe gerekli serbestleşme sağlanamadığından Türk Telekom'un özelleştirmesine onay vermemeli idi. Rekabet kurulu da AVEA dan dolayı olayı sorgulamalıydı. AVEA nın Türk Telekom çatısı dışına çıkartılarak özelleştirmesi rekabetin oluşması bakımından daha iyi olurdu. Çünkü sabit telefonda çok güçlü konumdaki bir operatör(Tekel konumundaki operatör) aynı zamanda GSM operatörü de olmuş oluyor. Bu husus sektörde rekabetin oluşmasını pozitif katkı sağlamaz.

Telekom Sektöründe Serbestleşmenin Yararları:

1-Rekabetin oluşmasına olanak sağlar.Müşteri odaklı hizmet anlayışı gelişir. Müşterilerin daha ucuz daha kaliteli ve çok çeşitli hizmet almasına olanak sağlar.

2-Sektörde verimlilik oluşur. Serbestleşme sayesinde hizmet verecek operatör sayısı artacağından hizmetin verilmesinde verimlilik öne çıkar. Bu husus milli gelire pozitif yönde katkı sağlar.

3-Müşteri memnuniyeti önem arz edeceğinden hizmeti verenler geri besleme tarzına müşteriye ulaşarak memnuniyet derecesini ölçeceklerinden müşteri ile hizmeti veren operatör arasında iletişimin oluşmasına olanak sağlar.

4-Müşteriye hizmeti istediği operatörden seçme imkanı sağlanmış olur. Aynı nitelikteki hizmeti birden fazla operatör vereceğinden müşterinin istediği operatörden istediği hizmeti almasına olanak sağlar.

5-Sektördeki operatörlerin piyasaya güvenmelerini sağlar. Operatörler kendilerini güvende hissettikleri zaman uzun vadeli yatırımlara girerler. Sektörde süreklilik zinciri oluşur.

6-Özelleştirmenin evrensel kriterlere göre yapılmasına imkan sağlar.

7-Sektörde yeni teknolojilerin kullanılması olayını tetikler.

Bunları daha da çoğaltmak mümkündür.

Telekom sektöründe serbestleşmeyi bu sektörün öncüsü konumundaki Telekomünikasyon Kurumunun öncülük etmesi gerekir ki, sektörde tekelleşme oluşmasın. Ancak Telekomünikasyon kurulu 2000-2005 yıllarında sektörde gerekli inisiyatifi koyamadığından bu zaman periyodunda Telekom sektöründe arzu edilen düzeyde serbestleşme tesis edileme-

miştir. Rekabet kurulu da inisiyatif koymaktan çekinmiştir. Telekomünikasyon Kurumu 2000 yılının başlarında kurulduğunda Türk Telekom'un yaklaşık 20.000.000 civarında telefon aboneliği mevcuttu. İki tane GSM operatörü bu sektörde hizmet veriyordu. 25.000.000 civarında GSM abone mevcuttu Ayrıca Türk Telekom'un 1.000.000 civarında Kablo TV aboneliği mevcuttu. Bu kadar müşterisi bulunan bir sektöre hakim olup yönlendirebilmek için kurumsal olarak yüksek seviyede bilgi ve teçhizat donanımına sahip olunması gerekir. Telekomünikasyon Kurumunun 2000-2005 yılları arasında böyle bir donanıma sahip olduğunu söylemek doğru olmaz. Çünkü bu konuda fazla deneyimi olmayan çok az sayıda bir personele sahipti. Türk Telekom'dan çok az sayıda bir personel tartışmalı bir şekilde buraya kaydırıldı. Fakat Telekomünikasyon Kurumunun bu dönemde Telekom Sektörünü dizginlemesi olanaklı değildi. Çünkü biri GSM de biride sabit telefonda olmak üzere karşısında iki tane tekel konumunda operatör vardı. (sabit telefonda Türk Telekom, GSM de Türkcell). Bu iki operatörün karşı çıktığı hiç bir karar alınamıyordu. Bu operatörler Telekomünikasyon Kurumundan daha donanımlı ve daha birikimli idiler. 2000 ve 2002 yılları arasında Türk Telekom'un özelleşmesi için girişimde bulunmuş olup iş neticelendirilememiştir. Bu dönemde Türk Telekom iki genel Müdür değiştirmiş olup; her değişimin akabinde çok yüklü miktarda bedeller ödenmek suretiyle yabancı danışman firmalara değer tespitleri yaptırılmıştır. Adeta boşa zaman harcamak suretiyle özelleştirme kanalları kapatılmaya çalışılmıştır. Buna paralel olarak da sektörde liberalizasyon konusunda ciddi ilerlemeler sağlanamamıştır. Yasal alt yapı doğru düzgün tesis edilememiştir. Serbestleşme konusunda yasal boşluklar olduğundan ve Telekomünikasyon kurumu bu boşlukları yönetmeliklerle doldurmadığından sektördeki faaliyetler sektörde hakim konumda bulunan hakim operatörlerin insafına terk edilmiştir. Bu durum kronik bir vaziyete dönüşerek Telekom sektöründe serbestleşme temin

edilmeden 2005 yılının sonlarına doğru Türk Telekom özelleştirilmiştir. Halbuki sektörde serbestleşmenin sağlanması için ciddi bir çaba gösterilse idi sektör ayaklarının üstüne daha da sağlam otururdu. Sektörde istenilen düzeyde serbestleşme sağlanmadan 2005 yılının sonuna doğru sektörün en güçlü operatörü Türk Telekom'un satışının gerçekleştirilmesi bir takım sıkıntıların yaşanmasına sebebiyet verilmiştir. Halen bu sıkıntıların bir kısmı devam etmektedir. **Serbestleşme özelleştirmenin olmazsa olmaz alt yapısıdır. Bu da ancak sektörün düzenleyici yapıları tarafından tesis edilir** Satış işlemi sektörde tekel konumunda bulunan Türk Telekom'un POZİSYONUNU daha da güçlendirmiş adeta daha da güçlü bir tekel konumuna getirmiştir. Bu hususta yaşanmış pek çok sayıda örnek mevcuttur. Şöyle ki;

Türk Telekom 2004 yılında özelleştirmeyi cazip kılmak amacıyla sabit ücret uygulamasını getirmiştir. Türk Telekom bu konuda bir ücret tarifesi Telekomünikasyon Kurumunu onayından geçirmiştir. Keza Türk Telekom 2007 yılında da 2004 yılındaki ücretleri arttırarak yeni bir ücret tarifesi Telekomünikasyon Kurumunun onayından geçirmiştir. Kamuoyunda bu hususta oluşan tepkiyi yatıştırmak için Telekomünikasyon Kurulu bunu görsel basında savunmuştur. Ancak 31.12.2003 tarihinde ses iletimi tekelinin sona ermesi ile Telekomünikasyon kurumundan UMTH(Uzak Mesafe Telefon Hizmeti) lisansı alan bazı firmalar şehirlerarası ve milletler arası görüşürme kategorisinde kayda değer miktarda bir müşteri potansiyeli edinmişlerdir. Türk Telekom sabit telefon müşterilerinin milletlerarası ve şehirlerarası görüşmelerini başka operatör üzerinden yapmalarını engellemek için 2007 yılındaki tarifesindeki şehirlerarası ve milletlerarası görüşmelerinde %60 mertebesinde indirim yaparak diğer operatörlerin önünü kesmiştir. Diğer operatörler adeta suyu kesilmiş balığa dönmüşlerdir. Şimdi şu soruyu sormak lazım. Acaba 2004-2007 zaman periyodunda Türk Telekom Türk halkına şehirlerarası ve milletlerarası gö-

rüşmeleri yüksek fiyatla yaptırmak suretiyle bu dönemde halktan haksız yere para mı almıştır? Bu sorunun cevabının Türkiye'deki Telefon müşterilerinin sabit ücretle tanışmasına izin veren Telekomünikasyon Kurumu tarafından neyin gerekçe gösterilerek nasıl cevap verileceğini merak ediyorum. **İşte liberilazisyonda regülatör kurumların ne derece önemli olduğu gerçeği ortaya çıkmış bulunmaktadır. Eğer telekomünikasyon kurulu ve rekabet kurulu türk telekomun 2004 ve 2007 yıllarındaki ücret tarifelerini hizmet - maliyet düzleminde değerlendirseydiler yukardaki olumsuz tablo oluşmazdı. Sektörde yeterli düzeyde serbestleşme tesis edilemediğinden türk telekom dışında ciddi anlamda sabit telefon hizmeti verebilen bir operatör bulunmamaktadır.**

Sektördeki düzenleyici yapıların inisiyatif almaları durumunda sektördeki güçlü operatörler POZİSYONLARINI daha da güçlendirerek Sektörde Tekel konumuna gelirler. Bir örnek de GSM düzleminde vermek istiyorum:

2001-2004 yılları arasında GSM operatörlerin birbirlerinin alt yapılarını kullanmalarında ciddi sıkıntılar yaşanmıştır. Sektörde güçlü konumdaki operatör sektöre yeni giren operatörlerin alt yapılarını müşterek kullanmaları hususunda ciddi engeller çıkarmıştır. Sektöre yeni giren firmalardan birinin sermayesinin %49,5 yabancı sermaye ait olduğundan firma konuyu tahkime taşıma noktasına kadar getirmiştir. Hatta ülkeyi terk edeceğini dahi ifade etmiştir. Telekomünikasyon kurumu ile Rekabet kurulu bu hususta hiç inisiyatif koyamamışlardır. Adeta seyirci kalmışlardır. Daha sonra siyasi otorite tamamı kamuya ait olan bir operatörle yukarıda anılan operatörün bileşmesini sağlayarak konuyu bu şekilde çözerek yabancı sermayenin ürkmesini önlemiştir. Bu birleşmenin sonunda ülkemiz hazinesi zarara uğramıştır. Çünkü birleşmeden önceki AYCELL'in tüm borçlarını hazine üstlendiği gibi yeni operatörün ancak %41.5 si kamunun olmuştur. Daha sonra

yabancı sermaye sahip olduğu payını Türk Telekom'a satmıştır. **Eğer telekomünikasyon kurumu ve rekabet kurumu bu hususta gerekli insiyatifi göstermiş olsalardı bu olumsuzluklar yaşanmazdı.**

Olayın diğer boyutu çevre kirliliği boyutudur. GSM operatörleri birbirlerinin alt yapılarını kullanamadıklarından çevremizde, yol güzergahlarında zaman zaman iki, üç hatta dört GSM sistemlerinin yan yana dizildiğini görürüz. Bu husus çirkin bir görünüm oluşturduğu gibi milli gelirin ziyan olmasına da sebebiyet vermektedir.

Telekom sektöründe serbestleşme olgusu tartışılırken Kablolu TV şebekesi bu kapsamın dışında tutulamaz. Ülkemizde başta Ankara, İstanbul, İzmir olmak üzere yaklaşık 20 büyük ilimizde Kablolu TV şebekesi mevcuttur. Bu şebeke üzerinde radyo ve televizyon yayınları verildiği gibi internet hizmeti de bu şebeke üzerinde verilmektedir. Bu şebeke çok nitelikli bir şebekedir. Çift yönlü hizmet verme özelliğine sahip olduğu gibi geniş bant iletimine daha uygun bir şebekedir. Bu şebekenin mutlaka Ya özelleştirilerek veya Türksat tarafından gerekli yatırımlar yapılarak Türk Telekom'un sabit telefon alt yapısı ile yani Türk Telekom kablo şebekesi ile rekabet edecek konuma getirmek lazım. Ben şahsen Telekomünikasyon Kurumunun bu hususta yönlendirici olacağına inanıyorum.

3G ihalesinde de aynı olumsuz tablo devam etmektedir. İhale dünyadaki ekonomik krizin tam dip noktada olduğu bir dönemde yapılmıştır. Yeterince rekabet ortamı oluşturulamamıştır. İhaleye sadece mevcut üç GSM firması iştirak etmişlerdir. A tipi lisansı alan firma zaten GSM alanında çok güçlü konumdadır. **Hakim operatör pozisyonundadır.** İleride rekabet ortamının oluşmasında ciddi sıkıntıların yaşanacağı şimdiden hisedilmektedir. Konunun Rekabet Kurulunca bu doğrultuda incelenmesinde yarar bulunmaktadır

Sonuç

Bütün sektörlerde olduğu gibi Telekom sektöründe de serbestleşme kendiliğinden tesis edilmez.

Düzenleyici yapıların yönlendirmesi ile sağlam temeller üzerinde oluşur. Sektörde serbestleşmeyi sağlayacak yasal alt yapının öncelikle tesis edilmesi lazım. Yasal boşluk bırakmamak gerekir. Öyle bir boşluk tespit edildiğinde bunun düzenleyici kurumlar tarafından doldurulması gerekir. Aksi taktirde bu boşluk sektördeki güçlü operatör tarafından doldurulur ki, bu **Tekelleşmeye** meydan verir. Sektördeki düzenleyici yapıların görev tanımlarının açıklıkla yapılması lazım. Düzenleyici yapıların siyasi otoriteden etkilenecek serbestleşmeye zarar verecek uygulamaları yapmamaları lazım. Sektördeki operatörlerin birbiriyle olabilecek ilişkilerinin iyi tanımlanması lazım. Sektörde korumacılığa meydan verilmemesi lazım.

Sorumluluğunu yerine getirmeyen veya hatlı faaliyetlerde bulunan operatörlere uygulanması gereken müeyyidelerin tavizsiz olarak uygulanması lazım. Uygulanacak müeyyideler mevzuatta açıklıkla belirtilmelidir. En önemlisi tekelci eylemlere kesinlikle müsaade edilmemelidir

Kaynakça

- [1] 4542 sayılı yasa
- [2] 406 sayılı Telgraf ve Telefon kanunu
- [3] 5071 sayılı Kanun
- [4] Telekomünikasyon Kurumu Mevzuatı
- [5] Türk Telekom A.Ş. Mevzuatı