

## Telekomünikasyon Üzerine

**EMO İzmir Şubesi Yayın Komisyonu olarak ülkemizde telekomünikasyon- iletişim alanının değerlendirilmesi üzerine Eylül ayından itibaren gerçekleştirileceğimiz bir dizi röportaj ile bu alanı mercek altına almaya çalışacağız. İlk olarak siz üyelerimizi Ankara Üniversitesi İletişim Fakültesi Dekanı Prof. Dr. Haluk GERAY ile buluşturuyoruz.**

**Yayın Komisyonu: Eğitim, sağlık, enerji gibi telekomünikasyon da kamusal bir alan mıdır? Şebeke, transmisyon pazarlama kısımlarını ayrı ayrı düşünebilir miyiz?**

**Prof. Dr. Haluk GERAY:** Eğitim, sağlık, enerji ve telekomünikasyon ağları kamusal bir altyapı olarak ele alınmaya uygundur. Bu altyapıların kamu hizmeti olarak tanımlanması ve 1930'lardan başlayarak devlet tarafından üretilmesi çeşitli disiplinler tarafından farklı farklı açıklanmaktadır. Örneğin neo-klasik ders kitabı iktisadına göre kamusal altyapıların gerekliliği devletin piyasa tökezlemelerini gidermesi açısından meşru görülürdü. Çünkü bu tür hizmetler neo-klasik pazar iktidarının ön koşulu olan sayılıtlardan "Üretimden kazanılan karlar ve tüketimde elde edilen fayda, diğerlerinin üretim veya tüketiminden etkilenmez" sayılıtısına ters düşer. Örneğin bilgi üretimi, kimi zaman iletişim içerikleri ve eğitime ilişkin olarak yapılan faaliyetler sadece hizmeti veren ve alan dışında, bütün oyuncuların olumlu

olarak etkilenmesine yol açar. Yani dışsallıklar ortaya çıkar. Dışsallıkların varlığı durumunda (olumlu veya olumsuz dışsallık) özel ve toplam toplumsal maliyet ve yararlar arasında uzaklaşma oluşur ve "görünmeyen el" üretim verimliliğini sağlayamaz. Örneğin eğitim, sağlık altyapısı, karayollarının yapılması, barajların yapılması gibi hizmetler, önemli olumlu dışsallıklara sahiptir ve devlet tarafından yerine getirilmesi, ekonomik büyüme ve refahın geliştirilmesi için önemlidir.

Kamu malları denen mallar söz konusu olduğunda da üretici potansiyel tüketicilerin isteyenlerin o üründen yararlanmasını engelleyemez. Bu durumda özel sektör bu piyasaya girmek istemeyecektir. Kamu kesiminin üretmesi zorunlu olur. Yani büyük bir park yapıp parkın dışarıdan görünmesini engelleyebilirsiniz, insanlar sadece giriş parası ödeyerek o parka girmek zorunda kalır. Ancak bu park dışarıdan da seyredilebileceği için kimse para ödeyerek girmek istemez. Bu durumda kamu sektörü

parkları kurmak durumundadır. Araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin devletler tarafından sübvansede edilmesi, on milyarca doların harcanması da böyledir. Tarımda patates yetiştiricilerinden her hangi birinin daha iyi patates tohumu geliştirmeleri için bilimsel ve teknolojik araştırma ve geliştirme faaliyetlerine para yatırması beklenemez. Çünkü, hem bir üreticinin bu işe para koyması yeterli olmayacaktır ve ayrıca ortaya çıkan sonuçtan sadece parayı koyacak bir tek kişi değil, üreticilerin tümü yararlanacaktır. Oysa, daha iyi bir patates tohumunun geliştirilmesi bu üreticilerin tamamına ve ekonominin bütününe önemli verimlilikler getirecektir. Böyle bir durumda devletin doğrudan kendi laboratuvarlarında bunu geliştirmesi veya üreticilerin bir bölümünün gerçekleştireceği bir projenin desteklenmesi, piyasa tökezlemesinin sonuçlarını düzeltmek için şarttır.

Enerji, su, kanalizasyon ve telekomünikasyon gibi ağlar açısından bu altyapıların doğal tekel olması durumu neo-klasik iktisat açısından kamunun bu hizmetleri sunmasını gerekli görüyordu. Telekomünikasyon sektörünün ve onun o dönemlerdeki ana hizmeti olan sabit telefon ağının neden doğal tekel olarak sayıldığına bakalım. Doğal tekel kavramı 1970'lerden önce, kabaca bir firmanın çıktısında ölçek ekonomilerinin olması durumu anlamında kullanılıyordu. Bunun anlamı,



1959 doğumlu Haluk Geray, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi İletişim Bölümü'nü bitirdikten sonra aynı üniversitenin Siyasal Bilimler Fakültesi'nde yüksek lisans ve Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde doktorasını tamamladı. Telekomünikasyon ve bilişim konusunda Türkiye'nin önde gelen uzmanlarından olan Geray; Birgün Gazetesi'nde bilişim konusunda köşe yazıları yazmaktadır. Prof. Dr. Haluk Geray, 2006 yılından bu yana Ankara Üniversitesi İletişim Fakültesi Dekanlığı görevini yürütmektedir.

bir ürün veya hizmetin üretilmesinde çıktının artmasına karşın, birim maliyetin düşmesidir. Böyle bir durumda, piyasaya ilk giren firma sürekli olarak hizmeti daha ucuza getirebilecek ve yeni girenlerden her zaman daha ucuza satabileceği için tekel doğallaşmış olacaktır. Dikkat etmemiz gereken nokta, durumun böyle olması için her bir işletcinin, telefon hizmetini vermek için ayrı ayrı araçlar satın aldığını, personel kiraladığını ve sokakları evlere kadar kazıp son kilometre (yerel döngü) ayrı ayrı kurduğuna sayılıyoruz. Ayrıca teknolojilerin birbirinin aynısı olduğunu ve sayılıtların hiç birinin değişmediğini kabul ediyoruz. Doğal tekel kavramına dayanılarak oluşturulan telekomünikasyon modeli, tekeli meşru kılmaktadır. Bu tekelin devlet tekeli mi yoksa özel tekel mi olduğu, bu bağlamda önemli değildir.

Yukarıda aktarılan gerekçelerin büyük bir bölümü aslında “refah devleti dönemi” dediğimiz ve belli bir birikim rejimine denk düştüğü için kapitalist ülkelerin pek çoğunda uygulanmıştı. Refah devleti hem işçi taleplerinin ve solun yükselmiş olduğu bir dönemde, 2. Dünya Savaşı'nın yıkımlarının arkasından sermaye sınıfı tarafından da hoş görülebiliyordu. Ayrıca kendini sosyalist olarak tanımlayan ülkelerin varlığı kapitalist dünya insanları için bir seçenek sunuyordu. Bu nedenle dünya sisteminin hegemonyasını elinde tutanlar tarafından da hoş görülebiliyordu kamu hizmeti ve



kamusal altyapılar anlayışı. Oysa 1970'lerden sonra sermayenin bunalımları refah devletinden farklı bir birikim rejimini küresel düzeyde kurmayı gerektiyordu. Neo-liberalizm aslında budur. **Çalışanların örgütlenme haklarının ve parasal kazanımlarının (emeklilik, eğitim, sağlık gibi) aşındırılarak yeni birikim alanlarının ortaya çıkması isteniyordu.** Bu birikim alanları, eskiden kamu kesiminin sunduğu hizmetleri de içeriyordu. Eğitim, sağlık, kamusal altyapılar gibi... Özet olarak yeni meta alanları aracılığıyla sermayenin yeniden valorizasyonu temel ilke olarak alındı. Sistem 1990'ların başında Sovyet Bloğu'nun çöküşünün ardından, aslında 1970'lerde oluşturmaya başladığı yeni birikim düzenini küresel düzeyde yaşama geçirme fırsatı buldu. Bunu tümüyle başarmasa bile -çünkü pek çok ülkede seçmenler tarafından bu uygulamaları yapanlar mutlak bir başarı kazanamadılar- büyük ölçüde, özellikle çevre ülkelerde başardılar.

Dolayısıyla kamusal altyapılarda genel olarak kamu mülkiyetinden, sermaye oyuncularının söz konusu alanlara erişimini temel alan düzenlemeler yapıldı. Burada amaç alana giren oyuncuların sayısını arttırmak böylece tüm oyuncuların sermayelerini yeniden üretmelerini sağlamaktır. Enerji alanında, yenilik düzeyi görece düşük olduğundan, onyıllar içerisinde kurulmuş bir ağı (maliyetini çoktan ödemiş olan bir ağı) üretim, dağıtım, pazarlama gibi alt alanlara böldüler. Demiryollarında ağın bütünü ele almaktansa, özel kesimin gelir elde edeceği rotaları metalaştırmaya çalıştılar. Telekomünikasyon alanındaysa özellikle yeni katma değerli hizmetler (gezgin telefon, internet gibi) zaten kurulmuş bir altyapıya erişim hakkı

tanınarak çok oyunculu bir sistem içinde verilmek istendi. Eski kamusal işleticiler ya özelleştirildi ya da düzenleyici kuruluşların kontrolü altında, ağa erişme hakkı tanınanlara zarar vermeyecek biçimde işlemeye zorunlu tutuldular.

**Yayın Komisyonu: Türkiye'deki telekomünikasyon alanının son 30 yılına baktığımızda planlama, gerekli kritik yatırımlar hakkında görüşleriniz nedir? Bazı "gelişmiş" ülkeler ile karşılaştığımızda telekomünikasyon alanında ülkemizde yaşanan değişim bir gelişme midir? Model olarak benzetilecek bir ülke var mıdır? Telekomünikasyon alanında ileri düzeyde bir teknoloji ülkesi olabileceğimiz bir gelecek görüyor musunuz?**

**Prof. Dr. Haluk GERAY:** Telekomünikasyon alanı donanım ve telekomünikasyon hizmeti olarak ele almak gerekir. 1960'lı yıllarda ABD'nin baskıcı tutumlarıyla çeşitli Türkiye hükümetleri arasında bazı gerilimler ortaya çıkmıştır. ABD'nin Kıbrıs'la ilgili olarak uyguladığı ambargolar telekomünikasyon ve elektronik sektöründe “kendi kendine yeterli”, özgün bilimsel ve teknolojik yeteneklere sahip olunması gerektiği düşüncesini hakim kılar. Bir anlamda “bilim ve teknoloji politikasının” iletişim ayağı oluşturulmaya çalışılır. Bu kendi kendine yeterlilik isteği telekomünikasyon hizmetleriyle, donanım sektörünün bir arada ele alınmasına yol açmıştır. Dolayısıyla yaygınlaştırma politikası, yani daha çok sayıda haneye satın alabilecekleri paralarla sabit telefon hizmetinin verilmesi isteği ve yerli bir donanım sanayisinin kurulması isteği birbirini beslemiştir. Çünkü hizmet ne kadar yayılırsa, donanım firmaları da o kadar üretim yapabilir. 1960'larda başlayan bu yaklaşım

sonucunda, örneğin 1970'lerde sayısal telekomünikasyon yazılımları geliştirilmesine yol açmıştır. Bu sistem 1970'lerin sonundaki uluslararası petrol bunalımı aşamasına kadar iyi işlemiştir. Bunalım nedeniyle yeterince kaynak ayrılmayınca telefon kuyrukları başlamıştır. Ancak elde edilen teknolojik yetenekler hemen bunalım sonrasında 1980'li yılların ikinci yarısından başlayarak yeni bir sıçramaya yol açmış ve ileri ülkelerde bile sayısı az olan sayısal telefon santralleri üretimi ve uzak mesafe sistemleri üretimi mümkün olmuştur. Açıkcası Türkiye bu açıdan uluslararası düzeyde başarılı bir modeldir. Yüz evhalkı başına telefon sayısı açısından gelişmekte olan ülkelerin lideri Türkiye'dir. İleri teknoloji satışı artmıştır. Binlerce mühendis arge amaçlı olarak istihdam edilmiş, binlercesi de üretim birimlerinde görev almıştır. Sistemin çöküşü neoliberal yeni telekomünikasyon düzeninin benimsenmesiyle olmuştur. Önce donanım firmalarındaki kamu payları azaltılmış sonra PTT'nin telekomu uzun mücadelelerden sonra 2005'te satılabildiği. Ancak satılana kadar yatırımları durdurulmuş ve bir önceki dönemdeki yapı zorlukla devam etmiştir. Bu aşamada özellikle gezgin telefon ve internet alanı gözardı edilmiş, o alanlarda teknolojik yeteneklere sahip yerli firmaların ortaya çıkışı için bir strateji geliştirilmemiştir. Örneğin TELETAŞ öyküsü bu açıdan ilginçtir. Dışarı pazarlarda Fransız Alcatel'le mücadele edebilen Teletaş, Alcatel tarafından 1993 yılında hisseleri devletten alınarak ele geçirilmiştir. Teletaş yeni ve ileri teknoloji ürünler geliştiren bir firma olmaktan çıkarak Türkiye pazarına pazarlama yapan bir firmaya dönüştürülmüştür.

Türkiye, sayısal telefon santral-

lerinde, 1980'lerin ikinci yarısından itibaren büyük ölçüde yerel teknolojik birikime dayanan bir yeteneğe sahip olmuştur. Hatta Kazakistan, Azerbaycan ve çevre ülkeler dâhil, büyük sayısal telefon santralleri satabilen ender gelişmekte olan ülkeden biriydik. Biz bu yeteneği, pekâlâ 1965-1985 yılları arasında belli bilim ve teknoloji politikaları ve onlarla tutarlı sanayi politikalarıyla -ayrıntısına girmem mümkün değil burada- o yeteneğe sahip olmuştuk. Şimdi, bu yeteneği geliştirmememize ve bu yeteneği kaybetmemize ne neden oldu diye sorarsanız, aslında şöyle diyebiliriz: Bu küreselleşme söylemi buna neden oldu. Örneğin, aynı beceriyi cep telefonları alanında tekrarlayamadık, aynı beceriyi internet, yönlendiricileri dediğimiz sistemlerde tekrarlayamadık, 1965-1985 arası edindiğimiz tecrübeyi alıp bir başka alanda, bir başka getiri sağlayabilecek alanla uyumlandıramadık. Neden? Çünkü o zaman bu kamusal politikaları yapan insanların gündeminde bunlar değil, Türk Telekom'u ne kadar hızlı ve kaç satarız vardı, herkes bununla uğraştı. PTT'nin T'sinin şirketleştirilmesinden sonra 2005 yılında yabancı bir stratejik yatırımcıya satılması bir önceki dönemde izlenen politikaların bütünüyle reddi anlamına gelmektedir.

**Yayın Komisyonu: PTT-Türk Telekom yapılandırma sürecinin ve yaşanan özelleştirmenin özellikle son üç yılda olmak üzere son on beş yılda kamuya olan zararını nasıl değerlendirebiliriz?**

**Prof. Dr. Haluk GERAY:** Türk Telekom'un değerinin belirlenmesi amacıyla Dünya Bankası kredisiyle Goldman Sachs isimli danışmanla sözleşme yapılmıştır. Danışman firma 1998 yılındaki sonuç raporunda Türk Telekom'un hisselerinin

yabancı stratejik bir ortağa satılması konusundaki yaklaşımın tehlikelerine dikkat çekerek, **Türkiye bu yöntemle özelleştirme yapacaksa Türk Telekom'un Türkiye'nin kontrolü dışına çıkacağını kabul etmesi gerektiğini vurgulamıştır.** Goldman Sachs özelleştirmenin stratejik yatırımcıya yönelik yapılması durumunda, hisseler için bedel ödeyecek olan yabancı yatırımcının bütün kararlar üzerinde ve yönetim kurulunda mutlak yetkiye sahip olmak isteyeceğini belirtmiştir. Danışman firmanın önerdiği diğer özelleştirme yöntemleri arasında halka açılma ve kurumsal yatırımcılara satış gibi seçenekler de incelenmiştir. Türkiye'deki hükümetler bu uyarıya bile kulak asmamıştır. Türk Telekom'un hisselerinin bir bölümünün satılarak özelleştirilmesi sürecinde önemli bir dönüm noktası Türkiye'de 1999 yılında yaşanan ekonomik krizden sonra gelmiştir. O güne dek devrede olmayan Uluslararası Para Fonu doğrudan devreye girmiş ve sürecin tek yönlendiricisi durumuna gelmiştir. Türkiye'nin 1999 yılında girdiği ekonomik krizden sonra Türk Telekom'un özelleştirilmesine ilişkin IMF'nin tutumu dünya çapında oluşturulmak istenen düzenin ip uçlarını verdiği için büyük önem taşır. 9 Aralık 1999 tarihli niyet mektubunda Türkiye'nin geçireceği yasalar tek tek sayılmıştır. Ayrıca niyet mektubunda stratejik yatırım-



cının “kuvvetli yönetim hakkının devri” açıkça belirtilmektedir. Yani Goldman Sachs'ın uyarısının doğru luğu ortaya çıkmaktadır. **Türkiye, stratejik yatırımcıya “güçlü yönetim hakkını” devretmiştir.**

IMF'yi memnun etmeye yönelik bu düzenlemeler yeterli olmamıştır. Tartışma önce Bakanlar Kemal Derviş ve Enis Öksüz arasında başlamış ve sonunda yedi kişilik yönetim kurulunun üç üyesini Ulaştırma Bakanı'nın üç üyesini Hazine'den sorumlu Devlet Bakanı'nın bir üyeyi de her iki bakanın birlikte saptaması noktasında uzlaşmaya varılmıştır. Oluşan bu yönetim IMF tarafından beğenilmemiştir. Ayrıca, Genel Müdürün aynı zamanda Yönetim Kurulu Başkanı olması da kabul edilmemiştir. Hükümetin MHP'li Bakanı Enis Öksüz “Burası Amerika değil, IMF'nin bu tip şeylere karışacağına hiç inanmam ben. Bunlar IMF'yi hiç ilgilendirmez. ... Bizim ülkemizde kimin nereye tayin edileceğine, kimin ne görev yapacağına biz karar veririz” açıklamasını yapmak zorunda kalmıştır. Türkiye'nin kredisi verilmemiş, partisi tarafından yalnız bırakılan Ulaştırma Bakanı Enis Öksüz istifa etmiş ve yedi kişilik yönetim kurulu özel sektörden gelen iki kişi eklenerek dokuz kişiye çıkarılmıştır. Kredi bu gelişmelerden sonra serbest bırakılmıştır

Yeni bir hükümetin iş başına geçtiği 2003 yılından sonra özelleştirme girişimleri hızlanmış ve sonunda 2005 Temmuz ayında Türk Telekom'un satılmasına yönelik ihalenin ilk adımını Lübnanlı Hariri ailesinin liderliğini yaptığı Saudi Öger konsorsiyumunun kazanmasıyla sonuçlanmıştır. Sendikalar ve Kamu İşletmeciliğini Geliştirme Merkezi (KİGEM) çeşitli gerekçelerle satışın iptali için mahkemeye

başvurmuşlardır. **Temel savlardan biri, satışta “kamu yararının” gerçekleşmemesidir. Çünkü, toplam 6,5 Milyar ABD Dolarlık fiyatın ilk peşin ödemesi 1,3 milyar ABD doları olacak, gerisi yıllara yayılacak. Eğer Türk Telekom geçtiğimiz yıllardaki gibi ortalama 2 milyar dolar kazanmaya devam ederse, şu andaki Türk Telekom'un kazancıyla Saudi Öger kendi taksitlerini ödeyecek demektir. O halde Türk Telekom ilk peşinata satılmış oluyor! Yani 6,5 milyar dolara değil 1,3 milyar dolara! Dolayısıyla “kamu yararı,” devlet bütçesine katkı açısından bile gerçekleşmemiş oluyor.**

**Yayın Komisyonu: Telekom'da yaşanan özelleştirme sürecinin de sonucu olarak, TK, İnternet Üst Kurulu ve tüm iletişim alanını düşünürsek RTÜK vb. kurulların yapısı, işleyişi hedefleri tamamen bir kamu yararı gözetecek şekilde düzenlenmiş midir? Gelecek 20-40 yılı düzenleyecek olan bir proje ortaya koyabilecekler midir?**

**Prof. Dr. Haluk GERAY:** Düzenleyici kuruluşlara ilişkin küresel düzeyde genel bir durum söz konusu. Birincisi **düzenleyici kuruluşlar, aslında siyaseten egemenliğin halktan geldiği yönündeki görüşün yanlışlığının kanıtıdır.** Eğer egemenlik halkınsa bunun temsili demokrasilerdeki yolu siyasal partilerin oluşturduğu hükümetlerdir. Çünkü halka hesap verecek olan hükümetlerdir. Oysa düzenleyici kuruluşların küresel düzeyde temel felsefesi, hükümetlerden bağımsızlık üzerine kuruludur. Bu nedenle aslında uzun dönemli politikalar bakanlıklara, kısa dönemli politikalar düzenleyici kuruluşlara bırakılmak durumundadır. **Ancak uygulamada sektörle birebir ilişkiyi düzenleyici**

**kuruluşlar götürdüğü ve işler piyasaya bırakıldığı için bu uzun dönemli politikalar uygulanamamaktadır.**

PTT'nin T'sinin özelleştirilmesi 1983-2005 yılları arasında neredeyse 20 yıl sürmüştür. Bu süreçte özelleştirmeyi savunanların en büyük savı telekomünikasyon hizmetlerinde fiyatlarda büyük düşüşler yaşanacağıydı. Bu savın da henüz gerçekleşmediği ortaya çıkıyor. Çünkü OECD verilerine göre Türkiye hem sabit telefonda, hem cep telefonlarında hem de internet erişim hizmetinde OECD ülkelerinin en pahalı ülkelerinden biri konumunda. Bu eğilim Türk Telekom yabancı bir aileye verildikten sonra da sürüyor. 1999 yılından sonra konan özel tüketim vergileri düşüldükten sonra da sıralama pek az değişiyor. Normal şartlar altında siz Türk Telekom'u alsanız ne yaparsınız? Tekel olan hizmetlerde olabildiğinde fiyatları yüksek tutarsınız. Tekel durumunuza olabildiğince uzun süre devam ettirmek istersiniz. Sabit telefonda özellikle şehir içinde rekabete gidilmemesi bunun sonucudur. Yeni açılan nice pazarlarda tekel gücü oluşturmaya çalışırsınız. TT-Net bu altyapıdır. Dolayısıyla fiyatların düşüşü beklendiği kadar gerçekleşmez. Düzenleyici kuruluşlardan bunlara çeki düzen verilmesini beklemek pek doğru değil gibi, sonuçta siyasal iktidarın bu kurumlarla ilişkileri önem taşıyor. **Düzenleyici kuruluşlar 20-40 yıllık vizyonları geliştirecek birimler değildir. Bunları yapması gerekenler üniversiteler, hükümetlerdir yani, siyasi ve toplumsal güçlerdir.**

**Yayın Komisyonu : Teşekkür ederiz.**