

Finansal Sisteme ve Reel Kesime Yönelik Düzenleme Politikaları: Uygulama Nedenleri, Yöntemleri, Maliyetleri ve Avrupa Birliği ile Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme

Cüneyt DUMRUL
cdumrul@erciyes.edu.tr

Yalçın PAMUK
ypamuk@nny.edu.tr

The Regulation Policies on the Financial and Real Sectors: Application Reasons, Methods, Costs and an Evaluation on Turkey and European Union

Abstract

Regulation policies have been implemented both financial market and real sector in the economy. Financial regulation policies have been important issues after the crises of the 1980s and 1990s. On the other hand, regulation policies for the real sector are important for the prevention of market failures. In this context, this paper investigates regulation policies which applied in Turkey and European Union. This paper aims to compare regulation policies between Turkey and European Union. The main conclusion of this paper is that regulation policies must be applied during the process of adaptation to the European Union in the Turkish economy.

Keywords : Regulation Policies, Turkish Economy, European Union.

JEL Classification Codes : F42, G18, K21.

Özet

Düzenleme politikaları bir ekonomide hem finans piyasalarında hem de reel sektörde uygulanmaktadır. Bunlardan finansal düzenleme politikaları 1980'li ve 1990'lı yıllarda yaşanan krizlerden sonra önemli bir konu haline gelmiştir. Diğer yandan reel sektöre yönelik düzenleme politikaları piyasa başarısızlıklarının önlenmesi adına önemlidir. Belirtilen bağlamda, bu çalışma düzenleme politikalarını Türkiye ve Avrupa Birliği açısından değerlendirmektedir. Çalışmanın amacı ise, Türkiye ve Avrupa Birliği'nde uygulanan düzenleme politikalarını karşılaştırmaktır. Çalışmada ulaşılan temel sonuç ise, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde düzenleme politikalarını daha ileri boyutta uygulaması gerektiğidir.

Anahtar Sözcükler : Düzenleme Politikaları, Türk Ekonomisi, Avrupa Birliği.

1. Giriş

Bir ekonomide devletin rolü iktisadî düşünceler tarihindeki en tartışmalı konulardan biridir. Tartışmanın bir yanında devletin tüm hükümlerlik gücü ile ekonomide yer alması gerektiği; diğer yanında ise, hiçbir surette ekonomiye müdahale etmemesi yönündedir. Soğuk savaş yıllarında devletin ekonomideki rolü konusundaki fikir çatışmaları ideolojik saiklerle devam etmiş; ancak, Sovyetler Birliği'nin yıkılması ve Soğuk Savaş'ın bitmesi ile tartışmanın sona erdiği sanılmıştır. Soğuk Savaş'ın bittiği 1980'li yılların sonundan itibaren tüm dünyada liberal içerikli iktisat politikaları IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası finans kuruluşlarının telkinleri ile birlikte uygulanmıştır. Belirtilen politikaların piyasa başarısızlıkları ve kapitalizmin krizlerle ilişkili doğası göz önünde tutulmayarak uygulanması, 1990'lı yılların ardından gerek gelişmiş ülkelerde (GÜ) gerekse gelişmekte olan ülkelerde (GOÜ) sıklığı ve olumsuz etkileri artan krizlerle sonuçlanmıştır.

Belirtilen gelişmelerin sonucu bir ekonomideki tüm piyasaların kamu çıkarı ile özel çıkarı uzlaştırmak adına denetlenebileceği ve düzenlenebileceği fikrinin genel kabul görmeye başlamasıdır. Zaten GÜ'lerin önemli bir kısmı hem reel sektörün hem de finans sisteminin piyasa başarısızlıklarına maruz kalmamaları için birçok düzenlemeyi ve bu düzenlemelere ilişkin kuruluşları 1900'lü yıllardan itibaren ihdas etmişlerdir. Ancak, Keynesyen müdahaleci devlet anlayışını terk eden ve piyasa yanlısı reformlar gerçekleştiren birçok GOÜ düzenleme kurumlarının ve kurallarının eksikliği altında ekonominin reel ve finansal kesimlerinde önemli sıkıntılarla karşı karşıya kalmışlardır. Söz konusu sıkıntılar ekonominin tamamen kendi işleyişine bırakılmayacağını göstermiştir.

1980'li yıllarda Türk ekonomisinde de dünyadaki gelişmelere paralel olarak daha piyasa yanlısı bir ortamın tesisi için önemli politik reformlar uygulanmıştır. Bu reformların temel amaçları ekonominin dış dünya ile bütünleşmesini ve piyasaların daha rekabetçi bir yapıda işlemesini sağlamak olmuştur. Bu politikalara paralel olarak, 1980'li yıllardan sonra Türkiye Avrupa Birliği (AB) ile ilişkilerini üyelik müzakerelerinin başlamasına kadar ilerletmiştir. Türk ekonomisinde bahsedilen reformlar ve AB'ye üyelik süreci, hem finans piyasalarının hem de reel piyasaların düzenlenmesi ile ilgili politikaların daha fazla öncelik kazanmasına da neden olmuştur. Nitekim düzenleme politikalarının uygulanması bir yandan piyasa başarısızlıklarını önleme adına diğer yandan da AB'ye üyelik sürecinde birliğe intibak adına bir zorunluluk olmuştur.

Belirtilenler doğrultusunda bu çalışmanın temel amacı Türk ekonomisinde ve AB'de uygulanan düzenleme politikalarının değerlendirilmesidir. Bu amacı gerçekleştirmek için, çalışma dört bölüme ayrılmıştır. Birinci ve ikinci bölümde finans sistemine ve reel sektöre yönelik düzenlemeler; bunların uygulama nedenleri, yöntemleri ve maliyetleri itibarıyla ele alınacaktır. Üçüncü ve dördüncü bölümlerde ise,

Türk ekonomisinde ve AB’de uygulanan düzenleme politikaları irdelenecektir. Söz konusu amaç doğrultusunda çalışmanın temel hipotezi, Türk ekonomisinin AB’ye üyelik sürecinde finansal ve reel kesime ilişkin düzenleme politikalarının son dönemde yeterli düzeye geldiğidir.

2. Reel Sektöre Yönelik Düzenlemelerin Uygulama Nedenleri, Yöntemleri ve Maliyetleri

İktisadî düzenleme, piyasa ekonomilerinde kamu politikasının önemli bir aracıdır. Zira piyasa ekonomisi dışındaki sistemlerde iktisadî faaliyet zaten ağırlıklı olarak devlet kontrolü altındadır. Düzenlemek, devlet mülkiyeti altında bu tür bir “topyekun kontrol”den ziyade, bilhassa özel sektördeki iktisadî davranışların etkilenecek istenilen yönde değiştirilmesi eylemini ifade eder. Bundan dolayı, yakın geçmişte doğrudan devlet mülkiyeti azaldıkça, düzenleme iktisadî giderek artan bir şekilde önem kazanmıştır (Ricketts, 2005: 34).

Reel sektör düzenlemesi, genel olarak özel sektörde, hükümet tarafından firma ve bireylerin davranışlarını kontrol etmek ve değiştirmek için yapılan ve ihlallere karşı cezaî yaptırımlarla desteklenmiş olan kuralların konulması ve uygulanması eylemidir (UN, 2001: vii). Düzenleme, çoğunlukla bir kamu otoritesi tarafından bazı birey ya da firma davranışlarını kontrol altına almak amacıyla uygulanır. İlave olarak, düzenleme bir yandan istenmeyen davranış ya da faaliyetleri engellerken diğer yandan arzu edilen davranış ve eylemleri de kolaylaştırma işlevine sahiptir. Kamu hukuku doktrini açısından, düzenlemenin amacı ise, kamu kontrol mekanizmasını kullanarak toplumun ortak ihtiyaçlarının sağlanmasını etkin bir şekilde güven altına almaktır (Ulusoy, 2011: 20).

İktisadî düzenleme, yapısal düzenleme ve idarî düzenleme olmak üzere iki bileşenden oluşur. Yapısal düzenleme *piyasa yapısını* düzenlemek için kullanılır. Yapısal düzenlemeye örnek olarak giriş ve çıkış kısıtlamaları ile onaylanmış niteliklerin olmaması durumunda bireylerin profesyonel hizmetleri arz etmelerine engel olmaya yönelik konulmuş kurallar verilebilir. İdarî düzenleme ise, *piyasadaki davranışı* etkilemek ve istenilen doğrultuda yönlendirmek için kullanılır. Fiyat kontrolleri, reklam ve minimum kalite standartları konusunda getirilen kurallar idarî düzenlemelere örnek olarak verilebilir. İktisadî düzenleme, esas olarak doğal tekeller ve sınırlı ya da aşırı rekabetin mevcut olduğu piyasa yapılarında uygulanır (Hertog, 1999: 224).

Düzenleme eylemi çeşitli kişi ya da kurumlarca üstlenilebilir. Düzenleyici organların yapısı düzenlemenin uygulanma biçimi, kullanılan düzenleme stratejileri ve düzenleme amaçlarının elde edilmesi üzerinde önemli etkiye sahiptir. Temel düzenleme aktörleri aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Öz-düzenleyiciler (meslek odaları, ticaret ve sanayi odaları başlıca örneklerdir),
- Yerel otoriteler,
- Mahkemeler,
- Merkezi hükümet kurumları,
- Düzenleme ajansları,
- Genel Müdürlükler.

İngiltere ve Kuzey İrlanda örneklerinde olduğu gibi, bazı durumlarda parlamentolar da bir düzenleyici organ olarak görev yapabilirler. Bununla birlikte, düzenleyici bir organın mevcut olduğu durumda hükümet ya da parlamento tarafından değil, düzenleyici otorite tarafından bir düzenleyici etki değerlendirmesinin ve uygun maliyet analizlerinin yapılması tercih edilir (UN, 2001: 12).

2.1. Reel Sektöre Yönelik Düzenlemelerin Uygulama Nedenleri

Ekonominin reel kesimine yönelik kamusal düzenlemelerin başlıca hedefi, piyasalarda oluşabilecek eksik rekabetin iktisadî refahta meydana getirdiği zararın önlenmesidir. Tekelleşme, oligopolleşme, kartel ve tröst (tamamı birleştirilerek kısaca “tekelleşme” olarak bahsedilecektir) oluşumlarının toplumsal refah maliyetlerinin, tamamen önlenemese bile, azaltılması amacıyla dünya ekonomilerinin neredeyse tamamında çeşitli ekonomik düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.

Küreselleşmeyle birlikte, ticaret hacminin tarihin hiçbir döneminde olmadığı kadar arttığı günümüzde anti-tröst düzenlemelerin olumlu ya da olumsuz fonksiyonları daha da ön plana çıkmaktadır. Nitekim ulus ötesi şirketlerin GOÜ’lerdeki piyasalarda faaliyet gösterebilmesi ve bu şirketlerin düşük maliyet ve ileri teknoloji gibi birçok avantaja sahip olmaları tekelleşmenin artmasına sebep olabilecek bir faktördür. Ancak bu noktada ekonomiye yönelik kamu düzenlemelerinin gerekliliği oldukça tartışmalı bir konudur. Düzenleme taraftarı iktisatçılar açısından, sınırlandırılmış rekabetin hâlihazırdaki aşırı uç biçimi olan tekelleşmeye karşı mücadele ya da tekellerin düzenlemeye tâbi tutulması büyük bir sosyal fayda sağlayacaktır (Claessen, 2006). Boulding’e (1945: 526) göre, düzenlemeye tâbi tutulmuş bir tekelin, düzenlemenin olmaması halinde ortaya çıkacak duruma fiilen tercih edilir olması da önemli bir noktadır.

Düzenleme karşıtlarının argümanlarına karşın, maliyetleri faydasını aşıya bile, her hangi bir ekonomide alıcılar ve satıcılar arasında arabuluculuk görevi üstlenecek bir düzenleyici kamu otoritesinin mevcudiyeti kaçınılmaz gibi görünmektedir. Zira, hangi

davranışların teknelci olarak adlandırılacağı ya da teknelci davranışın başlama sınırının piyasa aktörleri, yani alıcı ve satıcılar tarafından belirlenmesi beklenemez. Bu kararların tüm topluma karşı sorumlu olan bir otorite tarafından alınması tek olası çare gibi görünmektedir. Burada düzenleme otoritesinin rolü önemlidir. Zira düzenleme otoritesinin geçmişteki kararları düzenleme sürecinin yakından etkilediği gruplar tarafından oluşturulan bekleyişleri şekillendirir. Bu şekilde biçimlendirilen bekleyişler de tarafların rant-kollama ya da rant-savunma sürecine tahsis edeceği kaynak seviyesini belirler (Baysinger ve Tollison, 1980: 26).

2.2. Reel Sektöre Yönelik Düzenlemelerin Uygulama Yöntemleri

Düzenleme, işletme ve iktisat kadar hukuk, siyaset ve idarî bilimleri de kapsayan disiplinlerarası bir faaliyettir. Bu nedenle, düzenleme sürecinde sadece iktisatçılar değil, bunun yanında siyasetçiler ve hukukçular gibi diğer bilim dallarına mensup uzmanların da ortak mesaisi söz konusudur. Düzenleme süreci genellikle üç aşamadan oluşur: yasama organı tarafından kanun çıkarılması, düzenleyici otorite ve kuralların oluşturulması ve bu kuralların, davranışları etkilenmek ya da kontrol edilmek istenilen kurum ya da sektörler nezdinde uygulanmasıdır. Bu aşamalar aşağıda açıklanmaktadır (UN, 2001: 1).

2.2.1. Kanun

Düzenleme kurallarının hukukî dayanağı genellikle rekabet yasalarıdır. Her ülke rekabet hukukunu kendi toplumsal ve ekonomik yapısını dikkate alarak oluşturur. Rekabet yasaları, topluma yeterli mal ve hizmet seviyesini sağlamaya yönelik gerekli rekabet seviyesini ve rekabetçi davranışı devam ettirmek için düzenlemenin yerine ya da onunla bağlantılı olarak kullanılabilir. Düzenleyici kurum ya da kurullar da çoğunlukla bu kanunlar çerçevesinde oluşturulur.

2.2.2. Uygulama Kuralları Konulması

Uygulama, kullanılan düzenleyici kuralların niteliğine bağlı olacaktır. Örneğin, hukuk davalarını esas alan düzenleme rejimleri, suçluluk ya da masumiyetin belirlenebilmesi için net kuralların konulmasını gerektirir. Kuralların hazırlanmasında aşağıda sıralananları sağlamak önem arz etmektedir (UN, 2001: 14):

- Uygun belirginlik ve netlik derecesi,
- Yeterli içerik ve kapsayıcılık,
- Ulaşılabilirlik ve anlaşılabilirlik,

- Uygun hukukî statü ve güç,
- Kural ihlallerine karşı gerekli yönergeler ve yaptırımlar.

2.2.3. Uygulama

Düzenleyici kuralların, etkilenmek ya da kontrol edilmek istenilen kurumlar ya da sektörler üzerinde uygulanma tarzı, düzenlemenin başarısı için hayati öneme sahiptir. Düzenleme uygulaması, şirketlerin, kurumların ya da bireylerin davranışlarını etkilemek için tasarlanan vergileme, sübvansiyon, lisanslama ve imtiyaz sözleşmesi gibi farklı yollarla yürütülebilir. Bu yöntemlerle firmalar belirli fiyatları koymaya, belirli malları üretmeye belirli piyasaların dışında kalmaya, üretim sürecinde belirli teknikler uygulamaya ya da işçilerine asgari ücret ödemeye zorlanabilir. Düzenleyici müdahalenin genel olarak üç aşaması mevcuttur (UN, 2001: 14–15):

- Önleyici eylemler:** Bu tür eylemler, bir kural ya da düzenleme ihlâlini düzeltme maliyeti, bu ihlâli engelleme maliyetine göre çok yüksek olduğunda tercih edilir. Örneğin, firmalar arasında, bir tekelin oluşması sonucunu doğuracak bir birleşmeyi yasaklamak, birleşme gerçekleşikten sonra bu tekeli bertaraf etmekten daha az maliyetlidir. Birleşme ve devralmalara ilişkin uygulanan izin mekanizması bundan dolayı önleyici bir eylemdir.
- Anlaşma-esaslı müdahaleler:** Bir sözleşmeyle belirlenen kuralı ihlâl eden bir eylem meydana geldiğinde müdahale etmek bazen önleyici tedbirlerden daha az maliyetli olabilir. Bu müdahale türü, altyapı tesisleri ya da hizmetlerini sağlayanların imtiyaz sözleşmesi koşulları altında sorumlu tutuldukları durumlarda yaygın bir uygulamadır. Örneğin, tren işletmeciliği yapan bir operatör tren seferlerini sözleşmeye aykırı olarak azaltırsa, bu durumda, düzenleyicinin sözleşme ihlâlini ve gerekli cezayı belirlemesi nispeten kolaydır.
- Zarar-esaslı müdahaleler:** Uygulama maliyetleri bazen, bir düzenleme ihlâlinin sonucu olarak zarara ya da ciddi maliyetlere neden olan birkaç firma hakkında dava açmak ve mahkemeden örnek teşkil edecek kararlar almak durumunda, zarara neden olacak tüm ihlalleri tanımlamaya çalışmaktan daha ucuz olabilir. Sağlık ve güvenlik düzenlemeleri alanında bunun örneklerine bolca rastlanabilir; fiyat düzenlemeleri de bu kapsamdadır.

Düzenlemenin karakteristik bir özelliği, bireylerin ya da kurumların belirlenen davranışlara uymalarını sağlamak için çeşitli cezaî yaptırımlar vasıtasıyla

zorlanabilmeleridir. Düzenleyiciler, firmaları ele alırken idarî ya da cezaî yaptırım yoluna gidebilirler. İdari yaptırımlar, belirli bir zaman içerisinde arzu edilmeyen eylemin düzeltilmesini isteyen ihtarları içerir. Cezaî yaptırımlar ise, normalde firmaya karşı para cezalarını, ya da daha ciddi durumlarda, belirlenebilen firma yetkililerine karşı para veya hapis cezalarını içerir. Bazı hallerde, pay sahiplerini cezalandırmak amacıyla hisse senedi cezası kullanılır. Hisse senedi cezaları belli sayıdaki hissenin devlete ya da ilgili firmanın kural ihlallerinden zarar görenlere devrini içerir. Bu tür bir yaklaşımın avantajı, firmanın maliyetleri ve böylece işçiler ve tüketiciler bu uygulamadan doğrudan etkilenmezken, pay sahiplerinin firma müdürlerini disiplin altında tutmaları için motivasyon sağlamasıdır. Belirtilenlere ilave olarak, diğer bazı yaptırım türleri de ihlallerin kamuoyuna ilan edilmesi, firmanın izleme altına alınması, mecburî hesap verme sorumluluğu konulması, zararı telâfi etme yükümlülüğü getirilmesi, belirli düzenlemelerin yapılmasının emredilmesi, belirli eylemlerden kaçınanlara karşı uyarıda bulunulması ve son çare işletmenin kapatılması şeklinde sıralanabilir.

Tüm bu yöntemler, kendi üstünlüklerine, zayıflıklarına ve daha kullanışlı uygulama alanlarına sahiptir. Düzenleyicilerin, firmaların kural ihlallerine mevcut tüm yaptırım çeşitleriyle yaklaşması, düzenleme eyleminin başarısı açısından büyük önem arz etmektedir.

2.3. Reel Sektöre Yönelik Düzenlemelerin Maliyetleri

Kamusal düzenleme karşıtlarına göre, herhangi bir kamu politikası belli maliyetler dizisine ve etkisizliklerine sahiptir. Söz konusu anti-tröst düzenlemeler tekelin etkisizliğini azaltmaktan ziyade tekелci oluşumları toplum nezdinde daha az rahatsız edici hale getirme işlevi görmektedir. Nitekim Goldberg (1976: 151) düzenlemeyi kısaca, ‘tekelin yasallaştırılması’ olarak tanımlamaktadır. Düzenlemeye karşı gösterilen muhalefetin en önemli argümanı ise, düzenleme maliyetlerinin çoğu zaman düzenlemeden sağlanan kazançları aşmasıdır.

Düzenlemenin önde gelen maliyetlerinden biri rant-kollama ve rant-savunma maliyetleridir. Adam Smith’e göre, insanlar (ya da şirketler) kaynakları, kuralların dışındaki hareketlerle ya da doğrudan kuralları değiştirmek suretiyle kâr etmek için kullanacaklardır (West, 1978: 842). Gerçekten de şirketler sunî giriş engelleri oluşturmak, rekabet üzerinde sınırlamalar dayatmak ve kendi tekелci hareket ya da yapıları antitröst yasalarına ters düştüğünde kendilerini savunmak için düzenleme süreçlerini etkilemeye yönelik önemli meblâğlar harcarlar (Scherer ve Ross, 1990: 675).

Tullock (1967) ve Posner (1975)’de, antitröst yasalarının uygulanmasının ya da kuvvetlendirilmesinin ticarî faaliyetin bir bölümü üzerinde savunmaya yönelik müşterek bir çabaya neden olduğu ifade edilmektedir. Kuralları değiştirmek, etkilemek ya da

uygulamayı engelleme yönünde ortaya çıkan bu eylemlere bürokrasi üyelerinin de müdahil olmasıyla birlikte problemin boyutu daha da büyümektedir (Cowling ve Mueller, 1978: 746).

Özellikle tekel hakkının devlet eliyle verildiği durumlarda yaşanan bir toplumsal maliyet de potansiyel tekelci adayları arasında tekel rantlarının elde edilmesi için görülen rekabetten kaynaklanmaktadır. Kısaca politik “rant-kollama¹” olarak adlandırılan bu faaliyetler, reklam ve lobicilik masrafları ile düzenleme otoritelerine ve kamudaki memurlara verilen rüşvetler gibi harcamaları içerir (Wellington ve Gallo, 1994: 221–22). Posner (1975)’de, tekel kârları için yapılan rekabetin, beklenen tekel kârlarını yüksek boyuttaki sosyal maliyetlere dönüştürdüğü ve kamu düzenlemesinin, tekelleşmenin sebep olduğu sosyal maliyetlerden daha büyük sosyal maliyetlere yol açabileceği sonucuna ulaşmıştır (Hefford ve Round, 1978: 850).

Bilindiği üzere rant-kollamada amaç tekel kârı elde etmek; diğer bir deyişle, tüketici fazlasını ele geçirmektir. Tüketiciler de rant-kollama faaliyetine karşı iktisadî çıkarlarını savunmak ya da bu düzenlemenin yönünü başka gruplara doğru çevirmek için rant-kollayıcılara benzer faaliyetlerde ve kaynak kullanımlarında bulunurlar. “Rant-savunma” olarak adlandırılan bu faaliyetlerde harcanılan kaynaklar da düzenlemenin iktisadî maliyetine eklenmelidir.²

Düzenlemenin diğer önemli bir maliyeti, düzenlemelerin oluşturulma, uygulanma ve devam ettirilme maliyetleridir. Bu maliyetler, düzenleme çerçevesinde yapılan anti-tröst soruşturmalara ve uygulamalara ilişkin harcamalar ile şirketlerin bunlara karşı kendilerini savunmak için yaptıkları hukukî harcamalar şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda düzenlemenin uygulama maliyetleri aşağıda belirtilenleri içerir (UN, 2001: 15):

- Piyasayı izleme ve denetleme maliyetleri,
- Davaların işlem ve yasal takibat masrafları,
- Suçlu ya da masum tarafların savunma maliyetleri,
- Kanunun yanlış uygulanması, masum tarafın mahkûm edilmesi ve arzu edilen davranıştan vazgeçirme maliyetleridir.

¹ Bkz. Krueger, 1974.

² Bkz. Wenders, 1987.

Buna karşılık, düzenleyici otorite tarafından düzenleme yapılan sektörlerde, bu sektörlerin yeni kuralları uygulama maliyetleri de söz konusu olacaktır. Bu maliyetler de endüstrilerin yeni kurallara uyum maliyetleri olarak adlandırılabilir.

Özellikle piyasa fiyatının rekabetçi fiyattan sapmasına neden olan düzenlemelerde, *dara kaybı* adı verilen diğer bir maliyet ortaya çıkar. Bilindiği üzere, fiyatın herhangi bir sebepten dolayı marjinal maliyetten farklılaşması kaynak tahsisinde bozulmaya neden olmaktadır. Tahsis etkinliğindeki bozulmanın toplumsal maliyet etkileri ise, tüketici ve üretici fazlaları mekanizması vasıtasıyla ortaya çıkmaktadır. Kaynak tahsisi bozulması sırasında tüketici ve üretici fazlaları arasında bazı transferler gerçekleşir. Ancak belirtilen transfer, net bir transfer değildir. Yani, bir tarafın kaybettiği fazla, diğeri tarafından tamamıyla elde edilemez. Aradaki fark, iktisadî açıdan net bir kayıptır ve dolayısıyla tahsis etkinsizliğinden kaynaklı *dara kaybı* olarak adlandırılır (Pamuk, 2009: 24–25).

Düzenleme karşıtlarına göre, tüm bu nedenlerden dolayı, kamu düzenlemeleri tarafından dayatılan toplam sosyal maliyetlerin oldukça büyük boyutlu, muhtemelen hükümet müdahalesi olmaksızın ortaya çıkan tekelleri piyasa başarısızlıklarından kaynaklı maliyetlerden daha büyük olduğuna geniş ölçüde inanılabilir (Scherer-Ross, 1990: 675–76).

Belirtilen maliyetleri değerlendiren çalışmalardan Shinjo ve Doi (1989)'da, Japonya'da taşımacılık, iletişim, elektrik gücü ve gaz gibi düzenlemeye tâbi tutulmuş endüstrilerin, düzenlenmemiş endüstrilere oranla daha büyük refah kaybı/satış oranlarına sahip oldukları sonucuna ulaşılmıştır. Çalışmaya göre bunun sebebi, düzenlemeye tâbi tutulmuş bir endüstride, firmaların her zaman için rekabetçi disiplinin sağladığı maliyet duyarlılığına sahip olmamaları ve sonuçta, rekabetçi maliyet seviyelerinden daha yüksek maliyet seviyesinde üretim yapmalarıdır (Shinjo-Doi, 1989: 243, 245).

3. Finansal Düzenlemenin Uygulanma Nedenleri, Yöntemleri ve Maliyetleri

Bir ekonomide reel kesimin yanı sıra finans sisteminin de düzenlenmesi gerekmektedir. Finansal düzenleme, ekonomide düzenleme yetkisi olan birimlerin, finansal aktörlerin karar ve davranışlarına kamunun sosyal amaç fonksiyonunu maksimize etme, finans piyasalarında rekabeti tesis etme ve sürdürme, finansal istikrarı sağlama adına finans piyasalarındaki araçların yapısına, işlemlerine ve işleyişine getirmiş olduğu kural ve kısıtlamalardır. Belirtilen kurallar ve kısıtlamalar, finans sektöründe bilgi edinimini sağlama, finansal araçların işlemlerini izleme, belli kurallara göre yönlendirme ve eşgüdüm sağlama faaliyetlerini içermektedir (Kane, 1997: 64; Erdem, 2010: 166; 168; Vento, 2006: 133; Mangır, 2006: 460; Delice vd., 2004: 103). Finansal düzenleme ile oldukça yakından ilişkili bir kavram olan finansal denetleme ise, finansal düzenleme

dâhilinde belirlenmiş kuralların finans kurumları tarafından yeterince ve zamanında uygulanıp uygulanmadığının kamuya bağlı denetleme kuruluşları tarafından izlenmesidir (Vento, 2006: 133). Bu bölümde de belirtilenlerden hareketle finans sistemine yönelik düzenleme politikalarının uygulama nedenleri, yöntemleri ve maliyetleri ele alınacaktır.

3.1. Finansal Düzenlemenin Uygulanma Nedenleri

Finans sisteminin devletin kontrolü altında olması gerektiği esasında Adam Smith tarafından da paylaşılan bir görüştür. Nitekim Adam Smith'e göre finans piyasalarında küçük ölçekli araçların risk alma konusunda daha cesaretli olması ve küçük yatırımcıların da bu araçların iflâsından kaynaklanacak sorunlara karşı bilgi ve deneyim eksikliği bu piyasalardaki devlet müdahalesinin gerekçelerindedir (Işık, 2006: 59–60). Adam Smith'in belirtilen görüşleri, sonraları önemli eleştiriler olsa da güncelliğini korumaktadır. Zira günümüzde de finans piyasaları, reel piyasalara göre daha kırılğan ve istikrarsız bir yapıya haizdir. Kırılğan ve istikrarsız yapının temel nedenlerinden biri, finans sektöründe gerekli düzenleme ve denetlemelerin yapılmaması halinde bu sektörün spekülâtif ve haksız kazançlara açık olmasıdır. Belirtilen özellikleri nedeniyle, finans piyasalarındaki spekülâtif kaynaklı bir dalgalanma kendi kendini besleyerek ve zincirleme etkilerle tüm ekonomiye sirayet ederek çok büyük istikrarsızlıklara yol açabilmektedir (Crockett, 1997: 1; Ulusoy ve Karakurt, 2001: 96). Finansal sisteme yönelik politikaların serbestleşme yönünde uygulandığı 1980'li yıllardan itibaren, finansal istikrar kavramı daha da önem kazanmıştır. Daha önceki yıllarda finans sektöründeki aşırı kâr önleme ve oluşan kârın büyük kısmını kamuya aktarma yönünde uygulanan finansal baskı politikaları, 1980'li yıllarda finansal istikrarın finansal serbestleşme ile birlikte tesisi, finans piyasalarındaki piyasa başarısızlıklarını giderme, finansal güvenlik ağlarının ortaya çıkarabileceği ahlâkî tehlike sorununun önüne geçme gibi amaçlarla finansal düzenleme politikalarına dönüşmüştür (Delice vd., 2004: 108–110). Nitekim istikrarlı finans piyasaları, fon arz ve talep edenler arasında daha etkin ve yüksek işlem hacmine yol açarak iktisadî istikrar ve büyüme adına önemli bir katkı sağlayabilecek iken; istikrarsız yapıya haiz finans piyasaları ekonomide önemli tahribatlara yol açabilir.

Yukarıda belirtildiği üzere finansal düzenlemenin uygulanması, büyük ölçüde finans sisteminin genel özellikleri ile ilgilidir ve 1970'li ve 1980'li yılların ardından uygulanan serbestleşme politikalarının yol açtığı sorunlara çözüm olarak getirilmiştir. Nitekim finans sistemi ekonominin diğer sektörlerine göre daha fazla risk ve değişkenlik taşımaktadır ve suiistimale daha yatkındır. Bunların yanında, asimetrik bilgi sorunu finans piyasalarında daha yaygın olabilmekte ve bu sorun muhasebe standartlarının yetersiz olduğu GOÜ'lerde ekonomik istikrarsızlıklara yol açabilmektedir. Risk, değişkenlik ve asimetrik bilgi, finans sektörünün daha fazla piyasa başarısızlığına maruz kalmasına, yatırımcıların hileli ve/veya aleyhlerine gelişecek anlaşmalara girmesine ve artan piyasa başarısızlığının kamu yararını zedelemesine neden olabilir. Böylesi bir durumda,

finansal düzenleme finans piyasalarında işlem yapan tüm birimlerin kendilerini güvende hissetmeleri ve finans sisteminin daha sağlam ve etkin olması adına uygulanır. Zira, birçok ülke örneğinde finans piyasalarının sıkı bir düzenlemeye tâbi tutulması ile bu ülkelerin başarılı bir büyüme süreci gerçekleştirmesi birlikte gelişen iki vak'adır (Bencivenga vd., 1996: 242; Delice vd., 2004: 106; 108; 127; Mishkin, 2004: 188; Bailey, 2005: 43; Vento, 2006: 133). Aksi takdirde; yani, ulusal ve uluslararası otoritelerin finans sistemini koordine etmeye yönelik düzenlemelerinin olmadığı (veya yetersiz olduğu) durumda, istihdam ve üretim düzeyinde optimal altı dengeler söz konusu olabilir. Böylesi bir durumda, finans sektöründeki birimler (borç alanlar ve verenler) finans sisteminin etkinliğini azaltacak şekilde sorumsuzca işlem yapabilirler (Singh, 2002: 8; Erdem, 2010: 140). 2008 yılında yaşanan ve büyük ölçüde finans sisteminin işlem hacmindeki aşırı genişlemeden kaynaklanan küresel kriz, finansal düzenlemenin ve denetlemenin önemini bir kez daha göstermiştir.

Finansal düzenlemeye finans sisteminin genel özelliklerinden bakıldığında ve piyasa etkinliğinin sağlanmasında bir gerek olduğu düşünüldüğünde, yapılan düzenlemelerin piyasaların daha rekabetçi olmasına yol açacağı ve böylece finansal hizmetlerden beklenen faydanın tüm taraflar açısından sağlanacağı da düşünülebilir (Bailey, 2005: 43). Belirtilen bakış açısı finansal düzenlemeye yönelik olumlu bir yaklaşımdır ve her hâlükârda bu politikaların uygulanmasını telkin etmektedir. Nitekim GÜ'ler ile GOÜ'lerin finans piyasaları, oluşturulan yasalar ve düzenlemeler ile bunların uygulanması açısından farklılıklar göstermektedir. Özellikle de GÜ'lerde finans sistemi üzerindeki düzenleme ve denetleme daha yoğun ve etkin uygulanmaktadır (Bakırtaş ve Karbuz, 2004: 98–99). Bu iddianın sonucu, finansal kalkınmışlık düzeyi ile finans sistemine yönelik düzenleme ihtiyacı arasında doğrusal bir ilişki olduğu yönündedir. Böylece, anlaşılmaktadır ki, finansal kalkınmanın düzeyi ne olursa olsun finans sisteminin her daim düzenleme ve denetleme altında tutulma gerekliliği devam edebilmekte; hatta bunlara olan ihtiyaç artabilmektedir.

Finansal düzenleme politikalarına önem kazandıran başka bir olgu da para politikası uygulamalarıdır. Nitekim finansal küreselleşmeye dönük politika uygulamaları para politikalarının araç ve amaçlarını da değiştirmiştir. Ayrıca, finansal küreselleşmeye bağlı olarak finansal sistemin piyasa yanlısı bir şekilde genişlemesi ve teknolojik gelişme kaydı para yaratma sürecini de etkilemiştir. Kaydı paranın oluşumundaki belirtilen değişme ise, para otoritesinin para arzı üzerindeki kontrol gücünü zayıflatmıştır (Erdem, 2010: 168; Erdem ve Dumrul, 2007: 92). Finansal düzenleme finans piyasalarındaki son dönem gelişmeler ile birlikte ve krizlerin önlenmesi adına daha fazla önem kazanmış ve geleneksel müdahale anlayışından çok farklı bir yöne gitmiştir. Literatürde finansal düzenlemelerin geçmişteki finansal baskı politikalarına dönmekten ziyade, finans piyasalarındaki ahlâkî tehlike ve ters seçim sorunlarına karşı dengeli bir şekilde uygulanması gerektiği iddia edilmektedir. Bu nedenle birçok ülkede mevduat sigorta sisteminin tesisi ve merkez bankalarının nihaî ödünç mercii olarak daha etkin olması hedeflenmektedir (Hellmann vd., 2000: 147–148; Delice vd., 2004: 109).

Finansal düzenlemenin başka bir nedeni de, klasik piyasa hatalarından kaynaklanan finans piyasalarındaki tekeli gücü azaltmaktır. Ayrıca, finansal düzenleme politikalarıyla finans piyasalarına yönelik hücumların (özellikle de banka hücumlarının) engellenmesi ve sahip-yönetici sorunlarından kaynaklanan sorunların giderilmesi amaçlanmaktadır. Böylece, finansal düzenleme faaliyetleri sistemde tüketici (yani mudi) güvenini sağlayarak işlem hacminin artmasına katkıda bulunacaktır (Kane, 1997: 54; 57).

Finansal istikrara yönelik tehditlerin engellenmesinde özellikle bankacılık sektörünün (ve diğer finansal araçların) gözetilmesi, düzenlenmesi ve denetlenmesi tüm GÜ'ler ve GOÜ'ler için bir gerek haline gelmiş ve kamu müdahalesi yeni bir boyut kazanmıştır. Belirtilen gözetleme, düzenleme ve denetlemenin ise, bağımsız kurumlar tarafından yapılması ayrı bir önem arz etmektedir. Gözetleme ve denetlemenin yanı sıra finans piyasalarında disiplinin artırılması ve finans kurumlarının içsel yönetimlerinin geliştirilmesi, finansal istikrar için yapılması gerekenlerdir (Emek, 2000: 75; Delice vd., 2004: 126-127).

Literatürde finansal düzenlemeye maliyetleri nedeniyle olumsuz yönde bakış açıları söz konusu olsa da, söz konusu gerekçeler nedeniyle düzenlemenin maliyetleri göz ardı edilebilir. Zira ilgili politikaların uygulanmadığı durumlarda, olası bir krizin yol açacağı maliyetler çok daha yüksek olabilmektedir. Belirtilen savunmayla birlikte finansal düzenlemeye oldukça olumlu bakan ve hatta bu politikaların krizler için emniyet sağlamanın yanında ekonomide tasarruf haddini artırarak iktisadî büyümeyi hızlandıracağını iddia eden çalışmalar da söz konusudur. Örneğin Levine ve Zervos (1998)'e göre, finans sisteminde uygulanan etkin düzenleme, firmalar ve finansal araçlar hakkında güvenilir bilgiler sağlayıp yatırımcı güvenini tesis ederek hisse senetleri piyasasına daha fazla yatırımcının katılmasına yol açabilecektir. Böylece, ekonominin potansiyel tasarruf haddinin iddihâr kısmı azalacak ve tasarrufların reel sektöre yönelmesi ile büyüme hızı artacaktır (Levine ve Zervos, 1998: 1179).

3.2. Finansal Düzenlemenin Uygulanma Yöntemleri

En genel anlamda finansal düzenleme iki yaklaşımla uygulanabilir. Bunlar ekonomik düzenleme ve ihtiyatlı düzenlemedir. Ekonomik düzenleme finans piyasalarındaki piyasa başarısızlıklarını önlemek adına uygulanmaktadır. İhtiyatlı düzenlemede amaç finansal istikrarı sağlama ve küçük yatırımcıların korunmasıdır (Erdem, 2010: 166). Diğer yandan, finansal düzenleme faaliyetleri hem kamu kesimi hem de özel sektör eliyle yürütülebilmektedir. Resmî finansal düzenleyiciler, genel olarak finansal düzenleme faaliyetlerini üç şekilde gerçekleştirmektedir. Bunlardan ilki, finansal işlemlere ilişkin hile, ayrımcılık ve sözleşmelerin yerine getirilmemesi risklerine yönelik düzenlemelerdir. İkincisi ise, finans sisteminde büyük sıkıntılara yol açabilecek grup davranışlarını engelleyecek finansal güvenlik ağının (mevduat sigorta sistemi, nihaî

ödünç mercii veya mudilere yönelik zımnî garantiler) oluşturulmasına ilişkin düzenlemelerdir. Üçüncü düzenleme faaliyeti ise, finansal güvenlik ağının asgarî maliyetle ve etkin bir şekilde işlemlerini sağlayacak uygulamalardır (Kane, 2001: 3; Delice vd., 2004: 106–107).

Finansal düzenlemelerin iki boyutu bulunmaktadır. Bunlardan ilki finansal istikrarın sağlanması; ikincisi ise, mudilerin korunmasıdır. Fiyat istikrarının yanı sıra merkez bankalarının son yıllarda önemli amaçlarından biri olan finans sisteminin istikrarının sağlanmasında düzenleme politikaları önem arz etmektedir. Finansal düzenlemede rol alan kurumların niteliği ise, ülkelere göre farklılık arz etmektedir. İtalya, Hollanda, Portekiz, ABD ve Yeni Zelanda gibi ülkelerde merkez bankaları finansal düzenlemeleri bizzat uygularken Avustralya, İngiltere ve Japonya gibi ülkelere finansal düzenleme bağımsız kurumlar tarafından uygulanmaktadır. Ülkeler itibarıyla oluşan farklı uygulamalar finansal düzenlemenin hangi kurumun eliyle yapılacağına tartışmaya açık olduğunu göstermektedir. 2008 küresel krizi bu konuda bazı ipuçları sunmakta ve Cecchetti (2008b)'ye göre finansal düzenlenmenin merkez bankası dâhilinde kurulacak bir birim aracılığı ile yapılması gerektiği iddia edilmektedir (Cecchetti 2008b, 29). Nitekim özel denetleme kuruluşları bazı durumlarda finansal araçlar lehine asimetric bilgiye neden olabilmekte ve bu yüzden güvenilirlikleri düşük düzeyde kalabilmektedir.

Finansal düzenlemenin ikinci boyutu olan mudilerin korunmasında ise, mevduat güvence sistemleri daha çok tercih edilmektedir. Mevduat sigortası mudilerin bankacılık sistemindeki sorunlardan korunması için en temel araç olduğu gibi, bankalara yönelik bir hücum ihtimalini de azaltmaktadır (Rötheli, 2010: 123). Ancak, literatürde mevduat sigorta uygulamalarının finans sistemini krizlere karşı daha açık hale getirdiği de iddia edilmektedir. Nitekim mevduat güvence sistemi mudilerin rasyonel davranış kalıbını değiştirebilmekte ve finansal araçların faaliyetlerini yeterince değerlendirmeden yatırım yapmalarına neden olmaktadır. Bu durumda finansal araçlar üstlenmeleri gerekenden daha fazla risk alabilmekte ve artan risk geri ödenmeyen kredilerin hacmini artırarak finansal istikrarsızlığın kaynağı olabilmektedir (Cecchetti, 2008a: 25–26). Bu noktada para politikasını yönlendirenlerin mevduat sigortasını her bir finansal aracı için risk koşullarına göre uygulamaları belirtilen sorunların azalmasına yol açabilir. Başka bir deyişle, her bir finansal aracının mevduat sigortasına katkısı, geri dönmeyen kredileri veya üstlendikleri riske göre olabilir. Söz konusu kriterlerin yanı sıra bağımsız derecelendirme kuruluşlarının da finansal araçların risk yapısını değerlendirmesi ve bu değerlendirmeye göre mevduat sigortasına prim ödemeleri sağlanabilir. Bu surette mevduat sigorta güvencesinin ahlâkî tehlike yaratması engellenebilir.

Finansal düzenlemenin uygulanmasına ilişkin başka bir öneri ise, özellikle dolaylı yabancı sermaye akımlarının etkilerine yöneliktir. Başta Türk ekonomisi olmak üzere birçok GOÜ'de yaşanan finansal krizin nedeni olarak gösterilen portföy hareketlerinin kurumsallaşmış kontrollerle denetim altına alınması literatürde

önerilmektedir. Hatta belirtilen denetimi uygulayan ülkelerin istikrarsızlıklardan daha az muzdarip oldukları ve bilhassa da uzun vadeli sermaye hareketlerini cezp ettikleri ileri sürülmektedir (Boratav, 2001: 16). Söz konusu denetlemelerin makro politik etkinliği artıracığı ileri sürülse de, belli bir dönem için finansal kaynak kullanım maliyetini artıracak bir faktör olması, bu politikaya temkinli bir bakış getirmektedir (Celasun, 2002: 175).

Finans piyasalarında asimetrik bilgiden kaynaklanan sorunları giderme adına uygulanan finansal düzenleme politikaları da birçok yöntemle uygulanmaktadır. Bunlar arasında kamunun belirlemiş olduğu net güvencelerin ve sermaye yeterliliğine ilişkin standartların finans kuruluşları tarafından uygulanması en sık kullanılan finansal düzenleme politikaları arasındadır. Ayrıca, varlık mevcutlarına ilişkin kısıtlamalar, finansal araçlara ilişkin ayrımcı müdahaleler ve risk yönetimine ilişkin sınırlayıcı kurallar da finansal düzenleme politikaları arasındadır. Bu işlemlerin finans kuruluşları tarafından uygulanıp uygulanmadığı konusunda kamuyu bilgilendirmeye yönelik işlemlerin açık bir şekilde yapılmasını sağlayan yükümlülükler de finansal düzenleme politikalarının unsurlarındandır. Tüm bunların yanı sıra, finans sistemindeki yatırımcıların varlıklarını korumaya yönelik sigorta fonlarının ihdası da oldukça yaygın olarak kullanılan finansal düzenleme politikalarından biridir. Son olarak finansal kuruluşlara yönelik rekabet üzerindeki kısıtlamalar da finansal istikrar adına uygulanan düzenleme politikalarından biridir (Mishkin, 2004: 260; Hornbeck, 2009: 1).

3.3. Finansal Düzenlemenin Maliyetleri

Akademik çevrelerde verilen genel desteğe karşın finansal düzenlemenin önemli maliyetlerinin olduğunu iddia eden çalışmalar da söz konusudur. Bu maliyetler doğrudan ve dolaylı maliyetler ile uyum maliyetleri olmak üzere üç şekilde ortaya çıkmaktadır. Uyum maliyetleri finansal araçların düzenlemelere ve denetlemelere ilişkin yapılması gereken eğitim ve yönetim giderleri, ilave sermaye miktarı ve vergiler gibi giderlerden oluşmaktadır. Dolaylı maliyetler ise, finansal düzenlemenin rekabet üzerinde yol açabileceği olası olumsuz etkilerden ve ahlâkî tehlikeden kaynaklanmaktadır (Alfon ve Andrews, 1999: 15–19; Klumpes, 2000: 44–45; Delice vd., 2004: 111; Mangır, 2006: 460). Finansal düzenlemenin dolaylı maliyetleri nispi fiyat yapısı ve kaynak tahsisi ile ilgilidir. Finansal düzenlemeye finansal baskı politikalarının başka bir görünümü olarak bakılırsa, nispi fiyat yapısı değişecek ve piyasa sinyalleri piyasa aktörleri tarafından farklı şekillerde algılanacaktır. Piyasa sisteminin en iyi çözümü sağlayabileceği varsayımı altında, piyasanın işleyişine yapılan böylesi bir müdahale ekonomideki kaynak tahsisini olumsuz etkileyebilecek ve sonrasında büyüme hızında azalmaya yol açabilecektir.

Finansal düzenlemenin doğrudan maliyetleri ise, düzenlemeden ortaya çıkan kurumsal maliyetlerdir. Kurumsal maliyetler finansal düzenlemeyi yönlendiren

kuruluşlardan kaynaklanır ve finansal araçları izleme ve yönlendirme maliyetlerini içerir. Ayrıca, kötü yönlendirilen bir finansal düzenleme, finans sisteminde rekabetin artmasını engelleme açısından iktisadî maliyete haiz olabilir. Belirtilenlerin yanında uyum maliyetlerinin yüksek olması finans sisteminin rekabet derecesini azaltabilen dolaylı bir maliyet unsuru olabilir (Alfon ve Andrews, 1999: 15–19; Delice vd., 2004: 111; Mangır, 2006: 460).

Finansal düzenlemenin uygulanmasında dikkat edilmesi gereken bir husus da aşırı veya yetersiz düzenlemelerin sorunlara yol açabilmesidir. Nitekim finans sisteminde aşırı düzenleme kârlılık, işlem hacmi, finansal yeniliklerin ortaya çıkması gibi konularda istenmeyen sonuçlara yol açarken; eksik düzenleme ise, sistemde riskli davranışların artarak bireysel ve sistemik risklerde de artışa neden olabilir (Hornbeck, 2009: 1).

4. Türk Ekonomisinde Düzenleme Politikaları ve Kurumları

1980’li yıllardan itibaren Türk ekonomisinde neo-liberal politikalar ile bir yandan dışa dönük sanayileşme stratejisi uygulanmaya diğer yandan da uluslararası finans sistemine intibak edilmeye çalışılmıştır. Belirtilen çaba doğrultusunda ilk aşamada ekonominin hem reel sektöründe hem de finans sisteminde de-regülasyon politikaları uygulanmıştır. Söz konusu politikalar ile devletin reel sektörde nispi fiyatları, finans sisteminde de nominal faiz oranlarını belirlemesi sona ermiştir (Öniş ve Bakır, 2007: 149). Belirtilen politika uygulamaları ile ekonominin piyasa esaslarına göre işlemesi hedeflenmiştir. Bu politikaların yanı sıra 1980 sonrasında Türkiye, AB’ye üyeliği temel politik amaçlardan biri olarak görmüştür. Ancak, Türk ekonomisinin rekabet gücü düşük sanayisi ve zayıf finans sistemi nedeniyle belirtilen süreçte krizler yaşanmıştır. Reel sektörde kendini enflasyon ile gösteren makroekonomik bozukluğu giderme adına uygulanan istikrar politikaları finans sisteminde krizlere yol açmış ve 1990’lı yıllarda ve 2000’li yılların başlarında ağır makro ekonomik istikrarsızlıklar yaşanmıştır. Yaşanan krizlerin ardından neo-liberal politikaların özü korunmakla birlikte GÜ’lerde olduğu gibi piyasa aksaklıklarını gidermeye yönelik düzenlemelerin ve bu düzenlemeleri yürütecek kurumların önemi anlaşılmıştır. Belirtilenlere ilave olarak AB’ye üyelik sürecinde düzenlemelerin Birliğe uyum adına belli standartlarla yapılma gereği de doğmuştur. Bu bölümün alt kısımlarında Türk ekonomisinde reel sektöre ve finans sistemine yönelik düzenleme politikaları ele alınacaktır. Böylece Türkiye’nin AB’ye üyelik sürecinde ekonomiye yönelik düzenleme politikalarının niteliği ortaya konulacaktır.

4.1. Türk Ekonomisinde Finansal Sisteme Yönelik Düzenleme Politikaları ve Kurumları

Türk ekonomisinde finansal sistemin düzenlenmesi ve denetlemesi gereği 1994 krizinden itibaren 2000’li yıllara kadar geçen dönemde finans sisteminde yaşanan

sıkıntılarla anlaşılmıştır. Belirtilen sıkıntıların 2001 krizinde zirveye ulaşması ile birlikte finansal düzenlemeye ilişkin kurumların işlevleri daha fazla artırılmaya çalışılmıştır (Öniş ve Bakır, 2007: 153).

Türk ekonomisinde finans sistemi sermaye piyasaları, bankacılık ve sigorta piyasaları farklı kurumlarca düzenlenmekte ve denetlenmektedir. Finansal düzenleme ve denetleme Türkiye’de Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) ve Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) aracılığı ile yapılmaktadır. Bu kurumların hepsi de kanunen idarî ve malî özerkliğe sahiptir. Belirtilen kuruluşlardan SPK 1981 yılında, BDDK ve TMSF 2000 yılında faaliyete geçmiştir. 1980’li yıllardan önce de finans sisteminde düzenlemeye ilişkin yasal mevzuat ve idarî kurumlar söz konusu olmakla birlikte, düzenleme faaliyetleri büyük ölçüde TCMB nezdinde yapılmıştır (Erdem, 2010: 182; 186; 195). Bu kurumlardan SPK’nın reel sektörde faaliyet gösteren şirketlerin finansal faaliyetleri ile ilgili görev ve yetkileri de bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen finansal düzenleme kurumlarından belki de en önemlisi BDDK’dır. BDDK, 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile ihdas edilen ve siyasî otoriteden bağımsız karar alabilen bir düzenleme kurumudur. Kurum özellikle 2001 krizinden sonra daha sağlam düzenleme kuralları ile bankacılık sistemine nezaret etmeye başlamıştır (Öniş ve Bakır, 2007: 154). BDDK finans piyasalarında rekabeti esas alarak istikrarı sağlama ve AB’ye üyelik sürecinde etkin düzenleme/denetleme politikalarını uygulama misyon ve vizyonuna sahiptir (BDDK, 2010a: 15–16). Belirtilen misyon ve vizyon doğrultusunda mayıs 2001’den itibaren “Bankacılık Sektörünü Yeniden Yapılandırma Programı” ile kurulun bankaların ve bankacılık dışı finansal araçların kuruluşlarında, kurumsal yönetimlerinde, sermaye yeterliliklerinin izlenmesinde, özkaynaklarının tespitinde, yabancı para yükümlülüklerinin sağlıklı bir şekilde yapılandırılmasında, finansal raporlamalara ilişkin usul ve esasların belirlenmesine, bu kuruluşların birleşmelerinde, bölünmelerinde ve tasfiyelerinde düzenleme ve denetleme yetkisi bulunmaktadır. BDDK bünyesinde bulunan kurul vasıtasıyla da finans sisteminin uluslararası ilke ve standartlara göre düzenlenmesi sağlanmaktadır. Esasında BDDK’nın uluslararası ilişkilerinde AB’ye üyelik süreci önemli bir yere sahiptir ve bu süreçte BDDK finans sistemine yönelik ulusal düzenlemelerin AB mevzuatıyla uyumunu amaçlamaktadır (Aktan, 2008: 1424; Erdem, 2010: 188–189; BDDK, 2010a: 23–27).

2000–2001 krizinin verdiği tecrübe ile bankaların risk yönetiminde ve riske ilişkin sermaye yeterliliğinde BDDK uluslararası kriterler dâhilinde esaslar getirmiş ve Şubat 2001’de yürürlüğe giren “Bankaların İç Denetim ve Risk Yönetim Sistemleri Hakkındaki Yönetmelik” ile bankacılık sisteminde kurumsal yönetim ve risk kültürü oluşturulmaya çalışılmıştır (Aktan, 2008: 1424).

Türk bankacılık sisteminde açık mevduat güvence sistemi uygulanmakta ve bu güvence sistemine TMSF nezaret etmektedir. Sistem mevduata sınırlı güvence ile uygulanmaktadır. Fon, BDDK'nın kararlarını takiben faaliyet izni kaldırılan bir bankanın sahibi olmakta ve bu banka ile ilgili tüm işlemlerini yasalarla verilen ayrıcalıklarla yürütmektedir (Erdem, 2010: 195–201).

Türkiye'de finansal sistemin düzenlenmesinde rol alan başka bir kuruluş da bir meslek örgütü olarak nitelendirilebilecek TBB'dir. Bu kuruluşun temel hedefi ise, bankacılık sisteminde rekabetin artırılması ve korunması ile ilgilidir. Bir meslek örgütüne benzeyen yapısı ve özellikleri itibariyle TBB'nin bankaların müşterileri ile olan ilişkilerinde uyguladıkları faiz, komisyon ve ücretlerin belirlenmesinde düzenleme işlevleri bulunmaktadır (Erdem, 2010: 201–203).

Bu kurumların yanı sıra Türk bankacılık sisteminde BASEL kriterlerinin finansal düzenleme politikaları üzerinde etkisi bulunmaktadır. İki 1988 yılında yayımlanan BASEL I kriterleri bankaların batması halinde mevduat sahiplerinin asgarî düzeyde zarar görmesini sağlayacak sermaye düzeyine odaklanmıştır. BASEL I kriterlerinin farklı bilanço kalemlerine aynı risk ağırlığını vermesi eleştiri konusu olmuş ve eleştirilerin giderilmesi için BASEL II uzun çalışmalar sonucunda 2003'de nihai olarak açıklanmıştır. BASEL II kriterlerinde ülkelerin finans sistemlerinin uluslararası şartlarda daha sağlam bir yapıya kavuşması amaçlanmakta ve BASEL I kriterlerine göre düzenlemelerin ülke yapılarına ve ülkenin içinde bulunduğu iktisadî konjoktüre göre daha esnek bir şekilde uygulanmasına olanak sağlanmaktadır. BASEL kriterleri büyük ölçüde bankaların risk yönetimleri ve sermaye yeterlilikleri ile ilgilidir ve bu kriterler ile varlık yönetimi ile portfolyo seçimi üzerinden risk yönetiminde uluslararası kriterler getirilmesi amaçlanmaktadır. Söz konusu kriterler ise, büyük ölçüde kredi derecelendirme kuruluşlarının kriterlerine dayanmaktadır ve bu kriterler düzenleme konusunda üç temel unsura sahiptir. Bunlar, asgarî sermaye ihtiyacının karşılanması, denetim otoritesinin gözden geçirmeleri ve kamuyu bilgilendirmedir (Yayla ve Kaya 2005, 2–3; Arslan, 2007: 53; Çelik ve Kızıl, 2008: 19–20; Pauly 2008, 4–5; Erdem, 2010: 247).

BASEL II kriterleri Türk ekonomisi açısından kredi derecelendirme kuruluşlarından alınan nota göre işlevsellik kazanabilecektir. Nitekim BASEL II kriterlerine göre derecelendirme notunun düşük olması risk ağırlığını artıran ve bu sebeple kredi hacmini düşüren bir faktördür. (Arslan, 2007: 56). İlk dönemlerde BASEL II kriterlerine uyumda Türk bankacılık sisteminin yeterli motivasyona sahip olduğunu söylemek güçtür. Her ne kadar bankaların BASEL II'ye uyum için politika ve stratejiler oluşturmaya başlasalar da yeterli uyumun kısa dönemde sağlanamamıştır (BDDK, 2006; Çelik ve Kızıl, 2008: 25). 2006 yılı itibariyle genel anlamda BASEL II kriterlerinin öneminin Türk bankacılık sektörü tarafından anlaşıldığı ve bu kriterleri yerine getirme yönünde adımlar atıldığı görülmektedir (BDDK, 2006: 5–6). 2010 yılına gelindiğinde ise, kriterlere uyum konusunda bankaların büyük bir gelişme kat etmiş ve bankaların önemli bir kısmı söz konusu kriterlere büyük ölçüde yerine getirmiştir (BDDK, 2010a: i).

BASEL II kriterleri özellikle uluslararası kredi derecelendirme kuruluşlarına attığı önem ve 2008 küresel krizinde görülen yetersizliği yüzünden eleştirilmektedir. Nitekim bu kuruluşların 2008 krizindeki rolleri tartışma konusu olmakta, ülkelerin kredi notlarını yanlış verdikleri iddia edilmekte ve bir finans paniğinde krizi daha da derinleştirebileceği ileri sürülmektedir. Böylece BASEL II kriterlerinin finans krizlerinin maliyetini azaltma konusundaki şüpheler BASEL III kriterlerinin oluşturulmasına yol açmıştır. Bu kriterler BASEL II kriterlerinin daha sağlam bir finansal sistemin sağlanmasına dönük ilave önlemleri içermektedir. BASEL III kriterleri sermaye yeterliliğinin yanı sıra finans sisteminin fon kullandırma faaliyetlerine de odaklanmaktadır. Bu kriterlerin temel amaçları daha iyi sermaye ve likidite yönetimi, finansal araçların bilançolarının daha iyi bir şekilde yapılandırılması ve sistemin özel sektör faaliyetlerine uyarlanmasıdır (Candan 2008, 83; Bastı 2009, 93; Hårle vd. 2010, 2; Çalışır ve Şahin 2011, 155).

Son yıllarda ise, Türkiye'nin kredi notunun ilgili kuruluşlar tarafından artırılması (veya en azından düşürülmemesi), 2001 krizinde zayıf durumdaki finansal kuruluşların tasfiyesi ve bu krizin hem politika yapıcılara hem de finansal araçlara önemli deneyimler sağlamıştır. Belirtilenler doğrultusunda Türk finans sistemi belirgin bir esneklik kazanmış ve reel sektörde önemli dalgalanmalar söz konusu olsa da 2008 krizinden finans sektörü belirgin bir şekilde etkilenmemiştir (Bastı 2009, 93-94; Er 2011, 318-320).

4.2. Türk Ekonomisinde Reel Sektöre Yönelik Düzenleme Politikaları ve Kurumları

Türkiye'de 1980'lere kadar uygulanan karma ekonomik sistemde, devletin ya da devlet tarafından himaye edilen teşebbüslerin piyasaya hâkim konumlarından dolayı iktisadî düzenlemelere çok da ihtiyaç duyulmamıştır. 1980 sonrası dönemde, serbest piyasa ekonomisinin temellerinin atılması ekonomide devletin ağırlığının özelleştirme yoluyla azaltılması ve KİT'lerin yerini özel teşebbüslere bırakmasıyla birlikte oluşan daha liberal yapıda bazı iktisadî ve politik istikrarsızlıklar ortaya çıkmıştır. Türkiye, politik ve ekonomik güvenin yeniden tesis edilmesi amacıyla 1990'ların sonunda ve 2000'lerin başlarında biraz geç de olsa bağımsız düzenleme kurumlarını (BDK) kurma yoluna gitmiştir. Bununla birlikte, Türkiye'de düzenleyici reform çabalarının özellikle ilk safhalarında düzenlemeye yönelik çok da fazla kamuoyu desteği mevcut olmamıştır. Başlangıçta, düzenleyici reformlara karşı politik sorumluluk oldukça zayıf kalmış ve bunun sonucu olarak 1999 ve 2001 arasında düzenleyici reformlar oldukça yavaş ilerlemiştir. Düzenleyici reform talepleri büyük ölçüde IMF, Dünya Bankası, OECD ve AB gibi uluslararası ve uluslar ötesi kuruluşlardan gelmiştir. Enerji ve finans konusundaki BDK'ların kuruluşunda IMF'nin, Rekabet Kurumu'nun kuruluşunda AB'nin, Telekomünikasyon Kurumu'nun kuruluşunda da Dünya Bankası'nın önemli rolü

olmuştur. Şeker ve tütün düzenleme kurumları ise, uluslararası kurumlar ile Türk bürokratlarının (özellikle Hazine Müsteşarlığı) ortak mesaisi ve mutabakatı ile kurulmuştur (Özel ve Atiyas, 2011: 55–56).

Düzenleyici kuruluşların 1990'lara kadar kurulamayıpında politikacıların devletin idarî organları üzerindeki kontrollerini kaybetme pahasına düzenleyici güçlerini devretmeye yanaşmak istememeleri önemli rol oynamıştır. 2001 finansal krizi, reformlar için yurt içi desteği güçlendirdiği gibi, düzenleyici reformlara temel oluşturacak hukuki düzenlemelerin yapılması için de bir fırsat sağlamıştır. Krizinin, düzenleyici reformlara yurtiçindeki direnci zayıflatmak gibi bir rolü olmuştur. Bu hukuksal düzenlemelerde Dünya Bankası ve IMF gibi kuruluşların da telkinleri söz konusudur (Özel ve Atiyas, 2011: 56).

Türkiye'de serbest piyasaya dönük iktisadî düzenlemelerin altyapısını oluşturan ilk hukukî düzenleme 1994'de çıkarılan 4024 sayılı "Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun"dur. Kanunun genel amacı; "mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamaktır" şeklinde tanımlanmaktadır.

Türk Anayasası, herhangi bir kamusal varlık üzerinde idarî kontrolü gerektirmektedir. Bağımsız ve güvenilir düzenleme gerekliliği Türk hukukunda BDK'ların ortaya çıkma zorunluluğunu doğurmuştur. Böylece, Türk kamu hukukunda, düzenlemeye ilişkin temel kamu hizmetlerinin genel olarak BDK'lar tarafından yürütülmesi öngörülmüştür (Ulusoy, 2011: 20).

1997'de, 4054 Sayılı Kanun'un fiilen uygulanmasının takibine yönelik olarak Türk Rekabet Kurumu kurulmuştur. Rekabet Kurumu, günümüzde de rekabet hukukunun uygulanması için sorumluluğa sahip tek idarî organ niteliğinde bağımsız ve malî özerkliğe sahip olarak faaliyetlerini sürdürmektedir.

Türk rekabet politikasındaki "düzenleyici kurumlar" trendi böylece Rekabet Kurumu'nun kurulmasıyla başlamıştır. Bunu, 2000'li yılların başında, reel piyasaların işleyişinin düzenlenmesini sağlamak amacıyla kurulan diğer bazı kurum ya da kurullar izlemiştir: Telekomünikasyon Kurumu (2000), Şeker Kurumu (2001), Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (2001), Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu (2001).

a) Rekabet Kurumu: 4054 Sayılı Kanun'un 20'nci maddesine göre mal ve hizmet piyasalarının serbest ve sağlıklı bir rekabet ortamı içinde teşekkülünün ve gelişmesinin temini ile bu Kanunun uygulanmasını gözetmek ve Kanunun kendisine verdiği görevleri icra etmek üzere kurulmuştur. Bu çerçevede Rekabet Kurumu'nun esas görevi Kanun'da kendisine verilen yetkileri kullanarak mal ve hizmet piyasalarındaki

rekabetçi sürecin tehdit edilmesini engellemektedir. Rekabetçi sürecin korunması yoluyla kaynakların etkin dağılımının sağlanması, toplumsal refahın artırılması, Rekabet Kurumu'nun misyonunun temel dayanağını oluşturmaktadır. Rekabet Kanunu'nun temel amacı; kartellerin ve teşebbüsler arası anlaşma, uyumlu eylem veya teşebbüs birliği karar ve eylemleri yoluyla ortaya çıkacak diğer rekabet kısıtlamalarının yasaklanması, herhangi bir piyasada hâkim durumda olan bir teşebbüsün bu hâkimiyetini kötüye kullanmasının engellenmesi ve bazı birleşme ve devralma işlemlerinin denetlenerek yeni tekeller yaratılmasının önüne geçilmesidir. Söz konusu amaca ulaşmak için Rekabet Kurumu;

- Ayrıntılı olarak düzenlenmiş inceleme ve soruşturma süreçleri sonucunda piyasadaki rekabeti bozan, engelleyen ya da kısıtlayan teşebbüsleri cezalandırmakta,
- Rekabet kurallarıyla çatışmakla birlikte ekonomiye katkısı bulunan, tüketicilere yarar sağlayan anlaşmalara muafiyet tanımakta ve bu tür anlaşmalar için ikincil düzenlemeler yapmakta,
- Belirli bir büyüklüğün üzerindeki birleşme, devralma ve ortak girişimleri inceleyerek piyasalarda tekelleşmenin önüne geçmekte,
- Özelleştirme aşamasında kamu teşebbüslerinin özel sektöre devrini incelemekte ve özelleştirme yoluyla devletin ekonomideki etkinliği azaltılırken kamunun terk ettiği alanlarda tekelleşmeye engel olmakta,
- Piyasalardaki rekabeti olumsuz yönde etkileyecek ya da kısıtlayacak nitelikteki çeşitli kanunlar ve düzenlemelerle ilgili olarak ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına görüşler göndererek piyasalarda rekabet koşullarının hâkim kılınmasını sağlamaktadır (Rekabet Kurumu, 2011).

b) Telekomünikasyon Kurumu: 2813 sayılı Telsiz Kanununda değişiklik yapan 27.1.2000 tarihli ve 4502 sayılı Kanunla kurulan Telekomünikasyon Kurumu, 10.11.2008 tarihli ve 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu ile yeni bir düzenlemeye tâbi olmuş ve adı “Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu” olarak değiştirilmiştir. 2813 sayılı Telsiz Kanunu yeni bir düzenleme ile Kanunun adı “Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun Kuruluşuna İlişkin Kanun” olarak değiştirilmiştir. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu, Kurumun karar organıdır.

Elektronik haberleşme sektöründe; rekabeti tesis etmeye ve korumaya, rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı uygulamaların giderilmesine yönelik düzenlemeleri yapmak, bu amaçla ilgili pazarlarda etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere ve gerekli hallerde diğer işletmecilere yükümlülükler getirmek ve mevzuatın öngördüğü tedbirleri almak Kurumun başlıca görevleridir. Bu amaçla, yapılan düzenlemelere aykırı olarak, elektronik haberleşme sektöründe ortaya çıkan rekabet ihlallerini denetlemekte ve gerekli hallerde yaptırım uygulamaktadır (Telekomünikasyon Kurumu, 2011).

c) *Şeker Kurumu*: 4634 Sayılı Şeker Kanunu'nun uygulanmasını sağlamak, uygulamayı denetlemek, sonuçlandırmak, Kanunda verilen yetkiler çerçevesinde düzenlemeler yapmak için "Bağımsız İdari Otorite" statüsünde, Kanunla verilen diğer görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak üzere, 2001 yılında kamu tüzel kişiliğine sahip Şeker Kurumu kurulmuştur.

Şeker Kurumu'nun görevi, Şeker Kanunu ve ilgili mevzuat çerçevesinde, düzenleyici ve denetleyici kurum kimliği ile iç ve dış gelişmeleri dikkate alarak, kurum ve kuruluşlarla işbirliği içinde, ülke ve sektör menfaatlerini ön planda tutacak politika ve stratejiler üretmek, uygulanmasına yönelik kararlar almak, uygulamayı izlemek ve denetlemek suretiyle, kendine yeterlik ilkesi doğrultusunda sektördeki şirketlerin şeker üretim ve arzına yönelik faaliyetlerini yönlendirmektir.

Şeker Kurulu, Kurumun karar organı niteliğinde olup en önemli görevi, şekerde ülke içi arz talep dengesini tesis etmektir. Bu işlevini, Kanunun arz yönetimi aracı olarak belirlediği "Kota" sistemi vasıtasıyla gerçekleştirir. Kurul bu kapsamda şeker kotalarının tespiti, tahsisi, iptali ve transferleri hakkında kararlar alır ve uygular. Kota sistemine uygun hareket etmeyenler hakkında, Kanunda yer verilen yaptırımları uygulamak da Kurulun görevleri arasındadır (Şeker Kurumu, 2011).

d) *Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu*: 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu (2001), 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu (2001), 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu (2003), 5307 sayılı Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) Piyasası Kanunu (2005) ile kendisine verilen görevleri ifa etmekte ve yetkileri kullanmaktadır.

EPDK'nın faaliyet amacı, söz konusu Kanunlar ile elektrik, doğal gaz, petrol ve LPG'nin yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreyle uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için, rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösterebilecek, malî açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir enerji piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin sağlanmasıdır (EPDK, 2011).

e) *Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK)*: 4733 sayılı Kanun ile idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kurulmuş bulunan Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu'nun görevi; uzun yıllar kamu tekelî altında yönetilmiş olan, ülke ekonomisi ve kamu sağlığı açısından stratejik önemde, duyarlı kamusal alan olarak görülen ve eksik rekabet kurallarının işlediği tütün, tütün mamulleri, alkol ve alkollü içki piyasalarının, önemli sosyal değerlerin korunması suretiyle düzenlenmesi ve denetlenmesi fonksiyonunu icra etmektir. TAPDK piyasa düzenleme ve denetleme fonksiyonunu, bu amaca yönelik olarak oluşturulmuş Kurul vasıtasıyla yürütmektedir (TAPDK, 2010).

5. Avrupa Birliğinde Düzenleme Politikaları ve Kurumları

AB’de ekonominin düzenlenmesi ve denetlenmesi prensip olarak bağımsız ve özel kuruluşlar tarafından yapılması benimsenmektedir. Böylesi bir stratejinin nedeni, kamunun düzenleme ve denetleme konusundaki yükünün azaltılması ve düzenleme politikalarının uygulanmasında ortaya çıkabilecek bürokratik kısıtların giderilmesidir. Yine de bu düzenleme ve denetleme konusundaki anlayış AB üyesi ülkeler arasında farklılık arz etmektedir (Berkman, 2005: 53–54; 56). Aşağıdaki alt kısımlarda belirtilenler ışığında AB’de finans sistemine ve reel kesime ilişkin düzenleme politikaları ele alınmıştır.

5.1. Avrupa Birliği’nde Finansal Sisteme Yönelik Düzenleme Politikaları ve Kurumları

Avrupa Birliği’nin kuruluş amacı iktisadî birliğin üye ülkeler arasında tüm kurumlar ve piyasalar itibariyle tesisidir. Belirtilen amaç doğrultusunda parasal birliği ve buna bağlı olarak finansal entegrasyonu büyük ölçüde gerçekleştiren AB, kuruluşundan itibaren finansal düzenleme politikalarında da homojen uygulamaların tesisine yönelik kararlar almıştır. Nitekim parasal bütünleşme finans piyasalarında yeni koşullar yaratmakta ve yeni koşullar finans piyasalarının ulusal boyuttan farklı bir şekilde düzenlenmesini gerektirmektedir (Vives, 2001: 57–58). AB için finansal piyasaların işleyişi ve düzenlenmesi ile ilgili birinci dereceden yetkili kurum Avrupa Komisyonu’dur. Avrupa Merkez Bankası ise, finansal istikrarın sağlanması adına finans sisteminde sadece izleme faaliyetinde bulunmakta ve sağlamlık düzenlemesine ilişkin denetleme yapmaktadır (Stichele, 2008: 8; 30–31). AB’nin finansal faaliyetler konusunda temel politikası finansal düzenlemelerin piyasa işleyişiyle uyumlu olması yönündedir. Esasında Avrupa Topluluk Komisyonu üye ülkelerde bankacılık sistemine uygulanan düzenleme politikalarının uyumlaştırılması konusunda 1960’lı yıllardan itibaren politikalar geliştirmiştir. Ancak finansal piyasalardaki bütünleşme 1993 yılındaki Maasticht Anlaşması ve 1998 yılındaki parasal bütünleşme ile hız kazanmıştır. Temel finansal düzenleme araçlarından bankaların kuruluş izinleri 1973 yılından itibaren üye ülkelerde standart hale getirilmiştir. 1989’da oluşturulan, 1992’de yeniden düzenlenen ve 1993’de yürürlüğe konulan İkinci Bankacılık Direktifi ile Avrupa Komisyonu bankacılık izni konusunda üye ülkelerin tamamında uyumu sağlayacak esaslar getirmiştir. AB finans piyasaları için, mevduat güvence sistemi 1994’de kurulmuştur Diğer yandan, tüm finansal kuruluşlar için temel risklere ve ödeme gücüne ilişkin düzenlemeler de birlik içinde uyumlaştırılmıştır. Özellikle küçük yatırımcıları korumak amacıyla bu direktife göre üye ülkelerde her bir mudfinin 20.000 Euro tutarındaki mevduatının en az %90’ı mevduat sigortası kapsamına alınmıştır. Mevduat güvence sistemi üye ülkelerde ister kamu ister bankacılık sistemi veya her ikisi eliyle de yürütülebilir. Esasında güvence sistemine ilişkin bu esneklik finansal düzenlemenin tamamı için geçerlidir. Nitekim üye ülkelerin bir kısmında düzenleme işlevinin ulusal merkez bankaları bir kısmında da bağımsız kuruluşlar

gerçekleştirmektedir. Ayrıca 1993 yılında kredi riskini azaltmak için bankaların öz kaynaklarının aktiflerine oranının en az %18 olacağı belirtilmiştir. Belirtilenler itibarıyla 1990'lı yılların sonuna kadar AB üyeleri için finansal düzenlemenin temel amacı finansal istikrarın tesisi olmuştur (Dura ve Atik, 2007: 111–113; 116; Vives, 2001: 64–65; Pauly 2008, 5; Quaglia, 2008: 447).

AB'nin finansal sisteme yönelik düzenleme politikalarının başka bir boyutu da sistemdeki rekabetin tesisine ilişkindir. Bankacılık sistemindeki tekelleşme eğilimleri yaratacak birleşmelere ilişkin AB ülkelerindeki düzenleme politikaları da ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Finans sistemindeki tekelleşme eğilimlerini önlemede bazı ülkelerde merkez bankaları bazı ülkelerde de düzenleme kuruluşları yetkilidir (Vives, 2001: 66).

AB Komisyonunu BASEL II'yi 2004 tarihinden itibaren üye ülke bankaları için zorunlu hale getirmiş ve 2007 yılının başından itibaren fiilen yürürlüğe koymuştur. Belirtmek gerekir ki BASEL II ulusal ekonomilerin yapılarına ve inisiyatiflerine uygun bir anlayışla düzenlendiği için bu esneklik AB Komisyonu tarafından da üye ülkelere sağlanmaktadır. AB'de finans piyasaları için risk yönetimine ilişkin düzenlemeler ile BASEL II kriterleri arasında tam bir uyum sağlanması hedeflenmektedir (Arslan, 2007: 52–53; Erdem, 2010: 250–251). BASEL II'nin yanı sıra “AB Sermaye Gerekisini Yönergesi” de finansal düzenlemeye ilişkin önemli bir AB belgesidir (Aktan, 2008: 1418). Tüm bu politikaların ve yönergelerin hedefi ise, bankalara ilişkin sermaye gerekisini, sigorta kurumlarında tutulması gereken asgarî sermaye rezervlerini, yatırım hizmetleri konusundaki düzenleyici kuralları ve kamuya yönelik bilgi açıklama kriterlerini AB üyesi ülkeler arasındaki uyumunu sağlamaktır (Stichele, 2008: 46).

2007 yılında başlayan finans krizi AB'deki finansal düzenleme politikalarını etkilemiştir. Bu kriz esasında finansal düzenleme politikalarının AB üyesi ülkelerde yeterli olmadığını da ortaya çıkarmıştır. Nitekim BASEL II'ye uyum her ne kadar AB ülkelerinde sağlansa da bu kriterler 2008 krizinde yeterli olmamış ve AB üyesi ülkeler krizden çok derin bir şekilde etkilenmiştir. 2008 finans krizine 2009 yılında Yunanistan'ın yaşadığı dış borç krizi de eklenince birlik içi politikalar yeniden ele alınmıştır. Bu politikalar içinde daha iyi bir şekilde düzenlenen ve yönetilen bir finans sistemi orta vadeli hedef olarak belirlenmiştir. Söz konusu hedefi gerçekleştirmek için BASEL III kriterleri 2007 yılı sonrasında oluşan krize ilişkin önlemleri de içerdiğinden AB'de temel alınmaya başlanmıştır. Daha önce de bahsedildiği üzere BASEL III kriterleri BASEL II kriterlerinin olası krizlere karşı finansal sistemi daha sağlam hale getirmeye yönelik düzenlemeleri de içeren genişletilmiş versiyonudur. BASEL III kriterleri bankaların sermaye yeterliliklerinin yanı sıra ulusal ve uluslararası sistemde yaşanan şokları giderebilen bir yapı kazanmasına yöneliktir. Bunun için de riski düşük ağırlıklı sermaye ile ana ve asgarî sermayenin kademeli olarak artırılması öngörülmektedir. Belirtilenlerin yanı sıra, sermaye tamponunun oluşturulması, risk bazlı olmayan kaldıraç oranının getirilmesi ve likidite düzenlemeleri

gibi konularda da BASEL III güncel içeriklere sahiptir. Ayrıca, BASEL II'nin konjonktür hareketlerinin gerisinde kaldığı yönündeki eksiklikler BASEL III'de giderilmeye çalışılmaktadır. BASEL III kriterlerinin AB bankacılık sistemine etkilerinin sermaye miktarını artırması, kısa dönem likidite ihtiyacının ve fon tedarikinin azaltması beklenmektedir (Barrell, 2010: 6; Härle vd. 2010, 2; 5; BDDK, 2010b: 1–3; Begg 2009, 1107–1108; 1112; Yurtsever 2011, 689–690). Belirtilenlerin yanı sıra, tüm düzenleme politikalarında olduğu gibi BASEL III'de öngörülen stratejilerin üye ülkelerde belirli bir maliyeti söz konusu olacaktır. Söz konusu maliyetleri inceleyen çalışmalardan Angelini vd. (2011)'e göre, BASEL III'ün getirdiği düzenlemeler ile uzun dönem durağan durum hasılasında ve refah seviyesinde bir azalmaya ve hâsıla dalgalanmasında bir artışa yol açacaktır (Angelini vd. 2011, 23–32).

5.2. Avrupa Birliği'nde Reel Sektöre Yönelik Düzenleme Politikaları ve Kurumları

Avrupa'nın gelişmiş ekonomilerinde reel sektöre ilişkin önemli düzenleme uygulamaları uzun yıllardır uygulanmaktadır. Örneğin, İngiltere 1950'li ve 1960'lı yıllarda yapılan düzenlemeler vasıtasıyla tekellerden rekabetçi yapıya geçişin etkilerini görmek için iyi bir örnek teşkil etmektedir. 1956'dan önce, fiyat sabitleyici düzenlemelerin önünde etkin yasal engeller mevcut değil iken, kartelleşme eğilimi oldukça fazla idi. Fakat 1960'a kadar yeni anti-tröst yasasını yorumlayan güçlü adli kararlar çoğu kartelin temellerini sarsmıştır. Söz konusu kartellerin bir kısmı fiyat politikalarını devam ettirebilmek için farklı yollara başvursalar da fiyat rekabetinin önüne belirgin bir şekilde geçilememiştir. Fiyat rekabetinin kâr marjlarını azaltmasından sonra, maliyet düşürücü ve üretimin modernizasyonuna yönelik tedbirler lider üreticiler tarafından uygulamaya konulmuştur (Scherer ve Ross, 1990: 668).

Avrupa'da 1970'lerin sonunda, Almanya ve İngiltere'deki genel rekabet otoriteleri hariç BDK'ların sayısı oldukça kısıtlı kalmıştır. 1980'ler ve 1990'lar Batı Avrupa'da geniş kapsamlı düzenleme reformlarına sahne olmuştur. Özelleştirme, devlet tekellerinin sonlandırılması ve iktisadi düzenlemelerin genişletilmesi bu dönemde değişimin odak noktası olmuştur. İktisadi düzenleme politikaları çerçevesinde, AB ülkeleri ulusal düzeyde bağımsız ya da yarı bağımsız düzenleme kurumlarını oluşturmaya başlamışlardır. Bu bağlamda, BDK'lar Avrupa'da ulusal düzeyde "düzenleyici devlet" anlayışının temel bir parçası olarak yapılandırılmış ve 1990'ların sonuna kadar Avrupa'daki çoğu ülke genel rekabet otoritesini ve telekomünikasyon, demiryolu ve enerji piyasalarına ilişkin sektörel düzenleme otoritelerini kurmuşlardır. İlerleyen yıllarda, bu kurumlar etki alanlarını genişleterek hızla gelişmiş ve sayıları artmaya devam etmiştir. Bununla birlikte, BDK'lar, Avrupa'da faaliyet alanları ve ülkeler açısından çok da dengeli bir dağılım sergilememişlerdir. Örneğin, Almanya'da İngiltere'ye oranla daha az sayıda BDK mevcut olmuştur (Thatcher, 2005).

BDK'lar günümüzde AB düzenleme politikasının merkezî bir özelliği haline gelmiştir. Çoğu zaman ilgili faaliyet alanında merkezî karar verme mercii olarak BDK'lar kendilerine kanunla verilen önemli bir yetki ve gücü kullanmaktadırlar. Bu kurumların temel faaliyetleri, bilgi toplamak, politika hazırlamak ve detaylı iktisadî düzenlemeler yapmaktır. Kurumsal olarak hükümetten ayrı bir yapıya sahip olmakla birlikte faaliyetleri kontrole tâbidir. Bu açıdan BDK'ların rolü AB ülkelerinde demokratik meşruiyet ve hesap verilebilirlik seviyesini yükseltmiştir (Thatcher, 2005).

AB'nin önde gelen ülkelerinde (İngiltere, Fransa, Almanya, İtalya) bazı temel sektörlerde faaliyet gösteren düzenleme otoriteleri Tablo 1'de verilmiştir:

Tablo: 1
İngiltere, Fransa, Almanya ve İtalya'da Bazı Piyasalarda Faaliyet Gösteren BDK'lar

Faaliyet Alanı	İngiltere	Fransa	Almanya	İtalya
Genel Rekabet	Rekabet Komisyonu 1998 (1948) Adil Ticaret Dairesi 1973	Rekabet Konseyi 1986 (1977)	Federal Kartel Dairesi 1957	Rekabet kurumu (AGCM) 1990
İletişim	Telekomünikasyon İdaresi (OFTEL) (1984) İletişim Dairesi (OFCOM) 2003	Telekomünikasyon Düzenleme Otoritesi (ART) 1996	Telekomünikasyon ve Posta Düzenleme Otoritesi (REGTP) 1996	İletişim Sektörünü Düzenleme Kurulu (AGCOM) 1996
Enerji	Gaz ve Elektrik Piyasaları İdaresi (OFGEM) 2000 (OFGAS 1986, OFFER 1989)	Enerji Düzenleme Komisyonu 2003 (2000)		Elektrik ve Gaz Düzenleme Kurumu (AEEG) 1995
Su	Su İdaresi (OFWAT) 1989			
Demiryolu Taşımacılığı	Demiryolu Düzenleme İdaresi 1993 Stratejik Demiryolu İdaresi 1999			
Posta Hizmetleri	Posta Hizmetleri Komisyonu 1999		Telekomünikasyon ve Posta Düzenleme Otoritesi (REGTP) (<i>bkz., telekomünikasyon</i>)	
Medya	İletişim Dairesi (OFCOM) 2003 (Bağımsız Televizyon Komisyonu 1990 ve öncekiler – 1954)	Görsel-ışitsel Yüksek Konsey 1989 (1982)	Ulusal bir kurum yok – Her bir eyaletin kendi Televizyon ve Radyo Enstitüsü mevcut	AGCOM (<i>bkz., telekomünikasyon</i>)

Kaynak: M. Thatcher, <Independent Regulatory Agencies in Europe>, <http://www.lse.ac.uk/resources/riskAndRegulationMagazine/magazine/summer2005/independentRegulatoryAgenciesInEurope.htm>, (2005), Erişim: 15.02.2011.

Not: Parantez içindeki tarihler ilgili BDK'nın ilk kuruluş yılını göstermektedir

AB'de reel kesime ilişkin düzenleme uygulamalarının dayanağını da AB Rekabet Politikası oluşturmaktadır. AB Rekabet Politikası ise, altı ana ilke üzerine kurulmuştur (İKV, 2011):

- Şirketler arasında yapılan ve iç pazardaki rekabeti sınırlayan ya da önleyen uyumlu eylemlerin yasaklanması,
- Rekabeti sınırlayıcı anlaşmaların ve teşebbüs birliklerinin yasaklanması,

- iii) Hâkim durumun kötüye kullanımının yasaklanması,
- iv) Üye devletler tarafından verilen ve belirli şirketlere ya da malların üretimine avantaj sağlayarak rekabeti sınırlama ihtimali olan yardımların denetlenmesi,
- v) Topluluk boyutu olan birleşmelerin denetlenmesi,
- vi) Telekomünikasyon, ulaştırma, enerji gibi sektörlerin serbestleştirilmesidir.

Bu esaslar incelendiğinde üç unsurun ön plana çıktığı görülecektir:

i) Gizli anlaşmalar yoluyla yapılan rekabet ihlallerinin engellenmesi: Gizli anlaşmalar genellikle az sayıda üreticinin mevcut olduğu oligopol piyasalarında gerçekleştirilmektedir. Firmalar çoğu zaman, kârlarının düşmesi sonucunu doğuracak derecede sıkı rekabet içerisine girmeyi arzu etmezler. Bunun için de, firmaların bazen diğer üreticilerle yasadışı bir şekilde gizli anlaşma yoluna gidebildikleri gözlenmektedir. Gizli anlaşma sayesinde firmalar piyasayı paylaşıp, müştereken üretimi sınırlandırmak yoluyla kendi belirledikleri fiyatın geçerli olmasını sağlarlar. Tüketici fazlasının gizli anlaşmayı yapanlar tarafında ele geçirilmesi ve tüketici refahının düşmesi sonucunu doğuran bu tip eylemler AB mevzuatı tarafından yasaklanmıştır. Bu tür rekabet ihlalleri Avrupa Komisyonu tarafından takip edilmekte ve yapılan düzenlemeler çerçevesinde davalar açılarak karara bağlanmaktadır.

ii) Hâkim durumun kötüye kullanımının önlenmesi: Bir firmanın ekonomik gücü, o firmanın piyasada rakiplerinin veya ara veya nihai tüketicilerin tepkisini dikkate almadan faaliyette bulunmasına olanak sağladığında, söz konusu firmanın hâkim durumda olduğu kabul edilir. Hâkim durumda bulunan bir işletme bu koşullarda, gelirini artırmak, rakiplerini zayıflatarak veya eleyerek ve işletmelere piyasaya girme hakkı vermeyerek piyasadaki nüfuzunu pekiştirmek için bu konumunu kötüye kullanmayı deneyebilir. Örneğin, bazı işletmeler fahiş alış veya satış fiyatları uygulayarak veya davranışlarını denetlemek amacıyla belli müşterilere ayrımcı yararlar sağlayarak, piyasadaki diğer işletmecilere karşı adil olmayan önlemler alabilir. Bu uygulamalar rekabeti engellemektedir. Komisyon belirtilen uygulamalara karşı önlem alabilir ve bu uygulamaları gerçekleştirenlere ağır cezalar verebilir (Sakallı, 2010).

iii) Birleşme ve devralmaların denetlenmesi: Hâkim durum yaratan veya hâkim durumu güçlendiren birleşmeler, bu birleşme sonucunda haksız kullanımı engelleyebilmek amacıyla anlaşma ile yasaklanmıştır. Bir firma piyasada, rakiplerinin, satıcıların veya tüketicilerin tepkisini dikkate almak zorunda olmadan hareket etme kabiliyetine sahip olduğunda hâkim durumda kabul edilir. Böyle bir firma, örneğin fiyatlarını kâr kaybı korkusu olmadan rakiplerinin fiyatlarından daha fazla artırabilir. Fiyatların yükselmesi, mal seçeneklerinin daralması veya yeniliğin azalmasıyla sonuçlanması olası hâkim

yapının doğmasından piyasadaki tüm oyuncular ve özellikle tüketiciler zarar görür. Avrupa Birliği, bu amaçla gerektiğinde Topluluk boyutunda planlanan bir birleşmeyi yasaklamasına olanak sağlayan bir erken inceleme sistemi oluşturmuştur. Üye devletlerde de, ulusal boyutta birleşmeleri araştırmak için özdeş sistemler kurulmuştur (Sakallı, 2011).

AB'nin bahsedilen rekabet politikası çerçevesinde yıllar içerisinde geliştirdiği düzenleme stratejisi, üye ülke piyasalarında rekabetin sağlanması vasıtasıyla, ekonomik gelişmeyi devam ettirmek, çevrenin korunmasını sağlamak ve sosyal standartları geliştirmeye yöneliktir. Yeni Lizbon stratejisi çerçevesinde, AB düzenleme politikası sosyal ve çevreye yönelik hedeflerini devam ettirmekle birlikte, büyük ölçüde büyüme ve istihdama odaklanmaktadır. AB'nin yeni "daha iyi düzenleme" stratejisi, yeni düzenleme uygulamalarını daha iyi tasarlamak ve kuralların uyumluluk ve etkinliğini desteklemek için, mevcut düzenleme uygulamalarının basitleştirilmesi ve geliştirilmesini amaçlamaktadır. Bu bağlamda Avrupa'nın yeni "daha iyi düzenleme" stratejisi üç anahtar eyleme dayanmaktadır (European Commission, 2011):

- AB düzeyinde daha iyi düzenleme araçlarının tasarlanmasının ve uygulanmasının teşvik edilmesi, özellikle basitleştirme, idarî yüklerin azaltılması ve etki değerlendirmesi.
- Tüm düzenleyiciler tarafından AB'de daha iyi düzenleme ilkelerinin uygulanmasını sağlamak için üye ülkelerle daha yakından işbirliği yapılması.
- Paydaşlar ile Birlik düzeyindeki ve ulusal düzeylerdeki tüm düzenleme otoriteleri arasında yapıcı diyalogun pekiştirilmesidir.

6. Sonuç

19. yüzyılda kapitalist ekonominin geniş halk kitlelerinde yarattığı olumsuzluklar ile dünya genelinde akademik çevrelerde sistemin işleyişine yönelik önemli tepkiler oluşmuştur. I. Dünya Savaşı'nın ardından oluşan Büyük Buhran sistemin toplumsal fayda maksimizasyonu çerçevesinde yeniden düzenlenmesi gerektiğini göstermiştir. II. Dünya Savaşı'nın ardından oluşan yıkımın tamiri ve kapitalizmin olağan krizlerinin toplumsal maliyetini azaltmak amacıyla Keynesyen politikalar revaç kazanmıştır. Petrol krizlerine kadar yoğun bir şekilde uygulanan Keynesyen politikalar, stagflasyon krizinin ardından yerini neo-klasik politikalara bırakmıştır. Ancak, neo-klasik içerikli ticarî ve finansal serbestleşme politikalarının ardından finans sisteminde ve reel kesimde sorunlar yaşanmıştır. Reel kesimdeki sorunlar doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının tekelleşme yönündeki zararları ile kendini gösterirken, finansal kesimde tüm ekonomiyi etkileyen krizlerle kendini göstermiştir.

Söz konusu sorunları gidermek için önerilen çözüm ise, düzenleme politikalarının ve kurumlarının ihdasıdır. İlgili politikalar bir yandan rekabetin tesisi ve devamını amaçlamakta diğer yandan da müdahalelerin piyasa yanlısı olmasını hedeflemektedir. Ayrıca, bu politikalarda ve kurumlarda hem GÜ'ler hem de GOÜ'ler özdeşlik göstermeye çalışmaktadır. Nitekim küreselleşmenin ve iktisadî birliklerin etkisi ile iktisat politikalarının genelinde olduğu gibi düzenleme politikalarında da ülkeler arası uyum gerekli olmaktadır. Düzenleme politikalarındaki söz konusu uyum uluslararası iktisadî birliklerde daha da önemli hale gelmiştir.

Düzenlemeye ve denetlemeye ilişkin gerekçeler ve nedenler piyasalarda rekabetin etkin bir şekilde işleyebilmesi için gerekli kuralları ve kısıtlamaları işletmektir. Esasen son dönem finansal sistemi ve reel sektörü düzenleme politikalarına da aynı gözle bakılabileceği gibi, bu politikalar finansal baskı politikalarının ve piyasalara yapılan doğrudan müdahalelerin daha liberal yüzü olarak da düşünülebilir. Nitekim, söz konusu uygulamaların finans sisteminin ve reel sektörün rekabetçi koşullarda daha iyi işlemesini sağlayacak (en azından ikinci en iyi çözüme ulaştıracak) politikalar olduğu iddia edilebilir. Belirtilen iddiayı desteklemek adına, finansal baskı politikalarının ve reel sektöre yönelik önceki uygulamaların piyasa dışı fiyat ve/veya miktar oluşumuna neden olduğu; ancak, düzenleme ve denetlemede amacın piyasa denge fiyatının ve/veya miktarının sağlıklı bir şekilde oluşacağı piyasa koşullarının tesisi olduğu ileri sürülebilir. Belirtilenler doğrultusunda düzenleme ve denetleme politikaları söz konusu amacını aşarak fiyatların ve/veya miktarların denge dışında belirlenmesine sebep olursa, bu politikalar gerçekten finansal baskı politikalarına ve/veya reel piyasalara doğrudan müdahale politikalarına geri dönüş anlamına gelecektir.

Türk ekonomisinde finansal düzenlemeye ilişkin kurumlar ve mevzuat 2000'li yıllardan sonra uluslararası standartlara, özellikle de AB standartlarına, uyumlu hale getirilmeye çalışılmıştır. Finans sisteminde özellikle BASEL kriterleri temel alınırken reel sektörde uluslararası örnekler göz önünde tutularak ilgili kurumlar ve mevzuat geliştirilmeye çalışılmaktadır. Bu kurumların ve mevzuatın günümüz itibari ile yeterli seviyede olmasını beklemek güç olsa da günümüzde 1980'li ve 1990'lı yıllara göre daha etkin kurum ve uygulamaların mevcut olduğu söylenebilir.

Diğer yandan, AB'de finans sisteminin ve reel kesimin kamu tarafından düzenlenmesi gelişmiş ülkeler bazında 1950'lerden beri uygulanan bir politikadır. AB'nin yıllar itibariyle genişlemesi ile oluşan Birlik genelinde uyum sorunlarının giderilmesinde çeşitli yönergeler ve anlaşmalar yıllar itibariyle uygulanmaktadır. Ayrıca birlik genelinde homojen bir yapı olmamakla beraber denetleme ve düzenleme kurumlarının özel ve bağımsız olması tercih edilmektedir. Belirtilen tercih genelde AB'nin iktisadî olarak gelişmiş üyelerinde net bir şekilde görülmektedir. Ancak Türkiye'deki düzenleme kuruluşları bağımsız sayılsalar da genellikle kamusal içerikli kuruluşlardır. Belirtilenlerin

yanı sıra AB ile Türkiye arasındaki düzenleme politikalarında en göze çarpan fark reel sektörde medyanın rekabet açısından düzenlenmesine ilişkindir. Türkiye’de medyanın rekabet açısından düzenlenmesini sağlayan bir kuruluş halen ihdas edilememiştir. AB’ye üyelik sürecinde Türk ekonomisindeki düzenleme kurumlarının ve mevzuatının Birliğe uyumlu bir şekilde gerçekleştirmesi gerekmektedir. Her ne kadar düzenleme politikaları konusunda önemli adımlar atılsa da gerek kurumların çok geç kurulması gerekse mevzuatın hâlâ yeterli seviyede geliştirilmemesi bu politikaların yeterli seviyede uygulanmasının Türkiye’nin AB’ye üyelik sürecinde aşması gereken bir sorun olduğu görülmektedir.

Kaynakça

- Aktan, B. (2008), “Basel Sermaye Uzlaşısı Kapsamında Türk Bankacılık Sektöründeki Nihai Gelişmeler”, *Journal of Yaşar University*, 3(10), 1417–1429.
- Alfon, I. ve Peter Andrews (1999), “Cost-Benefit Analysis in Financial Regulation: How to do it and How it Adds Value”, *FSA Occasional Paper*, 3, Financial Services Authority, London.
- Angelini, P. vd. (2011), “BASEL III: Long-Term Impact on Economic Performance and Fluctuations”, *Banca D’Italia Occasional Papers*, <<http://ssrn.com/abstract=1849866>>, 09.02.2012.
- Arslan, İ. (2007), “Basel Kriterleri ve Türk Bankacılık Sektörüne Etkileri”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 18, 49–66.
- Bailey, R.E. (2005), *The Economics of Financial Markets*, Cambridge University Press.
- Bakırtaş, T. ve S. Karbuç (2004). “Finansal Küreselleşme ve Çevre Ülkelerin Durumu”, *İktisat, İşletme ve Finans*, 19(215), 92–108.
- Barrell, R. (2010), “Financial Regulation and The European Policy Architecture”, *National Institute Economic Review*, 214, 4–9.
- Bastı, E. (2008), “Global Financial Crisis and The Turkish Financial System”, *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 18(2), 89–103.
- Baysinger, B. ve R.D. Tollison (1980), “Evaluating the Social Cost of Monopoly and Regulation”, *Atlantic Economic Journal*, 8(4), 22–26.
- BDDK (2006), *Bankacılık Sektörü BASEL 2 İlerleme Raporu*, <www.bddk.org.tr>, 01.05.2011.
- BDDK (2010a), *BDDK’nın Kuruluşu ve Yapısı, Faaliyetleri*, <www.bddk.org.tr>, 07.10.2010.
- BDDK (2010b), *Sorularla BASEL III*, <www.bddk.org.tr>, 01.05.2011.
- Begg, I. (2009), “Regulation and Supervision of Financial Intermediaries in the EU: The Aftermath of the Financial Crisis”, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 47: 1107–1128.
- Bencivenga, V.R., B.D. Smith & R.M. Starr (1996), “Equity Markets, Transactions Costs and Capital Accumulation: An Illustration”, *World Bank Economic Review*, 10(2), 241–265.

- Berkman, A.N. (2005), “AB ve Türkiye’de Bağımsız Düzenleyici ve Denetleyici Ekonomik Kurumların İktisat Politikasına Etkileri”, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, *Yüksek Lisans Tezi*, Adana.
- Boratav, K. (2001), “2000–2001 Krizinde Sermaye Hareketleri”, *İktisat, İşletme ve Finans*, 16(186), 7–17.
- Boulding, K.E. (1945), “In Defense of Monopoly”, *Quarterly Journal of Economics*, 59(4), 524–542.
- Candan, H. (2008), “Kriz Sürecinde Basel II’de Öngörülen Değişiklikler”, *Bankacılar Dergisi*, 65, ss. 80–84.
- Cecchetti, S.G. (2008a), “The Subprime Series, Part 2: Deposit Insurance and The Lender of Last Resort”, içinde: *The First Global Financial Crisis of the 21st Century*, A. Felton ve C. Reinhart (der.), A VoxEU.org Publication, CEPR, 25–28.
- Cecchetti, S.G. (2008b), “Subprime Series, Part 3: Why Central Banks Should Be Financial Supervisors”, içinde: *The First Global Financial Crisis of the 21st Century*, A. Felton ve C. Reinhart (der.), A VoxEU.org Publication, CEPR, 25–28.
- Celasun, M. (2002), “Gelişen Ekonomilerin Dış Kaynak Kullanımı, Finansal Krizler ve Türkiye Örneği, 2001”, *Doğu Batı Dergisi*, 4(17).
- Claessen, M.S. (2006), *A Short History of the Monopoly Concept*, <<http://www.condorcet.nl/ChapterOne.htm>>, 11.03.2007.
- Cowling, K. ve D.C. Mueller (1978), “The Social Cost of Monopoly Power”, *Economic Journal*, 88(352), 727–48.
- Crockett, A. (1997), “The Theory and Practice of Financial Stability”, *Essays in International Finance*, 203, Princeton University.
- Çalışır, M. ve İ. Şahin (2011), “Türkiye’de Bankacılık Sektörünün Basel II Uzlaşısı’na Uyum Faaliyetleri ve Sektördeki Olası Etkilerini Değerlendirmeye Yönelik Bir Uygulama Çalışması”, *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*, 6(1), 155–175.
- Çelik, F. ve L. Kızıl (2008), “Banka Sermaye Yeterliliğinde BASEL II Yaklaşımı ve Türk Bankacılığı”, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 9(1), 19–34.
- Delice, G., A. Doğan ve A.M. Uzun (2004), “Finansal Regülasyon ve Piyasa Disiplini”, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5(1), 101–130.
- Dura, C. ve H. Atik (2007), *Avrupa Birliği, Gümrük Birliği ve Türkiye*, Nobel Yayınevi, Ankara.
- Emek, U. (2000), “Finansal Piyasalarda Serbestleşmenin İktisadi Büyüme Üzerine Etkileri”, *Rekabet Dergisi*, 1(3), 58–83.
- EPDK (2011), <http://www.epdk.gov.tr/web/guest/epdk_hakkinda>, 17.02.2011.
- Er, S. (2011), “Finansal Krizleri Önleme Aracı Olarak Finansal Sektörün Regülasyonu, Mortgage Krizi ve Türkiye”, *Maliye Dergisi*, 160, 307–327.
- Erdem, E. (2010), *Para, Banka ve Finansal Sistem*, Detay Yayıncılık, Ankara.

- Erdem, E. ve C. Dumrul (2007), “Serbestleşme ve Küreselleşme Sürecinde Para Politikaları: Fırsatlar, Tehditler ve Türk Ekonomisi Üzerine Bir Değerlendirme”, içinde: *Türkiye'nin Jeoekonomisi ve Jeopolitikası, -Türkiye Geleceğin Neresinde?*, N. Doğan, F. Kula, M. Öcal (der.), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 87–114.
- European Commission (2011), “Better Regulation”, <http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/index_en.htm>, 16.02.2011.
- Goldberg, V.P. (1976), “Reflections on the Welfare Loss Rectangle”, *Industrial Organization Review*, 4(3), 151–55.
- Härle, P. vd. (2010), “Basel III and European Banking: Its Impact, How Banks Might Respond, and the Challenges of Implementation”, *EMEA Banking*, <<http://www.mckinsey.com/>>, 13.02.2012.
- Hefford, C.B. ve D.K. Round (1978), “The Welfare Cost of Monopoly in Australia”, *Southern Economic Journal*, 44(4), 846–860.
- Hellmann, T.F.; K.C. Murdock ve J.E. Stiglitz (2000), “Liberalization, Moral Hazard in Banking, and Prudential Regulation: Are Capital Requirements Enough”, *The American Economic Review*, 90(1), 147-165.
- Hertog, J.D. (1999), “General Theories of Regulation”, içinde: *Encyclopaedia of Law and Economics*, B. Bouckaert ve G. De Geest (ed.), Cheltenham: Edward Edgar, 223–270.
- Hornbeck, J.F. (2009), “Financial Regulation and Oversight: Latin American Financial Crises and Reform Lessons from Chile”, *Congressional Research Service*, 7–5700.
- Işık, S. (2006), “Smith'in Parasal Analizinde Serbest Bankacılık: Para ve Bankacılıkta Regülasyon mu Yoksa Serbest Ticaret mi?”, *Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(11), 45–69.
- İKV (2011), *Avrupa Birliği'nin Rekabet Politikası*, <<http://www.ikv.org.tr/pdfs/9d1e7701.pdf>>, 21.02.2011.
- Kane, E.J. (1997), “Ethical Foundations of Financial Regulation”, *Journal of Financial Services Research*, 12(1), 51–74.
- Kane, E.J. (2001), “Using Deferred Compensation to Strengthen The Ethics of Financial Regulation”, *NBER Working Paper*, 8399, Cambridge, Mass.
- Klumpes, P. (2000), “Competition among Peer Groups for Influence over Financial Services Regulation: The Case of the UK Pensions Industry”, *FSA Occasional Paper*, London.
- Krueger, A.O. (1974), “The Political Economy of the Rent-Seeking Society”, *American Economic Review*, 64(3), 291–303.
- Levine, R. ve S. Zervos (1998), “Capital Control Liberalization and Stock Market Development”, *World Development*, 26(7), 1169–1183.
- Mangır, F. (2006), “Finansal Deregülasyonun (1989–2001) Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri: Kasım 2000 ve Şubat 2001 Krizleri”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 16, 459–472.

- Mishkin, F.S. (2004), *The Economics of Money, Banking, and Financial Markets*, New York: Addison-Wesley.
- Öniş, Z. ve C. Bakır (2007), “Turkey's Political Economy in the Age of Financial Globalization: The Significance of the EU Anchor”, *South European Society and Politics*, 12(2), 147–164.
- Özel, I. ve İ. Atiyas (2011), “Regulatory Diffusion in Turkey: A Cross-Sectoral Assessment”, içinde: *The Political Economy of Regulation in Turkey*, T. Çetin and F. Oğuz, Springer, New York.
- Pamuk, Y. (2009), “Monopolün Refah Kaybı: Teori ve Uygulama”, Erciyes Üniversitesi SBE, *Yayınlanmamış Doktora Tezi*, Kayseri.
- Pauly, L.W. (2008), “Financial Crisis Management in Europe and Beyond”, *Contributions to Political Economy*, 27, 1–17.
- Posner, R.A. (1975), “The Social Costs of Monopoly and Regulation”, *Journal of Political Economy*, 83(4), 807–828.
- Quaglia, L. (2008), “Explaining the Reform of Banking Supervision in Europe: An Integrative Approach”, *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 21(3), 439–463.
- Rekabet Kurumu (2011), <[http://www.rekabet.gov.tr/index.php? Sayfa=sayfahtml&Id=110](http://www.rekabet.gov.tr/index.php?Sayfa=sayfahtml&Id=110)>, 15.02.2011.
- Ricketts, M. (2005), “Economic Regulation: Principles, History and Methods”, içinde: *International Handbook on Economic Regulation*, M. Crew ve D. Parker (Der.), Cheltenham: Edward Elgar, 34–62.
- Rötheli, T.F. (2010), “Causes of The Financial Crisis: Risk Misperception, Policy Mistakes, and Banks’ Bounded Rationality”, *The Journal of Socio-Economics*, 39(2), 119–126.
- Sakallı, S. (2011), *Rekabet Politikası*, <<http://www.sedataksakalli.av.tr/SharedData/03102006041957AB%20Rekabet%20Politikas%C4%B1.docAB>>, 22.02.2011.
- Scherer, F.M. ve D. Ross (1990), *Industrial Market Structure and Economic Performance*, Boston: Houghton Mifflin.
- Shinjo, K. ve N. Doi (1989), “Welfare Loss Calculation for Japanese Industries”, *International Journal of Industrial Organization*, 7(2), 243–56.
- Singh, A. (2002), “Capital Account Liberalization, Free Long- Term Capital Flows, Financial Crises and Economic Development”, *ESRC Working Paper*, No. 245, <<http://www.cbr.cam.ac.uk/pdf/WP245.pdf>>, 03.08.2003.
- Stichele, M.V. (2008), *Financial Regulation in The European Union*, <<http://www.eurodad.org/debt/?id=2190>>, 09.10.2010
- Şeker Kurumu (2011), <<http://www.sekerkurumu.gov.tr/kurumHakkinda.aspx>>, 17.02.2011.
- TAPDK (2011), <<http://www.tapdk.gov.tr/kurum.asp>>, 17.02.2011.

- Telekomünikasyon Kurumu (2011), <http://www.btk.gov.tr/Kurum_Hakinda/Kurulus.htm>, 15.02.2011.
- Thatcher, M. (2000), *Delegation to Independent Regulatory Agencies in Western Europe*, <<http://www.essex.ac.uk/ECPR/events/jointsessions/paperarchive/grenoble/ws20/thatcher.pdf>>, 15.02.2011.
- Thatcher, M. (2005), *Independent Regulatory Agencies in Europe*, <<http://www.lse.ac.uk/resources/riskAndRegulationMagazine/magazine/summer2005/independentRegulatoryAgenciesInEurope.htm>>, 15.02.2011.
- Tullock, G. (1967), “The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft”, *Western Economic Journal*, 5(3), 224–32.
- Ulusoy, A. (2011), “The Place of Regulation Within the Public Law in Turkey”, içinde: *The Political Economy of Regulation in Turkey*, T. Çetin ve F. Oğuz (Der.), Springer, New York, 15–21.
- Ulusoy, A. ve B. Karakurt (2001), “Finansal İstikrarın Korunması ve Önemi”, *İktisat, İşletme ve Finans*, 16(188), 88–98.
- United Nations (UN) (2001), *The Economic Regulation of Facilities and Services Transport Infrastructure, Principles and Issues*, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, New York.
- Vento, G. (2006), “The Role of Regulation”, içinde: *Microfinance*, M. La Torre ve G.A. Vento (Der.), Palgrave Macmillan, New York.
- Vives, X. (2001) “Restructuring Financial Regulation in the European Monetary Union”, *Journal of Financial Services Research*, 19(1), 57–82.
- Wellington, D.C. ve J.C. Gallo (1994), “The Social Cost of Monopoly”, *Review of Industrial Organization*, 9(2), 221–225.
- Wenders, J.T. (1987), “On Perfect Rent Dissipation,” *American Economic Review*, 77(3), 456–59.
- West, Edwin George (1978), “The Burdens of Monopoly: Classical Versus Neoclassical”, *Southern Economic Journal*, 44(1–4), 829–845.
- Yayla, M. ve Y.T. Kaya (2005), “Basel II Ekonomik Yansımaları ve Geçiş Süreci”, *ARD Çalışma Raporları*, /3, <<http://www.bddk.org.tr>>, 12.02.2012.
- Yurtsever, Ş. (2011), “Investigating the Recovery Strategies of European Union from the Global Financial Crisis”, *Procedia Social and Behavioral Sciences*, 24, 687–695.