

TÜRKİYE’DE ULUSLARARASI ALANA YENİ BİR EKLEMLENME YOLU Bağımsız Düzenleyici Kurumlar

Tekin Avaner*

Türkiye’de serbest piyasa sistemine geçişle birlikte idare hukukçuları tarafından Bağımsız Düzenleyici Kurumlar (BDK) adı verilen ve gittikçe yaygınlaşan yeni idari özelliklere sahip kurumlarla karşılaşmıştır. Bu kurumlar henüz çerçeve bir kanunla tek biçime kavuşamamışlardır. BDK kurulur kurulmaz küresel ilişkilerin ortasında kalmışlardır. BDK yapılanmasının geleneksel yapıyı, hem iç hem de dış ilişkiler bakımından kırması ve yeni ilişki biçimleri ile yeni özneler oluşturmaya başlaması, yazının temel sorunsalını oluşturmaktadır. Ancak BDK’ların, uluslararası örgütler, ulus-devletler gibi diğer dış politika aktörlerine göre sürece girişi henüz erken dönem olarak görülmelidir, dolayısıyla da bir dış politika aktörü olarak etkinlikleri henüz bunlarla karşılaştırılmamalıdır. BDK’lar kendi sektörel alanlarındaki uluslararası kurumlar ile çeşitli ilişkilere girmektedirler. Bu ilişkilerin niteliği kuruluş yasalarından yola çıkılarak araştırılmakta ve değerlendirilmektedir.

Ulusal yönetimler açısından, uluslararası ya da devletler üstü yapılara üye olmak koşuluyla uluslararası alana eklemleme, yeni bir gelişme olarak değerlendirilmeyebilir. Ancak, yeni liberal siyasaların, küreselleşme adı verilen gelişmelerle birlikte yaygınlaştığı günümüzde, devletin bu siyasalar doğrultusunda bir kez daha yapılandırıldığı bir süreçte, bağımsız düzenleyici kurum (BDK)¹⁰² adı verilen yeni idari yapıların, inşa sürecinin önemli araçları haline geldikleri anlaşılmaktadır. Türkiye bu yöndeki gelişmelerin merkezindeki ülkelerdendir. Bu gelişmeler, ona, hep “etkilenen” konum biçmiş görünmektedir.

Türkiye’de serbest piyasa sistemine geçişle birlikte gittikçe yaygınlaşan bu kurumlar, taraftarlarınca, vahşi liberalizmin evcilleştirilmesi olarak görülmektedir. Süreç incelendiğinde, kurumların sayısında birdenbire artış yaşanmış olduğu ortaya çıkmaktadır. Üstelik daha pek çok alanda düzenleyici denetleyici bağımsız yapıların kurulmasının tasarlanmış olduğu ya da çeşitli kesimlerce bu kurumlara talepkâr olduğu da anlaşılmaktadır.

* AÜ SBF Araştırma Görevlisi

¹⁰² Öğretide bağımsız düzenleyici kurumlar yerine bağımsız idari otoriteler, özerk kurullar, regülatörler, bağımsız düzenleyici kurullar, regülasyon idareleri, bağımsız üst kurullar, düzenleyici ve denetleyici kurumlar gibi değişik adlandırmalarda bulunmaktadır.

Ancak şimdilik “birinci dalga yapıları”nın kurumsallaşmaya bırakıldığı izlenimi edinilmektedir. Bu arada, “birinci dalga yapıları”, kamusal hayatın pek çok alanında düzenleme, denetleme, yaptırım uygulama, danışma ve uyuşmazlık çözme gibi işlevsel görevleri üstlenmiş bulunmaktadır. Hem bu işlevsel özellikleri hem de kimi yapısal özellikleri nedeniyle, BDK’lar, klasik kurumlardan ayrılıp, yasama, yürütme ve yargı benzeri özellikleri nedeniyle ulusal kamu yönetiminde önemli bir yer işgal etmeye başlamışlardır.¹⁰³

BDK yapılanmasının geleneksel yapıyı hem iç hem de dış ilişkiler bakımından kırması ve yeni ilişki biçimleri ile yeni özneler oluşturmaya başlaması, yazının temel sorunsalını oluşturmaktadır. Bu yazıda, Türkiye’de yeni idari yapılar olarak görülen ve özellikle de 1990’lardan sonra sayıları hızla artan BDK’ların, uluslararası karar mekanizmalarına yeni dış politika aktörleri olarak eklenmekte oluşları, farklı ilişki biçimleri ve farklı örnekler bağlamında tartışılacaktır.¹⁰⁴

BDK’lar kendi sektörel alanlarındaki uluslararası kurumlar ile çeşitli ilişkilere girmektedirler. Bu ilişki biçimi gerçekte mekân ölçeğine göre bölgesel ya da küresel olarak ayrılabilir. Ancak bu ayrımın araştırıcıya nitelik katkısı bulunmamaktadır. Bir başka deyişle, eğitim, teknik işbirliği, deneyimlerinden yararlanma amacıyla ortaya konan standart ilkeler oluşturma çabası, her iki düzlemde de ortaktır. Dolayısıyla üye kurumlara olan etkileri de

¹⁰³ BDK’ların ortaya çıkışında iki yönün bulunduğu vurgulanmaktadır. Bunlardan ilki, bu yeni düzenleyici kurumların özellikle kamusal yaşamın hassas sektörleri olarak da nitelenen sermaye piyasası, görsel ve işitsel iletişim gibi alanlarda hem düzenleyici hem de denetleyici işlevlere sahip olması iken, bağımsız düzenleyici kurumlar oluşturarak yeni bir yapılanmaya yönelmenin bir başka nedeni, “aynı anda hem hakem hem de oyuncu olunamaz” düşüncesi ve bu nedenle yapılan düzenleme (regülasyon) faaliyetidir. Bunu önlemek için de “devletin hala birçok ekonomik faaliyeti dolaylı ya da doğrudan üstleniyor olması olgusu karşısında, düzenleme faaliyetinin merkezi idareden bağımsız çalışan kamusal organlar tarafından üstlenilmesinin daha uygun olacağı ” ileri sürülmektedir. Bir başka deyişle, “kamunun yürüttüğü kimi hizmet sektörlerinin (örneğin elektrik, telekomünikasyon vb.) özel kesime devredilmesi sonucu, özel girişim yanında kamunun da “işletici” olarak etkinliğini sürdürmesi karşısında, “işletici” ile “düzenleyici”nin ayrılması” gerekliliğinin ortaya çıkmasıdır. Ancak, temelde bunların, yeni sağ politikaların, 1980 sonrası az gelişmiş ülkelere yönelttiği uygulama araçları olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Bkz. *AB’ye Tam Üyelik Sürecinde Türkiye’de Yönetimin Yeniden Yapılanması*, TOBB, Ankara, Mayıs 2000, s.37.

¹⁰⁴ BDK’ların, uluslararası örgütler, ulus-devletler gibi diğer dış politika aktörlerine göre sürece girişi henüz erken dönem olarak görülmeli ve bir dış politika aktörü olarak etkinlikleri henüz bunlarla karşılaştırılmamalıdır. BDK’ların 1980 sonrası devletin yeniden yapılandırılması sürecindeki rolü ve konumlanışları için bkz: Tekin Avaner, *1980 Sonrası Devletin Yeniden Yapılandırılması ve Bağımsız İdari Otoriteler*”, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2003.

benzer olmaktadır. Yine de böyle bir çaba pratik kolaylık ve konunun daha iyi anlaşılmasına katkı sağlaması bakımından önemli görülmüştür. Bu nedenle yazıda bölgesel ve küresel olarak ikili mekânsal ayırım paralelinde bağlantı ögesi araştırılmaktadır.

1990'lı yıllar, Türk idari hayatında çok sayıda BDK'nın kurulduğu yıllardır. Kuruluş ile birlikte uluslararası alana bağlanma çabası da ortaya çıkmıştır. Bu kurumlar için uluslararası kurumlara üye olmak "vazgeçilemez ve ertelenemez bir hedef" haline gelmiştir. Bu kurumlara üyeliğin ardından geçen kısa zamanda, önemli payeler de sunulmaktadır. Örneğin, Telekomünikasyon Kurumu'nun (TK) başkanı çok kısa sürede düzenlediği uluslararası konferanslar nedeniyle altın madalya ile ödüllendirilmiştir. Ayrıca Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) örneğinde olduğu gibi sektöre özgü uluslararası bir konferans ya da sempozyum adı altında olağanüstü bir ilgiye mazhariyet söz konusudur. Türk Akreditasyon Kurumu (TÜRKAK) ise, Avrupa Akreditasyon Kurumları Birliği üyeliğine kabul edilir edilmez Uluslararası Laboratuvarlar Birliği'nin üyeliğini de elde etme yönünde girişimlere başlamıştır.

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin birçok sektörde, sermaye piyasalarının gelişimi gibi nedenlerle, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) gibi yapılarla, en azından eğitim ve teknik destek konularında işbirliği içinde oldukları bilinmektedir.¹⁰⁵ Genel olarak gönüllülük esasına dayalı bu üyelikler çerçevesinde yakın gözetim mümkün olurken, diğer yandan, daha çok serbestleşmenin sağlanması ya da varolan standartlara uyma çabası öne çıkmaktadır.

Etkileyen ya da etkilenen her iki durumda da bir kavramın varlığı dikkat çekicidir. Bu, şeffaflık kavramıdır. Kavram ilk bakışta nesnel ve olumlu anlamlar yükleniyor gibidir. Ancak aynı kavramla birlikte örneğin, uluslararası alandaki üst yapıyı oluşturan örgütlerin, denetleme ve değiştirme etkisine sahip olabilecekleri bir açıklık da kolaylıkla sağlanabilmektedir. Ayrıca şeffaflık kavramı sadece talep edilen bir kavram olarak ortaya çıkmaktadır. Uluslararası örgütlerin şeffaflık isterken kendilerinin şeffaf olup olmadıkları ya da ne kadar şeffaf oldukları üzerinde düşünülmemektedir. Örneğin Stiglitz'in, IMF'nin, "vatandaşın temel haklarından biri olan 'bilme hakkı'nı resmen tanımadığı" yönündeki saptaması önemlidir. Buna göre, sürekli tekrarlanıp

¹⁰⁵ Bu süreçte sadece sermaye piyasaları değil, enerji, telekomünikasyon vd. dahil; üstelik sadece OECD değil, IMF, Birleşmiş Milletler (BM) ya da Avrupa Birliği (AB) gibi uluslararası yapıların etkileri de bulunmaktadır.

duran açıklık ve şeffaflık tartışmalarına karşın, bu örgütlerin neler yaptığını öğrenmek için başvurulabilecek bir merci bulunmamaktadır.¹⁰⁶ Şeffaflık, kolayca anlaşılabilen sanal ortamlara ve bunların aralarında kurdukları bir o kadar çözülmesi güç sanal ağlara bırakılmış durumdadır. Kamuoyunu bilgilendirme anlayışı, uygulamada, ulusal ve uluslararası sektörün ana hatlarla aktarıldığı bir bilgilendirme anlayışına dönüşmüştür.

Diğer taraftan, küresel düzlemde BDK'lara yönelen çeşitli standartların varlığı, bu yapıların “varolma” amacına yönelik hale gelmiştir. Bu andan itibaren, benimsenen “küresel standartlar”, ulusal yasallık sisteminin baş yönlendiricilerinden biri haline gelmektedir. İlk bakışta bu standartların daha çok süre ve kalite yönünden açılımlara sahip olduğu gözlenmektedir. Oysa eşanlı olarak bu standartlar, kamu alanını, küresel-ticari standartlar sisteminin yönetimine ve denetimine açık ve bağlı hale getirmektedir.¹⁰⁷

Nihayet uluslararası örgütlerin yetkileri konusunda belirleyici olan yönün, örgütün faaliyet biçimine göre değişiklikler gösterdiğini de belirtmek gerekir. Bir başka deyişle, üyeleri arasındaki uluslararası konferansların biraz ötesinde işbirliği öngören uluslararası örgütlerle, üyeler arasındaki işbirliğini denetleme ve gerektiğinde öngörülen kurallara uymayan üyelere karşı değişik yaptırımlar uygulamaya giden uluslararası örgütlerin yetkileri arasında farklar vardır.¹⁰⁸

BAĞIMSIZ DÜZENLEYİCİ KURUMLARIN ULUSLARARASI İLİŞKİLERİ

Günümüzde, küresel nitelikteki ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel işlerin yürütülmesinde, uluslararası düzenlemelerin rolü ve ağırlığı gittikçe artmaktadır. Bu dönemde, kendi geleceği konusunda kendisi karar verebilen egemen devlet fikri ile modern ekonomilerin durumu arasında bir kopma görülmektedir. Kopmalar çoğunlukla ulusal ve uluslararası ekonomik güçlerin kesişmesi

¹⁰⁶ Joseph E. Stiglitz, *Küreselleşme Büyük Hayal Kırıklığı*, (Çev. Arzu Taşçıoğlu, Deniz Vural), Planb yayınları, 3.basım, Kasım 2004, s.73.

¹⁰⁷ Türk kamu yönetimi için “standartlar”, “mevzuat, kalkınma planı, yıllık programlar” ile birlikte uyulması gereken kurallar sistemi olarak tanımlanmaktadır. Ancak sistem yeni anlam, kavram ve tanımlarla genişlemeye açık hale getirilmek istenmektedir. Bkz. 59. hükümetin 25 Nisan 2003 tarihli Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı Taslağı.

¹⁰⁸ Ancak yetkinin dayanağı, ya örgütün kurucu anlaşması ya da örgüt organlarının kimi durumlar karşısında aldığı kararlar olmaktadır. Uluslararası örgütlerin yetkileri işlevsel açıdan incelendiğinde ise üç tür yetkinin varlığı ortaya çıkmaktadır; a) kural koyma yetkisi, b) yargısal yetki, c) yönetsel yetki. Bkz. Hüseyin Pazarcı, *Uluslararası Hukuk Dersleri*, II. Kitap, AÜSBF, Ankara, 1989, s.114–117.

şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu durumda ortaya çıkan sorunlara karşı yeni çözüm arayışının somut ifadesi ise, “uluslararası standartlar (uluslararası düzenlemeler) getirmek” şeklinde kendini gösterir olmuştur.¹⁰⁹

Genellikle uluslararası bir ilişkinin temelinde, bilgi, tecrübe paylaşımı, uzman değişimi, ortak sorunlara ortak çözümler üretilmesi ve hizmetlerin ve sermayenin önündeki engellerin kaldırılması yatmaktadır. Ayrıca karşılıklı olarak yatırımların önünün açılması için hukuki altyapıların ve düzenleyici çerçevelerin yakınlaştırılması amaçlarıyla, kısa-orta-uzun vadeli işbirliği protokolleri imzalanması, önceden imzalanmış olan işbirliği protokollerinin yürürlüğe konulması ve istenilen verimin alınmasına yönelik çeşitli amaçlara da yer verilmektedir.

Ancak, araştırma boyunca görülmektedir ki, uluslararası düzenlemeler konusunda vurgu, teknik standardizasyona yöneliktir. Öyle ki, hemen her yerde teknik işbirliği arayışının varlığı görülmektedir. Bu arayış elbette ikili anlaşmalar yoluyla, iki ülke arasındaki kurumlar eliyle de yürütülmektedir. Ancak karşılıklılık yoktur. Yalnızca standardı belirleyen ve bu standardı benimseyen taraflar vardır. Bu özellik uluslararası örgütlerin yapıları özellikle de karar alma mekanizmaları ile ilgili olarak ortaya çıkmaktadır. Bu mekanizma, üye devlete alınan kararları uygulama ve uygulatma araçlarıyla donatılmıştır.

Diğer yandan, 20. yüzyılın uluslararası örgütlerinin, zaman içinde evrimleştiği ve kendi kuruluş amaçlarına aykırı karar ve uygulamalara yöneldikleri bilinmektedir. Bu süreçteki temel gelişmeler, bu örgütlerin hep sermayenin yönetimine yönelik düzenlemelerin mimarı ya da destekçisi olarak varlıklarını idame ettirmesi üzerinedir. Bunlara, sicilleri nedeniyle, IMF, Dünya Bankası, öncesi GATT (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması) olan DTÖ ve OECD gibi yapılar örnek verilebilir.

Ancak bu bölümde, öncelikle, BDK'ların uluslararası ilişkilerine dayanak oluşturan mevzuat belirlenecek daha sonra da bu kurumların bir yandan küresel kurumlara diğer taraftan bölgesel kurumlara üyelikleri araştırılacaktır. Bu araştırmanın sonuçları da

¹⁰⁹ Çoğu zaman ulusal hükümetler tarafından desteklenmelerine rağmen uluslararası düzenlemeler, “uluslararası ilişkilerin belirli bir alanında aktörlerin beklentilerinin cevaplandığı, üstü örtülü ya da açık ilkeler, kurallar ve karar alma prosedürlerinin bütünü” olarak tanımlanabilir. J.Rood, (1989) ‘The Functioning of Regimes in an Independent World’, in *Interdependence and Conflict in World Politics*, J.Rosenau (ed), Tromp, H. (ed), (1989), Aldershot, Avebury’den aktaran Christopher Newman, “Realizm: Küreselleşme ve Bağımsız Devlet”, Çev. M. Bayraktar, *Türkiye Günlüğü*, sayı: 64, Kış 2001, s.86.

üyelik ilişkisinin ne gibi etkilere neden olduğunu gösterecektir.

Kuruluş Yasaları ve BDK'ların Uluslararası İlişkileri

Bugünkü yeni liberal süreçte egemen söylemin bir dönüşümler tiradı olduğu görülmektedir. Son çözümlemede dönüşüm, idari yapıda gerçekleşmektedir. Ve yeni liberal politikalar, ulus-devletlere BDK adı altında yeni yapılar enjekte etmektedir.¹¹⁰ Bu yapılar, “her ülkede değişik biçim ve içerikte tasarlanmış olan, fakat temelde devlet yönetimini elinde bulunduran, siyasi organlardan bağımsız, temel hak ve özgürlükler ve ekonomik etkinliklerle ilgili duyarlı konularda, kendine ait etkili ve önemli yetkeler kullanarak düzenleme, denetim ve gözetim görevi gören yapılar”¹¹¹ olarak tanımlanmaktadır. Türkiye’de bu yapıların ortak özelliği, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri olmalarıdır.

Hızla sayıları artan bu kurumlar bir yandan var olan uzmanlık deneyiminden yararlanabilme, diğer yandan teknolojik yenilikleri takip etme vurgusu içinde uluslararası alanda kendi sektörleriyle ilgili üst yapılarla çeşitli ilişkilere girmişlerdir. Öyle ki üye olmak, üyeliğe hazırlanmak en belirgin davranış kalıbıdır. Kuruluş aşamasını tamamlar tamamlamaz BDK'ların hemen bir uluslararası yapıya üyelik yoluyla bütünleşmeye çalıştıkları görülmektedir. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK), SPK, TK, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK), Rekabet Kurumu (RK), Radyo-Televizyon Üst Kurulu (RTÜK), TÜRKAK bu kurumlara örnek olarak gösterilebilir.

Bu bütünleşmeyi (entegrasyonu) sağlayacak yasal dayanağın kuruluş kanunlarında var olduğu görülmektedir. Bu düzenlemelerde dikkati çeken, uluslararası işbirliğinin bu kurumların görev ve yetkileri arasında sayılmış olmasıdır. Örneğin,

¹¹⁰ “İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi başta olmak üzere pek çok uluslararası insan hakları belgesini onaylamış, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı'nın bir üyesi ve AB'nin de bir aday ülkesi olarak Türkiye'nin, modern ve çağdaş dünyanın temel siyasi ve hukuki kavramlarını tam anlamıyla yaşama geçirmesi gereklidir” söylemi bu dönemin egemen söylemidir. Bu uğurda, klasik egemenlik anlayışına sahip 1982 Anayasası başta olmak üzere, kimi ulusal hukuksal metinlerin değiştirilmesi savının, gün geçtikçe uygulama alanı bularak adeta yerleşik bir anlayış haline geldiği görülmektedir.

¹¹¹ Müslüm Akıncı, *Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman*, Beta Yayınları, 1.Bası, Temmuz 1999, s.100. Bu tanımda geçen bağımsızlık kavramı oldukça eleştirilmektedir. Buradaki bağımsızlık düşüncesinin fütursuzluğu nedeniyle, idari yapıda, dokunulmaz bir zırh içinde, yeni adacıklar oluşturma hevesinin varlığı, açık ortaya çıkmaktadır. Nitekim Ulusoy bu eleştiriler karşısında, “buradaki bağımsızlık kavramından mutlak bağımsızlığı değil, bu kurumların idari özerkliklerine vurgu yapan yeni, modern ve özel bir biçimi anlamak gerekir”, diyerek bir düzeltme çabasına girmektedir. Ali Ulusoy, *Bağımsız idari Otoriteler*, Turhan Kitabevi, Birinci Bası, Ankara, Şubat 2003, s.15.

18.6.1999 tarih ve 4389 sayılı Bankalar Kanununda BDDK açısından ilişki şu şekilde kurulmaktadır. Kanunun 3.maddesinin 10.fikrasına göre, “*yabancı ülke kanunlarına göre denetime yetkili mercilerin, kendi ülkelerindeki mali piyasalarda faaliyet gösteren kuruluşların Türkiye’deki bu Kanuna tabi şube veya ortaklıklarında denetim yapma ve bilgi isteme taleplerinin yerine getirilmesi Kurulun iznine tabidir. Bu mercilerce istenen bilgiler, açıklanmaması kaydıyla Kurum tarafından verilebilir. Kurul yabancı ülkelerin denetime yetkili mercileri ile yapacağı anlaşmalar çerçevesinde bankacılıkla ilgili her türlü işbirliği ve bilgi alışverişinde bulunabilir.*”¹¹²

SPK ise, “*yabancı ülkelerin sermaye piyasalarında düzenleme ve denetime yetkili muadili kuruluşlar ile sermaye piyasalarıyla ilgili her türlü işbirliği yapmak ve bilgi alışverişinde bulunmak*” ile yetkilendirilmiştir.¹¹³

Öte yandan 1924 tarih ve 406 sayılı yasanın 30.maddesinin (f) fıkrasında değişiklik yapılmasını sağlayan 27.1.2000 tarih ve 4502 sayılı yasal düzenlemenin, TK’nin ücretlerin belirlenmesinde dikkate alacağı ölçütleri belirlediği görülmektedir. Buna göre, Kurumca ücretlerin belirlenmesinde, Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası anlaşmalar ve uluslararası kuruluşların tavsiyelerinin uygun olduğu ölçüde dikkate alınacağı belirtilmektedir.¹¹⁴ Aynı yasal düzenleme ile 16. maddenin (i) bendinde, “*telsiz haberleşme ve telekomünikasyon alanında kullanılacak her çeşit sistem ve cihazlar için yurt içinde ve yurt dışındaki ilgili kuruluşlarla işbirliği yaparak ve en son gelişmeleri de göz önünde bulundurarak, imalat ve kullanıma esas teşkil eden performans*

¹¹² BDDK’nın kuruluş kanunu olan 4389 sayılı yasa 19.10.2005 tarih ve 5411 sayılı Bankacılık Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır. Yeni yasa, konumuzla ilgili olarak 93.madde ile kuruma “*Yurt içi ve yurt dışı muadil kurumların katıldığı uluslararası mali, iktisadi ve mesleki teşekküllere üye olmak, görev alanına giren hususlarda yabancı ülkelerin yetkili mercileri ile mutabakat zaptı imzalamak*” görevini vermiştir. Yine aynı maddede Kurum, “*iç düzenlemeleri dışındaki düzenleyici işlemlerini yürürlüğe koymadan önce sektör stratejisi ve politikaları ile ilişkisinin kurulması bakımından ilişkili Bakanlığın, kalkınma planı ve yıllık programla ilişkisinin kurulması açısından Devlet Plânlama Teşkilatı Müsteşarlığının ve diğer ilgili kurum ve kuruluşların görüşünü*” alacak ancak bu kurumlar en geç yedi gün içinde cevap vermezse olumlu görüş verilmiş sayılacaktır. Ayrıca kurumlararası işbirliğinin niteliğini belirleyen 98.madde ile de “*Yurt içi ve yurt dışı yetkili mercilerle denetime, bilgi paylaşımına ve diğer hususlara dair yapılacak işbirliğine ilişkin usul ve esaslar ilgili tarafların görüşü alınmak suretiyle Kurulca*” belirlenmesi kararlaştırılmıştır. Görüş almakla sınırlanan ilişkinin bürokratik iş ve işlemlerin azaltılması yönünden değerlendirildiği açıktır. Ancak özellikle Dışişleri Bakanlığının klasik yetkileri bakımından herhangi bir ilişkinin varlığının burada söz konusu edilmediği görülmektedir.

¹¹³ 15.12.1999 tarih ve 4487 sayılı SPK’da değişiklik yapan kanun, madde 10/y.

¹¹⁴ 4502 sayılı yasa, md.10.

standartlarını tespit etmek, bunları uygulamak,” görevlerinin TK’nin görevlerine eklendiği görülmektedir.

BDDK, SPK, TK ya da diğer bağımsız kurumların kuruluş kanunları itibariyle küreselleşme ölçeğine göre düzenlenmiş oldukları kolayca görülmektedir. Düzenlemelerin bu açıdan niteliksel çözümlemesi ayrı bir uzmanlık bilgisi gerektirmektedir. Yine de, kuralların küresel ölçeğe göre düzenlenmiş olması yanında BDK’lar içinde oluşturulan birimler ve onların da görevleri itibariyle izlenmesi mümkündür. Bu çerçevede, TK bünyesinde oluşturulan ve Uluslararası İlişkiler ve Avrupa Birliği ile Koordinasyon Dairesi Başkanlığı adını taşıyan birimin görevleri diğer kurumlar için de benzer özellikler taşımaktadır. Buna göre Başkanlığın görevlerinden bazıları şunlardır:¹¹⁵

- Ülkemizin Uluslararası Telekomünikasyon Birliği (ITU), Avrupa Posta ve Telekomünikasyon Birliği (CEPT), Avrupa Standartları Enstitüsü (ETSI), AB ve OECD gibi uluslararası kuruluşlarla telekomünikasyon alanındaki ilişkilerini koordine etmek,
- Türkiye’de düzenlenecek uluslararası toplantıların organizasyonunu yapmak,
- Telekomünikasyon ve telsiz haberleşmesi ile ilgili uluslararası kuruluşlar düzeyinde yapılacak toplantılara ilişkin gerekli hazırlık faaliyetlerini yürütmek,
- Telekomünikasyon ile ilgili uluslararası kurum ve kuruluşlarla ve bunların temsilcileri ile belirli aralıklarla istişarelerde bulunmak,
- Telekomünikasyon alanında imzalanacak uluslararası anlaşmalar konusunda ilgili kamu kurum, kuruluş ve birimlerine tavsiyelerde bulunmak ve teknik yardım sağlamak,
- AB regülasyonları ile uyum çalışmalarını yürütmek üzere ilgili dairelerle gerekli koordinasyonu sağlamak.

Ayrıca uluslararası gelişmelerin devingen özelliği nedeniyle BDK’ların dikkatli olması, bu gelişmeleri yakından izlemesi gerektiği vurgulanmaktadır. Nitekim yasa koyucu, EPDK’na, *“uluslararası organizasyon ve teşkilatların piyasaya ilişkin mevzuat ve uygulamalarını izleyerek, gerekli gördüğü düzenlemeleri yapmak, yasal düzenleme ihtiyacı duyulması halinde gerekli hazırlıkları yaparak Bakanlığa sunmak”* görevini vermiştir.¹¹⁶ Böylece olası gelişmeler karşısında öngörülme- yen ya

¹¹⁵ <http://www.tk.gov.tr/index2.html>, 17.03.2003

¹¹⁶ 20.2.2001 tarih ve 4628 sayılı EPK yasası, madde 5/n.

da yetersiz kalınan durumlarda yeni değişikliklerin yapılmasının önu açılmaktadır.

BDK'ların uluslararası alanda ilişkiler geliştirmesini sağlayan yasal düzenlemeler konusunda vurgulanabilecek bir başka özellik, TÜRKAK ile ilgili olandır. Öyle ki bu konu, kurumun kuruluş amacıyla da yakından ilgilidir. Nitekim 4457 sayılı yasa ile *“laboratuar, belgelendirme ve muayene hizmetlerini yürütecek yurt içi ve yurt dışındaki kuruluşları akredite etmek, bu kuruluşların belirlenen ulusal ve uluslararası standartlara göre faaliyetlerde bulunmalarını ve bu suretle ürün/hizmet, sistem, personel ve laboratuar belgelerinin ulusal ve uluslararası alanda kabulünü temin etmek amacıyla, Başbakanlıkla ilgili, özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliği haiz, idari ve mali özerkliğe sahip, Türk Akreditasyon Kurumu, kısa adı TÜRKAK kurulmuş”*¹¹⁷ olup, Kurum, yasanın 3. maddesinin (d) fıkrasında, *“uluslararası, bölgesel ve diğer ülkelerin akreditasyon kuruluşları ile ilişkiler kurmak, işbirliğinde bulunmak”*la görevlendirilmiştir. Bu görevlendirmenin Kurum'un ilişki kurma ve işbirliğinde bulunma yolunu açtığı açıktır. Ancak bunun kadar açık olmayan ilişki ve işbirliğinin niteliği ve sonuçlarıdır.

Uluslararası Kurumlara Üyelik

Uluslararası işbirliği arayışını, küresel ve bölgesel ölçekte olmak üzere iki ayrı açıdan ele almak olasıdır. Ancak her iki düzlemde birden işbirliği olanağı da söz konusu olabilmektedir. Bunun temel nedeni, yukarıda bahsedilen, küreselleşme sürecindeki gelişmelerdir. Uluslararası işbirliğinin gerekli olduğunu ileri süren sava göre, bu gelişmelere yanıt verebilecek politikaların belirlenmesi ve gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi ancak üye ülkeler ve sektör üyeleri arasında bilgi alışverişinin sağlanması ve ortak görüşlerin oluşturulması ile mümkündür. Bu çerçevede TK ve SPK'ya daha ayrıntılı bakılabilir.

¹¹⁷ 27.10.1999 tarih ve 4457 sayılı yasa, madde 1. TÜRKAK günümüzde Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın ilgili kuruluşudur.

TK ve Uluslararası Telekomünikasyon Birliği (ITU)

Telekomünikasyon Kurumu, tüm önemli uluslararası kuruluşlarla ortak faaliyetlerde bulunmuş olup, bu kuruluşların çalışmalarına aktif olarak katılmıştır.¹¹⁸ Bu kuruluşlara örnek olarak, ITU ve Avrupa Posta ve Telekomünikasyon Birliği (CEPT) gösterilebilir.

ITU'nun oluşumuna yakından bakıldığında kurumun, uluslararası frekans tahsisi, dünya çapında telekomünikasyon standardizasyonu ve telekomünikasyonun kalkınma boyutu hususlarında faaliyet gösteren, devletlerarası hukuk tüzel kişiliğine sahip bir uzmanlık kuruluşu olduğu anlaşılmaktadır.

ITU, kurulduğu 1865 yılından bu yana çeşitli gelişmelerle karşı karşıya kalmıştır. 2 Eylül 1947'de imzalanan sözleşme ile daha önceki sözleşmeler yürürlükten kaldırılmış, Birliğin yapısı değiştirilerek, yeni organlar eklenmiştir. Böylece, ITU, BM Teşkilatı'nın uzmanlık kurumlarından biri haline gelmiştir.¹¹⁹ ITU, ulusal iletişim altyapılarının küresel ağlara bağlanarak, basit telefon görüşmelerinden en karmaşık veri iletimine kadar dünya ölçeğinde hızlı ve güvenli bir iletişimin sağlanması için standartlar geliştirmekte ve yeni teknolojilerin mevcut küresel telekomünikasyon ağı ile bütünleştirilmesi için çaba harcamaktadır.¹²⁰

ITU görevlerini yerine getirirken, teknik, kalkınma ve politik olarak adlandırılan amaçları doğrultusunda hareket etmektedir. Telekomünikasyon hizmetlerinin etkinliğini arttırmak ve tüm topluma ulaştırılmasını sağlamak için, telekomünikasyon faaliyetlerinin etkin sunumunu ve kalkınmasını teşvik etmek, teknik amaçlar olarak belirlenmiştir. Gelişmekte olan ülkelere

¹¹⁸ Telekomünikasyon Kurumu, *2001 yılı Faaliyet Raporu*, s.55. Bu gelişmelerden bazıları şunlardır; TK'nın daveti üzerine, ITU'nun telekomünikasyon sektörü bünyesinde kurulmuş bulunan "Uydu Konusunda Sektörlerarası Koordinasyon Grubu" (ICG/SAT)'nin toplantısı 26-28 Haziran 2001 tarihlerinde Ankara'da yapıldı. CEPT'nin ECC toplantısı, 12-16 Kasım 2001 tarihleri arasında Telekomünikasyon Kurumu'nun ev sahipliğinde Antalya'da gerçekleştirildi. ITU'nun düzenlediği Dünya Telekomünikasyon Kalkınma Konferansı, 18-27 Mart 2002 tarihlerinde İstanbul'da gerçekleştirildi. 23 Eylül-18 Ekim 2002 tarihleri arasında Fas-Marakeş'de düzenlenen toplantıda, Türkiye, ITU Birliği'nin Konsey üyeliğine seçildi.

¹¹⁹ Seha L. Meray, *Uluslararası Hukuk ve Örgütler*, AÜSBF, Ankara, 1977, s.287-288.

¹²⁰ İletişim teknolojileri alanında dünyada kaotik bir durumun yaşandığı görülmektedir. Küresel düzeyde yeni bir telekomünikasyon rejiminin oturtulma çabalarının bunda etkisi büyüktür. Öyle ki, DTÖ çerçevesinde bir Telekomünikasyon Anlaşması yapıldığı, AB'nin telekomünikasyona dair temel ilke ve kurallarının yürürlüğe girdiği, Dünya Bankası ve IMF'nin de bu konuda reform paketlerini uygulamaya başladıklarını görmekteyiz. Haluk Geray'ın yazdığı Önsöz için bkz; Funda Başaran, *İletişim ve Emperyalizm (Türkiye'de Telekomünikasyonun Ekonomi-Politikleri)*, Ütopya, 1.Basım, Eylül 2000, s.7.

telekomünikasyon alanında teknik yardım sağlamak, telekomünikasyon gelişimi için gereken işgücü ve finansal kaynakların hareketliliğini teşvik etmek, yeni telekomünikasyon teknolojilerinden sağlanan faydaların tüm insanlığa ulaşmasına öncülük yapmak da bu amaçlar arasında sayılabilir. Öte yandan kalkınma amacı olarak, küresel bilgi ekonomisinde ve toplumunda telekomünikasyonla ilgili konulara uluslararası düzeyde bir yaklaşımın olmasını teşvik etmek ise politik amaçları arasında yer almaktadır.¹²¹

ITU'ya üyelik, ilgili kurumun bağlı olduğu devletin BM'ye üye olup olmamasına göre değişmektedir. Eğer BM'ye üye devletin telekomünikasyon kurumu başvuru yapıyorsa, sadece "basit" bir belgenin taraflar arasında imzalanması yeterli olmaktadır. Ancak üye olmayan devletin kurumu başvuru yapıyorsa, bu durumda, öncelikle üye devletlerin 2/3 çoğunluğunun onayı gerekmektedir. Üyelik aidatı ise 315.000 İsviçre Frankı tutarındadır.¹²²

ITU'nun sektördeki önemi, önemli bir eşgüdüm merkezi olmasından kaynaklanmaktadır. Bu doğrultuda ülkelerin hükümetleri ve bu alanda faaliyet gösteren özel sektörleri, küresel bilgi ve telekomünikasyon ağlarının teknik standartlarının ve servislerinin gelişimini, bu kuruluşun etkinlikleri çerçevesinde düzenlemektedirler.¹²³ Ne var ki, dalga boylarının paylaşılmasında etkin olan gelişmiş ülkelerdir ve bu ülkelerin iletişim alanındaki kurmuş oldukları tekeller dünya kamuoyunu yönetmektedirler. Azgelişmiş ülkelerin gösterdiği tepkilerse yeterince dikkate alınmamaktadır.¹²⁴

Diğer taraftan yeni liberal kavram ve uygulamaların, "tipik" belirsiz ve çok farklı anlamlara gelebilecek kullanımları, burada da, ortaya çıkmaktadır. ITU'nun bir eşgüdüm merkezi olmasının anlamı belirgin değildir. Kuruluşun etkinliklerinin geniş bir yelpazede etkili olacağı belirtilmesine karşın, etkililiğin somut sonuçlarından bahsedilmemektedir.¹²⁵

¹²¹ TK 2002 yılı Faaliyet Raporu, s.58

¹²² <http://www.itu.int/>, 17.03.2003.

¹²³ ITU-R ve ITU-D'nin çalışmalarına en çok gelişmiş ülkeler katkıda bulunmakta ve sağlanan bütün olanaklardan da yine en çok gelişmiş ülkeler yararlanmaktadır. Ancak bu gelişmiş ülkeler, örneğin 5 -10 yıl önce kurdukları, ama günümüzde hızla gelişen teknolojilerden geride kalarak eskimiş mevcut sistemlerini, henüz ekonomik ömürleri dolmadığı için kolay kolay da değiştirememektedirler. ITU'daki geliştirme çalışmalarından habersiz olan azgelişmiş ülkelere ise bu eskimiş sistemler yine de tavsiye edilebilmektedir. <http://www.tk.gov.tr/tkeksen2/hazar000.HTM>, 17.03.2003.

¹²⁴ Bülent Küçükdoğan, "Radyo-TV Kuruluşları Arasında Uluslararası Örgütlenmeler", *Uluslararası İletişim*, ed.Gürsel Öngören, Der Yayınları, 1995, s.225.

¹²⁵ "Üye ve kulüp" metaforu gündelik anlamında içselleştirilmeye ve benimsetilmeye

Telekomünikasyon özelinde uluslararası diğer gelişmelerse şunlardır; TK bir yandan kuruluşuyla birlikte ikincil mevzuatını hazırlamakla uğraşırken diğer yandan, daha o tarihte, ABD Regülasyon Otoritesi FCC ile 01 Aralık 2000- 01 Aralık 2001 tarihlerini kapsayan, telekomünikasyon düzenlemelerinde karşılıklı işbirliği protokolü imzalamış bulunmaktadır. Şubat 2001’de ise, TK’nın kurulması ile önceki uluslararası protokoller yürürlükten kalkmış olması nedeniyle bunların yenilenmesi söz konusu olmuştur.¹²⁶ Protokol’ün hazırlanma ve yenilenmesi aşamasında TK’nın rolü, uzmanlığı ve deneyimi önemlidir. Olası benzer durumlar uzmanlık vurgusunun öne çıkarıldığı tüm diğer sektör ve bağımsız kurumlar bakımından geçerlidir. Ancak bu yenilemelerin ikincil mevzuatların hazırlanması ve kurumsal yapı ve kültürün oluşması sonrası bir zaman dilimine bırakılması her şeyden önce rasyonel bir seçim olmalıdır. Bu seçim benimsenmemektedir.

Telekomünikasyon alanında çok sayıda konferansın düzenlendiği görülmektedir. Bu çerçevede örneğin Dünya Telekomünikasyon Kalkınma Konferansları, azgelişmiş ülkelerde telekomünikasyon alanında kaydedilen gelişmeleri gözden geçirmek ve gelecek 4 yıllık dönem ile ilgili olarak bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelerin önceliklerini, stratejilerini belirlemek ve Eylem Planlarını hazırlamak amacıyla dört yılda bir düzenlenmektedir. İstanbul’da üçüncüsü düzenlenen konferansta TK’nın başkanı altın madalya ile ödüllendirilmiştir.¹²⁷

Bu süreçte telekomünikasyon konusunda yeni düzenlemeler de söz konusudur. Bu doğrultuda 2003 yılında TBMM’de bir yasal düzenleme gerçekleştirilmiştir. Bu düzenleme, *ITU Kuruluş Yasası ve Sözleşmesinde Değişiklik Yapan Kyoto ve Minneapolis Tam Yetkili Konferansları Sonuç Belgelerinin Onaylanmasının Uygun*

çalışılırken, bunun AB özelinde daha somut anlamlara geldiği giderek belirginlik kazanmaya başlamıştır. Buradaki belirme ortaya çıktığında ise yerleşikliğinin ve “iş isten geçmiş”liğinin izah edildiği bir konjonktürün yaratılacağı ve olası olumsuzlukların tarihe ve tarihte kalanlara yöneltileceği açıktır.

¹²⁶ ITU, Tam Yetkili Konferansında (Cenevre 1992) kabul edilen “ITU Kuruluş Yasası ve Sözleşmesi ile Bunlara İlişkin Nihai Kararlar, Tavsiye Başlıklı Belge ve İhtiyari Protokol”ün onaylanması, TBMM tarafından 4.11.1999 tarih ve 4471 Sayılı Kanun ile uygun bulunmuştur. Protokol 23.3.2000 tarih ve 2000/328 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylanmasını izleyen 25.4.2000 tarih ve 24030 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Protokol’ün yürürlüğe girmesi ile Türkiye ITU bünyesindeki her türlü toplantı ve faaliyetler için oy kullanma hakkını elde etmiştir.

¹²⁷ <http://www.tk.gov.tr>, 17.03.2003. 2 yıldan daha az bir süre içerisinde iki büyük ITU Konferansı’nın, ilk defa, aynı ülkede düzenlenmiş olmasının nedeni hiç kuşku yok ki sektörün serbest piyasaya açılışıdır. Bu bağlamda uluslararası örgütlerin serbest piyasa lehine yönelik gelişmeleri gönülden desteklediği ileri sürülebilir.

Bulduğuna Dair Kanun adını taşımaktadır.¹²⁸ Bu yasayla konferanslarda kabul edilen ve ITU Kuruluş Yasası ve Sözleşmesinde değişiklik yapan Sonuç Belgelerinin ekli beyanlarla ve çekincelerle onaylanması uygun bulunmuştur.

Yasanın içeriğine daha yakından bakıldığında, 26.3.2001 tarihinde Başbakanlıkça Meclis Başkanlığı'na sevk edilen yasa tasarısında şu bilgilere yer verildiği görülmektedir: “*Kyoto 1994 ve Minneapolis 1998 Konferansları ile 1992 Cenevre Nihai Sonuç Belgelerinde yapılan değişiklikler, düzeltme ve eklemeler genel olarak tüm belgeleri kapsamaktadır. Bu değişiklik, düzeltme ve eklemelerin en önemlisi, Birliğin; Radyokomünikasyon Sektörü, Telekomünikasyon Standardizasyon Sektörü ve Telekomünikasyon Geliştirme Sektörü olmak üzere üç temel başlık altında yürütmekte olduğu faaliyetlerde “Üye Devlet” kavramının yanı sıra “Sektör Üyesi” kavramına yer verilmesidir.*”

Bu süreçte “sektör üyesi” kavramının daha dikkatli bir şekilde incelenmesi gerekmektedir. ITU'nun sektör üyesi sayısı 650'dir. Türkiye'den ise sektör üyesi olarak üç şirket bulunmaktadır. Bunlar, Koç.net Telekomünikasyon Hizmetleri, Telsim Mobil Telekomünikasyon Hizmetleri A.Ş. ile Türk Telekom A.Ş.'dir. ITU, telekomünikasyon standartlarının geliştirilmesinde kamu ve özel sektör işbirliğine özel önem atfetmektedir.¹²⁹ Bu durumda ise küresel yönetim kavramı öne çıkmaktadır.

Küresel Yönetişim kavramı iki alt kavramdan oluşmaktadır. İlki küreselleşme ikincisi ise yönetim kavramıdır. Küreselleşme kavramını Soros şu şekilde anlamlandırmaktadır: “*Küresel finans piyasalarının gelişmesi, çokuluslu şirketlerin büyümesi ve giderek ulusal ekonomiler üzerinde hakimiyet kurmaları*”.¹³⁰ Habermas ise bu konudaki tarihsel gelişmeyi daha özlü olarak şöyle ifade etmektedir: “*Geçmişte milli iktisatlar, devlet sınırları içinde yer alırken şimdi artık devletler pazarların içine yerleştirilmiş durumdadır.*”¹³¹ Gerek Soros'un anlamlandırmasında gerekse

¹²⁸ Tasarı daha sonra yasalaşmış bulunmaktadır. 4874 sayılı yasa, kabul tarihi: 04.06.2003, Resmi Gazete tarih: 7.6.2003, sayı: 25131

¹²⁹ www.itu.int/ITU-T. Bu denklemdeki kamu şirketi olan Türk Telekom AŞ.'nin de özelleştirilmesi gerçekleştirilmiş bulunmaktadır. Bu durumda kamuya sadece düzenleyici ve denetleyicilik görevi kalmış bulunmaktadır.

¹³⁰ George Soros, *Küreselleşme Üzerine*, Çev. Mert Keçik, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1.baskı, İstanbul, Nisan 2003, s.1. Küreselleşmenin bugünkü konumunu “*esas olarak dünyanın amerikanlaşması*” olarak niteleyenler bulunmaktadır. Bkz. Bernard Gerbier, “*Kapitalizmin Bugünkü Aşaması Olarak Jeo-Ekonomik Emperyalizm*”, Çev. M.Ali Kılıçbay, *Küreselleşme mi? Emperyalizm mi? Piyasacı Efsanenin Çöküşü*, ed. Fikret Başkaya, Ütopya Yayınları, 2.basım, Mayıs 2003, s.109-111.

¹³¹ Jürgen Habermas, *Küreselleşme ve Milli Devletlerin Akibeti*, Çev. Medeni Beyaztaş,

Habermas'ın ifadesinde küresel yönetim kavramı yerini alırken, gerçekte hâkimiyet kurma biçimi olarak yönetim kavramı öne çıkmaktadır.¹³² Yönetim kavramı, ağır, hantal, bürokratik ve sosyal devlet olarak ileri sürülen refah devletinin yerine kendi iktidar modelini beraberinde getirmektedir. Bu modelde siyasal ve toplumsal örgütlenme biçimi tamamen değiştirilmekte ve esnek olduğu ileri sürülen yeniden bir yapılanmaya gidilmektedir. Bu yapılanmada pazar, piyasa ya da özel sermaye ile özel sermaye destekli sivil toplum örgütleri ağırlığı oluşturmaktadır. Yukarıdaki telekomünikasyon örneğinde özel sermayenin ulusal/küresel ya da yerli/yabancı ayrımlarına tabi olmadan değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu değerlendirmede sık yinelenen sermayenin renginin olmadığı gibi tabiiyetinin de önemsiz olduğu vurgusu yol göstericidir. Sonuç olarak küresel yönetim kavramı, “küresel sivil toplum”¹³³ ve küresel sermaye işbirliği ile az gelişmiş ve borçlu ülkelerin siyasal iktidar/karar mekanizmalarının dönüştürülmesini amaçlayan bir kavramdır.

SPK ve IOSCO

Küreselleşme eğiliminin yansımaları sermaye piyasalarında sermayenin hareketlilik kazanarak ulusal alandan uluslararası alana yönelmesi ile söz konusu olmaktadır. Böylece sermaye hareketleri ve mali işlemler serbestleşerek uluslararası özellik kazanmaktadır. İşte Uluslararası Sermaye Piyasası Kurulları Birliği (IOSCO) de uluslararası niteliğe bürünen sermayenin, serbestçe dolaşabilmesi için çalışmalar yapan bir kurumdur. Bir başka deyişle, IOSCO, sermaye piyasalarındaki düzenleyici ve denetleyici otoritelerin, ilgili alanlarda koordinasyonu ile işbirliğini sağlamak, sermaye piyasalarının yasal ve kurumsal yapısına ilişkin ortak uluslararası standartlar oluşturmak ve üyeler arasında bilgi alışverişine imkân tanımak amacıyla kurulmuştur. Mali piyasalarla ilgili uluslararası kuruluşlarla işbirliği yaparak faaliyetlerini sürdüren IOSCO, sermaye piyasaları alanındaki en etkin uluslararası kuruluş olma

Bakış Yayınları, Mart 2002, s.26.

¹³² Yönetim kavramı için daha ayrıntılı olarak şu kaynaklardan yararlanılabilir: Sonay Bayramoğlu, “Küreselleşmenin Yeni Siyasal İktidar Modeli: Yönetim”, *Praksis*, 7 Yaz 2002, s.85–116. Birgül A. Güler, “Yönetim: Tüm İktidar Sermayeye” *Praksis*, 9 Kış-Bahar 2003, s.93–116. Yönetim kavramının sömürge yönetimleri bakımından tarihteki kullanımına öncülük sağlayan iyi yönetim kavramı için de bkz. Tekin Avaner, “Kolonyalist Bir Kavram: İyi Yönetim”, *Genel-İş Emek Araştırma Dergisi*, 2005/2, s.89–100.

¹³³ Richard Falk, *Yırtıcı Küreselleşme*, Çev. Ali Çaksu, Küre Yayınları, 1.basım, İstanbul, Temmuz 2001, s.37–40.

özelliğini taşımaktadır.¹³⁴

18 Nisan 1983'de kurulan ve halen 103 ülkeden 172 üyesi bulunan IOSCO'ya, Türkiye'nin bu alandaki bağımsız kurumu olarak SPK da üyedir. SPK IOSCO'ya, 1988 yılında üye olmuştur. Bu üyelik nedeniyle (IOSCO)'nun tavsiye ve kararlarını göz önünde bulundurmaktadır. IOSCO'nun Menkul Kıymet Düzenlemeleri'ne ilişkin prensiplerinin temelindeki amaçlarsa, yatırımcıların korunması, piyasaların adil, etkin ve şeffaf olmasının sağlanması, sistemik risklerin azaltılmasıdır. Ayrıca, adil, etkin ve sesini duyurabilen bankalar oluşturulabilmesi için gerekli yüksek kalitede düzenleme standartlarının oluşturulmasını hedeflemektedir. Bunun için işbirliğinin artırılması, yerel piyasaların geliştirilmesinde karşılıklı deneyim ve bilgilerin değişimi, uluslararası menkul kıymet işlemlerinde standartların oluşturulması yolundaki çabaları desteklemektedir. Ayrıca suçlara karşı etkili tedbirlerin alınması ve standartların uygulanması yollarıyla piyasaların bütünlüğünün geliştirilmesinde danışmanlık sağlanması IOSCO'nun diğer önemli amaçlarından. Bu amaçlara ulaşılmasını kolaylaştıracak olan IOSCO'nun 30 ilkesi bulunmaktadır. Bu ilkeler; Düzenleyici, Öz-Düzenleme, Düzenlemelerin Uygulanması, Düzenleme Alanında İş Birliği, İhraççılar, Kurumsal Yatırımcılar, Aracı Kuruluşlar, İkincil Piyasa başlıkları altında toplanmıştır.¹³⁵

IOSCO'nun düzenleme konusunda genellikle tek bir yaklaşımı bulunmamaktadır. Bölgesel piyasalara göre yapı ve mevzuatta çeşitlilik gösterilebilmektedir. Bu nedenle bu doğrultudaki prensiplerin uygulanması için yasalarda ve düzenlemelerde ve hatta düzenleme otoritesinin politikalarında ve uygulamalarında da değişiklik yapılması söz konusu olabilir. Düzenlemede işbirliğine ilişkin temel prensipler ise şunlardır:¹³⁶

- Düzenleme otoritesi kamuoyuna açık ve açık olmayan bilgiyi yerli ve yabancı düzenleme otoritesine açıklama yetkisine sahip olmalıdır. Menkul kıymet piyasasında hileli işlemlerin veya kara paranın aklanmasına ilişkin hususlarda yerli düzenleme otoriteleri arasında sıkı bir işbirliği gerekebilmektedir. Uluslararası düzenleme otoriteleri arasındaki işbirliği ise yerel piyasaların etkin şekilde düzenlenmesi için gereklidir. Uluslararası işbirliğine ilişkin kanunlarda yer alan kısıtlamalar da bu amaçla kaldırılmalıdır.

¹³⁴ Küreselleşme ÖİK Raporu, 8.BYKP, DPT, Ankara, 2000, s.48.

¹³⁵ Küreselleşme ÖİK Raporu, a.g.e., s.48.

¹³⁶ http://www.tbb.org.tr/turkce/aramalar/uluslar_arasi_standartlar.doc+Uluslararası%C4%B1+Menkul+K%C4%B1ymetler+Komisyonlar%C4%B1+%C3%96rg%C3%BCt%C3%BC&hl=tr&ie=UTF-8.

• Düzenleyici sistem yabancı düzenleme otoritelerine faaliyetlerini sürdürmeleri için gerekli yardımların yapılmasını sağlamalıdır. Yabancı düzenleme otoritelerine yapılacak yardımın şekli ve içeriği duruma göre değişiklik göstermekle birlikte genellikle şu biçimlerde olmaktadır:

-Bankaların, aracı kurumların veya diğer mali kurumların kayıtlarının elde edilmesi,

-Kamuyuna açık ve açık olmayan bilgilerin elde edilmesinin sağlanması,

-Yargıya ilişkin düzenleme sürecinde bilgi sağlanması.

Bu konuda bir toplantının varlığı dikkat çekicidir. 18 Mayıs 2002’de, SPK’nın ev sahipliğinde, İstanbul’da, IOSCO’nun 27. yıl toplantısı yapılmıştır. Bir bölümü basına açık olan bu toplantıda 73 ülkenin temsilcilerinin oluşturduğu Gelişmekte Olan Piyasalar Komitesi Başkanlığı’na SPK Başkanı’nın seçildiği duyurulmaktadır. Bu toplantıda, üye ülkelerde uygulanacak muhasebe ve kamuyu aydınlatma standartları ile kurumsal yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesine ilişkin olarak ortaya çıkan sorunlar ve çözüm önerileri ele alınmıştır. Ayrıca internet üzerinden gerçekleştirilen sınır ötesi işlemlerin düzenlenmesi, piyasa katılımcıları arasındaki bilgi paylaşımı ve hukuka aykırı işlemlerin denetlenmesi, yatırım yönetim ve yatırımcıların eğitimi gibi konular da bu toplantıda görüşülmüştür. Yine Teknik Komite toplantısında, üye ülkeler arasında imzalanması planlanan “çok taraflı mutabakat zaptı” ve üye ülkelerin uluslararası düzenlemelere uyumu gibi çeşitli konuların ele alındığı basında yer almıştır.¹³⁷

Gerek TK gerekse SPK örneklerinde kurumların kendisinden yola çıkarak bulunan küresel ilişkinin boyutları incelendiğinde, ilk göze çarpan, bu ilişkilerin aslında çok da şeffaf yürütülmediğidir. Bu da örneğin kamuyu aydınlatma standartları denilince akla daha çok hangi bilginin ne oranda saklanmasına yarar standartlar oluşturulduğu izlenimini getirmektedir. Kurum kültürünün oluşması, kurumların sektörlerine ve ülkeye yerleşmesiyle birlikte daha çok açıklığın oluşabileceği düşünülebilir. Ancak basın ve e-devlet anlayışı içerisinde haber ve özet bilgilerin kısmen alınabildiği, dışarıdan bir gözlemin ya da araştırmancının ilişkileri şimdilik kolaylıkla çözemediği bir durum saptaması yapmak yerinde olabilecektir. Buralardan kamuyuna yansıyan bilgilerinse daha çok birer “icraat” olarak ve olumlu yönler öne çıkarılarak sunulduğu görülmektedir.

¹³⁷ <http://www.hurriyetim.com.tr/haber/0,,sid~4@tarih~2002-05-21-m@nvid~129794,00.asp, 21.05.2002.>

Bölgesel Kurumlara Üyelik

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyelik başvurusu bugünkü ironisi içerisinde anlam yitimine uğramıştır.¹³⁸ Ancak, 10–11 Aralık 1999 Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin adaylık statüsünün tescil edilmesi üzerine yapılan toplantıdaki varılan karara göre, Türkiye'nin diğer aday ülkelerle “eşit konumda” olacağı ilan edilmiş ve ilk adım olarak, AB Komisyonu'nca bir Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) hazırlanmıştır. İşte bu belgede, etkin bir bölgesel işbirliğinin geliştirilmesi istenmektedir. Bu nedenle bağımsız idari otoritelerin bir yandan uluslararası üyeliğini araştırırken, diğer yandan, bu anlamda, bölgesel işbirliği çabalarını unutmamak gerekir. Hele AB mevzuatına uyum çabaları ile birlikte düşünüldüğünde TK, RK, EPDK, TÜRKAK, RTÜK gibi kurumların bölgesel işbirliğine yönelik yoğun çabalarının varlığı görülecektir.

Bu doğrultuda KOB'da, etkin bir bölgesel politika geliştirilmesi için bir strateji benimsenmesine vurgu yapılmaktadır. Böylece, bu belgede, örneğin, ülkemizin telekomünikasyon¹³⁹ sektörü ile ilgili olarak; a) lisans, arabağlantı ve asgari hizmet gibi konularda AB mevzuatı ile uyumun sağlanması, b) bağımsız düzenleyici otoritenin idari yönden güçlendirilmesi, c) topluluk mevzuatına uyumun tamamlanması, d) tüm telekomünikasyon sektörü için kapsamlı bir politikanın geliştirilmesi gibi konulara işaret edilmektedir.

AB ile ilişkiler sürecinde telekomünikasyon alanında çeşitli proje ve programlar da söz konusu olabilmektedir. AB Komisyonu Genişleme Genel Müdürlüğü bünyesindeki Taix Projeleri ile

¹³⁸ 17 Aralık 2004 tarihinde başka hiçbir aday ülkeye sunulmayan ancak Türkiye'ye uygun görülen, çok sayıda ödün karşılığı sadece ucu açık olacak olan üyelik müzakerelerinin, bir başka ülke örneği ile karşılaştırılmayacak bir geri adım olduğu açıktır. Öte yandan gelişmeler, bir yandan müzakere süreci bakımından Türkiye'nin tam üyeliğine diğer yandan ise AB'ne geleceğine önemli kuşkular duyulmasını haklı gösterecek niteliklere ulaşmıştır.

¹³⁹ TK'nın da üyesi bulunduğu CEPT, Batı ve Doğu Avrupa'dan 45 ülkenin üye olduğu Avrupa merkezli bir kuruluştur. CEPT, posta ve telekomünikasyon alanlarında üyeleri arasında işbirliği ve dinamik bir pazar oluşturmak amacıyla tüm düzenleme ve frekans planlaması çalışmalarını, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Standartları Enstitüsü (ETSI) ile işbirliği içerisinde sürdürmekte ve alınan kararların AB mevzuatı haline getirilmesine yönelik çalışmalar yapmaktadır. Türkiye, telekomünikasyon politikalarını Avrupa ile uyumlu olarak oluşturduğundan, CEPT'in frekans planlamaları ve telekomünikasyon düzenlemeleriyle ilgili çalışmalarını, önceliklerini belirlemek suretiyle etkin bir şekilde takip etmekte ve Kurum tarafından yapılan düzenlemelerin ve frekans planlamalarının altyapısında bu çalışmalardan fayda sağlamaktadır. CEPT bünyesinde yürütülen teknik ve düzenleyici çalışmaların takibi neticesinde; ülkemiz frekans planlarının AB ülkeleri ile % 95 oranında uyumluluğu sağlanmıştır. Bu sayede, frekans tahsisi yapılan tüm telekomünikasyon sistemleri Avrupa ile uyumlu olarak kullanılmaktadır.

MEDA (Akdeniz Ülkelerinde Bilgi Toplumunun Geliştirilmesi için Akdeniz Eylem Planı) kapsamındaki programlar bunlardandır. Ayrıca 1997 yılında üye ülkeler arasında telekomünikasyon alanında AB müktesebatının uygulamasında herhangi bir sorunla karşılaşmamak için, tüm aktörlerin gerek Komisyon gerekse de üye ülkeler arasında uyumlu bir politika izlenmesi, tüketicilerin zarar görmemesi ve rekabetin sağlanması için kuvvetlendirilmiş bir işbirliğine ihtiyaç duyulması nedeniyle ve ulusal düzenleyici otoriteler arasında görüş alışverişi sağlamak amacıyla kurulan Bağımsız Düzenleyici Otoriteler Grubu (Independent Regulatory Group for Telecommunications-IRG) da bu bağlamda değerlendirilebilir.¹⁴⁰

SPK'nın ise, aynı doğrultuda, AB'ye aday 12 ülkenin sermaye piyasalarının gözetim ve denetiminden sorumlu düzenleyici otoritelerinin oluşturduğu "Consultative Group"a olan üyeliği 27 Eylül 2002 tarihinde, grubun Prag'da yapılan toplantısında kabul edilmiştir. Bu grup çok yakın bir tarihte (2001) oluşturulmuş olup amaçları, AB düzenlemelerinin ve direktiflerinin uygulanmasında düzenleyici kurumlar arasında bilgi paylaşımı, tam uyum yönünde danışmanlık alınmasını sağlayacak bir platform oluşturulması ve AB tarafından yürütülen düzenleme çalışmalarına katılım yönünde faaliyetlerde bulunulması şeklinde belirlenmiştir. Grup, AB üyesi ülkelerin sermaye piyasalarını düzenleyici otoritelerinin üye olduğu Avrupa Menkul Kıymetler Otoriteleri Komitesi (Committee of European Securities Regulators, CESR) toplantılarına gözlemci sıfatıyla katılmak için çalışmalarda bulunmaktadır. Bu üyeliğin bir diğer önemi, AB üyeliği bakımından, mevzuat uyumlaştırma çalışmalarına önemli katkı yapmasından kaynaklanmaktadır.¹⁴¹

Bu alanda incelenebilecek bir diğer kurum RTÜK'tür. RTÜK, Avrupa Yayıncılar Birliği (EBU)'ne üyedir. EBU ise, dünyadaki en geniş katılımlı ulusal yayıncılar profesyonel birliğidir. 12 Şubat 1950 yılında kurulan Birlik, Avrupa, Kuzey Afrika ve Orta Doğu'daki 52 ülkeden aktif 71 üyeye ve bölge dışındaki 28 ülkeden de 45 birlik üyesine sahiptir. EBU, Avrupa bölgesindeki üyeleri ile önemli spor olayları, TV ve radyo ağlarının işletimi, programların takası, ortak yapımların teşvik ve koordinasyonu ve diğer işlevsel, ticari, teknik, yasal ve stratejik hizmetlerin sağlanması konusunda ilişkiler geliştirmektedir. Ayrıca diğer

¹⁴⁰ TK'nın AB ile ilişkileri için bkz. TK 2002 yılı Faaliyet Raporu, s.53-58.

¹⁴¹ <http://www.spk.gov.tr/HaberDuyuru/haberduyuru.htm?tur=basinaciklamalari>, 18.03.03

kıtalaradaki kardeş kuruluşlarla da yakın işbirliği ilişkisi içerisinde.¹⁴² Son on yılda EBU, kamu yayıncılık hizmetinin, AB üyesi devletlerin her birinde, çok farklı tanım ve örgütlerin bulunduğu Amsterdam Protokol'ünde saptanması üzerine, ortak standartlar geliştirmeye çalışmaktadır.¹⁴³

TÜRKAK da bölgesel üyelik açısından ele alınabilir özelliklere sahiptir. Bu kurum Türk ihraç ürünlerinin AB ülkelerine serbestçe girebilmesi ve Gümrük Birliği'nden kaynaklanan teknik yükümlülüklerin yerine getirilebilmesi amacıyla akreditasyon¹⁴⁴ alanında görevli olarak kurulmuştur. *Avrupa Akreditasyon Birliği (EA), 29.11.2002 tarihinde TÜRKAK'ın tam üyelik başvurusunu onaylamış bulunmaktadır.* AB üyesi ülkelerin akreditasyon kuruluşlarının üye olduğu EA, Uygunluk Değerlendirme Kuruluşlarının tüm Avrupa'da ortak standartlara göre yapılandırılması, denetlenmesi ve gözetim altında tutulmasını sağlayan bir oluşum olarak, bir AB kurumu olmamasına karşın, AB bünyesinde önemli bir yer tutmaktadır. Ancak bölgesel üyeliği henüz sağlayan Kurum'un bundan sonraki hedefi, EA ile Karşılıklı Tanıma Anlaşması'nı (MLA) imzalamak ve Uluslararası Laboratuvar Akreditasyon Birliği'ne (ILAC)¹⁴⁵ üye olmak olarak

¹⁴² <http://www.ebu.ch/union/union.php>, 19.03.2003

¹⁴³ The Public Service Broadcasting Remit: Today and Tomorrow, <http://www.ebu.ch>, 19.03.2003. Bu durum Amsterdam Protokolünün önsözünde şöyle belirtilmektedir; “Üye devletlerde kamu yayıncılığı sistemi doğrudan, her toplumun demokratik, sosyal ve kültürel ihtiyaçları ve çoğulcu medya anlayışının korunması doğrultusunda ilişkilendirilmiştir.” Bir başka deyişle, bu özellikler, bundan böyle, her üye devletin kamu yayıncılığı konusunda yerine getirmesi zorunlu olan özelliklerdir.

¹⁴⁴ Akreditasyon kavramı ile anlatılmak istenen, “laboratuvarların, muayene ve belgelendirme kuruluşlarının ulusal ve uluslararası kabul görmüş teknik kriterlere göre değerlendirilmesi, yeterliliğinin onaylanması ve düzenli aralıklarla” denetlenmesidir. S.O.Albayrak, “Türk Kamu Yönetiminde Yeni Gelişmeler ve DPB”, *Uzman Der.*, Yıl: 3, sayı: 9–10, Ocak Haziran 2000, s.10. Nitekim “teknik engellerin ortaya çıkmaması için; uluslararası standart kuruluşları, aynı ürünler için farklı standartlar ve teknik düzenlemelerin hazırlanmasını önleyici tedbirler ve siyasalar geliştirmektedirler. Diğer taraftan; ürünlerin ilgili standartlara uygunluğunu tespit etmek, tüketici beklentilerini karşılar nitelikte olduğunu ortaya koymak için yapılan deney, muayene ve belgelendirme çalışmalarının nitelik itibarıyla ülkeden ülkeye farklılık göstermeden yürütülmesini sağlayan düzenlemeler gündemde yer almaktadır.” <http://www.turkak.org.tr/amac.htm>, 2.4.2002.

¹⁴⁵ ILAC, dünyadaki laboratuvarların ve muayene kuruluşlarının akreditasyonu ile ilgilenen kurumlar topluluğudur. Dolayısıyla ILAC uygunluk değerlendirmesi konusunda dünyadaki bütün organizasyonlarla bağlantı halindedir. ILAC' a tam üye olabilmek için öncelikle, ISO/IEC kılavuzlarındaki şartları yerine getirmek, dolayısıyla çok disiplinli bir laboratuvar akreditasyon hizmeti yapabilmek gerekiyor. Ancak, uygun akreditasyon sistemi geliştirme çabasında olup, akreditasyon tecrübesi olmayan organizasyonlar ya da ekonomiler veya bu tip bir sistem kurma hedefinde olanlar ise aday üye olarak ILAC'a katılabilirler. Ayrıca ILAC, uluslararası, bölgesel ve ulusal laboratuvarlar akreditasyon kuruluşları için üyelik olanağı sağlamaktadır.

<http://www.turkak.org.tr/literat/mk12.htm>, 20.03.2003. MLA anlaşması da geçen süre

ortaya konulmuş bulunmaktadır.¹⁴⁶

EPDK ise, Enerji Düzenleyicileri Bölgesel Birliği (ERRA)'ne üyedir. Aralık 2000'de 15 üye kuruluş tarafından kurulan ERRA, Merkezi/Doğu Avrupa ve yeni bağımsızlığını kazanmış devletler bölgesindeki bağımsız enerji düzenleyici kurumları arasında oluşturulan gönüllü bir organizasyondur. EPDK, 2002'de Birliğe tam üye olmuştur. Birliğin ana hedefi, üyeleri arasındaki bilgi ve deneyim paylaşımını artırmak ve enerji alanındaki düzenleyici deneyimleri dünya geneline genişletmektir. ERRA, AB ve ABD'deki diğer enerji düzenleyicileri ile de yakın işbirliği içerisinde. Öyle ki, bu işbirliği Birliğin kuruluşuna kadar gitmektedir. Nitekim ABD'nin Ulusal Düzenleyici Kurumlar Birliği ile yine ABD'nin Uluslararası Kalkınma Ajansı'nın 1999 yılı boyunca, teknik forumlar ve çeşitli toplantılar düzenleyerek birliğin oluşumuna katkısı büyük olmuştur. Böylece ERRA hem yapısal olarak hem de amaç ve hedefler ile deneyimlerin paylaşımı ve işbirliği bakımından bu kurumlardan esinlenmiştir. Üyeler düzenli olarak toplantılar yaparak, tarifeler, lisanslama konularında, rekabet, ticaret ve diğer enerji sorunlarına çözümler üretmeye çalışmaktadırlar.¹⁴⁷

ERRA, belirlediği hedeflere ulaşabilmek için bağış, ödenek, üye aidatları, konferans ücretleri gibi gelir getirici uygulamalar belirleyebilmektedir. Her ülkeden sadece bir enerji düzenleyici kurumun yer alabildiği tam üyelik dışında, Birleşik Üyelik, Onursal Üyelik ve Kurucu üyelik gibi farklı üyelik sınıflandırmaları da bulunmaktadır.¹⁴⁸ Ayrıca, Birlik, üyelerine örneğin enerji fiyatlarının belirlenmesinde konusunda teknik destek sağlayabilmektedir.¹⁴⁹

ERRA bünyesinde 1 Ekim 2001 tarihinde gerçekleşen ve yerel yönetimler ile enerji düzenleyici kurumlar arasında bilgi değişimi ve eşyardımı amaçlayan proje önemli bir gelişme olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu projenin mimarı ve finansörü çok bilinen bir spekülâtör olan George Soros'tur ve onun sahibi olduğu Açık Toplum Enstitüsü (OSI)'dür. Bu program doğrultusunda, ERRA'nın yönlendirdiği enerji piyasası düzenleyici kurumlarının, deneyimlerini ve uzmanlıklarını yerel yönetim görevlileri ile

içerisinde imzalanmış bulunmaktadır.

¹⁴⁶ <http://www.turkak.org.tr/Haberler/291102.htm>,20.03.2003

¹⁴⁷ <http://www.erranet.org/about/index.htm>

¹⁴⁸ <http://www.erranet.org/library/erradocs/erraconsteng.pdf>

¹⁴⁹ ERRA'nın yapısı ve işleyişi ile ilgili daha ayrıntılı olarak bkz: <http://www.erranet.org/library/erradocs/operating%20guidelines.pdf>

paylaşmaları hedeflenmektedir.¹⁵⁰

BDK'ların bölgesel kurumlara üyeliğinden kasıt, bir yandan bölgeselleşme olgusunun öne çıkması, diğer yandan AB'ye üye olma yolunda ilerleyen Türkiye'nin üyelik sürecinde bu kurumlar yönünden ve bu kurumlar elinden rehabilitasyonudur. Üyelik müzakereleri gerçekleştirilirken bu kurumlar üyelik müktesebatının gereklerini yerine getirecekler, önce tarama süreçlerini gerçekleştirecek ardından uyum çalışmaları yürüteceklerdir. Bu bakımdan AB sürecine uyum anlamında BDK'ların diğer kurumlar ve sektörlerle göre daha ileri konumda oldukları anlaşılmaktadır. Bunda, bu yapıların kuruluş aşamasında, mevzuatlarının, AB politikaları ve uluslararası sözleşmeler dikkate alınarak hazırlanmış olmasının da payı büyüktür.

ÜYELİĞİN ETKİLERİ

BDK'ların uluslararası karar mekanizmalarına üye olmak suretiyle eklemlenmesi üzerine, bu kurumların hem bu üyelikten etkilenecekleri hem de bağlı oldukları ulusal yapıyı etkileyecekleri bir süreç başlamıştır. Bu etkilenme ve etkileme süreci tüm boyutlarıyla açıkça belli olan bir yapı değildir. Çünkü özellikle sistemin tam anlamıyla oturmasına kadar, bu yöndeki çabalar, gizli/önemli yanları saklı ilişkiler çerçevesinde yürütülmeye çalışılmaktadır. Bu nedenle bu yazıda üyelik nedeniyle ortaya çıkan bulanık görüntü her türlü veriden yola çıkarak değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Sözgelimi telekomünikasyon alanındaki ITU verileri bu şekilde değerlendirilmek durumunda kalınmıştır. ITU, dünya telekomünikasyon standartlarını belirlemektedir. Bu alanda düzenlemeleri yapmakta, kararları almakta, tavsiyeleri ve çeşitli fikirleri koordine ederek bütün bu çalışmaların ortaya koyduğu bilgi ve deneyimleri yayımlamaktadır. Örneğin, 1997 yılından beri, üye ülkelerin 17 Mayıs gününü, Dünya Telekomünikasyon Günü olarak kutlamalarını şart koşmaktadır ve üye ülkelerin bir an önce tam serbestleşmeye geçmesini istemektedir.¹⁵¹ Dolayısıyla buradan ITU'nun telekomünikasyon alanının özel sektöre açılmasını, kamunun pazardaki hâkimiyetine son verilmesini istediği anlaşılmaktadır. Bu müdahale doğrudan üye devlete değil, üye devletin BDK'sına doğru yönlendirilmektedir. Kaldı ki bu kurumların öncelikli görevi de alanın serbestleşmeye açılması olarak belirlenmiş bulunmaktadır. Üstelik ülkemizde ulusal

¹⁵⁰ <http://www.erranet.org/news/index.htm>

¹⁵¹ <http://www.tk.gov.tr/tkekseni2/hazar000.HTM>, 17.03.2003

telekomünikasyon konusunda egemen anlayışın, bu alanda uluslararası ideoloji ve siyasa üreten uluslararası telekomünikasyon endüstrisinden yana tavır almak olduğu da açıktır. Dolayısıyla teknoloji ve pazarın belirlenmesi de buralara bırakılmaktadır. Türkiye'nin bu istek, tavsiye ve hedeflere yönelik talepleri yerine getirmekte, şimdilik, "görev bilinci" duyarlığı içinde hareket ettiği sezilenmektedir.

Öte yandan uluslararası kurumlar değişik amaçlar nedeniyle yeni düzenlemeler de yapabilmektedir. 11 Eylül sonrası dünyadaki paranoya hali her alanı kapsamış bulunduğundan örneğin, IOSCO, terörist aktivitelerin finansmanının engellenebilmesi için bir mutabakat belgesi hazırlamıştır.¹⁵² Bu nedenle düzenleme ve standart belirlemenin kapsamının nerelere varacağı kestirilememektedir. Bu yönüyle ürkütücü sonuçların beklenebileceği anlaşılmaktadır.

Ayrıca, uluslararası alanda faaliyet gösteren kuruluşların, uluslararası kabul görmüş standartlarla uyumlu olarak faaliyet göstermesi, farklı ülkelerde yapılan işlemlerde benzer finans dilinin kullanılması anlamına gelecektir. Bu da küresel mevzuat uyumunun sağlanmasının çabaladığına işaret etmektedir.

Uluslararası kurumlara üyeliğin "önemli" bir diğer etkisi de, bu kurumlar tarafından belirli aralıklarla yapılan uluslararası konferans ve toplantılardır. Böyle bir toplantının Türkiye'de yapılması, ülkemizin tanıtımı, yabancı yatırımcıların bilgilendirilmesi ve geniş kapsamlı bir görüşme platformu sağlaması açısından büyük önem taşıyabileceği vurgulanmaktadır. Örneğin, 18–22 Mayıs 2002 tarihleri arasında İstanbul'da yapılan IOSCO konferansı bu amaca yönelik olarak gerçekleşmiştir. Ne yazık ki tüm bu konferansları düzenleyenler, bu toplantıları değerlendirirken bu ironik saptamadan vazgeçmemektedirler.

AB ile ilişkilerin giderek önem kazandığı bir döneme girilmiştir. Bu dönemde Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) izdüşümünde hazırlanan Ulusal Plan doğrultusunda ilgili kurum ve kuruluşlar kendi sektörleri ile ilgili gelişmeleri izlemekte ve bu hedeflere yönelik uyumlaştırma işlerini yürütmektedirler. Bu süreçte üye devletler yetkilerinin önemli bir bölümünü Avrupa Birliği'ne devrederken, kamu yararı kavramının da artık Ortaklık Hukukunun altında kalmasına özen ve önem gösterilmemektedir. Böyle bir sonucun benzerini, ülkemizde BDK'ların yetkilerini

¹⁵² Borsalarda suç örgütlerine karşı işbirliği protokolu, <http://www.milliyet.com.tr/2002/05/23/ekonomi/eko04a.html>

uluslararası kurumlara devretmelerinde görmek olasıdır. Bu durumda ise yardımseverlerin ihsanı ve insafı söz konusu olacaktır. Ancak bu arada ulus-üstü örgütlenmeler, örneğin BDK'lar eliyle, uluslararası ilişkiler başta olmak üzere ulusal egemenlik konularında ulus devletlerle olan yarışlarında öne geçebileceklerdir. Ayrıca bu kuruluşlardaki bürokratik yapılar ve devletin denetim erki de büyük oranda uluslararası kuruluşların etkisi altına terk edilmiş olduğundan, "uluslararası kuruluşlara tabi olan bürokrat" yapılanması da söz konusu olabilecektir. Bunları "küresel elit" tabakalaşmasının yeni üyeleri olarak nitelemek, süreç ve olgular itibarıyla olağan bir değerlendirme olacaktır.

Son olarak, uluslararası örgütlerin aralarındaki uzlaşmaya dikkat etmek gerektiği vurgulanabilir. Bu uzlaşma temelde Williamson'un Washington Konsensüsü¹⁵³ kavramında olduğu gibi bir uzlaşmadır. Olmazsa olmaz kavramlar, ilkeler, süreçler, işlev ve yapılar belirlenmiş ve bu örgütlerin ortak kullanımına sunulmuştur. "Kavramlar uzlaşması" hiyerarşik bir tablodan ibarettir ve uzmanlık bilgisi ve sektör özellikleri paralelinde geliştirilmektedir. Burada kavramlar uzlaşmasına ulaşmada sergilenen yöntem ve kurumsal çabaların, daha da önemlisi kavramların arkasında yatan düşünsel kökler ile birlikte açığa çıkarılması önem kazanmaktadır. Çok sayıdaki uluslararası örgüt önce ya da sonra, tek tek veya hep birlikte böyle bir stratejik tutum benimsemiş olabilir. Ancak bu kavram, süreç ya da yapıların içeriden, toplu ya da tek tek, bireysel ya da kolektif sorgulamalarının yeniden ve sürekli yapılması da gerekmektedir.

SONUÇ

Uluslararası etkenlerin "ön alıcı" olması gerekliliği sürekli olarak vurgulandığından ulus-devlet, değişmeyen ve kendini yenilemeyen bir kurum olarak görülmeye ve gösterilmeye başlanmıştır. Değişmeyen ve kendini yenilemeyen bu devlet bundan böyle uluslararası sistemler veya kurumlar karşısında kaybetmeye mahkûm bırakılmaktadır. Ulus-devlete biçilen rol, küresel/bölgesel düzeyde örgütlenmiş yönetimlerin vesayeti altına girmekten ibarettir. Bu alanda vesayet gerektirdiği düzenleme ve denetleme yetkileri ise sonuna kadar kullanılabilir.

¹⁵³ Kavram, Williamson tarafından, 1990'da, Latin Amerika ülkelerine yönelik bütün ekonomik reformlardaki ortak noktaları vurgulamak için kullanılmıştır. Bkz. Yves Dezalay, Bryant Garth, "Washington Konsensüsü "Neo-Liberal Hâkimiyetinin Sosyolojisine Katkı"", çev. Mehmet Başak, *Küreselleşme mi? Emperyalizm mi? Piyasacı Efsanenin Çöküşü*, Ed. Fikret Başkaya, Ütopya Yayınevi, 2.basım, Mayıs 2003, s.23-24.

Bir kere böyle konumlanıldığında ise klasik diplomasi yerini giderek ülkelerarası teknik işbirliğine ve nihayet diplomatik kanallarla haberleşme ve müzakereler yürütme işi de yerini, teknik çalışmalar yürüten uzmanların birebir çalışmalarına bırakacaktır. Böylece, diplomasinin de küreselleşmiş anlamlar kazanacağı yeni gelişmeler söz konusu olacaktır.

Az gelişmiş ülkelerin bu döngüye girmelerinin nedeni sık sık içine düştükleri/düşürdükleri ekonomik darboğazlardır.¹⁵⁴ Bu anlarda ortaya daha haşmetli çıkan uluslararası kurumlar, standartlarını daha kolay dayatabilmektedirler. Nitekim her “ekonomik kriz”in kurtarıcıları, parasal ve finansal şeffaflık, saydamlık, yönetim, hesap verebilme, banka gözetim ve denetimi, muhasebe, denetim gibi standartların önemini tekrarlayarak işe başlamaktadır.

Türkiye’de sermayenin küreselleşmesi adına çok yönlü gelişmelere tanık olunmaktadır. Bu süreçte etkili olan birçok uluslararası kurumun hem siyasaları hem de temsilcilikleri ülkede artık iyiden iyiye yerleşmiş bulunmaktadır. Böylece gelecek kuşakların özgür iradelerini yansıtmaya şansı da ortadan kalkmaktadır. Görülmektedir ki bunca kurumsal ve yasal düzenleme, küresel sermayeye hizmet etmektedir ve dışa bağımlılık herhalde Cumhuriyet tarihinde hiç olmadığı kadar yoğun ve geri döndürülemezdir. Ancak bu küreselleşmenin, Poulantzas’ın deyimiyle, “*emperyalist bloğun dengesiz gelişmesi*” olduğu da unutulmamalıdır. Bu nedenle hâlâ ulus-devletten söz edilebilir mi sorusuna yanıt yine aynı düşünürden gelmektedir. Ona göre, “*ulusal devletin yeri doldurulamaz. Ulus devleti ancak başka bir ulus devlet ikame edebilir.*”¹⁵⁵ Ayrıca Braudel’in de dediği gibi, “*kapitalizm ancak devletle özdeş hale geldiğinde, devlet olduğunda zafer kazanır.*”¹⁵⁶ Tüm bu çabaların bağımlı kapitalist devleti kurmaya yönelik olduğu açıktır.

Az gelişmiş ülkelerin bundan böyle kendilerine ve kendi bölgelerine önem vermeleri gereği ise kuşkusuz kendi seçimleridir.

¹⁵⁴ Bu krizlere örnek olarak 1994–95 Meksika Krizi, 1997–98 Asya Krizi, Ağustos 1998, Rusya Krizi, 1999 Brezilya Krizi ve 2000 ve 2001 Türkiye krizleri gösterilebilir. Bkz. Turan Yay, Gülsün G. Yay, Ensar Yılmaz, *Küreselleşme Sürecinde Finansal Krizler ve Finansal Düzenlemeler*, İTO yayını, 1.baskı, İstanbul, Aralık 2001, s.32–41.

¹⁵⁵ B.Jessop, “Küreselleşme ve Ulus Devlet”, Çev. E.Ala, A.Altıparmak, *Türkiye Günlüğü*, Sayı 64, Kış 2001, s.74.

¹⁵⁶ M.Hardt, A.Negri, *İmparatorluk*, Çev. A.Yılmaz, Ayrıntı yayınları, 4.basım, 2002, s.27.

KAYNAKÇA

- AB'ye *Tam Üyelik Sürecinde Türkiye'de Yönetimin Yeniden Yapılanması*, TOBB, Ankara, Mayıs 2000.
- Akıncı, Müslüm, *Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman*, Beta Yayınları, 1.Bası, Temmuz 1999.
- Albayrak, S. Oğuz, Türk Kamu Yönetiminde Yeni Gelişmeler ve Devlet Personel Başkanlığı, *Uzman Der*, Yıl: 3, sayı: 9–10, Ocak Haziran 2000.
- Başaran, Funda, İletişim ve Emperyalizm (Türkiye'de Telekomünikasyonun Ekonomi-Politiği), *Ütopya*, 1.Basım, Eylül 2000.
- Dezalay, Yves, Garth, Bryant, “Washington Konsensüsü “Neo-Liberal Hâkimiyetinin Sosyolojisine Katkı””, Çev. Mehmet Başak, *Küreselleşme mi? Emperyalizm mi? Piyasacı Efsanenin Çöküşü*, ed. Fikret Başkaya, Ütopya Yayınevi, 2.basım, Mayıs 2003, s.23–71.
- Falk, Richard, *Yırtıcı Küreselleşme*, Çev. Ali Çaksu, Küre Yayınları, 1.basım, İstanbul, Temmuz 2001.
- Gerbier, Bernard, “Kapitalizmin Bugünkü Aşaması Olarak Jeo-Ekonomik Emperyalizm”, Çev. M.Ali Kılıçbay, *Küreselleşme mi? Emperyalizm mi? Piyasacı Efsanenin Çöküşü*, ed. Fikret Başkaya, Ütopya Yayınları, 2.basım, Mayıs 2003, s.107–118.
- Gözübüyük, A.Ş., Tan, T., *İdare Hukuku Cilt 1 Genel Esaslar*, Turhan Kitabevi, 1998.
- Habermas, Jürgen, *Küreselleşme ve Milli Devletlerin Akıbeti*, Çev. Medeni Beyaztaş, Bakış Yayınları, Mart 2002.
- Hardt, M., Negri, A., *İmparatorluk*, Çev. A.Yılmaz, Ayrıntı yayınları, 4.basım, 2002.
- Jessop, Bop, “Küreselleşme ve Ulus Devlet”, Çev. E.Ala, A.Altıparmak, *Türkiye Günlüğü*, Sayı: 64, Kış 2001, s.61–78.
- Küçükdoğan, Bülent, Radyo-TV Kuruluşları Arasında Uluslararası Örgütlenmeler, *Uluslararası İletişim*, ed. Gürsel Öngören, Der Yayınları, 1995, 225–241.
- Küreselleşme ÖİK Raporu*, 8.BYKP, DPT, Ankara, 2000.
- Meray, Seha L., *Uluslararası Hukuk ve Örgütler*, AÜSBF, Ankara, 1977.
- Pazarıcı, Hüseyin, *Uluslararası Hukuk Dersleri II. Kitap*, AÜSBF, Ankara, 1989.
- Soros, George, *Küreselleşme Üzerine*, (Çev. Mert Keçik), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1.baskı, İstanbul, Nisan 2003.
- Stiglitz, Joseph E., *Küreselleşme Büyük Hayal Kırıklığı*, çev.Arzu Taşçıoğlu, Deniz Vural, Plan b yayınları, 3.basım, Kasım 2004.
- Telekomünikasyon Kurumu 2001 yılı Faaliyet Raporu*.
- Telekomünikasyon Kurumu 2002 yılı Faaliyet Raporu*.
- Ulusoy, Ali, *Bağımsız idari Otoriteler*, Turhan Kitabevi, 1.Bası, Ankara, Şubat 2003.
- Yay, Turan, Yay, Gülsün G., Yılmaz, Ensar, *Küreselleşme Sürecinde Finansal Krizler ve Finansal Düzenlemeler*, İTO yayını, 1.baskı, İstanbul, Aralık 2001, s.32–41.

<http://www.ebu.ch>
<http://www.erranet.org>
http://www.tbb.org.tr/turkce/aratirmalar/uluslar_arasi_standartlar.doc+Uluslararas%C4%B1+Menkul+K%C4%B1ymetler+Komisyonlar%C4%B1+%C3%96rg%C3%BCt%C3%BC&hl=tr&ie=UTF-8
<http://www.hurriyetim.com.tr/haber/0,,sid~4@tarih~2002-05-21-m@nvid~129794,00.asp>,
http://www.internationalcompetitionnetwork.org/mergers_laws.html.
<http://www.itu.int/>
<http://www.milliyet.com.tr/2002/05/23/ekonomi/eko04a.html>
<http://www.spk.gov.tr>
<http://www.tk.gov.tr>
<http://www.turkak.org.tr>