



REKABET FORUMU

Mayıs 2016
Sayı: 103

Ayda Bir Yayınlanır

Sahibi: Rekabet
Derneği adına
Dr. Ahmet Fatih Özkan

Editör:
Yrd. Doç. Dr. Şirin Güven
GSM:+90 545 902 80 58
e-posta:
sguven@cankaya.edu.tr

Yayın Kurulu:
İbrahim Gül, Erdal Türkkkan,
Nurkut İnan, Gamze Öz,
Gönenç Gürkaynak, Nejdet
Karacehennem, Hamdi
Pınar, Kubilay Atasayar,
Müfit Sonbay, Nahit Töre,
Uğur Özgöker, Yavuz Ege,
Yılmaz Aslan

Genel Merkez:
Tuna Caddesi No: 27/2
Kızılay, Çankaya ANKARA

GSM:+90.533 6272474
Tel:+ 90.312 435 6813
Faks:+90 312 4356816
e-posta:
rekabetgenel@gmail.com

İstanbul Şubesi:

Başkan: Av. Dr. Kemal
Erol

Adres: Süleyman Seba
Caddesi, Spor Apt. No:
62/4 Akaretler/Valideçeşme
Beşiktaş İSTANBUL
Tel:+90 212 236 53 00

WEB:
www.rekabetderneği.org

İLK YAZI

Prof. Dr. Erdal TÜRKKAN
TÜKETİCİNİN KORUNMASI VE REKABET..s.2

MAKALE

Doç. Dr. Uğur EMEK
REKABET VE YOLSUZLUK İLİŞKİSİ ÜZERİNE
..... s.6

DUYURU

100. ÖZEL SAYIYA KATKI SÜRESİ TEMMUZ
SONUNA KADAR UZATILDI s.11

Rekabet Derneği, 20 Mayıs 2004 tarihinde kurulmuş bir sivil toplum örgütüdür.

Derneğin amacı Türkiye’de rekabet ortamının ve rekabet kültürünün gelişmesine katkıda bulunmaktır. Derneğin üyeleri arasında Rekabet Kurumu ve diğer bağımsız idari otoritelerin eski başkan ve üyeleri, rekabet ve regülasyon ile ilgilenen öğretim üyeleri, bağımsız araştırmacılar, avukatlar, hukukçular, iktisatçılar, bankacılar ve sanayiciler bulunmaktadır.

Derneğin Yönetim Kurulu; **Dr. Ahmet Fatih Özkan (Başkan), Prof. Dr. Erdal Türkkkan (İl.Başkan), Av. Dr. İbrahim Gül, Doç. Dr. Nurkut İnan, Yrd. Doç. Dr. Gamze Öz, Yrd. Doç. Dr. Şirin Güven, Doç. Dr. Uğur Emek, Sadık Burak Gelir ve Onur Arı'dan oluşmaktadır.**

Derneğin İstanbul Şubesi **Av. Dr. Kemal Erol** başkanlığında faaliyet göstermektedir. Dernek Rekabet Forumu’nu aylık olarak elektronik ortamda yayınlamakta ve düzenli bilimsel toplantılar düzenlemektedir.

Bu dergide ileri sürülen görüşler yazarlarına ait olup Rekabet Derneği’ni bağlayıcı değildir.

TÜKETİCİNİN KORUNMASI VE REKABET

Prof. Dr. Erdal Türkkan (erdalturkkan@hotmail.com)

Tüketicinin korunması amacını, rekabet politikalarının esas amacı haline getirme ve tüketicinin ve rekabetin aynı çatı altında korunması eğilimi daima var olmuştur. Türkiye’de de bu eğilimlerin var olduğu ve daha yüksek sesle dile getirilmeye başlandığı görülmektedir. Rekabet literatüründe, rekabet politikasının temel amacının tüketicinin korunması değil, rekabetin korunması olduğu görüşünün hâkim olduğu bir vakıdır. Yerleşik rekabet politikasında tüketicinin korunması bir amaç değil, bir sonuçtur. Diğer bir ifadeyle, rekabet korunduğu zaman tüketici de önemli ölçüde yarar sağlayacaktır. Burada karşımıza çıkan ilk soru, tüketicinin ve rekabetin aynı çatı altında korunmasının gerekli ve mümkün olup olmadığıdır. İkinci soru ise münhasıran tüketicinin çok yönlü olarak korunmasının rekabeti koruma veya geliştirme sonucunu doğurup doğurmayacağıdır. Bu sorulara verilecek cevap tüketicinin korunmasının rekabet politikalarının esas amacı haline getirilmesinin ne ölçüde yararlı ve anlamlı olduğunu da cevaplandırma imkânını verecektir.

Pek çok ülkede tüketicinin ve rekabetin korunması farklı çatılar altında farklı kurum ve örgütlenmeler çerçevesinde yapılmaktadır. Türkiye’de de durum böyledir. Ancak her iki işlevin aynı çatı altında yapıldığı ülkeler de vardır. Ancak burada esas sorun bir çatı altında çalışmaktan çok hem tüketicinin hem de rekabetin korunmasının aynı yasal çerçeve içinde yapılıp yapılamayacağı ve özellikle de münhasıran tüketicinin çok yönlü olarak korunmasının rekabeti koruma veya geliştirme sonucunu doğurup doğurmayacağıdır.

Rekabetin ve tüketicinin aynı çatı altında korunması ilk olarak 6102 sayılı Ticaret Kanunu’nun haksız rekabetle ilgili hükümlerinin ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’un rekabet ihlallerini engellemeye yönelik hükümlerinin aynı kurumun farklı departmanları tarafından yürütülmesi biçiminde olabilir. Pratikte bunun görünür bir sakıncası olmadığı gibi bazı yararları da olabilir. Bilindiği gibi Türkiye’de Rekabet Kurumu’na yapılan başvuruların önemli bir bölümü haksız rekabetle ilgilidir ve kurum bu başvuruları kendi ilgi alanına girmediği için geri çevirmek durumunda kalmaktadır. Aynı çatı altında toplanma durumunda böyle bir sakınca ortaya çıkmayacaktır. Ancak bu sakıncanın Rekabet Kurumu bünyesinde bir haksız rekabet başvurularını yönlendirme birimi kurularak çözülmesi de mümkündür. Her halde tüketicinin daha etkin korunabilmesi açısından başvuruların yönlendirilmesi sorununun bir biçimde çözülmesi gerekmektedir. Tüketicinin

ve rekabetin korunmasının aynı çatı altında farklı mevzuatlara dayanılarak farklı birimlerce yerine getirilmesi, kamu yardımlarının rekabete uygunluğunu denetleme biriminin Rekabet Kurumu bünyesinde oluşturulmasından farklı bir yaklaşım değildir.

Tüketicinin ve rekabetin aynı çatı altında birleştirilmesinde başvurulabilecek ikinci yöntem, bu korumaların tek bir mevzuat çerçevesinde her iki amacı da kapsayacak kriterler oluşturularak çözümlenmesidir. Bu durumda üzerinde daha çok durulan opsiyon, ortak mevzuatın esas itibarıyla tüketicinin korunması amacı ön planda tutularak oluşturulmasıdır. Bu durumda, karşımıza çıkan soru tüketiciyi koruma öncelikli bir rekabet otoritesinin rekabeti ne ölçüde koruyabileceğidir.

Tüketicinin korunması açısından 6102 sayılı Ticaret Kanunu'nda ele alınan haksız rekabeti engelleyici tedbirler, büyük önem taşımaktadır. Bu çerçevede tüketicinin korunması esas itibarıyla haksız rekabetin engellenmesi anlamına gelmektedir. Şüphesiz haksız rekabetin engellenmesi sağlıklı bir rekabet ortamının oluşması açısından büyük öneme sahiptir. Ancak haksız rekabetin engellenmesi rekabet ihlallerinin önlenmesi imkânını vermeyecektir. Diğer bir ifade ile, bir ülkede haksız rekabet engellenerek tüketiciyi koruyacak tedbirlerin tamamı uygulamaya konulsa bile rekabet ihlalleri varlığını sürdürecektir. Oysa rekabet ihlallerinin olması tüketicinin zarar görmesi anlamına gelmektedir.

Konuya tersinden yaklaşırsak, rekabet ihlallerinin tamamen önlenmesi, tüketici artışının maksimizasyonunu sağlayarak tüketici refahına katkıda bulunacaktır. Ancak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un tam olarak uygulanmasıyla tüm rekabet ihlalleri engellense bile, tüketicinin çıkarları tam olarak gözetilemeyecektir. Çünkü haksız rekabet yoluyla tüketici zarar görmeye devam edecektir.

Rekabet yasalarında tüketicinin çıkarlarının gözetilmesine yapılan atıflar, tüketicinin korunması kavramından çok tüketici refahının en çoklaştırılması kavramıyla ilişkilidir. Diğer bir ifade ile, rekabet yasaları piyasaların daha etkin bir biçimde işlemesine imkân vererek üç şekilde tüketici refahına katkıda bulunur.

a) Rekabet süreçlerinin iyi işlemesi, piyasaların tüketicilerin istedikleri malları istedikleri yerde ve zamanda temin etmesine katkıda bulunacaktır. Bu şekilde piyasalarda tüketici egemenliği sağlanmış olacaktır. Rekabet süreçlerinin iyi işlemesi, piyasaların üretici egemenliğinden tüketici egemenliğine geçmesini sağlayacaktır. Çünkü rekabet yasaları firmaların hâkim durumlarını kullanarak veya anlaşmalarla hâkim durum elde ederek fiyat sisteminin kısıtlı yansıyan bir gösterge olmasını ve firmaların fiyat, yer, miktar, zaman ve kalite belirleyici durumuna geçmelerini engelleme çabalarını boşa çıkarmaya yönelik olarak tasarlanmıştır. Şüphesiz haksız rekabeti engelleyici

bazı tedbirler(yanıltıcı reklamların engellenmesi gibi), tüketici egemenliğinin tesisini veya üretici egemenliğinin engellenmesini sağlayacak etkiler yaratacaktır. Ancak bu işlevin tek başına tüketiciyi koruma yasalarının sağladığı haksız rekabet önlenerek yerine getirilmesi söz konusu değildir.

b) Rekabet süreçlerinin iyi işlemesi ve rekabet ihlâllerinin önlenmesi, tüketicilerin ihtiyaç duydukları malları piyasalardan en uygun koşullarla (en uygun fiyatla) elde etmelerini sağlayacaktır. Bu işlev firmaların hâkim durumlarını kullanarak fiyatları yükseltmeleri veya aralarında anlaşarak, yüksek bir fiyat uygulaması yapmaları engellenerek sağlanacaktır. Şüphesiz haksız rekabeti engelleyici bazı tedbirler (örneğin tüketicinin kandırılmasının engellenmesi) de tüketicinin fahiş fiyatlarla mal alımını önleyebilecektir. Ancak bu işlevin tek başına haksız rekabeti engelleyecek ticaret hukuku tedbirleri ile sağlanması mümkün olamayacaktır.

C) Rekabet süreçlerinin iyi işlemesi yani rekabet ihlâllerinin engellenmesi, teşebbüslerin kârlarını arttırabilmek için teknoloji buluşlara ağırlık vermesini sağlayacaktır. Diğer bir ifade ile, rekabet ihlâllerinin engellenmesi ve etkin rekabet ortamının sağlanması yenilikleri teşvik edici etkiler yaratacaktır. Haksız rekabetin engellenmesi teşebbüsleri bazı yenilikleri yapmaya mecbur bırakabilecektir (örneğin, gıda maddelerinin bozulmaması için bazı yenilikçi tedbirler alınabilecektir). Ancak yeniliklerin teşvikinin de tek başına haksız rekabeti engelleyici tedbirlerle sağlanması mümkün değildir.

Rekabeti ve tüketiciyi koruma yasalarının tüketiciyi koruma odaklı olarak bütünleştirilmesi de hem pek çok rekabet ihlâlinin önlenememesine, hem de pek çok haksız rekabetin engellenememesine yol açabilecek bir kriter karmaşasına yol açabilecektir. Daha da vahimi her iki yasanın bütünleştirilmeye çalışılması teşebbüslerin faaliyetlerine aşırı bir müdahalecilik veya güvenli faaliyet alanlarının daralması sonucunu doğurma riskine sahiptir. Bu durumda kaynak tahsisinde tüketici egemenliği veya üretici egemenliği yerine rekabet otoritesi egemenliği ortaya çıkabilecektir.

Bu koşullar altında rekabeti koruma amacının 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun, tüketiciyi koruma amacının da 6102 sayılı Ticaret Kanunu'nun haksız rekabetle ilgili hükümleri ve 6502 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun çerçevesinde ayrı ayrı yapılması en rasyonel tercih olarak görünmektedir. Diğer bir ifade ile, her iki grup yasa arasında bir ikame ilişkisi değil, bir tamamlayıcılık ilişkisi vardır. Rekabet yasası rekabet ihlâllerini engelleyerek tüketici refahına katkıda bulunurken, haksız rekabeti engelleme ve tüketiciyi koruma mevzuatı da hem tüketicinin doğrudan korunmasına hem de rekabet süreçlerinin etkinlik kazanmasına katkıda bulunacaktır. Bu durum Rekabet Kurumu ile tüketiciyi korumadan sorumlu kurumların daha fazla işbirliği ve görüş alışverişi yaparak tüketicinin

ve rekabetin korunmasına daha fazla katkıda bulunabileceklerini ima etmektedir.

REKABET VE YOLSUZLUK İLİŞKİSİ ÜZERİNE

Doç. Dr. Uğur Emek (suemek@gmail.com)

Uluslararası Saydamlık (*Transparency International*) örgütünün tanımına göre yolsuzluk kamu gücünün özel çıkarlar için kullanılmasıdır. Yolsuzluklara ortaya çıktıkları alanlara göre farklı isimler verilmektedir. İdarenin alt kademelerinde gerçekleşiyor ve miktarı da düşük ise küçük yolsuzluk (*petty corruption*), üst düzey bürokratlar nezdinde gerçekleşiyorsa düzenleyici kuşatma, yasama ve yargı düzeyinde gerçekleşiyorsa büyük (*grand*) yolsuzluk veya kuşatma olarak nitelendirilmektedir.¹ Ancak, yolsuzluğun seviyesi ve miktarı ne olursa olsun, kamu hizmetlerinin sunumunda etkinliği bozduğu, iktisadi kalkınmaya zarar verdiği ve toplumsal bütünlüğü zedelediği genel kabul görmüş bir gerçektir.

Diğer taraftan yolsuzluk piyasaların etkin işleyişini, yani rekabeti de olumsuz etkilemektedir. Buna karşın etkili bir rekabet politikası da rekabetin gelişimine ve dolayısıyla yolsuzluğun azalmasına katkı sağlayabilmektedir.² Farklı derecelerde de yolsuzluğa hemen her ülkede rastlanmaktadır. Ancak, yolsuzluğun yüksek olduğu ülkelerde teknoloji yoğun bir ekonomiye erişmek zorlaşmaktadır. Piyasa ekonomilerinde şirketler daha büyük pazar payı elde etmek ve pazar gücüne sahip olarak daha yüksek fiyat uygulamak için rekabet ederler. Diğer şeyler eşit olduğunda, rekabetçi piyasalarda yolsuzluk fırsatları azalır. Diğer taraftan, yolsuzluğun derecesi kârlı piyasalara giriş engeli oluşturabilir ve tüketici refahını bozacak şekilde rekabet kısıtına neden olabilir. Örneğin, kamu ihalelerinde seçilmiş firmaların ihaleleri kazanması veya belirli sektörlerde lisansların seçilmiş şirketlere tahsis edilmesi rekabeti kısıtlamakta ve rüşvet veren şirketleri ödüllendirmektedir. Rekabet piyasaya girişi kolaylaştırarak, şirketleri maliyetleri düşürmeye ve yenilik yapmaya zorlayarak, verimliliği ve iktisadi büyümeyi desteklemektedir. Yolsuzluklar bu erdemli döngünün yerine yeni bir sistem getirmekte ve etkinsiz ve bazen de düpedüz suçlu şirketleri ve şahısları ödüllendirmektedir.

Yolsuzluk ve rekabet arasındaki ilişkiyi test etmek amacıyla Dünya Ekonomik Forumu'nun (*The World Economic Forum*) 2015-2016 Küresel Rekabet Gücü Raporundaki (*Global Competitiveness Report*) verilere baktım. Verilerin bir kısmı gerçek diğerleri ise anketlerden üretilmektedir. Veriler Türkiye dâhil 139 ülkeyi kapsamaktadır ve 12 başlık altında toplanmaktadır. Bu çalışmada

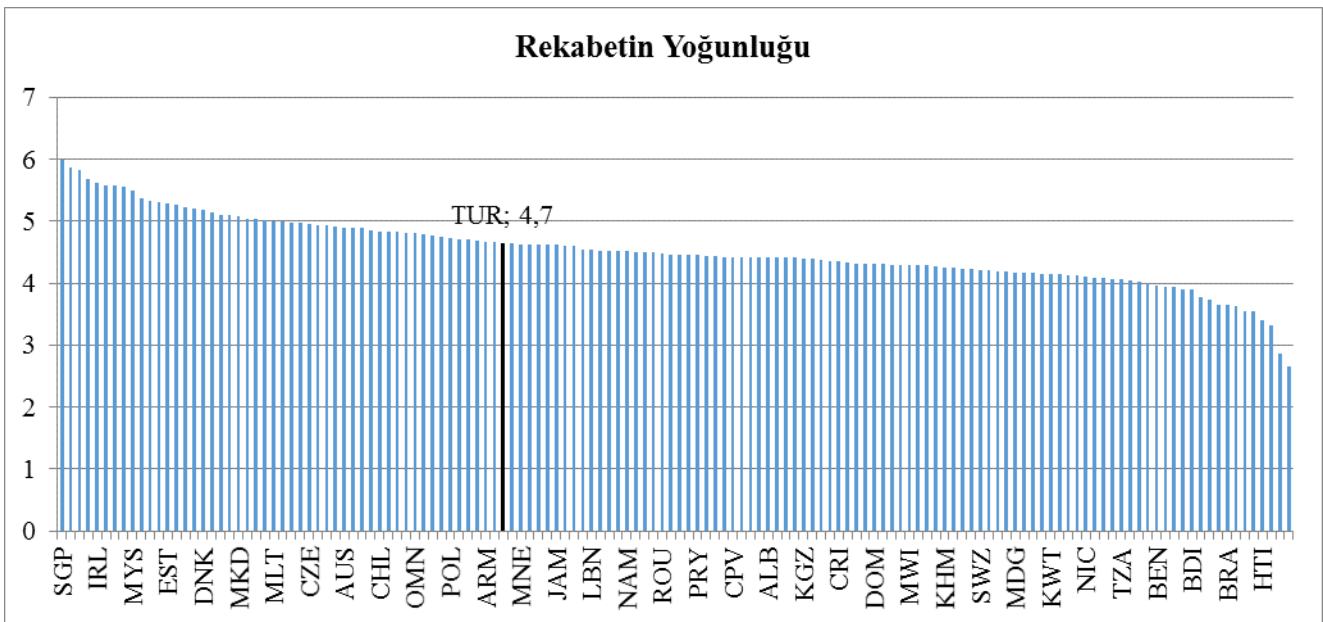
¹ Boehm, F. (2007). Regulatory Capture Revisited-Lessons from Economics of Corruption. Universidad Externado de Colombia Working Paper, July.

² OECD .2014. "Fighting Corruption and Promoting Competition". DAF/COMP/GF(2014)12/FINAL

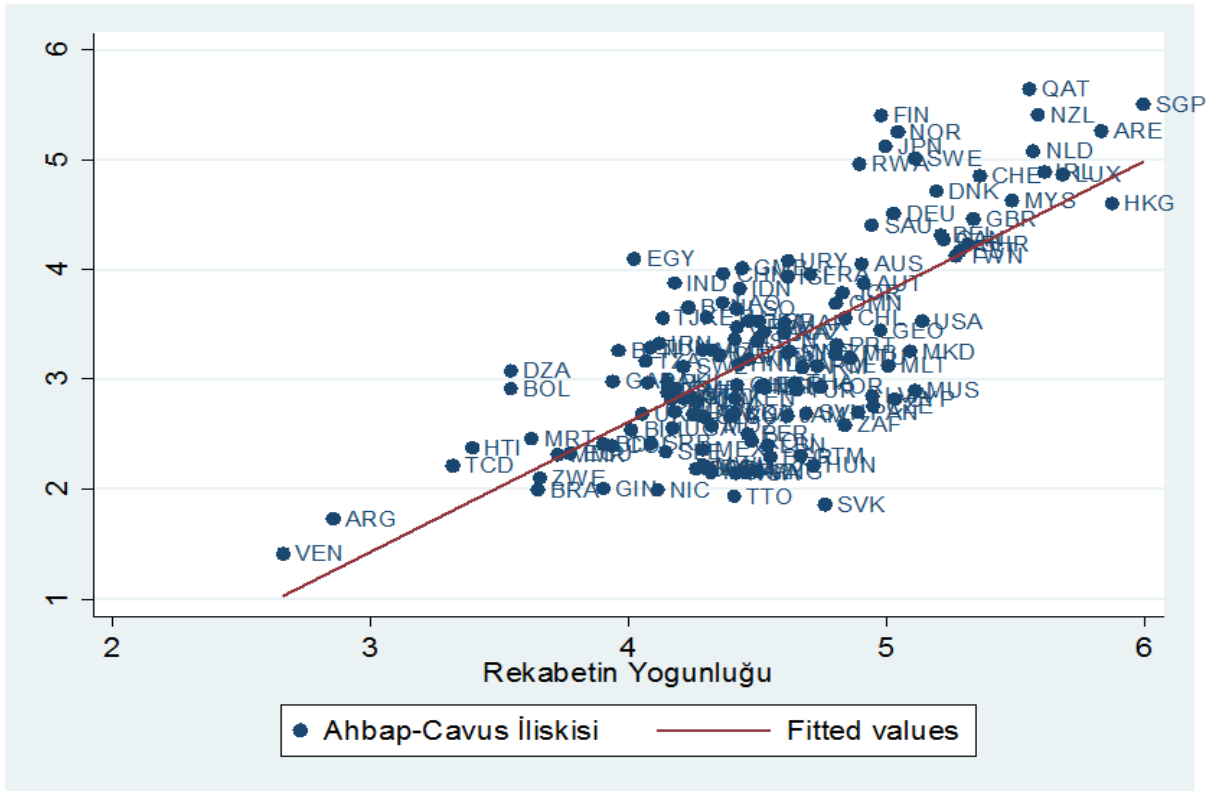
başvurulacak anket sorularında, katılımcıların ülkelerindeki durumla ilgili olarak 1-7 arasında bir değer vermeleri istenilmektedir. 1 en kötü ve 7’de en iyi durumu göstermektedir. Piyasa etkinliği başlığı altında rekabetin yoğunluğu sorgulanmaktadır. Örneğin 7 piyasalarda rekabetin son derece yoğun (*extremely intense*) olduğunu, 1 hiç olmadığını ifade etmektedir. Kurumlar başlığı altında kamu politikalarını geliştirirken ve sözleşmeleri dağıtırken kamu görevlilerinin seçilmiş şirketlere ve şahıslara iltimas geçip geçmediği sorulmaktadır. 1 iltimasın, yani ahbap-çavuş ilişkilerinin yoğun olduğunu 7 ise olmadığını göstermektedir. Bu bölümde ayrıca şirketler kesiminin etiği sorgulanmaktadır. 1 değeri şirketlerin rant elde etmek için kamu görevlileri, siyasetçiler ve diğer firmalarla etik dışı ilişkilere girdiğini, 7 girmediklerini göstermektedir. Bir diğer soru ise yerli/milli firmaların kalitesiyle ilgilidir. 1 yerli firmaların kalitesiz ve 7’de çok kaliteli olduğunu göstermektedir.

140 ülkeye ait bu üç sorunun dağılım diyagramını ve korelasyon katsayılarını hesapladım. Dağılım diyagramında verilerin güney-batı orijininden kuzey-doğuya doğru çizilen doğru üzerinde yoğunlaşması pozitif ilişkiyi, kuzey-batıdan güney-doğuya doğru çizilen doğru üzerinde yoğunlaşması ise negatif ilişkiyi göstermektedir. Pozitif (negatif) ilişkide iki veri aynı (ters) yönlü hareket etmektedir. 1 (-1) değeri iki veri arasında tam pozitif (negatif) korelasyonu işaret etmektedir. 0,70’in üzerinde bir korelasyon değeri veriler arasındaki ilişkinin dikkate değer olduğunu ifade etmektedir. Aşağıdaki grafikler bu veriler arasındaki ilişkiyi ait bilgiler verilmektedir.

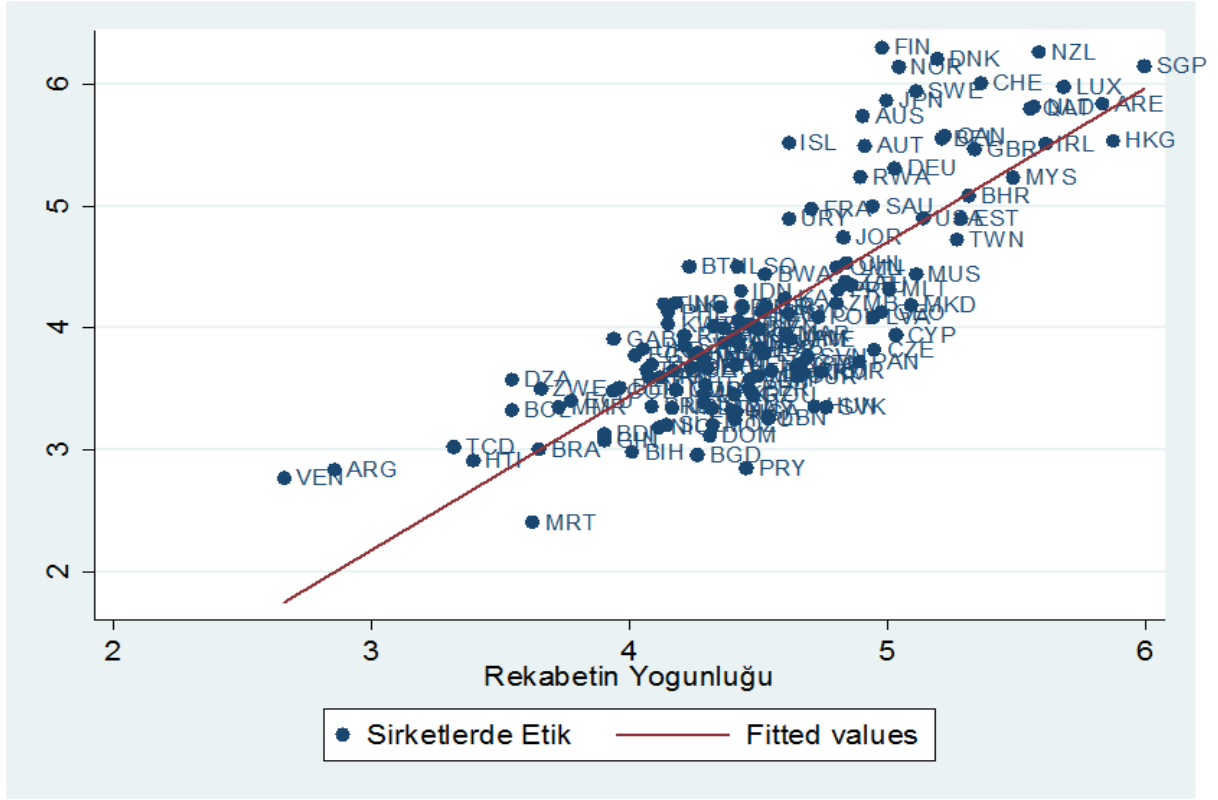
Öncelikle belirtelim, rekabetin yoğunluğu açısından 140 ülke arasında Türkiye ortalamada bir yerde durmakta ve 51’inci sırayı almaktadır. Mal ve hizmet piyasalarında rekabetin geliştirilmesi adına daha yapılacak çok iş bulunmaktadır.



Bir Latin Amerika atasözüne göre “*dostlara adil davranılır, düşmanlara yasa uygulanır.*” Aşağıdaki grafikte kuralların eşe dosta iltimas geçerek uygulanıp uygulanmadığına ilişkin veri ile rekabetin yoğunluğu karşılaştırılmaktadır. Grafikten de görüleceği gibi kuralların objektif uygulandığı yani ahbap-çavuş ilişkisinin düşük olduğu ülkelerde rekabet daha yüksektir. Diğer bir deyişle kural hakimiyetinin geçerli olduğu ülkelerde iş adamları kamu binalarında rant rekabeti koalamak yerine piyasalarda ürün rekabetine girişmektedir. İki değişken arasındaki korelasyon katsayısı (0,72) ilişkinin dikkate değer olduğunu göstermektedir.



Son zamanlarda yaratıcısı olduğum şu metaforu sıkça dillendiriyorum: “*piyasa risklerini yönetenlere ‘girişimci’, devletin yarattığı riskleri yönetenlere/aşanlara ‘hayırsever işadamı’*” diyoruz. GCR anketinde sorulan bir diğer soruda şirketlerin etik düzeyiyle ilgiliydi. Piyasalarda rekabetin yoğun olduğu ülkelerde şirketler/iş adamları rant elde etmek amacıyla siyasetçilerle ve kamu görevlileriyle etik dışı ilişkiler geliştirmiyor, doğru düzgün iş görüyor. Bu iki değişken arasındaki korelasyon katsayısı (0,80) rekabet ve şirket etiği arasındaki ilişkinin güçlü olduğunu gösteriyor.

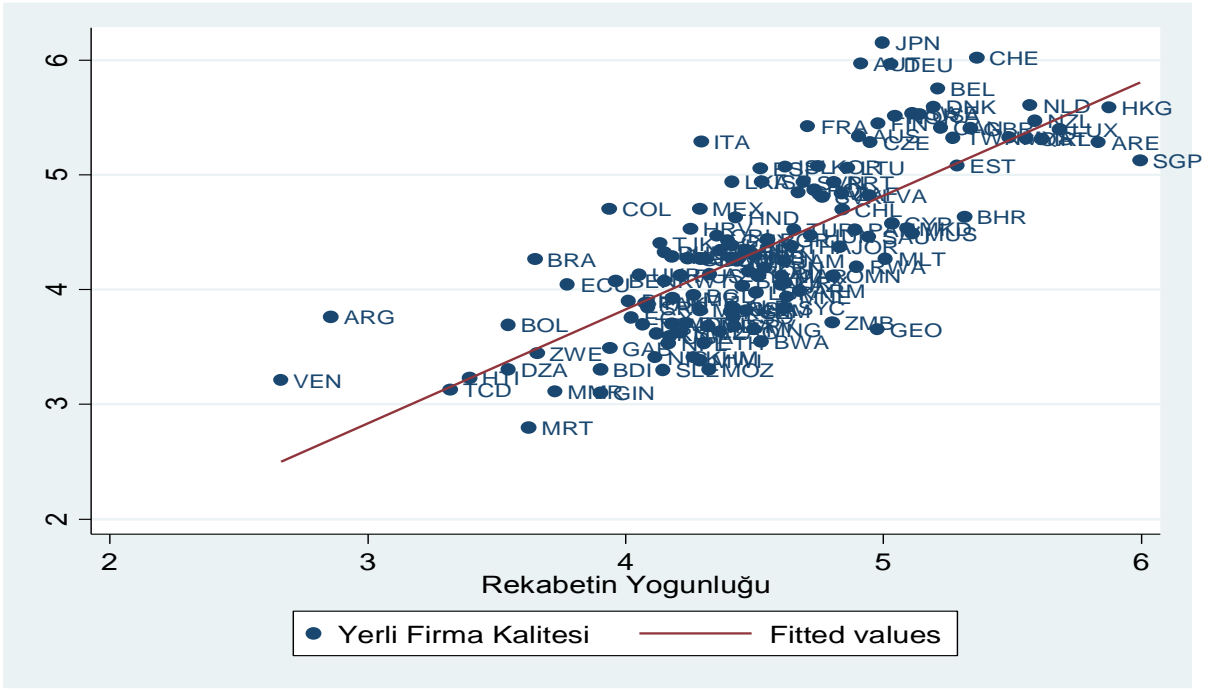


Son sözü ise aşağıdaki grafik söylüyor.

Rekabetin yüksek olduğu piyasalarda şirketlerin kalitesi ve performansı da artıyor. Piyasalarda rekabet seviyesi ne kadar yüksekse yerli ve milli firmaların kalitesi de yüksek oluyor (korelasyon katsayısı 0,75). Piyasalarda rekabet kısıtı varsa firmalar AR-GE'ye daha az harcama yapıyor ve dolayısıyla yeni ürün ve hizmet geliştirmiyorlar. Bunun yerine şirketlerin iş geliştirme birimleri yenilik yapmak yerine, kamu binalarında ihale ve imtiyaz kovalıyor.

Son zamanlarda krizden krize sürüklenen ve petrol içerisinde yüzerken, yolsuzluk ve sefalet batağında yüzmeye başlayan Venezüella'nın grafiklerin hep sol altında kaldığına da özellikle dikkat edelim. Rekabet seviyesi düşük olan bu ülkede ahbap-çavuş ilişkisi had safhada, etik dibe vurmuş durumda ve Chavez'in milli şirketleri kalitesizlikten sürünüyor.³ İbretlik.

³ Venezüella için güzel bir değerlendirme için bkz. Tunçdemir, C. 2016. "Petrol Denizinde Yüzen Ülke: Venezüella". <https://www.yarinabakis.com/2016/05/22/bir-ibretler-ulkesi-venezuela/>



DUYURU

100. ÖZEL SAYIYA KATKI SÜRESİ TEMMUZ SONUNA KADAR UZATILDI

Rekabet Forumu'nun 100. Özel Sayısı, editör kitap şeklinde yayımlanacaktır. Kitapta rekabet hukuku ve politikası, rekabet iktisadı, regülasyon, rekabet perspektifinden enerji hukuku ve telekomünikasyon hukuku alanlarıyla ilgili bölümlere yer verilecektir. Kitaba bölüm yazmak isteyen akademisyenler, uygulamacılar ve diğer tüm ilgililer **31 Temmuz 2016** tarihine kadar hazırladıkları yazılarını rekabetgenel@gmail.com adresine gönderebilirler. Gönderilen yazılar incelenecek ve editör tarafından yayımlanması uygun görülen yazılara kitapta yer verilecektir.

REKABET FORUMU İÇİN Makale Çağrısı

Sayın Dernek Üyelerimiz ve Okurlarımız,

2004 yılından itibaren online olarak aylık yayımlanan Rekabet Forumu; rekabet hukuku, rekabet politikası, rekabet iktisadı ve regülasyon alanlarıyla işigal eden tüm kamu kurum ve kuruluşlarına, özel sektör temsilcilerine, Barolara ve üniversitelere gönderilmektedir.

Değerli Dernek Üyelerimizden ve okurlarımızdan yaptıkları inceleme, araştırma, yorum ve değerlendirmeleri Rekabet Forumu'na makale formatında göndermelerini bekliyoruz. Katkılarınız yalnız Forum'u zenginleştirmekle kalmayacak, aynı zamanda ilgili yazılardan yararlanan kitlenin de genişletilmesini sağlayacaktır.

Rekabet Forumu'nda yayımlanmasını istediğiniz yazılarınızı Editör Yrd. Doç. Dr. Şirin Güven'e sguven@cankaya.edu.tr adresinden gönderebilirsiniz.