

TÜRKİYE'DE ETKİN BİR REKABET POLİTİKASI OLUŞTURULMASININ ÖNEMİ VE UYGULAMADA KARŞILAŞILAN SORUNLAR

Prof. Dr. M. Ali BİLGİNOĞLU*

GİRİŞ

Bir piyasa sisteminin varlığı ve etkin bir şekilde işleyebilmesi için temel unsur rekabettir. Rekabet süreci, piyasa sisteminin temelinde yatmakta ve piyasaların bulunduğu bir ortamı bir sisteme dönüştürmektedir. Böyle bir fonksiyona sahip olan rekabet süreci, kendi işleyişine bırakıldığında kendini sürdürebilen bir süreç değildir. Çünkü, ekonomik birimlerin kendileri için risk içermeyen bir ortam istemeleri ve rekabetten kaçmaları sonucu, rekabet devre dışı kalmakta ve piyasa süreci etkinliğini yitirmektedir. Bunu önleyebilmek için devletin piyasa mekanizmasına müdahale etmesi, oluşturacağı rekabet politikaları ile rekabeti garanti altına alması, koruması ve geliştirmesi gerekir.

Rekabet politikalarının yokluğu ya da etkin bir şekilde uygulanamaması durumunda, piyasa fonksiyonlarını tam olarak yerine getiremeyecektir. Rekabet politikalarına duyulan gereksinim, gelişmekte olan ülkelerde gelişmiş ülkelere göre çok daha belirgindir. Gelişmekte olan bir ülke olan Türkiye 'de de rekabet süreci çeşitli unsurlar tarafından olumsuz etkilenmektedir. Buna karşılık henüz etkin işleyen bir rekabet politikası oluşturulamamıştır. Rekabetin hukuki ve kurumsal çerçevesini oluşturmaya dönük çalışmaların çok kısa bir geçmişe sahip olduğu ve bu konuda geç kalındığı söylenebilir.

Çalışmamızda, Türkiye'de, en kısa zamanda etkin işleyen bir rekabet politikası oluşturulmasına duyulan gereksinimin nedenlerinin vurgulanması ve bugüne kadar rekabet politikası kapsamında yapılan düzenlemelerin genel bir eleştirisinin yapılması amaçlanmaktadır.

Çalışmamızın birinci bölümünde, rekabet kavramı, özellikleri, fonksiyonları, rekabete yönelik tehlikeler ve rekabet teorisindeki çeşitli yaklaşımlar üzerinde durulacaktır. İkinci bölümde, rekabet politikasının temel unsurları ve amaçları ele alınacaktır. Üçüncü bölümde, Türkiye'de bir rekabet politikası oluşturma gereğinin temel dayanakları ortaya konacak ve rekabet politikası uygulamaları değerlendirilecektir.

I. REKABET TEORİSİ

I.1. Rekabetin Tanımı ve Fonksiyonları

Rekabet, ekonomik birimleri çalışmaya ve başarıya motive eden ana unsurdur (Erkan, 1987a:73). Rekabet, piyasa ekonomisinde teknik gelişmeyi zorunlu kılan, ekonomik birimlerin çevresel değişimlere karşı uyum esnekliğini artırarak verimliliği ve etkinliği

* Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Öğretim Üyesi.

olumlu yönde etkileyen, küreselleşme ve teknolojik gelişme gibi değişimlere uyum sağlanabilmesini mümkün kılan bir araçtır (Rekabet ve rekabet politikası konusunda bkz. Erkan, 1987b). Rekabet, şirketlerin kendilerini verimli yönetmeleri için bir dürtü oluşturur, tüketiciler için daha düşük fiyat, daha yüksek kalite anlamına gelirken, istihdamı da olumlu etkiler. Etkin rekabet, haksız ve yıkıcı rekabetin yasaklanması ve ekonomik birimleri yeniliklere yönlendiren başarı rekabetinin gerçekleştirilmesiyle hayata geçer.

Rekabetin önemli fonksiyonları arasında; koordinasyon, tüketici tercihlerinin tatmin edilmesi, ekonomik gücün kontrolü, kaynak dağılımı, teknik gelişmeyi uyarma, gelir dağılımı, uyum esnekliği sağlama, tercih ve davranışlarında bireylere özgürlük sağlama fonksiyonları yer almaktadır.

I.2. Rekabete Yönelik Tehlikeler

Rekabet süreci, devletten kaynaklanan ve özel ekonomik birimlerden kaynaklanan tehlikelerin tehdidi altındadır. Bürokratik kontroller, vergi politikaları, tarife dışı engeller, kamu tekelleri ve araştırma ve geliştirmeye fon ayrabilen işletmeleri kayıran politika uygulamaları, devletten kaynaklanan tehlikelere örnek gösterilebilirken, rekabet ortamındaki risklerden kaçınmak için firmalar tarafından geliştirilen, füzyon, dikey birleşme, anlaşmaya dayalı karteller, boykotlar ve potansiyel iş ortakları arasında meydana gelen haksız ayırımlar ve benzeri uygulamalar, özel ekonomik birimlerden kaynaklanan tehlikelerin önemli örnekleri arasındadır.

I.3. Rekabet Teorisindeki Önemli Yaklaşımlar

Rekabet teorisindeki önemli yaklaşımlardan ikisi; fonksiyonel rekabet yaklaşımı ve Chicago Okulu'nun rekabet yaklaşımıdır (Erkan, 1987b:10-14).

Fonksiyonel rekabet yaklaşımında, rekabet sürecinin etkin işleyebilmesi için rekabete uygun olmayan piyasa yapılarının, piyasa davranışlarının ve piyasa sonuçlarının değiştirilmesi yönünde gerekli düzenlemelerin yapılması kaçınılmaz görülmektedir. Bu nedenle, etkin bir rekabet politikası oluşturulmalıdır.

Bu yaklaşıma eleştiri getiren, aralarında Stigler'in de yer aldığı iktisatçılar ise, rekabet özgürlüğünün varlığının, rekabetin varlığı için yeterli görülebileceğini, rekabet özgürlüğünün varlığı ve korunmasının önemli olduğunu söylemişlerdir. Onlara göre, piyasada rekabetin aksadığı durumlar geçici olduğundan rekabetin tesisi için müdahaleye gerek yoktur.

Rekabet teorisindeki, yukarıda çok kısa olarak özetlediğimiz rekabet yaklaşımlarına ek olarak, Porter öncülüğünde geliştirilen küreselleşme olgusunun yarattığı uluslararası rekabet yaklaşımının da önemli bir yeri bulunmaktadır. Bu yaklaşımda, bir ülkenin rekabet üstünlüğü geleneksel yaklaşımlarda vurgulanan, işçi ücretleri, faiz oranları, döviz kuru ve ölçek ekonomilerinden yararlanabilme imkanları gibi faktörlerden çok, ülke endüstrisinin yeni buluşları pratik hayata geçirebilme kapasitesine bağlıdır (Bkz. Porter, 1990:73-93). Ülke içinde yaratılan rekabet ortamının kaynak israfına neden olacağını, şirketlerin ölçek ekonomilerinden yararlanabilme olanağını azaltacağını ileri süren ve dış rakiplerle boy ölçüşebilecek güçte bir kaç ulusal şampiyon şirketin devlet eliyle desteklenerek oluşturulmasını savunan geleneksel görüşün aksine, ülke içi rekabet, şirketleri ölçek ekonomilerinden yararlanmak amacı ile dünya pazarlarına yöneltecektir. Rekabet ne kadar lokalize olursa o kadar şiddetli olacak, rekabet ne kadar şiddetli olursa da o kadar

rekabetçi olunacaktır. Rekabet politikası çerçevesinde, rekabetçi üstünlük yaratılması amacıyla, rekabet kuralları serbestleştirilmeli, anti-kartel yasaları çıkarılmalı ve uygulanmalı, ticaretin düzenlenmesine karşı çıkılmamalı, ürün güvenliği ve çevre ile ilgili kesin standartlar konmalı, faktör ve döviz piyasalarına müdahale edilmemeli ve rakiplerin birbirleri ile doğrudan anlaşmalara girmeleri önlenmelidir.

2. REKABET POLİTİKASI

2.1. Tanımı, Özellikleri ve Kapsamı

Yukarıda yalnızca üçüne değindiğimiz değişik yaklaşımları kapsayan rekabet teorisindeki gelişmeler, çeşitli ülkelerde uygulamaya sokulan rekabet politikalarının biçimlendirilmesinde önemli rol oynamaktadır. Rekabet politikası çerçevesinde öncelikle rekabet hukuku ile rekabetin çerçevesi belirlenmektedir. Rekabet hukuku, karteller, şirket evlilikleri, ekonomik yoğunlaşma ve piyasalarda paralel davranışta bulunma gibi rekabeti engelleyen durumları düzenlemektedir.

Rekabet politikası, kavramsal olarak, genellikle, fiyat farklılaştırması ve yıkıcı fiyatlandırmayı kapsayan anti-tröst politikaları ile eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. Ancak, dünyadaki anti-tröst rejimlerinde önemli farklılıklar gözlenmesi ve anti-tröst yasalarında yer almayan ancak, rekabet alanı içinde düşünülmesi gereken firma ve kamu davranışlarının bulunması, rekabet politikasının eksik algılanması sonucunu doğurmaktadır.

Değişik ülkelerin rekabet politikaları arasında bazı benzerliklere rastlanmasına rağmen, farklılıkların ağır basması, bazı ülkelerde iç rekabetin artırılmasına yönelik düzenlemeler rekabet politikası olarak değerlendirilirken, diğer bazı ülkelerde, ülke üreticilerinin rakip ülkelerdeki üreticilerle rekabet edebilmelerini sağlamayı hedefleyen sanayi politikası düzenlemeleri anlamında düşünülmesi, rekabet politikasının ortak bir tanımının yapılmasını güçleştirmektedir. Çeşitli ülkelerin rekabet kanunlarındaki farklı rekabet politikası tanımları ve farklı hedefler demetleri, yakın bir gelecekte uluslararası ortak bir rekabet politikası oluşturulmasını güçleştirmektedir.

Bir tanım vermek gerekirse, rekabet politikası, hem rekabeti sınırlayan firmalar arası anlaşmalarla hem de hakim durumun kötüye kullanılmasıyla ilgili olarak hükümetler tarafından konulan kurallar bütünüdür. Rekabetin kendinden beklenen fonksiyonlarını yerine getirebilmesi için rekabet sürecinin yasal ve kurumsal açıdan düzenlenmesi gerekir. Rekabet politikası olarak adlandırabileceğimiz bu düzenlemelerde devletin koyduğu piyasa sınırları kaldırılırken, bunların yerine işletmelerin koyduğu sınırların ikame edilmesinin sağlanması önemlidir.

Rekabet politikasının ilgi alanına, şirket birleşmeleri, devlet yardımları, düzenlemeye tabi sektörlerde serbestleştirme, piyasada hakim konumun kötüye kullanılması, karteller, şirketlerin rekabeti sınırlamak üzere yaptıkları anlaşmalar ve uluslararası rekabeti ilgilendiren konular girmektedir.

2.2. Rekabet Politikasının Amaçları

Rekabet politikası çok sayıda amaca ulaşmayı hedefleyen düzenlemeleri kapsamaktadır. Rekabet politikasında ortak kabul gören amaçlar şöyle sıralanabilir:

- Daha rekabetçi ve önceden tahmin edilebilen bir iş çevresi yaratmak ve sürdürmek,

- Etkin bir rekabet süreci oluşturmak ve korumak,
- Pazardaki rekabetçilerin ekonomik özgürlüğünü korumak,
- Kişi özgürlük ve haklarının korunmasına bağlı olarak özel sektördeki ekonomik gücün belli ellerde yoğunlaşmasını önlemek,
- Fiyatlar üzerinde her tür devlet düzenlemesinin kaldırılmasını sağlamak,
- Tüketicilerin, çevrenin ve sosyal hakların korunmasını sağlamak,
- Dış ticarete konu olan ve olmayan mal piyasalarında serbestleştirmeye gidilerek rekabetin güçlendirilmesi ve rekabetin geliştirilmesinde KOBİ'lerin öneminin kavranmasının sağlanması,
- Kalite, sağlık ve güvenlik standartlarının oluşturulması.

3. TÜRKİYE'DE REKABET POLİTİKALARI

Türkiye'de piyasa ekonomisi ve rekabet süreci foksiyonel işlerlikten yoksundur. Bu nedenle piyasa sistemi kendinden beklenen görevleri yerine getirememektedir. Ekonominin kendine özgü sorunlarından kaynaklanan bu durum, günümüz dünyasında ortaya çıkan ve giderek önem kazanan rekabete ilişkin kavramlar ve gelişmeler ışığında en kısa zamanda etkin bir şekilde işleyebilecek bir rekabet politikası oluşturularak uygulamaya sokulmasını kaçınılmaz kılmaktadır. Bu bölümde, rekabet politikasına duyulan bu gereksinimin nedenleri ele alınacak ve Türkiye'deki rekabet politikası uygulamaları değerlendirilecektir.

3.1. Türkiye'de Etkin Bir Rekabet Politikası Oluşturulmasının Önemi

Ülkemizde etkin rekabet politikaları oluşturularak en kısa zamanda uygulamaya sokulmasına duyulan gereksinim şu alt başlıklar altında ortaya konabilir:

3.1.1. Hızla Önem Kazanan Globalleşme Olgusu

Globalleşme, ulusal ekonomilerin daha fazla entegre olması anlamına gelmektedir. Daha fazla entegrasyon ise ülkelerin üretim yapıları ve tüketici tercihleri üzerinde önemli etkiler yaratmaktadır. Mal ve hizmet piyasalarında rekabetin karakteri değişmekte, mal ve hizmet ticaretinin serbestleşmesi ve sermaye akımlarının hız kazanması piyasaları daha rekabetçi hale getirmektedir (Lloyd,1998:161). Artık, ulusal ya da çok uluslu tüm üreticilerin yakın bir gelecekte, rekabetin global düzeyde olduğunun farkına varmaları ve stratejilerini buna göre oluşturmaları beklenmektedir. Ulusal alt piyasaların uluslararası ticaret ve yatırımlarla birbirine bağlanmakta olduğu düşünüldüğünde, rekabet politikasının global piyasa için geliştirilmesi gereği doğmaktadır. Bu gereksinim, uygulanmakta olan ulusal rekabet politikalarının uyumlaştırılmasının önemini artırmaktadır(Lloyd,1998:170). Hızla dünya ekonomisiyle entegrasyona gitmekte olan ülkemiz, henüz bu gelişmelere ayak uydurma bir yana, kendi ulusal rekabet politikalarını oluşturma yolunda bile çok kısa bir mesafe kaydedebilmiştir.

3.1.2. Gümrük Birliğine Katılımın Gerçekleşmesi

Bölgesel entegrasyon hareketlerinin en önemlilerinden biri olan Gümrük Birliği'ne katılan ülkemiz için, birlik içi rekabet koşullarına uyum sağlanması gerekmektedir. Bu amaçla, ticarete konu olan malların sadece pazarlama koşullarının değil, üretim koşulla-

rının da ülkeler açısından birbirine yaklaştırılması önemlidir. Bu çerçevede aşağıda sıralanan bazı kavramlar oluşturulacak rekabet politikalarına ışık tutabilecektir.

*** Hakim Konumun Kötüye Kullanılması kavramı.**

Piyasalarda, ekonomik gücün belirli firmalar elinde yoğunlaşması bu kavramın özellikle Kıta Avrupası ülkelerinde önem kazanmasına neden olmuştur. Bu ülkelerde, Anglo-Sakson yaklaşımın benimsendiği ülkelerde olduğunun aksine, tekeller ve tekelleşme fazla tepki toplamamakta, piyasada hakim konumun kötüye kullanılması ise yasaklanmaktadır.

Rekabet kurallarının düzenlenmesi sırasında, bir üretim alanında hakim konumda bulunan firmanın öteki firmaların rekabet güçlerini sınırlandıran uygulamalara girişmesinin ve bu amaçla anlaşmalar imzalamasının önlenmesi gerektiği ifade edilmektedir.

Hakim konumun kötüye kullanılması kapsamında özellikle şu uygulamalara dikkat çekilmektedir (Bkz. Avrupa Komisyonu,1994):

- Hakim konumda bulunan firmalar, etkili bir rekabet karşısında bulunan firmalara göre daha yüksek fiyatlar koyabilmekte ve AR-GE'ye daha az yatırım yapabilmektedirler. (Avrupa Komisyonu,1994: 4). Bu durum bazı firmaların rekabet güçlerini azalttığı gibi, teknik gelişme hızı üzerinde de olumsuz bir etki yaratmaktadır.

- Hakim konumda bulunan bir firma, sürekli müşterilerine yaptığı indirimler yoluyla, müşterinin farklı satıcılarla iş yapmasını engelleyebilmekte, zaman zaman saldırgan bir fiyatlandırma politikası izleyerek rakiplerini ortadan kaldırmaktadır (Avrupa Komisyonu,1994:12).

Tekel konumunda bulunan bazı firmalar, "bağlama" uygulamasına gidebilmekte, bir diğer ifade ile, serbest rekabete açık başka mal ve hizmetleri satın almamaları halinde müşterilerine üretim ve dağıtımında monopol gücüne sahip oldukları hizmetleri sunmaktan kaçınabilmektedirler. Tekel faaliyetlerinden kazandıkları gelirleri, başka ürün piyasalarındaki satışları teşvik etmede kullanarak rekabet avantajı sağlayabilmektedirler (Avrupa Komisyonu,1994: 27).

Yukarıda sıralanan bu olumsuz örneklere rağmen, son dönemde, büyüme, rekabet ve istihdam hedefleri, şirketler arasındaki bazı anlaşma ve birleşmelere olumlu yaklaşılmaya neden olmaktadır. Şirketlerin rakipleriyle, dağıtımıcılarla ya da patent sahipleriyle yakın işbirliği kurarak rekabet güçlerini artırmalarına olanak veren anlaşmalara olumlu yaklaşılmakta ve desteklenmektedir (Avrupa Komisyonu,1994:3). Örneğin, ortak AR-GE ya da ortak üretim anlaşmaları şeklindeki işbirliği düzenlemelerinin şirketlere uluslararası piyasada rekabet gücü kazandırma açısından faydalı olduğu düşünülmektedir. Birleşmelerin, belirsizlik ortamında yatırımların riskinin paylaşılmasını, yenilik yaratma sürecinin hızlandırılmasını, ölçek ekonomilerinden yararlanılabilmesini, tamamlayıcı bilgi ve beceri imkanlarının değerlendirilebilmesini, kaynak tasarruf edilmesini ve daha fazla AR-GE yapılmasını sağlamakta olduğu vurgulanmaktadır (Shapiro and Willig,1990:114). Yine, bir firmanın tek başına araştırma ve geliştirme faaliyetlerine önemli fonlar ayırabilmesinin, yenilikleri hızlandırabilse bile, rakip firmaları piyasaya girmekten alıkoyabileceği söylenmektedir (Groenewegen and Beije,1992: 497). Bu görüşün doğal bir sonucu olarak, işbirliği ve yoğunlaşmanın rekabet için zararlı görülmediği durumlarda, destekleyici kamu politikalarının uygulanması önerilebilecektir (Groenewegen and Beije,1992: 507).

* Sosyal Damping kavramı.

Bu kavram; çocuk işçi çalıştırılmasının önlenmesi, ülkeler arasındaki asgari ücret farklılıklarının minimuma indirilmesi gibi bir dizi hedef doğrultusunda, ülkelerin sosyal mevzuatlarının gözden geçirilerek değiştirilmesini gündeme getirmektedir.

* Tüketici Hakları kavramı.

Bu kavramın içeriğinin zaman içinde netlik kazanması sonucu, ülkelerin tüketici hakları mevzuatlarının uluslararası düzeyde uyumlaştırılması gerekmektedir.

* Fikri ve Sınai Mülkiyet Haklarının Korunması kavramı.

Bu kavram, fikir ve patent sahibini, rekabet sürecini fazla olumsuz etkilemeksizin koruma yollarının araştırılmasını gündeme getirmektedir. Örneğin, patent sahibinin haklarının korunmasının tekelleşmeyi doğurarak rekabet sürecini aksatacağı ileri sürülmektedir.

* Hakkın Tüketilmesi kavramı.

Hakkın tüketilmesi kavramı, patent sahiplerinin, mal ticarileştiği andan itibaren mal üzerindeki haklarını kaybetmesi anlamında kullanılmaktadır. Özellikle, AR-GE çalışmaları yapanlara kısa dönemde sağlanan avantajların süresiz olarak devam etmesini ve tekelleşme riskini azaltmayı kapsamaktadır. Ayrıca, bir piyasada ortaya konan ürünün üretici tarafından çeşitli ülkelerde farklı fiyatlardan satılmasına izin verilmemesi gerektiği de bu kavram çerçevesinde ileri sürülmektedir.

* Belirli bir ülkede,örneğin Türkiye'de, faaliyet göstermeyen bir firmanın, bu ülkede rekabet düzenini bozucu etkiler yaratabilme gücüne sahip olması durumu ve bu durumun rekabet politikası çerçevesinde nasıl değerlendirilmesi gerektiği tartışma konusu yapılmaktadır. Uluslararası Turizm Acenteleri Birliği'nin uluslararası turizm hareketlerini belli ülke ya da bölgelere yönlendirebilme gücüne sahip olması buna güzel bir örnek oluşturabilir.

3.1.3. Hizmet Sektöründe Rekabetin Artması

Günümüzde düzenlemeye tabi sektörlerin serbestleştirilmesi dünya genelinde önem kazanmakta ve daha önce rekabet politikasının derinlemesine geliştirilmemiş olduğu hizmet sektöründe rekabet artmaktadır. Bu sektörlerdeki özelleştirme benzeri gelişmelerle rekabet politikası arasındaki ilişkilerin incelenmesi gereği doğmaktadır.

3.1.4. Tekelleşme Derecesinin Yüksek Oluşu

Ülkemizde tekelleşme derecesi pek çok gelişmiş ülkenin üzerindedir. Sanayi sektöründeki yoğunlaşma oranlarının ABD'nin ve AB ülkelerinin çok üzerinde olduğunu gösteren araştırmalar mevcuttur. Bunlardan biri, Meral Özhan ve Gazi Özhan'ın ortak çalışmasıdır (Özhan ve Özhan, 1993: 27-37). Bu araştırmaya göre, Avrupa'da en büyük 100 firmanın imalat sanayiindeki payı % 30 iken, Türkiye'de 10 firmanın payı % 34'ü bulmaktadır. 100 firma için bu oran, % 67'dir. Türkiye'de sanayinin % 45'inde % 70'in üzerinde bir tekelleşme görülürken ABD'de ise, sanayinin sadece % 10'unda bu derecede bir tekelleşme mevcuttur.

Ülkemizde sayıları 20 civarında olan aile veya grup sanayide ve finans kesiminde kontrolü elinde tutmakta, en büyük 100 sanayi firmasının 25'i İş bankası, Koç ve Sabancı gruplarına ait bulunmaktadır (Sönmez,1997: 23).

Konu ürün bazında ele alındığında, düz camda tek firmanın payı % 100, kurşun kalemde % 95, otobüste % 95, çamaşır makinesinde % 80, diş macununda % 82, birada % 65' dir. Araştırma sonuçları, ülkemiz açısından rekabet politikasının önemini açıklıkla ortaya koymaktadır.

3.1.5. İşletmelerin Ölçek Büyüklüğü

Ülkemizde üretim alanında faaliyet gösteren işletmelerin % 90'ından fazlası optimal tesis ölçeğinin altındaki küçük ve orta boy işletmelerden oluşmaktadır. Bu durum, ölçek ekonomilerinden yararlanılamaması, araştırma ve geliştirme faaliyetleri düzeyinin düşük olması ve geri teknolojilerle faaliyet gösterilmesi sonuçlarını doğurmaktadır.

3.1.6. Devletin Ekonomideki Ağırlığı

Devletin ekonomideki % 50'leri aşan ağırlığı, rekabet düzeninde özel ve kamu rekabeti açısından önemli sorunlar doğurmaktadır.

3.2. Türkiye'de Rekabet Politikası Uygulamaları ve Karşılaşılan Sorunlar

Türkiye'de piyasa ekonomisi ve rekabet sürecinin fonksiyonel işlerlikten yoksun olmasının yarattığı sorunlar, rekabet politikası düzenlemelerine duyulan ihtiyacı zaman içinde arttırmıştır. Aşağıda rekabet politikası alanında atılan adımlar ele alınacaktır.

3.2.1. Türkiye'de Rekabet Politikası Uygulamaları

Ülkemizde rekabet politikası alanında yapılan ilk kamusal düzenleme, Anayasa'nın 167. Maddesine dayanılarak hazırlanan, 13 Aralık 1994 tarih ve 22140 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren, 4054 Sayılı "Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun"dur. 1982 Anayasası, devlet kurumlarına, "piyasaların sağlıklı ve düzenli işleyişini sağlayıcı ve geliştirici tedbirler almak" ve "... fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önleme" görevi vermiştir. 4054 Sayılı Kanunda rekabete ilişkin yasaklama hükümleri, 4.-7. maddelerde düzenlenmiştir. 4. madde ile belirli bir mal veya hizmet piyasasında rekabeti sınırlayıcı anlaşmalar, uyumlu eylem ve kararlar yasaklanmaktadır. 5. madde, 4. maddedeki yasaklamaya belirli şartlar dahilinde muafiyet tanımaktadır. Rekabeti bozmasına rağmen, toplum yararı sağlayan bazı uygulamalarla ilgili muafiyetler için şu dört şart aranmaktadır:

- muafiyet sonucu mal ve hizmet üretimi ve dağıtılmasında yeni gelişme ve iyileşmeler sağlanması
- tüketicinin yarar sağlanması
- muafiyet sağlanması sonucu ilgili piyasada rekabetin kalkmaması
- zorunlu olandan fazla kısıtlama getirilmemesi gerekmektedir.

Kanunun 6. maddesi " hakim durumun kötüye kullanılması, 7. maddesi, " birleşme veya devralmaya ilişkin yasaklamalarla" ilgilidir.

4054 Sayılı Kanun, mal ve hizmet piyasalarında rekabeti engelleyici, bozucu, kısıtlayıcı uygulamaları ve piyasalarda hakim konumun kötüye kullanılmasını önlemek için gerekli düzenlemelerin yapılmasını amaçlamaktadır. Rekabeti engelleme, bozma ve kısıtlama amacı taşıyan, bu etkiyi doğuran, bu etkiyi doğurabilecek nitelikte olan firma-

lar arası anlaşmaları, uyumlu eylemleri (mal ve hizmet piyasalarının bölüşülmesi, mal ve hizmet alış ve satış fiyatlarının, maliyet ve kar oranlarının ortakça belirlenmesi vb.) ya-saklamaktadır.

Bu kanuna dayanarak kurulan Rekabet Kurulu, 5 Kasım 1997'de fiilen çalışmaya başlamıştır. Rekabet Kurulu amaçlara ulaşabilmek için çeşitli yaptırımlar uygulayabilmektedir. Rekabete aykırı uygulamalarda, hukuka aykırılık ve geçersizlik, ihlale son verme, baştaki duruma dönme, bir defalık ve sürekli para cezaları uygulama kararı verebilmektedir.

Rekabet Kurulu'nun denetim işlevi şu unsurlardan oluşmaktadır:

- bildirim usulü (firmalar aralarındaki mevcut anlaşmaların 4. madde hükümlerine uyup uymadığını sorup muafiyet talebinde bulunabilirler),

- şikayet,

- ihbar,

- resen inceleme.

Türkiye'de rekabet hukukunun yasal dayanağı 4054 Sayılı Kanun olmakla birlikte, başta1/95 sayılı Türkiye-AB Ortaklık Konseyi Kararı ve Avrupa Topluluğu'nu Kuran Anlaşma ve diğer hukuki metinlerin de uygulamada göz önüne alınması gerekmektedir. Ayrıca, rekabet politikası aracı olarak kullanılması mümkün diğer yasal ve kurumsal araçlar; Tüketicinin Korunması Yasası, Patent Kanunu, Patent Enstitüsü ve Sanayi Bakanlığı bünyesindeki Rekabetin Korunması Genel Müdürlüğü'dür.

3.2.2. Rekabet Politikası Uygulamasında Karşılaşılan Sorunlar

Ülkemizde yakın bir geçmişte başlayan rekabet politikası uygulamalarında, karar birimlerinden, mevzuattan, piyasa yapılarından, rekabet kültürünün gelişmemiş olmasından, politik ortamdan ve sağlıklı veri temininin güç oluşundan kaynaklanan çeşitli sorunlarla karşılaşmaktadır. Bu sorunlar politika önlemlerinin planlanarak zamanında uygulamaya sokulmasını olduğu kadar, amaçlar doğrultusunda başarılı sonuç vermesini de engellemektedir. Aşağıda bu sorunlardan önemi olanlar sıralanmıştır:

a) Karar birimlerinin koordinasyonu sorunu

Rekabet politikasını yürütecek karar birimlerinin çok sayıda olması koordinasyon sorununu doğurmaktadır. Örneğin, Rekabet Kurulu kanunla kendine verilen görevleri yerine getirirken, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı ve Devlet Bakanlıkları, teşvikler ve KİT ürünlerinin fiyatlandırılması konularında karar birimi durumundadırlar. Rekabet politikasının etkinliğinin artırılması açısından, politika aktörlerinin aldıkları kararların amaçlar doğrultusunda koordine edilmeleri gerekir. Benzer bir sorun, çevre politikası, istihdam politikası gibi diğer ekonomi politikalarında, aynı düzeydeki karar birimlerince alınan kararların rekabet hedefi doğrultusunda eşgüdümünün sağlanması zorunluluğunda da yatmaktadır.

b) Mevzuattan kaynaklanan sorunlar

Başta teşvikler ve devlet yardımları olmak üzere çeşitli alanlarda mevzuata ilişkin sorunlar bulunmaktadır. Bu sorunlar şöyle sıralanabilir:

- Avrupa Birliği ile uyumlu bir teşvik yasası çıkarılamamıştır.

- Mevzuat, teşvik mekanizmasının esaslarını belirleme, izin verme ve izleme görevini Rekabet Kurulu'na vermemiştir.

- Rekabet Hukukunun önemli bir unsuru olan devlet yardımları, 4054 Sayılı Rekabet Kanunu içinde yer almamaktadır.

- Kamu işletmeleri ve ticari nitelikteki devlet tekelleri için herhangi bir mevzuat kabul edilmiş değildir. Aynı şey ihracat, ithalat ve toptan dağıtım konularında tekel haklarının varlığını sürdürmesi açısından da söylenebilir.

- Çeşitli ürünlerin piyasalarında devletin mevzuat gereği fiyat belirleyici durumda olduğu görülmektedir.

- Sosyal yarar gereği kabul edilen muafiyetlerin sayısının, bu kavramın çok esnek ve subjektif bir kavram olması nedeniyle artması tehlikesi bulunmaktadır.

- Rekabetin Korunması, Patent ve Tüketicinin Korunması Yasalarının uyumlu bir şekilde uygulanmasında güçlükler ortaya çıkabilmektedir.

c) Rekabet Kanunu ile ekonominin hemen hemen her sektöründe gözlenen oligopolistik piyasa yapısı veri olarak alınmaktadır. Rekabetin korunması , kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra göz önüne alınmakta, geçmişe dönük bir işlem yapılmamaktadır. Oysa, önce rekabet ortamının tesisi, sonra korunması ve geliştirilmesi gerekir. Rekabet Kurumu haksız rekabet fiillerini önlemek için teşkil edilmemiştir. Bu fiillere ilişkin yaptırımlar, Türk Ticaret Kanunu'nun 55-66. maddeleri arasında kalan hükümlerle düzenlenmiştir.

d) Rekabet kültürü henüz tam olarak oluşmamıştır. Rekabet, rekabetin tesisi ve korunması, haksız rekabet vb. kavramlar henüz yerleşme aşamasındadır. Bu gibi kavramların gelişmiş ülkelerde bir asıra varan bir geçmişleri bulunmaktadır.

e) Siyasi etkilerden uzak bir kurul yapısının oluşturulması ve bu yapının korunması güç olacaktır.

f) Sağlıklı veri temininin güç oluşu, teşhis ve tedavi açısından çok önemli bir engel oluşturmaktadır.

4. SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye'de etkin bir rekabet politikasının en kısa zamanda oluşturulması ve uygulamaya sokulması bir zorunluluktur. Bunun başarılabilmesi ve bu alanda geç kalınması durumunda ülkemizin dünya ekonomisine ve AB'ne entegrasyonunda güçlüklerle karşılaşabileceği gibi, rekabetçi ve esnek bir piyasa yapısı da oluşturulamayacaktır. Bu durum, ülke kaynaklarının etkin dağılımı, tüketici refahı ve ülkenin rekabet gücü açısından olumsuz sonuçlar doğurabilir. Bu nedenle, etkin bir rekabet politikası oluşturularak uygulamaya sokulması açısından şu önerilerin dikkate alınması yararlı olacaktır:

- Rekabet politikası ve diğer ekonomi politikaları aktörleri arasında amaçlar doğrultusunda koordinasyon sağlanmalıdır.

- Rekabet politikası karar birimleri arasında koordinasyon sağlanmalıdır. Rekabet Kurulu, çeşitli kamu birimlerinin diğer alanlarda rekabeti bozabilecek uygulamalarını engelleyebilmelidir.

- Ticaretin küreselleşmesi, ticaret politikası ve rekabet politikası arasındaki bağlantılar analiz edilmelidir.

- Ticaret politikası reformu hızla sonuçlandırılmalıdır. Ancak, ticaretin serbestleştirilmesi ve özelleştirmenin, anti-kartel yasalarının çıkarılmaması ve ülke içi rekabetin güçlendirilmemesi durumunda olumlu sonuçlar doğuramayacağı unutulmamalıdır. Çünkü, pazar anlaşmaları, gönüllü miktar kısıtlamaları şeklindeki yönlendirilmiş ticaret, endüstriyel yenilikleri teşvik etmek yerine verimsiz şirketler için pazar garantisi sağlamakta ve piyasada kalmalarına yardımcı olmaktadır.

- Yeniliklerin kaynağı olan küçük ve orta boy işletmeler devletçe teşvik edilmeli, optimal işletme büyüklüklerini yakalayacak yönde, rasyonelleşmeyi ve verimliliği artırıcı şekilde küçük işletme birleşmeleri devletçe teşvik edilmelidir.

- Ulusal rekabet gücünün artırılması açısından, şirketlerin kendi sanayi dallarındaki küçük şirketleri, eğer rekabet avantajı sağlayacaksa ve bilgi beceri transferi gerçekleştirecekse ele geçirmelerine izin verilmelidir. Bunun için Rekabet Kanunu'ndaki muafiyetler işletilmelidir.

- Devlet yardımlarının şeffaf bir ortamda izlenmesi, kalkınma açısından gerekli ve etkin olmayanların ayıklanması görevi Rekabet Kurulu'na verilmelidir.

KAYNAKÇA

4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun.

Avrupa Komisyonu, **Avrupa Topluluğu'nun Rekabet Politikası**, 1994.

Erkan, H., "Avrupa Topluluğunda Rekabet Politikası", **Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt.2, Sayı.2, 1987a, ss.71-86.

Erkan, H., **Sosyal Piyasa Ekonomisi**, İzmir, 1987b.

Erkan, H., **Sosyal Piyasa Ekonomisinin Rekabet Boyutu**, İzmir: Sosyal Piyasa Ekonomisi Yayın Serisi No.4, 1992.

Groenewegen, J., and P.R.Beije, "The European Answer to the Dilemmas of Competition, Cooperation and Mergers", **Journal of Economic Issues**, Vol.26, No.2, June 1992, pp.493-511.

Jorde, T.M. and D.J.Teece, "Innovation and Cooperation: Implications for Competition and Anti-trust", **The Journal of Economic Perspectives**, Vol.4, No.3, Summer 1990, pp.75-96.

Lloyd, P.L., "Globalization and Competition Policies" **Weltwirtschaftliches Archiv**, Vol.134 (2), 1998, pp.161-184.

Özhan, Meral ve Gazi Özhan, "Tekelleşmede ABD'yi Geçtik", **ASOMEDYA**, Temmuz 1993, ss.27-37.

Porter, M.E., "The Competitive Advantages of Nations", **Harvard Business Review**, Mart-Nisan 1990, pp.73-93.

Shapiro, C. and Robert D. Willig, "On The Antitrust Treatment of Production Joint Ventures", **Journal of Economic Perspectives**, Vol.4, No.3, Summer 1980, pp.113-130.

Sönmez, Mustafa, "Rekabet Masaldır, Tekelcilik Gerçek", **Milliyet Gazete Pazar**, 6 Nisan 1997.s.23.