

**TÜRK TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNDE SERBESTLEŞME**  
**LIBERALIZATION OF TURKISH TELECOMMUNICATIONS**  
**INDUSTRY**

**Öğr. Gör. Erdal EKE\***

**ÖZET**

Bu çalışmanın amacı, Türk telekomünikasyon sektöründe, bu sektörün serbestleştirilmesine yönelik olarak yapılan faaliyetler ile sektörde gelinen son durumun incelenmesidir. Bu çalışmada, özellikle Türk telekomünikasyon sektörünün ilk hali olan PTT teşkilatı sektördeki ilk çıkış noktası alınarak günümüzde oluşan yapıya kadar tarihsel süreç içerisindeki değişim bütün ayrıntılarıyla irdeleme esas alınmıştır. Bu doğrultuda Türk telekomünikasyon sektörü mercek altına alınmış, özellikle özelleştirme ve serbestleştirme hususlarında çeşitli kıyaslamalar yapılarak sektörün hangi duruma ve düzeye geldiği sonucuna ulaşılmaya çalışılmıştır. Sonuç olarak, ortaya çıkan sonuçlar Türk telekomünikasyon sektöründeki serbestleştirme girişimlerinin diğer gelişmiş ülkelere kıyasla süreç olarak biraz geç kaldığını ve de diğer açılardan da sektörün hala serbestleştirilmesi yolunda çalışmaların yapıldığını göstermektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Telekomünikasyon Sektörü, Özelleştirme, Serbestleşme.

**ABSTRACT**

The aim of this study is analysing the latest situation of the Turkish telecommunication segment as well as the activities that are being done in order to liberalise the sector. In this study, first circumstance of the telecommunication sector called PTT as seen as the point of origin and scrutinized so as to understand it is development in the course of time. In this direction Turkish telecommunication sector is put under the scope to comprehend its' situation and degree now in comparison to past from different points of view such as the case of privatization and liberalization. As a conclusion entrepreneurship of the liberalization in the field of telecommunication is a little bit late when it is compared to other developed country .

**Key Words:** Telecommunications Sector, Privatization, Liberalization.

---

\* Süleyman Demirel Üniversitesi Senirkent Meslek Yüksekokulu,  
erdaleke@sdu.edu.tr

## GİRİŞ

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin birbirleriyle yarışmasına hızla gelişmeleri, dünyada çok geniş kapsamlı ekonomik ve sosyal değişikliklerin gerçekleşmesine yol açmaktadır. Küreselleşmeye entegre olmuş ülkelerde bilgi ve iletişime dayalı iş kolları geleneksel sanayi alanlarının yerini alırken, 1990'lardan itibaren telekomünikasyon, üretimden finansal hizmetlerin sağlanmasına kadar önde gelen ticaret ve sanayi gibi bir çok sektörün gelişmesinde büyük öneme sahip olmuştur.<sup>1</sup>

Günümüzde piyasa ekonomisi modelinde oluşan düzensizlikler nedeniyle devletler piyasalara müdahale etmektedir. Piyasaya yapılan müdahalelerin temeli, ağırlıklı olarak birçok ülkede 1970'lerin sonlarına kadar bazı sektörlerin kamu tarafından tekel olarak işletilmesine ve özel işletmelerin sektörel açıdan düzenlenmesi gerekliliğine dayanmaktadır.<sup>2</sup>

Çok hızla bir şekilde gelişen teknoloji, doğal tekel niteliğini taşıyan bazı piyasaların yapısını değiştirmiş ve bu piyasaların rekabete açılmasını beraberinde getirmiştir. Türkiye'nin de aktif olarak uygulamalarına rastlandığı özelleştirme, birçok ülkede hükümet programlarının ana hedeflerinden birini teşkil etmektedir.<sup>3</sup>

Özelleştirme ve serbestleştirme uygulamalarının çok sık görüldüğü alanlardan birisi, telekomünikasyon sektörüdür. Türkiye'de telekomünikasyon sektörü Osmanlı Devleti'nden başlayarak gelişimini sürdürmüş, bu gelişim süreci içerisinde teknik, idari ve mali açıdan çeşitli değişimlere uğramıştır. Çalışmanın da esas konusunu oluşturan Türk telekomünikasyon sektöründeki serbestleşme sürecinin oluşumu ve gerçekleşmesi çok çeşitli faktörlerin etkisi dâhilinde olmuştur. Bu bağlamda ilk olarak Türk Telekomünikasyon sektörünün tarihsel gelişim sürecini kısa bir şekilde irdelemek gerekmektedir.

## 1.TÜRK TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNÜN TARİHSEL GELİŞİMİ

Türkiye'de telekomünikasyon sektörüyle ilgili temel düzenlemeleri içeren 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'na dayanarak çıkarılan yönetmelikte telekomünikasyon; "her türlü işaret, sembol, ses ve görüntünün ve elektrik sinyallerine dönüştürülebilen her türlü verinin kablo, telsiz, optik, elektrik, manyetik, elektro manyetik, elektrokimyasal, elektromekanik ve diğer iletim sistemleri vasıtasıyla iletilmesi, gönderilmesi ve alınması"<sup>4</sup> şeklinde ifade edilmiştir.

<sup>1</sup> Ayşe Kurt, *Türk Telekomünikasyon Sektörü İle Ülke Ekonomisindeki Gelişmeler Arasındaki İlişkinin Varlığının ve Boyutunun Ekonometrik Analizi (1970-2002)*, (Uzmanlık Tezi), Telekomünikasyon Kurumu, Ankara, 2004, s.1-2.

<sup>2</sup> Muhiddin Şahin, *Türkiye'de Özelleştirme ve Telekomünikasyon Sektörü* (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2006, s.35.

<sup>3</sup> Şahin, a.g.e, s.35.

<sup>4</sup> Telekomünikasyon Sektöründe Kişisel Bilgilerin İşlenmesi ve Gizliliğinin Korunması Hakkında Yönetmelik, R.G. Tarih: 06/02/2004 Sayısı: 25365, 3. Madde.

Türk telekomünikasyon sektörünün tarihsel gelişimi ile ilgili olarak literatürde iki ana süreçten bahsedilmektedir. Bu süreçler PTT ile Türk Telekom Anonim Şirketi dönemleri olarak ele alınabilir.

### 1.1.PTT Dönemi

Türk telekomünikasyon sektörünün gelişimindeki ilk uğrak noktası PTT dönemidir. Özellikle bu dönemde telgraf kullanımıyla başlayan süreç günümüze kadar büyük bir değişim sürecine işaret etmektedir.

Kırım Savaşı sırasında Sivastopol ile haberleşme sağlanabilmesi için İngilizler tarafından Kasım 1854'te Varna-Balıkliova (Kırım) arasında bir denizaltı kablosu tesis edilmiş; söz konusu kablunun o yıllarda Bükreş'e kadar uzanan uluslararası telgraf şebekesine bağlantısının sağlanması amacıyla tesis edilen Varna-Şumnu-Ruscuk-Yerköy-Bükreş telgraf hattı ise Mayıs 1855'te hizmete açılmıştır. Edirne-İstanbul hattının 19 Ağustos 1855 ve Edirne-Şumnu hattının da 6 Eylül 1855 tarihinde tamamlanmasıyla İstanbul uluslararası telgraf şebekesine bağlanarak telekomünikasyon sektöründe önemli bir adım atılmıştır.<sup>5</sup>

Türkiye'de ilk telekomünikasyon kuruluşu olan "Telgraf Komisyonu", telgraf hatlarının yapımına karar vermek üzere "Hariciye Nazırı"na bağlı olarak oluşturulmuş; daha sonra ise 1854 yılında "Dahiliye Nezareti"ne bağlanmıştır. 1855 yılında tesisi tamamlanan telgraf hatlarını işletmek üzere kurulan Telgraf Müdürlüğü ise 1871 yılına kadar "Dahiliye Nezareti"ne bağlı olarak fonksiyon üstlenmiştir. Söz konusu Müdürlük daha sonra "Posta Nezareti"ne bağlanmış ve "Nezaret" in adı da "Posta ve Telgraf Nezareti" olarak değiştirilmiştir.<sup>6</sup>

Posta Telgraf ve Telefon Müdüriyet-i Umumiyesi 1909 yılında kurularak "Maliye Nezareti"ne bağlanmıştır. 1911 yılında yeniden "Nezaret" şeklinde teşkilatlanma yapılmış, yaklaşık bir yıl sonra tekrar Genel Müdürlüğe dönüştürülen kuruluş "Dahiliye Nezareti" ile ilişkilendirilmiştir. 17 Mart 1920 tarihinde İstanbul'un işgal edilmesinden hemen sonra, Ankara'da oluşturulan Posta ve Telgraf Bürosu, 23 Nisan 1920 tarihinde kurulan Büyük Millet Meclisi Hükümeti'ndeki Dahiliye Nezareti'ne bağlanarak ülkedeki telekomünikasyon şebekesini işletmesi görevi verilmiştir.<sup>7</sup>

1924 yılında sektörle ilgili temel düzenlemeleri içeren 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu kabul edilmiş ve PTT Genel Müdürlüğü'ne ülke sınırları içerisinde telefon tesis etme ve işletme görevi yüklenmiştir.<sup>8</sup>

1912 yılından 1933 yılına kadar statüsünde herhangi bir değişiklik yapılmayan PTT, 01.06.1933 tarihinde yürürlüğe giren 2208 sayılı Posta, Telgraf ve Telefon İdaresi Teşkilatı Hakkındaki Kanun ile tüzel kişiliğe sahip katma bütçeli bir Genel Müdürlük yapısına dönüştürülmüştür. Ayrıca yapılan

<sup>5</sup> Asaf Tanrikut, *Türkiye PTT Tarihi*, Teşkilat ve Mevzuatı, II, 1968, s.16.

<sup>6</sup> Tarihçe, [www.ptt.gov.tr/tr/kurumsal/tarihce.php](http://www.ptt.gov.tr/tr/kurumsal/tarihce.php), (14.04.2009).

<sup>7</sup> Tarihçe, [www.ptt.gov.tr/tr/kurumsal/tarihce.php](http://www.ptt.gov.tr/tr/kurumsal/tarihce.php), (14.04.2009).

<sup>8</sup> Ali Arıöz, *Telekomünikasyon Sektöründe Serbestleşme Süreci*, Ankara, 2005, s.62.

hukuki düzenlemelerle birlikte İstanbul ve İzmir Telefon Şirketlerinin sorumluluğu PTT'ye verilmiştir.<sup>9</sup>

PTT ile ilgili bir başka önemli değişiklik, 6145 sayılı Kanunla 17.10.1953 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Bu tarihte PTT, İktisadi Devlet Teşekkülü haline dönüştürülmüştür. Bu statüsünü 1983 yılına kadar sürdüren PTT'nin, 1984 yılındaki düzenlemelerle hukuki yapısı yeniden şekillendirilmiştir. Bu dönemde hız kazanan altyapı yatırımları çerçevesinde, özellikle telekomünikasyon sektöründe büyük gelişmeler yaşanmış, 1982-1992 döneminde Türkiye, ITU üyesi Avrupa ülkeleri arasında ana hat sayısı artışında en yüksek gelişme hızını gösteren ülke olmuştur.<sup>10</sup>

Bu dönemde telekomünikasyon sektöründe şebeke altyapısının geliştirilmesi ve genişletilmesinde vergi gelirleri veya kamu borçlanması yerine öz kaynakların finansman kaynağı olarak kullanılması yoluna gidilmiştir. PTT'nin sektör içerisinde benimsediği fiyat politikaları, yatırımların finanse edilmesinde kolaylık teşkil etmiştir.<sup>11</sup>

509 sayılı KHK<sup>12</sup> ile PTT Genel Müdürlüğünden posta ve telgraf hizmetleri dışında kalan hizmetlerin ayrılması yoluyla telekomünikasyon hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi unvanı altında yeni bir şirket kurulması kararlaştırılmış ve şirketin ana sözleşmesi 28.09.1993 tarihinde onaylanmış ancak söz konusu KHK Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.<sup>13</sup>

## 1.2. Türk Telekom Anonim Şirketi Dönemi

Türk telekomünikasyon sektöründe idari ve mali açıdan önemli olarak nitelenen ilk temel değişim, 1994 tarih ve 4000 sayılı Kanunla birlikte bir iktisadi devlet teşekkülü olarak Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi'nin (Türk Telekom) kurulması ile gerçekleşmiştir. 4000 sayılı Kanun ile katma değerli telekomünikasyon hizmetlerinin sunulması için lisans verilmesinin yolu açılarak, gelir paylaşımı esasına dayanacak şekilde mobil operatörler ve kablo-TV operatörleri sektörde faaliyete geçmiştir. Bu dönemde lisans verme yetkisi Türk Telekom'un önerisi doğrultusunda Bakanlar Kurulu tarafından kullanılmıştır.<sup>14</sup>

Türk telekomünikasyon sektöründe ikinci önemli adım, Ocak 2000 tarihinde 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nu değiştiren 4502 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle gerçekleşmiştir. Bu Kanun ile daha önce Ulaştırma Bakanlığı'nın elinde bulunan düzenleyici yetkiler, söz konusu

<sup>9</sup> Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, T.C. Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü 2003 Yılı Raporu, Ankara, 2004, s.3; Şahin, a.g.e., s.77.

<sup>10</sup> Şahin, a.g.e., s.77; Kamil Yılmaz, *Türk Telekomünikasyon Sektöründe Reform: Özelleştirme, Düzenleme ve Serbestleşme*, Koç Üniversitesi, İstanbul, 1999, s.21.

<sup>11</sup> Recep Çakal, *Doğal Tekellerde Özelleştirme ve Regülasyon*, DPT Uzmanlık Tezleri, Ankara: DPT Yayınları, Ankara, 1996, No:2455, s.100.

<sup>12</sup> 14.09.1993 tarih ve 21737 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

<sup>13</sup> Şahin, a.g.e., s.78.

<sup>14</sup> OECD, "Regulatory Reform in the Telecommunications Industry (Turkey)", Regulatory Reform Programme, Paris, 2002'den aktaran, Arıöz, a.g.e., s.62.

Kanun ile kurulan sektörel düzenleyici otorite niteliğine haiz olan Telekomünikasyon Kurumu'na devredilmiştir. Bu değişiklik sonrasında frekans planlamasından sorumlu olan Telsiz Genel Müdürlüğü lağvedilmiştir.<sup>15</sup>

Literatür incelendiğinde 29.01.2000 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe giren 4502 sayılı Kanun'un telekomünikasyon sektöründe yapılan en kapsamlı düzenlemelerden birisi olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Bu düzenleme ile birlikte;

- sektörde teknik düzenlemeler yapmak ve sektörde faaliyet gösteren kurumları denetlemekle yükümlü özerk bir Telekomünikasyon Kurumu oluşturulması,
- Ulaştırma Bakanlığı'nın yasalar ve hükümet politikaları doğrultusunda sektör politikasının genel ilke ve esaslarını belirlemesi,
- Türk Telekom'un Kamu İktisadi Kuruluşu statüsünden çıkartılarak, tamamen özel hukuk hükümlerine tabi kılması,
- kamu hizmeti niteliğinde olan tüm telekomünikasyon hizmetlerinin, hizmetin niteliğine göre imtiyaz sözleşmesi imzalanması veya ruhsat alınması suretiyle yürütülmesi, bu çerçevede Türk Telekom'un da bir görev sözleşmesi imzalaması,
- Türk Telekom'un sahip olduğu tekel hakkının kapsamının sabit ses iletimi ve altyapı tesisi ile süresinin ise 31.12.2003 ile sınırlandırılması da dahil olmak üzere bir takım önemli hususlar hükme bağlanmıştır.<sup>16</sup>

Yukarıda da genel hatlarıyla bahsedildiği üzere Türkiye'de AB'nin Telekomünikasyon ve Bilgi Teknolojileri alanındaki mevzuatına karşılık gelen kanunlar, 406 sayılı Posta ve Telgraf Kanunu, 3348 sayılı Ulaştırma Bakanlığı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ve 2813 sayılı Radyo Haberleşmesi (Telsiz) Kanunu'dur. 2000 yılında 406 sayılı ve 2813 sayılı Kanunlarda değişiklik yapan 4502 sayılı Telekomünikasyon Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun ile getirilen en önemli değişiklik, sektörün idari düzenleme ve denetimi ile ilgili bağımsız bir Telekomünikasyon Kurumu'nun oluşturulmasıdır.<sup>17</sup>

Diğer bir gelişme, Mayıs 2001'de 4673 sayılı Kanun'un kabulüyle birlikte Ulaştırma Bakanlığı elinde bulunan lisans verme yetkilerinin de düzenleyici otoriteye devredilmesi ve özelleştirme ile ilgili altın hisse dışında herhangi bir hisse sınırlamasının kalmamış olmasıdır. Kanun ile birlikte Türk Telekom'da bulunan kamu payının 2004'ten önce %50'nin altına düşmesi halinde ses iletim ve altyapı hizmetlerindeki tekel hakkının sona ermesi de öngörülmüştür.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> Arıöz, a.g.e., s.62.

<sup>16</sup> Şahin, a.g.e., s.79; Nazım Geriş, Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları ve Telekom Özelleştirmesinin Çalışanlar Üzerine Etkileri, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2006, s.125.

<sup>17</sup> TÜSİAD, Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye'de Bilişim ve Telekomünikasyon Teknolojileri Sektörü Üzerine Görüş ve Öneriler, TÜSİAD-T/2006-06/419, Haziran 2006, s.95.

<sup>18</sup> ARIÖZ, a.g.e., s.63.

Genel hatlarıyla Türk Telekom Anonim Şirketi döneminde gerçekleşen ve ilgili alan yazında önemli olduğu öngörülen olayların kronolojisini şu şekilde ifade edilebilir:<sup>19</sup>

- 24 Nisan 1995 PTT'deki telekomünikasyon ve posta hizmetlerinin birbirinden ayrılmasıyla Türk Telekomünikasyon A.Ş. kuruldu.
- 27 Nisan 1998'de GSM lisansı, 25 yılına Turkcell ve Telsim şirketlerine devredildi.
- Temmuz 1999'da Lokal santrale kablosuz erişim sağlayan KTS (Kablosuz Telefon Sistemi) sistemleri servise vermeye başlandı.
- Temmuz 2000'de Kablo TV üzerinden Kablo İnternet uygulamaları başlatıldı.
- 8 Ocak 2001'de Aycell Haberleşme ve Pazarlama Hizmetleri A.Ş.kurulmuştur.
- 21 Mart 2001'de İş-TİM Telekomünikasyon Hizmetleri A.Ş. Aria ticari ünvanı ile faaliyete geçmiştir.
- 19 Şubat 2004'de Türk Telekom'un GSM Operatörü Aycell ile İş-TİM 'in birleşmesi sonucu kurulan TT&TİM İletişim Hizmetleri A.Ş. resmen kuruldu.
- 15 Ekim 2004'de "TT&TİM İletişim Hizmetleri A.Ş" ticari ünvanı "Avea İletişim Hizmetleri A.Ş." olarak değişmiştir.
- 22 Temmuz 2004'de Türksat Uydu Haberleşme ve İşletme Anonim Şirketi (Türksat A.Ş.) kuruldu. Türk Telekomdan ayrı bir Şirket olarak faaliyetine başladı.
- 14 Kasım 2005'de Türk Telekom'un özelleştirilmesi çalışmaları tamamlanarak, %55'i Oger Ortak Girişim Grubu'na devredilmiştir.
- 15 Eylül 2006'da Türk Telekom, İş-TİM'in Avea'daki %40,56 oranındaki hissesini 500 milyon ABD doları karşılığında satın aldı ve Türk Telekom'un Avea'daki hisse oranı %81,12'ye yükseldi.
- 15 Mayıs 2008'de Türk Telekom hisselerinin % 15'lik payı halka arz edilerek, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nda işlem görmeye başladı.

Sonuç olarak geçmiş 1924 yılında 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu ile kurulan Posta, Telgraf ve Telefon (PTT) Genel Müdürlüğü'ne dayanan Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi (Türk Telekom), Türkiye'nin görevli telekom operatörü olarak işlevini sürdürmektedir. Türk Telekom, 1995 yılında telekomünikasyon ve posta hizmetlerinin birbirinden ayrılmasıyla, Hazine Müsteşarlığı sahipliğinde bir anonim şirket olarak kurulmuştur. Türk Telekom sabit hattan çeşitli katma değerli servislere uzanan geniş bir hizmet yelpazesine sahip olan entegre bir telekom operatörüdür.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Türk Telekom Tarihçe,  
<http://www.turktelekom.com.tr/tt/portal/TTHakkinda/KurumsalTanitim/Tarihce/>  
(15.04.2009)

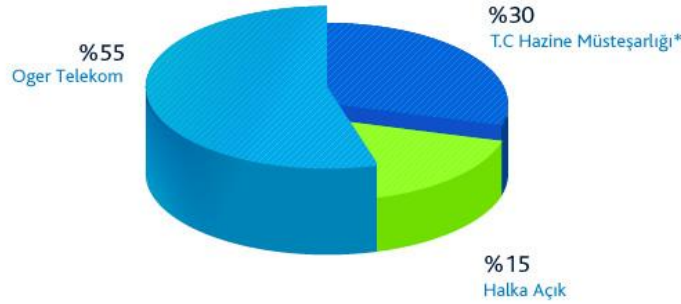
<sup>20</sup> Geriş, a.g.e., s.110-111.

### 1.2.1. Türk Telekom Anonim Şirketi'nin Yapısı

Türk Telekom, sabit hat ve GSM'den geniş bant internete kadar entegre telekomünikasyon hizmetleri sunan bir kapsama sahiptir. Türk Telekom grup şirketlerinin 31 Mart 2009 itibarıyla 17,3 milyon sabit hat, 6 milyon ADSL hattı ve 12,6 milyon GSM abonesi bulunmaktadır. Şirket, tüm ülkeyi kapsayan modern şebeke altyapısıyla Türkiye genelindeki bireysel ve kurumsal müşterilerine geniş bir hizmet yelpazesi sunmaktadır. TTnet, Argela, Innova, Sebit, AssisTT ve Sobee şirketlerinin % 99,9'una sahip olan Türk Telekom, aynı zamanda Türkiye'deki üç GSM operatöründen biri olan Avea'nın hisselerinin %81'ine de sahiptir. Bunun yanı sıra Türk Telekom, Arnavutluk'taki yerleşik telekom operatörü Albtelecom şirketinde de azınlık hissesine sahiptir. Türk Telekom'un hisselerinin % 55'i Oğre Telekomünikasyon A.Ş. ve %30'u Türkiye Hazine Müsteşarlığı'na aittir. Geriye kalan % 15'lik hissesi de halka arz edilmiştir. Türk Telekom hisseleri, Mayıs 2008 itibarıyla İMKB'de işlem görmektedir.<sup>21</sup>

Son düzenleme ve işlemlerden sonra Türk Telekom Anonim Şirketi'nin ortaklık yapısı Şekil 1'de gösterilmiştir.

Şekil 1. Türk Telekom A.Ş.'nin Ortaklık Yapısı



Kaynak: Türk Telekom Yatırımcı İlişkileri,  
<http://www.turktelekom.com.tr/tt/portal/TTHakkında/Yatirimci-Iliskileri/Ortaklik-Yapisi/>, (15.04.2009).

### 1.2.2. Türk Telekom Anonim Şirketi'nin Sunduğu Hizmetler

Teknolojide yaşanan gelişmeler sayesinde, tarihsel süreç içerisinde tamamı doğal tekel olarak kabul edilen telekomünikasyon sektörünün artık sadece belli bir kısmı doğal tekel olarak görülmektedir.<sup>22</sup>

<sup>21</sup> Türk Telekom Hakkımızda,  
<http://www.turktelekom.com.tr/tt/portal/YatirimciIliskileri/Hakkimizda/>, (15.04.2009).

<sup>22</sup> Mesut Erol, *Doğal Tekellerin Düzenlenmesi ve Telekomünikasyon Sektöründe Düzenleyici Kurum*, DPT Uzmanlık Tezi, DPT Yayın NO: 2680, s.52.

Yakın zamanlara kadar telekomünikasyon kavramının, halk nezdinde bir kablo vasıtasıyla yapılan telefon görüşmeleri ile eş anlamlı olarak kullanıldığı bilinmektedir. Telekomünikasyon sektörünün yapısının kendisine has bir şekilde regüle edildiği ve genel olarak kamu veya özel sektörün tekeli haline geldiği sonucuna ulaşılmaktadır. Telefon görüşmelerine ek olarak belirli noktalar arasında data transferi konusunda kamuoyunda ortaya çıkan talep, şebeke alanında uzmanlaşmış özel sektör teşebbüslerine hayat kazandırmıştır. Metinlerin ve görüntülerin de iletilebilmesini sağlayan sayısal teknoloji alanında yaşanan gelişmeler, sektördeki rekabetçi şartların oldukça değişmesine ortam hazırlamıştır. Özellikle hücresel sayısal telefon (cellular digital telephony) alanında yaşanan teknolojik gelişmeler, sektördeki potansiyel rekabeti artırmış ve sektörün ekonomik yapısını da değiştirmiştir.<sup>23</sup> Kısaca telekomünikasyon sektöründe devlet tekeli sorgulanmaya başlamıştır.

Bu bağlamda Türk Telekomünikasyon sektörü içerisinde de bir takım değişiklikler gerekli hale gelmiş ve özellikle de sektörün devlet tekeline çıkarılması için çeşitli girişimlerde bulunmaya başlanmıştır.<sup>24</sup> Böyle bir ortam içerisinde Türk telekomünikasyon sektörü içerisinde tekel hakkını elinde bulunduran Türk Telekom Anonim Şirketi, hizmet verme ve kurumsal genişleme gibi birçok bakımdan ilerlemeye devam etmiştir.

Haberleşme, iletişim ve bilgi iletimi teknolojisi alanlarında yer alan çağın gereklerine uygun tüm hizmetler, müşteri memnuniyeti eksenli bir anlayışla Türk Telekom Anonim Şirketi tarafından sunulmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda bireysel ya da kurumsal olarak kullanıp satın alınabilen hizmetler arasında sabit hatlı telefon, mobil hatlı telefon, data ve internet hizmetleri, kablo tv ve uydu hizmetleri başta olmak üzere ürün ve hizmet yelpazesinin oldukça genişletildiği ifade edilebilir.<sup>25</sup>

Sonuç olarak bu kısa açıklamalardan sonra Türk telekomünikasyon sektöründe sunulan hizmetlerin, günümüzde insanların yaşamlarında çok önemli bir konuma sahip olduğunu vurgulamak gerekmektedir.

## **2.TÜRK TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNÜN ÖZELLEŞTİRİLMESİ**

Türkiye, 1983-1993 yılları arasında telekomünikasyon sektöründe önemli ve büyük bir atılım gerçekleştirmiştir. Ülke genelinde düşük düzeylerde seyreden telefon yoğunluğunu hızla arttırmış, telefon hizmetlerini yaygınlaştırırken kalitesini de yükseltmiş, haberleşme ve radyo-televizyon yayınları için kendi uydu sistemini kurmuş ve aynı zamanda katma değerli hizmetler verecek şekilde yeni teknolojilere büyük yatırımlar yapmıştır.<sup>26</sup>

---

<sup>23</sup> Erol, a.g.e., s.52.

<sup>24</sup> Erol, a.g.e., s.53.

<sup>25</sup> Derya Taner, *Türkiye’de İletişim Tekeli ve Telekomünikasyon A.Ş.’nin Özelleştirilmesi*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 2006, s.55.

<sup>26</sup> Yılmaz, a.g.e.,s.1.



20. yüzyılın son yıllarında dünya telekomünikasyon sektöründe olumlu yönde büyük bir dönüşüm gerçekleşirken, Türk telekomünikasyon sektöründe 1980'lerde yakalanan dinamizm kaybedilmiş ve özellikle 1994 ekonomik krizi sonrasında siyasi otoritenin müdahaleleriyle şekillenen bir duraklama sürecine geçilmiştir. Önceleri yüksek yatırım oranlarıyla sağlanan gelirlerin özelleştirme, düzenleme ve rekabetin yaratılması gibi kurumsal reformlarla konsolide edilmesi gerekliliğinin altı çizilirken, Türk Telekom'un geçmişte başarıyla yatırıma dönüştürdüğü gelirleri devletin bütçe açıklarının kapatılması için kullanıldığı görülmüştür.<sup>27</sup>

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin sektördeki idari ve mali düzenlemeleri, özelleştirme ve serbestleştirme kavramlarını ön plana çıkarmıştır. Bu duruma paralel bir biçimde Türkiye'de de yukarıda belirtilen gelişmeler sonucunda özelleştirme politikaları sıklıkla dile getirilmeye ve önem kazanmaya başlamış ve de bu yönde çeşitli politikalar üretilmeye başlanmıştır.

Bu bilgiler ışığında ilk olarak özelleştirmenin ne anlama geldiğine bakmak konunun kavranabilmesi açısından faydalı olacaktır.

Dar anlamda özelleştirme, kamu iktisadi teşebbüslerinin mülkiyet ve yönetiminin özelleştirme devri olarak ifade edilmektedir.<sup>28</sup> Daha geniş bir yorumla ele alındığında özelleştirme, kuruluşların mülkiyet ve yönetiminin devrine ek olarak bu tür kuruluşların özel kesime kiralanması, mal ve hizmet üretimindeki kamusal lekelere kaldırılması ve kamu kesimi tarafından üretilen mal ve hizmetlerin finansmanının özel kesim tarafından sağlanmasını kapsamaktadır.<sup>29</sup>

Telekomünikasyon sektöründe özelleştirme uygulamaları konusunda çok çeşitli örnekler bulunmaktadır.

-Batı ve Kuzey Avrupa ülkelerinin tamamında ana telekom operatörleri özelleştirilmiştir. Bu bölgede yer alan İrlanda, Danimarka ve Belçika dışındaki tüm ülkelerde ana telekom operatörlerinin özelleştirilmesi halka arz yöntemiyle gerçekleştirilmiştir.

-Doğu Avrupa ülkelerinde ise özelleştirme akımı büyük bir hızla devam etmektedir. Bu ülkeler çoğunlukla stratejik bir ortak bularak özelleştirme yapmaktadırlar.

-Telekom özelleştirmesine çok önce başlayan ülkelere bir kısmı da Güney Amerika'da bulunmaktadır. Bu bölgede yer alan Meksika, Küba, Venezüella, Peru ve Arjantin gibi çoğu ülkede öncelikle blok satış arkasından da halka arz yöntemi uygulanmıştır.

-Yeni Zelanda ve Avustralya telekom özelleştirmelerini öncelikle tamamlayan ülkelerdendir.

---

<sup>27</sup> Yılmaz, a.g.e.,s.1.

<sup>28</sup> Aytaç Eker, Türkiye Ekonomisi Gerçeği, Gümrük Birliği ve Özelleştirme, Ankara, 1995, s.82.

<sup>29</sup> YDK, 1994 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu, s.263-264.

-Asya'da başta Japonya olmak üzere Hong Kong, Tayland ve Hindistan gibi ülkeler özelleştirmelerini büyük oranda tamamlamış Çin'de ise diğer ülkelere nazaran daha az oranda da olsa özelleştirme başlamıştır.<sup>30</sup>

Türk Telekom'un özelleştirilmesine yönelik amaçlar ve gerekçeler konusunda literatürde çeşitli hipotezler bulunmaktadır. Bu amaç ve gerekçelerden öne çıkanları şu şekilde sıralanabilir:

- Türk Telekom'un özelleştirilme süreci, rekabetçi ve etkin bir telekomünikasyon yapısının geliştirilmesi amacıyla yürütülmüş olup, bu çalışmalar Türkiye'nin özelleştirme sürecinde en önemli odak noktalarından birisi olarak görülmektedir.

- Özelleştirme süreci ile birlikte Türk Telekom'un hem sermaye yapısından kaynaklanan hem de bir kamu şirketi olarak tabii bulunduğu kanuni ve idari kısıtlamalar ortadan kalkacak, eşit ve rekabetçi şartlarda çalışma imkânı oluşturularak, çağın gereklerine uygun modern bir yönetim anlayışıyla hizmet sunmasının sağlanacağı vurgulanmaktadır.

- Türk Telekom özelleştirmesinde ki amaçlardan bir diğeri de, devletin imkânları dâhilinde yatırımlarla sağlanamamış olan rekabetçi ve yenilikçi teknolojik yapının oluşturulmasıdır. Bu sayede Türk Telekom'un blok satışı yöntemiyle devredilecek olan %55'lik bölümünün dışında kalan %45 oranındaki kamu hissesinin de değerinin artırılması söz konusu olacaktır.<sup>31</sup>

Belirtilen gerekçelere ilaveten günümüzde sesli iletişim teknolojisinin sabit telefonlardan mobil telefonlara doğru bir kayma eğilimi gösterdiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla Türk Telekom'un mevcut karlılık durumunu sürdürmesinin, rekabet mekanizması için problem oluşturacağı düşünülmekte, bunun sonucu olarak da, şirketin yeni katma değerler yaratabilecek servisler üzerinde çalışması ve de bunu mümkün kılabilecek bir yapıya kavuşması gibi bir gereklilik olarak öngörülmektedir.<sup>32</sup>

Telekomünikasyon sektöründeki özelleştirme uygulamaları, gelişmiş ülkelerde dahi kamuoyu açısından önemli bir eleştiri konusu olmuş, en azından önemli bir halk kesimi başlangıçta karşı çıkmıştır. Diğer taraftan, telekomünikasyon sektörünün özelleştirilmesine dair başarılı örneklerin de bulunduğu ifade edilmektedir.<sup>33</sup>

Türk Telekomünikasyon sektörünün özelleştirilmesi çalışmaları, diğer özelleştirme uygulamalarından farklı olarak 406 sayılı Kanun çerçevesinde yapılmıştır. Söz konusu çalışmalar, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Ulaştırma Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığı üyelerinden oluşan bağımsız değer tespit ve ihale komisyonları tarafından yürütülmüştür.<sup>34</sup>

<sup>30</sup> TELKODER, *Telekomünikasyon Sektöründe Reform*, <http://www.telkoder.org.tr/2-report/TSR.pdf>, s.4.

<sup>31</sup> Geriş, a.g.e., s.115.

<sup>32</sup> Geriş, a.g.e., s.116.

<sup>33</sup> Taylan Alim, *Türkiye'de Özelleştirme ve Türk Telekom'un Özelleştirilmesi Süreci ve Sonrasındaki Sorunları*, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2006, s.80.

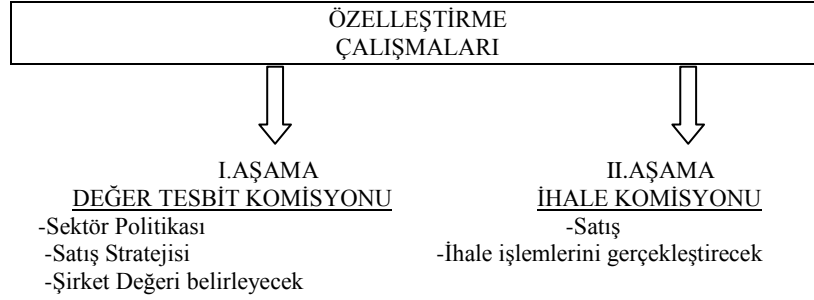
<sup>34</sup> Telekomünikasyon Kurumu, *Türk Telekom'un Özelleştirme Süreci ve Sonrasındaki Gelişmeler ve Sektöre Etkileri*, Sektörel Araştırma ve Stratejiler Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2008, s.2.

Türk Telekom'un blok satışı için iki kez ihaleye çıkmış ancak gelişmiş ve gelişmekte olan devletlerin telekomünikasyon sektöründe yaşanan daralma ve çeşitli hukuki sorunlar sebebiyle istenilen sonuçlar elde edilememiştir. Piyasaların tekrar canlandığı dönemde ise, geniş bir tanıtım ve uzun bir hazırlık süreci, 25.11.2004 tarihinden itibaren yayınlanan ilanlarla Türk Telekom'un ihale süreci yeniden başlatılmıştır. Nisan 2003'te Bakanlar Kurulu'nca alınan Prensip Kararı ile Türk Telekom özelleştirilmesinde, halka arz ve minimum %51'lik blok satış hazırlıklarının eşanlı yürütülmesi, bu yöntemlerden hangisinin uygulanacağına ise oluşacak piyasa koşulları çerçevesinde karar verilmesi hükme bağlanmıştır. Diğer taraftan, Türkiye'de ve yurtdışında Türk Telekom özelleştirmesine yönelik piyasa talep analizi çalışmaları gerçekleştirilmiş ve söz konusu çalışmanın sonuçları 13.11.2003 tarihinde Bakanlar Kurulu'nun yeni satış stratejisini belirlediği Karar ile hükme bağlanmıştır. Bu karar uyarınca, şirket hisselerinin en az %51'inin tek seferde blok olarak satılması ve blok satışı müteakip, kalan hisselerin Bakanlar Kurulunca belirlenecek süreç çerçevesinde halka arz edilmesi kararlaştırılmış ve Türk Telekom özelleştirmesine yönelik birçok düzenleme<sup>35</sup> hayata geçirilmiştir.<sup>36</sup>

## 2.2. Türk Telekom Anonim Şirketinin Özelleştirilmesi

Telekomünikasyon sektöründe özelleştirme çalışmaları, hem teknik hem de hukuki açıdan önemli bir sürece işaret etmektedir. Şekil 2, özelleştirme çalışmalarını özetlemektedir.

**Şekil 2. Özelleştirme Çalışmaları**



<sup>35</sup> Bu düzenlemeler içerisinde; yabancılara yönelik sermaye sınırlamasının kaldırılması ve altın hissenin kapsamının daraltılması, Türk Telekom'un sorunlu alacaklarına ilişkin düzenlemenin gerçekleştirilmesi, şirketin %100'ünün satılabilmesinin mümkün kılınması, şirkette kamu payının %50'nin altına düşmesiyle birlikte asli ve sürekli görevlerde çalışanlar 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname uyarınca kadrolu ve sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar ve kapsam dışı personel statüsündeki personelin, devirden sonraki 30 gün içinde başka bir kamu kurum ve kuruluşlarına nakledilmek üzere Devlet Personel Başkanlığı'na bildirilmesi, başta olmak üzere çok sayıda önemli husus bulunmaktadır. Telekomünikasyon Kurumu, a.g.e., s.3.

<sup>36</sup> Telekomünikasyon Kurumu, a.g.e., s.2-3.

Kaynak: TELKODER, *Telekomünikasyon Sektöründe Reform*, <http://www.telkoder.org.tr/2-report/TSR.pdf>, s.11.

İki aşamalı olarak başlatılan çalışmaların birinci aşamasında sektör politikası, satış stratejisi ve şirket değeri belirlemekle yükümlü bir Değer Tespit Komisyonu kurulmuştur. Bu Komisyon çalışmaları neticesinde ortaya çıkan şirket değeri ve satış stratejisine ilişkin rapor Ulaştırma Bakanlığı tarafından Bakanlar Kurulu'na sunulmuş ve onaylanmıştır. İkinci aşama kapsamında ise satış ve ihale işlemlerini gerçekleştirmek üzere Değer Tespit Komisyonu ile aynı yapıda bir İhale Komisyonu kurulmuştur.<sup>37</sup>

25.11.2004 tarihinde yerli ve yabancı basın organlarında verilen ilanlarla başlayan ihale sürecinde son teklif verme tarihi olan 24.06.2005 itibarıyla 4 gruptan teklif alınmış, ihale 1 Temmuz 2005 tarihinde sonuçlandırılmıştır. İhalede en yüksek teklifi 6.550.000.000 ABD Doları bedelle OĞER Telecoms Ortak Girişim Grubu, ikinci en yüksek teklifi ise 6.500.000.000 ABD Doları bedelle ETİSALAT-ÇALIK Ortak Girişim Grubu vermiştir. İhale sonuçları İhale Komisyonu tarafından Rekabet Kurulu onayına sunulmuştur. Rekabet Kurulu'nun iznini müteakiben karar, 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu uyarınca Bakanlar Kurulu tarafından 25.07.2005 tarih ve 2005/9146 sayılı kararı ile onaylanmış ve 02.08.2005 tarih ve 25894 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. İhale sonucunun Resmi Gazete'de yayınlanmasıyla beraber ihalede kazanan Oger Telecoms Ortak Girişim Grubu ile 24.08.2005 tarihinde hisse satış sözleşmesi imzalanmıştır. Devir ise 14 Kasım 2005 tarihinde gerçekleştirilmiştir.<sup>38</sup>

Sonuç olarak Türkiye'de telekomünikasyon alanında yaşanan sorunlar, diğer ülkelerde olduğu gibi yapısal değişimleri sağlayacak reformları zorunlu kılmıştır. Ancak bu reformun temelini oluşturan özelleştirme çeşitli ekonomik, siyasal, hukuki ve teknik nedenlerden dolayı birçok OECD üyesi ülkesiyle karşılaştırıldığında oldukça gecikmeli olarak 2005 yılında blok satış yoluyla Türk Telekomun % 55 hissesinin yabancı bir konsorsiyuma satışıyla gerçekleşmiştir.<sup>39</sup>

### **3.TÜRK TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNÜN SERBESTLEŞTİRİLMESİ SÜRECİ**

1980'lerin başlarından itibaren, telekomünikasyon sektöründeki teknelci yapının hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerin değişen koşullarına uygun olmadığı gerçeği ayrıntılarıyla beraber bir kez daha ortaya konulmuştur. Bu bağlamda sektörel açıdan ülkeler telekomünikasyon alanında kamu politikalarını yeniden değerlendirmeye tabi tutmuş, bu alanda

<sup>37</sup> TELKODER, *Telekomünikasyon Sektöründe Reform*, <http://www.telkoder.org.tr/2-report/TSR.pdf>, s.11.

<sup>38</sup> Telekomünikasyon Kurumu, a.g.e., s.3-4.

<sup>39</sup> Filiz Giray, *Telekomünikasyon Sektöründe Liberalizasyon ve Türkiye'deki Durum*, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Ekim 2007, Cilt 2 Sayı 2, (11-25), s.18.

reformlar başlatmışlardır. Telekomünikasyon sektöründe reformların amacı, genel hatlarıyla tüm dünyada benzer eğilim göstermektedir. Bu bağlamda telekomünikasyon sektöründeki reformların temel amacı; daha kaliteli, geniş boyutlu ve daha düşük maliyetli hizmet sunmak gibi önemli hususlardan oluşmaktadır. Bu temel amaçların geniş kapsamlı olup aynı zamanda da ekonomik ve sosyal faydalar içerdiğinden bahsedilebilmektedir. Günümüzün global piyasalarında rekabet etmek ve yabancı yatırımları ülkeye çekebilmek, ekonominin tüm sektörleri için önemli ve ulusal ekonomik kalkınmanın temel önkoşulu konumundadır. Bu bağlamda sektörde modern, güvenilir iletişim hizmetlerinin mevcudiyeti ve kolay erişilebilirliğinin sağlanması gerekmektedir.<sup>40</sup>

Telekomünikasyon alanında reform uygulamaları, dörtlü bir süreçte işaret etmektedir. Bunlar sırasıyla; ticarileşme, şirketleşme, özelleştirme ve liberalizasyondan (serbestleştirme) oluşmaktadır. Reform sürecinin temelinde özelleştirme ve liberalizasyon aşamaları yatmaktadır. Özetle telekomünikasyon sektöründe yeniden yapılandırma faaliyetlerinin arka planında, hizmetin hantal devlet bürokrasisi içinde ve kamusal tekeli bir yapıyla sunulması bulunmaktadır.<sup>41</sup>

### 3.1. Türk Telekomünikasyon Sektöründe Liberalizasyon

Literatür incelendiğinde liberalizasyon uygulamasının odak noktasında perakende fiyat kontrolü, sektöre giriş fiyatlarının kontrolü ve evrensel hizmet yükümlülükleri yer almaktadır. Dolayısıyla bahsedilen hususları sağlayacak düzenlemelere gereksinim duyulmaktadır.<sup>42</sup> Bu bağlamda Türk telekomünikasyon sektöründe rekabet ortamının düzenlenmesine ilişkin olarak Rekabet Kanunu çıkartılmış ve bu kanun kapsamında Rekabet Kurumu oluşturulmuştur.

Serbestleşme terimi, aynı zamanda, deregülasyon yani piyasadaki faaliyetleri kısıtlayıcı kuralların azaltılması veya kaldırılması anlamında da kullanılmaktadır.<sup>43</sup>

Serbestleştirme (deregulation), dar anlamı ile kamu teşebbüslerine tanınan bütün ayrıcalıklara ve bu teşebbüslerin piyasa mekanizmalarını bozucu uygulamalarına son verilmesi; “geniş anlamı” ile daha önce sadece kamunun ya da özel sektörün belirli imtiyazlarla faaliyet gösterdiği alanlara giriş ve çıkışın serbest bırakılması şeklinde tanımlanabilir. Reregülasyon ise, bu şekilde kontrol dışı olan işletmelerin yeniden kontrol altına alınması demektir.<sup>44</sup>

Yasal-kurumsal serbestleşme, posta ve telekomünikasyon hizmetlerinde devlet monopolünün kaldırılması, piyasaya giriş ve çıkışların serbestleştirilmesi ve devletin sektöre dayalı ve dolaysız müdahalelerinin mümkün olduğu ölçüde azaltılmasını ifade etmektedir. Yasal-kurumsal

---

<sup>40</sup> Giray, a.g.m., s.12.

<sup>41</sup> Giray, a.g.m., s.12-13.

<sup>42</sup> Giray, a.g.m., s.13-18.

<sup>43</sup> Arıöz, a.g.e, s.18.

<sup>44</sup> Erol, a.g.e, s.47.

serbestleşmenin temel amacı rekabetçi bir piyasa yaratmaktır. Yasal-kurumsal serbestleşme yönünde alınacak karar ve yapılacak uygulamalar ile rekabetçi bir posta ve telekomünikasyon piyasası oluşturmak mümkündür.<sup>45</sup>

### 3.2. Türk Telekomünikasyon Sektöründe Regülasyon

Regülasyon kavramı konusunda genel kabul görmüş bir tanım bulunmamaktadır. Ancak regülasyon kavramının çok sayıda tanımı bulunmaktadır.

Regülasyon kavramı, “Özel sektör ve kamu teşebbüslerinin faaliyetlerini yürütüş tarzlarını kontrol altında tutma amacıyla konulan kurallar” diye tanımlandığında, regülasyon devlet kadar eski bir olgudur.<sup>46</sup>

Ulusoy, regülasyonun “yönlendirme ve denetleme” anlamına geldiğini, deyim ilk olarak ABD’de ortaya çıktığını ve regülasyon kavramının, uygulamada genellikle devletten bağımsız (özerk) kamusal kurumlarca yapılan düzenleme, denetleme ve yönlendirme faaliyeti olarak algılandığını ifade etmektedir. Ayrıca “aynı anda hem oyuncu hem de hakem olunamayacağı” fikrinden doğan regülasyon kavramının, esas olarak özel sektör tarafından yürütülen ve toplumun gündelik yaşamındaki vazgeçilmez birtakım hizmetlerin klasik devlet bürokrasisinden bağımsız kurumlarca düzenlenip denetlenmesi ve böylece bu hizmetlerin bireylere rekabetçi ve plüralist bir ortamda etkin ve verimli bir şekilde sağlanması anlamına geldiğini vurgulamaktadır.<sup>47</sup>

Akılhoğlu, Fransız hukukunda regülasyon kavramının Parlamento dışında bir organ veya yönetimin belli organları tarafından konulmuş genel nitelikte bütün kurallar olduğunu, bu kuralların bir kısmı yasa değerinde sayılıp, “regulation” genel kural koyma yada düzenlemeyi de içeren, ancak bazı yönleriyle düzenlemeden farklı bir kavram olduğunu ifade etmektedir.<sup>48</sup>

Türk Telekomünikasyon sektörü içerisinde kurulan ve varlığını sürdüren Türk Telekomünikasyon Kurumu, telekomünikasyon sektörü içerisinde gerçekleştirilen tüm faaliyetlerle ilgili olarak bir düzenleyici üst kurum konumuna sahiptir. Türk Telekomünikasyon Kurumu, telekomünikasyon sektörüyle ilgili pek çok göreve sahip olan ve en önemlisi de sektörün iyi bir şekilde işlemesi için gerekli düzenlemeleri yapmakla birçok görev ve fonksiyonu üzerinde taşımaktadır. Bu açıdan bakıldığında 4502 sayılı Kanunla kurulmuş olan Türk Telekomünikasyon Kurumu, kurulduğu günden itibaren özellikle de Türk Telekom Anonim Şirketi’nin

<sup>45</sup> C.Can Aktan, *Posta ve Telekomünikasyon Hizmetlerinde Deregülasyon ve Özelleştirme*, <http://www.sobiadacademy.net/sobem/e-ekonomi/regulasyon/posta.htm>, (15.05.2009).

<sup>46</sup> Tamer Müftüoğlu, *Ekonomi Politikaları Bağlamında Regülasyon*, Regülasyon ve Rekabet Sempozyumu, Ankara Mart 2001, s.1.

<sup>47</sup> Ali Ulusoy, *“Rekabet Kurumu İle Diğer Bağımsız İdari Kurumlar Arasında Çıkabilecek Uyuşmazlıklar ve Çözüm Perspektifleri”*, Ankara Barosu Uluslararası Hukuk Kurultayı, Ankara 2002, s. 4.

<sup>48</sup> Tekin Akılhoğlu, *Rekabet Politikası ve Özelleştirme Sempozyumu*, Ankara,1999, s.101.

özelleştirilmesiyle devam eden süreçte hassas bir konumda bulunarak ciddi düzenlemeler gerçekleştirmiştir.<sup>49</sup>

#### **4.TÜRK TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNDE SERBESTLEŞME SÜRECİNDE SON DURUM**

Türk telekomünikasyon sektöründe 2005 yılında gerçekleştirilen özelleştirme işleminden sonra özellikle sektörün serbestleştirilmesi ve rekabete dayalı bir yapının oluşturulabilmesi için çeşitli çalışmalar yapılmaktadır. Yukarıda da bahsedildiği üzere düzenleyici ve denetleyici bir misyon yüklenen Türk Telekomünikasyon Kurumu, sektör içerisinde hem telefon yani haberleşme fonksiyonu hem de internet ve diğer hizmet sınıfları olsun bu alanlarda rekabete dayalı bir sistemin oluşturulması için gerekli altyapı çalışmalarını sürdürmektedir. Bu bağlamda özellikle Türk Telekom Anonim Şirketi'nin özelleştirilmesi ve bunun sonucunda da telekom sektörünün doğal tekel olma özelliğinin kırılması ile bütün hizmet sınıflarında değişik işletmeciler yetkilendirilmeye ve faaliyet alanına girmeye başlamışlardır.

Avrupa Birliği tarafından yayınlanan 2009 Türkiye İlerleme Raporu'nda, Türkiye'de serbestleşmenin durumu ve önemi şu şekilde vurgulanmaktadır:

-Genişbant internet ve sabit telefon hizmetleri piyasasında alternatif işletmecilerin payı hala düşüktür.

-Sabit telefon hizmetleri ve genişbant internet piyasalarının rekabete açılması konusunda sorunlar bulunuyor.

-Şehir içi telefon hizmetlerinin yetkilendirilmesi yapılmış, ancak numaralandırma planı ve ara bağlantı ücretleri konusunda problemler çözülmemiştir.

-Stratejik öneme sahip olan 'sabit telefon' ve 'internet' piyasalarındaki rekabeti sağlamak için bu piyasalardaki ara bağlantı koşullarının geliştirilmesi kritik öneme sahiptir.<sup>50</sup>

2009 yılı İlerleme Raporu'nun sonuç kısmında telekomünikasyon alanında serbestleşmenin sağlanabilmesi için elektronik haberleşme sektöründe ikincil mevzuatın çıkarılması ve uygulanması ile sabit telefon hizmetleri ve internet/genişbant piyasalarındaki rekabetçi koşullar konusunda gelişme kaydedilmesine vurgu yapılmıştır.

#### **4.1.Yetkilendirilmiş İşletmeci Sayıları**

Serbestleşme sürecinin ardından telekomünikasyon sektöründe Kasım 2009 tarihi itibarıyla 347 adet işletmeci faaliyet göstermektedir. Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi'nin özelleştirilmesinin gerçekleştiği 2005

---

<sup>49</sup> Türk Telekomünikasyon Kurumu,

[http://www.tk.gov.tr/Kurum\\_Hakkinda/Kurulus.htm](http://www.tk.gov.tr/Kurum_Hakkinda/Kurulus.htm) (15.09.2009).

<sup>50</sup> Avrupa Toplulukları Komisyonu, 2009 Yılı Türkiye İlerleme Raporu, [http://www.abgs.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye\\_ilerleme\\_rap\\_2009.pdf](http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf), s.51-53.

yılında ise sektördeki işletmeci sayısının 218 olduğu görülmektedir. Yetkilendirme ve hizmet türlerine göre işletmeci sayıları Şekil 3’de ifade edilmeye çalışılmıştır.<sup>51</sup>

**Şekil 3. Yetkilendirilmiş İşletmeci Sayıları**

| Yetkilendirme Türü   | Hizmetler   | İşletmeci Sayısı |
|--|---|------------------|
| <b>Görev Sözleşmesi</b>                                    | Uydu ve Kablo TV Hizmetleri   | 1                |
| <b>İmtiyaz Sözleşmesi</b>                                  | GSM PAN Avrupa Mobil Telefon Sisteminin Kurulması ve İşletilmesi                  | 3                |
|  | IMT-2000/UMTS Altyapılarının Kurulması ve İşletilmesi ile Hizmetlerinin Sunulması | 3                |
|  | Çeşitli Telekomünikasyon Hizmetleri   | 1                |
| <b>Bildirim Kapsamında Hizmet Veren İşletmeciler</b>       | Uydu Haberleşme Hizmeti   | 19               |
|  | Uydu Platform Hizmeti   | 2                |
|  | Altyapı İşletmeciliği Hizmeti   | 40               |
|  | İnternet Servis Sağlayıcılığı Hizmeti   | 101              |
|  | Sabit Telefon Hizmeti   | 66               |
|  | Kablolu Yayın Hizmeti   | 8                |
|  | GMPCS Mobil Telefon Hizmeti   | 3                |
|  | Sanal Mobil Şebeke Hizmeti  | 11               |
| <b>Kullanım Hakkı Kapsamında Hizmet Veren İşletmeciler</b> | GMPCS Mobil Telefon Hizmeti   | 2                |
|  | Ortak Kullanımlı Telsiz Hizmeti   | 56               |
|  | Altyapı İşletmeciliği Hizmeti   | 6                |
|  | Sabit Telefon Hizmeti   | 17               |
|  | Rehberlik Hizmeti   | 8                |
| <b>TOPLAM</b>  |   | <b>347</b>       |

Kaynak: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Türkiye Elektronik Haberleşme Sektörü Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, Kasım 2009, Ankara, s.1.

## 4.2.Sabit Pazar

### 4.2.1.Abone Sayısı

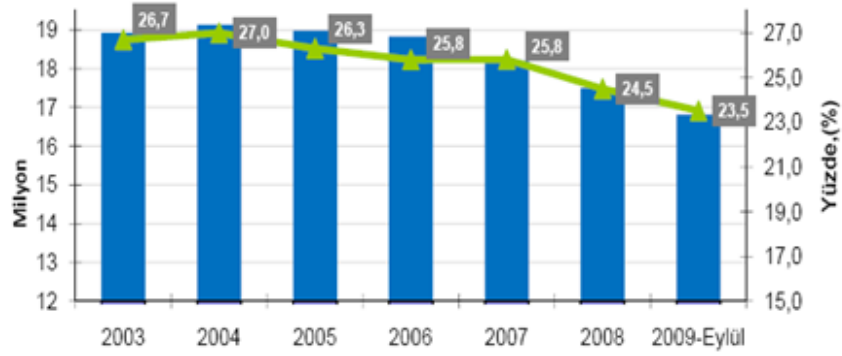
Şekil 4, sabit hat penetrasyonunun, mobil telefon kullanımındaki artışın da etkisiyle düşme eğiliminde olduğuna işaret etmektedir. 2009 yılı Eylül sonu itibariyle yaklaşık 16,8 milyon sabit telefon abonesi bulunan Türkiye’de penetrasyon oranının yaklaşık %23,5 seviyelerine düştüğü görülmektedir. Bununla birlikte Türkiye’de ortalama hane halkı büyüklüğünün 4,4 olduğu göz önünde bulundurulduğunda, sabit telefon hizmetleri pazarında Türkiye’nin önemli bir kesimine ulaşıldığını söylemek de mümkün olmaktadır.<sup>52</sup>

<sup>51</sup> Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, *Türkiye Elektronik Haberleşme Sektörü Üç Aylık Pazar Verileri Raporu*, Kasım 2009, Ankara, s.1.

<sup>52</sup> Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, a.g.e., s.8.



Şekil 4.Sabit Abone Sayısı ve Penetrasyon<sup>53</sup>



Kaynak: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Türkiye Elektronik Haberleşme Sektörü Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, Kasım 2009, Ankara, s.8.

#### 4.2.2. STH (Sabit Telefon Hizmetleri)

Sabit Telefon Hizmetleri (STH), işletmecilere ait her türlü telekomünikasyon şebekesi ve altyapısı üzerinden her türlü teknolojiyi kullanarak kullanıcılara şehir içi, şehirlerarası ve/veya uluslararası telefon hizmeti sunulmasını kapsamaktadır. Başka bir ifadeyle, işletmeciler istedikleri teknolojiyi kullanarak kullanıcılara il içi, iller arası ve uluslararası arama hizmeti sunabilmektedir.<sup>54</sup>

2004 yılından itibaren STH işletmecilerinin sadece uzak mesafe telefon hizmetlerini sunabildikleri ve bu nedenle Uzak Mesafe Telefon Hizmet işletmecileri olarak adlandırıldıkları belirtilmektedir. 2009 yılında yapılan düzenlemeyle il içi telefon hizmetlerinin de serbestleştirildiği ifade edilmekte; ancak STH işletmecileri tarafından 2009 yılı ikinci üç ay sonuna kadar il içi telefon hizmeti sunulmadığının altı çizilmektedir.<sup>55</sup>

#### 4.2.3 İnternet ve Genişbant Verileri

Türk telekomünikasyon sektöründe genişbant internet erişiminde rekabet koşullarının gelişmesini sürdürdüğü ifade edilmektedir. Yerleşik işletmecinin ADSL ve G.SHDSL portlarının İSS'lere açılmasının ardından, İSS'ler "yeniden satış" yöntemi ile son kullanıcılara ADSL hizmeti sunmaya başladığı görülmektedir. Diğer taraftan da yüksek hızlı veri iletimine imkân verecek yeteneğe kavuşturulmuş abone hattının, veri iletimi sunulmak üzere rekabetçi işletmecilerin erişimine açılmasını ifade eden veri akış erişimi

<sup>53</sup> Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, a.g.e., s.8.

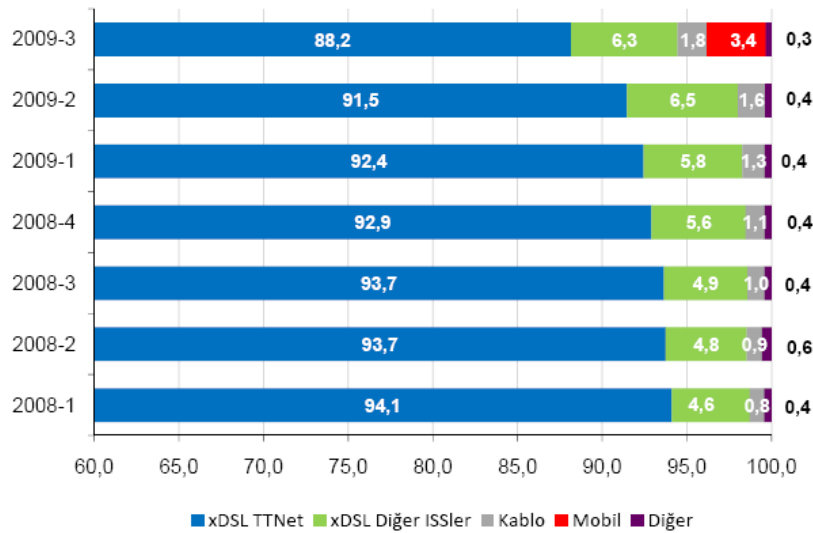
<sup>54</sup> Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, a.g.e., s.12.

<sup>55</sup> Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, a.g.e., s.12.

yöntemi ile ve yerel ağın paylaşımına açılması yöntemiyle de İSS'ler Türk Telekom'dan hizmet almaya başladığı ifade edilmektedir.<sup>56</sup>

Şekil 5'te de görüldüğü üzere serbestleşmenin ardından hizmet sunmaya başlayan alternatif operatörlerin pazar payı Eylül 2009 sonu itibariyle %6,3 olarak gerçekleşmiştir. Genişbant internet verilerine mobil genişbantın da eklenmesi ile birlikte TNet'in pazar payı %88,2'ye düşmüştür. Kablo internet hizmeti sunan işletmecilerin pazar payı %1,8 iken uydu ve ISDN işletmecilerinin pazar payı %0,3 ile sınırlı kalmıştır. Serbestleşmenin ardından alternatif işletmecilerin yeniden satış, veri akışı erişimi ve yerel ağın paylaşımına açılması gibi yöntemler aracılığı ile sundukları genişbant hizmetleri giderek artış göstermektedir.<sup>57</sup>

Şekil 5. Genişbant abonelerin işletmeci bazında dağılımı, (%)



Kaynak: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Türkiye Elektronik Haberleşme Sektörü Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, Kasım 2009, Ankara, s.22.

#### 4.2.4. Mobil Pazar

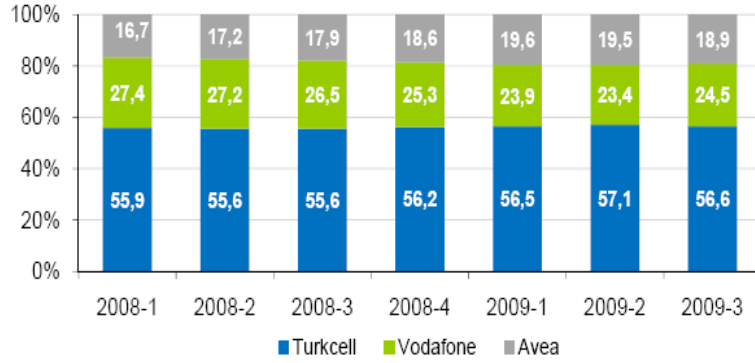
2009 yılı Eylül ayı sonu itibariyle Türkiye'de %89 penetrasyon oranına karşılık gelen toplam 63,7 milyon mobil abone bulunmaktadır. Şekil 6'da mobil işletmecilerinin abone sayılarına göre pazar paylarına yer verilmektedir. 2009 yılı üçüncü üç aylık dönemi itibariyle abone sayısına göre Turkcell'in %56,6, Vodafone'un %24,5, Avea'nın ise %18,9'luk paya sahip olduğu görülmektedir.<sup>58</sup>

<sup>56</sup> Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, a.g.e., s.19.

<sup>57</sup> Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, a.g.e., s.22.

<sup>58</sup> Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, a.g.e., s.25-30.

**Şekil 6. Mobil İşletmecilerin Abone Sayısına Göre Pazar Payları, (%)**



Kaynak: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Türkiye Elektronik Haberleşme Sektörü Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, Kasım 2009, Ankara, s.30.

## SONUÇ

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki telekomünikasyon sektöründeki dönüşüm sürecine paralel olarak, Türkiye’de de zaman içerisinde özelleştirme ve serbestleştirme uygulamaları odaklı bir dönüşüm sürecinin yaşandığı görülmektedir.

Tarihi eskilere dayanan Türk telekomünikasyon sektörü, günün gelişen koşulları ve diğer faktörler ışığı altında 2005 yılında özelleştirilmiş ve kamusal tekel olma özelliğini kaybetmiştir.

Özelleştirme sonrası süreçte ise Türk Telekom’un yapısal değişim, insan kaynakları ve uluslar arası düzlemde yeni fırsatların oluşturulmasına yönelik faaliyetler içerisinde bulunduğu ifade edilmektedir.

Türk telekomünikasyon sektöründe serbestleşmenin gerçekleştirilmesine yönelik bazı adımlar atılmıştır. Örneğin Yerel Ağa Ayrıştırılmış Erişime İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Tebliğ gereğince Türk Telekom tarafından hazırlanarak Kuruma sunulan Referans Erişim Teklifi 22.11.2006 tarihinde yayımlanmıştır. Referans Erişim Teklifi’nin yayınlanması, yerel ağın paylaşımına açılması sürecinde önemli bir adımdır. Serbestleştirme sürecinde alternatif işletmecilerin genişbant pazarında çeşitli erişim modellerinin hepsiyle iş yapabilir olması, genişbant hizmetlerinin gelişmesi açısından büyük önem arz etmektedir.<sup>59</sup>

2007 yılında Sabit Telekomünikasyon Hizmeti Yetkilendirmesine imkan tanıyan Yönetmelik Ek’inin yayınlanmasıyla telefon görüşmelerinin %70’inin gerçekleştiği şehir içi telefon hizmetlerinin rekabete açılması amaçlanmıştır. İlgili lisansın Bakanlar Kurulu tarafından yayınlanması durumunda Türk Telekom’un şehir içi sabit telefon hizmetlerindeki fiili tekelinin sona ereceği ve başka işletmelerinde bu alanda rol alabileceği öngörülmektedir. Şehirlerarası ve uluslar arası telefon işletmeciliği lisanslarının verilmesinin ardından, şehir içi telefon işletmeciliğinin de rekabete açılması hizmet çeşitliliğinin artmasını sağlayacak önemli bir

<sup>59</sup> Telekomünikasyon Kurumu, 2008, s.45.

gelişme olarak değerlendirilmektedir. Bu alana girecek telekomünikasyon şirketlerinin yatırımları ile sektörün git gide büyüyeceği öngörülmektedir.<sup>60</sup>

Telekomünikasyon pazarındaki rekabetçi ortamda yeni değerler yaratmak için farklı alanlara yönelmektedirler. Bu alanlardan birisi de normalde asgari hizmet kapsamında yerleşik operatörler tarafından sunulan bilinmeyen numaralar ve basılı rehber hizmetleridir. Bu hizmetler çeşitli ülkelerde serbestleştirilmiş olup telefon işletmecileri dışında yetkilendirilmiş işletmeciler tarafından da sunulmaktadır. Türkiye’de de bu amaçla yapılan düzenleme sonucu 2.Tip Telekomünikasyon Ruhsatı verilmiş ve yedi işletmeci yetkilendirilmiş, numara ücretleri dahil toplam 941.309.60 YTL hazineye aktarılmıştır.<sup>61</sup>

Bahsedilen dönüşüm ve değişim uygulamalarına bağlı olarak Avrupa Komisyonu’nun Türkiye 2009 ilerleme raporunda, ikincil mevzuatın AB’nin elektronik haberleşme mevzuatıyla uyumun ve serbestleşmenin sağlanması konusundaki öneminin altı çizilerek vurgulandığı görülmektedir.

Sonuç olarak, yetkilendirmenin yakın zamanda yapılmış olması nedeniyle piyasaların henüz olgunlaşma sürecini yaşadığı, gelecek yıllarda işletmeler arasındaki rekabet seviyesinin yükseleceğine yönelik bir inanç söylenilebilir. Bu noktada altı çizilmesi gereken bir başka husus, sektörde öz düzenlemelere ihtiyaç duyulduğu, arzu edilen düzenlemelerde etkinliğin sağlanması durumunda ise sektörde rekabetin, yatırımın ve yenilikçiliğin gelişmiş ülkelerdeki seviyeye yaklaşacağı düşünülmektedir.<sup>62</sup>

## KAYNAKÇA

Akıllıoğlu, Tekin, Rekabet Politikası ve Özelleştirme Sempozyumu, Ankara,1999.

Aktan, C.Can, Posta ve Telekomünikasyon Hizmetlerinde Deregülasyon ve Özelleştirme, <http://www.sobiadacademy.net/sobem/e-ekonomi/regulasyon/posta.htm>, (15.05.2009).

Alim, Taylan, Türkiye’de Özelleştirme ve Türk Telekom’un Özelleştirilmesi Süreci ve Sonrasındaki Sorunları, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2006.

Arıöz, Ali, *Telekomünikasyon Sektöründe Serbestleşme Süreci*, Ankara, 2005.

Avrupa Toplulukları Komisyonu, 2009 Yılı Türkiye İlerleme Raporu,

[http://www.abgs.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye\\_ilerleme\\_rap\\_2009.pdf](http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf), (18.11.2009).

<sup>60</sup> Telekomünikasyon Kurumu, 2008, s.43.

<sup>61</sup> Telekomünikasyon Kurumu, 2008, s.44.

<sup>62</sup> Telekomünikasyon Kurumu, 2008, s.46.

Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, T.C.Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü 2003 Yılı Raporu, Ankara, 2004.

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Türkiye Elektronik Haberleşme Sektörü Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, Ankara, 2009.

Çakal, Recep, *Doğal Tekellerde Özelleştirme ve Regülasyon*, DPT Uzmanlık Tezleri, Ankara: DPT Yayınları, Ankara, 1996, No:2455.

Eker, Aytaç, Türkiye Ekonomisi Gerçeği, Gümrük Birliği ve Özelleştirme, Ankara, 1995.

Erol, Mesut, Doğal Tekellerin Düzenlenmesi ve Telekomünikasyon Sektöründe Düzenleyici Kurum, DPT Uzmanlık Tezi, DPT Yayın NO: 2680.

Geriş, Nazım, Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları ve Telekom Özelleştirmesinin Çalışanlar Üzerine Etkileri, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2006.

Giray, Filiz, Telekomünikasyon Sektöründe Liberalizasyon ve Türkiye'deki Durum, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Ekim 2007, Cilt 2 Sayı 2, (11-25).

Kurt, Ayşe, *Türk Telekomünikasyon Sektörü İle Ülke Ekonomisindeki Gelişmeler Arasındaki İlişkinin Varlığının ve Boyutunun Ekonometrik Analizi (1970-2002)*, Uzmanlık Tezi, Telekomünikasyon Kurumu, Ankara, 2004.

Müftüoğlu, Tamer, Ekonomi Politikaları Bağlamında Regülasyon, Regülasyon ve Rekabet Sempozyumu, Ankara, 2001.

Şahin, Muhiddin, *Türkiye’de Özelleştirme ve Telekomünikasyon Sektörü* (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2006.

Taner, Derya, Türkiye’de İletişim Tekeli ve Telekomünikasyon A.Ş.’nin Özelleştirilmesi, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta, 2006.

Tanrıkut, Asaf, *Türkiye PTT Tarihi*, Teşkilat ve Mevzuatı, II, 1968.

Tarihçe, [www.ptt.gov.tr/tr/kurumsal/tarihce.php](http://www.ptt.gov.tr/tr/kurumsal/tarihce.php), (14.04.2009).

Telekomünikasyon Kurumu, Türk Telekom’un Özelleştirme Süreci ve Sonrasındaki Gelişmeler ve Sektöre Etkileri, Sektörel Araştırma ve Stratejiler Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2008.

Telekomünikasyon Kurumu,

[http://www.tk.gov.tr/Kurum\\_Hakkinda/Kurulus.htm](http://www.tk.gov.tr/Kurum_Hakkinda/Kurulus.htm), (15.09.2009).

Telekomünikasyon Sektöründe Kişisel Bilgilerin İşlenmesi ve Gizliliğinin Korunması Hakkında Yönetmelik, R.G. Tarih: 06/02/2004 Sayısı: 25365.

TELKODER, Telekomünikasyon Sektöründe Reform, <http://www.telkoder.org.tr/2-report/TSR.pdf>, (20.04.2009).

Türk Telekom Hakkımızda,  
<http://www.turktelekom.com.tr/tt/portal/YatirimciIliskileri/Hakkimizda/>,  
(15.04.2009).

Türk Telekom Tarihçe,  
<http://www.turktelekom.com.tr/tt/portal/TTHakkinda/KurumsalTanitim/Tarihce/> (15.04.2009).

Türk Telekom Yatırımcı İlişkileri,  
<http://www.turktelekom.com.tr/tt/portal/TTHakkinda/Yatirimci-Iliskileri/Ortaklik-Yapisi/> (15.04.2009).

TÜSİAD, Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye’de Bilişim ve Telekomünikasyon Teknolojileri Sektörü Üzerine Görüş ve Öneriler, TÜSİAD-T/2006-06/419, Haziran 2006.

Ulusoy, Ali, Rekabet Kurumu ile Diğer Bağımsız İdari Kurumlar Arasında Çıkabilecek Uyuşmazlıklar ve Çözüm Perspektifleri, Ankara Barosu Uluslararası Hukuk Kurultayı, Ankara 2002.

YDK, 1994 Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu.

Yılmaz, Kamil, Türk Telekomünikasyon Sektöründe Reform: Özelleştirme, Düzenleme ve Serbestleşme, Koç Üniversitesi, İstanbul, 1999.