

DOĞAL TEKELLER VE TÜRKİYE ENERJİ PİYASALARINDA REGÜLASYONLAR ¹

NATURAL MONOPOLIES AND REGULATIONS IN TURKISH ENERGY MARKETS

Selim İNANÇLI* & Tuğçe FİGAN & Serkan DİLEK*****

* Prof. Dr., Sakarya Üniversitesi,
TÜRKİYE, e-mail: sinancli@sakarya.edu.tr
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7363-6216>

** Uzman, Kastamonu Üniversitesi,
TÜRKİYE, e-mail: tugce.figan@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9660-1430>

*** Doç. Dr., Kastamonu Üniversitesi,
TÜRKİYE, e-mail: serkan.dilek@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0393-4509>

Geliş Tarihi: 9 Temmuz 2020; Kabul Tarihi: 29 Temmuz 2020
Received: 9 July 2020; Accepted: 29 July 2020

ÖZET

Günümüzde devletlerin çoğunluğu piyasaya kamu girişimciliği yoluyla değil regülasyonlar yoluyla müdahale etmeyi tercih etmektedir. Regülasyonların ise en yoğun görüldüğü sektörler doğal tekel piyasalarıdır. Teknolojide, toplumda ve ekonomide yaşanan ilerlemeler regülasyonlar konusunun tekrar ele alınmasını gerekli kılmaktadır. Enerji piyasaları doğal tekel piyasası özelliklerine sahiptir ve Türkiye için önem taşımaktadır. Bu çalışmada regülasyonların piyasalara olan etkilerinin incelenmesi amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda önce regülasyonlar konusunda literatür taraması yapılmış ve daha sonra günümüz piyasalarında yaşanan regülasyon deneyimleri ele alınmıştır. Çalışmada regülasyonların piyasa performansını olumlu yönde etkileyebileceği sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Regülasyon, Piyasalar, Doğal Tekel

Jel Kodlari: L43, L12, L51

¹ Tuğçe Figan'ın "Regülasyon ve Düzenleyici Kurumların Türkiye'deki Telekomünikasyon Sektörüne Etkisi" isimli Yüksek Lisans tezinin bir bölümü genişletilerek yazılmış ve 7th SCF kongresinde (11-13 Nisan 2019 Uşak) sunulmuş çalışmanın genişletilmiş halidir.

ABSTRACT

Nowadays most of states prefer to intervene markets not by state entrepreneurship by regulations. Natural monopolies are markets in which regulations are seen more common. Improvements in technology, sociology and economics require regulations to be re-considered. In this research, our aim is to investigate the impacts of regulations on markets. Energy markets have natural monopolies characteristics and have importance for Turkish economy. To this aim we firstly, review related literature about regulations and then investigate regulation experiences today. In this research we reached that regulations can be useful tool to increase the performance of markets.

Keywords: Regulation, Markets, Natural Monopoly

Jel Codes: L43, L12, L51.

1. GİRİŞ

Toplumsal refahı maksimize etmek isteyen devletler bu amacı gerçekleştirmek için kamuya ait işletmeler kurup yönetebileceği gibi özel kesime ait firmaların bulunduğu piyasaları regüle de edebilir. 1980 sonrası dönemde gelişmiş ülkelerde kamu girişimciliği yerine giderek regülasyon politikalarına önem verildiği görülmektedir. Regülasyon genelde ülke ekonomisinde önemli yer tutan, diğer sektörleri etkileyen, doğal tekel özellikleri gösteren sektörlerde görülmektedir. Örnek olarak bankacılık, telekomünikasyon, elektrik sektörleri verilebilir. Regülasyonun başarısı ise toplumsal refahın artışını ne derece sağladığı ile orantılıdır. Fiyatlar, piyasaya giriş, ürün kalitesi gibi çeşitli unsurlara bağlı regülasyonlar bağımsız düzenlemeci ve denetleyici kurumlar tarafından yapılabilmektedir.

2. REGÜLASYON VE LİTERATÜR İNCELEMESİ

Regülasyon konusunda farklı tanımlar bulunmaktadır. Church ve Ware (2000:749), regülasyonu “piyasa çıktılarını değiştirmek amacıyla hükümetin yaptığı müdahaleler” olarak tanımlamaktadır. Türkkan (2001:109) biraz daha geniş bir tanım kullanmış ve “bireyler ve firmaların iktisadi ve sosyal açıdan istenmeyen davranışlarını engellemek ve değiştirmek amacıyla oluşturulan uygun müeyyideler ile desteklenmiş kurallar” biçiminde de tanımlama yapmıştır. Türkkan (2001) regülasyonu sadece devletin değil firmalar ve çeşitli kurumların da yapabileceğini ifade etmektedir. Tepe ve Ardiyok (2004:107), “toplumsal değeri ve/veya sonuçları olan hedeflerin gerçekleştirilmesi için serbest piyasanın işleyişini değiştirme amacı ile kurulmuş özel statülü bir kamu kurumunun iktisadi aktörler üzerine uyguladığı hükümet denetimi” biçiminde regülasyon tanımı gerçekleştirmiştir. Chang (1997:704), regülasyon için “Devletin; kişiler ve firmalara yapabilecekleri eylemleri ve kamu yararına olmadığı için yapamayacakları eylemleri bildirmesi” tanımını yapmaktadır. Regülasyon, genellikle doğal tekel özelliğine sahip endüstrilerde görülen piyasa başarısızlığı sorunu ile karşı karşıya kalan piyasalara devletin piyasa başarısızlığını gidermek için düzenlediği yasal müdahaleler olarak değerlendirilebilir (Karakas, 2008:101). Regülasyonun 4 ana unsuru (düzenleme, denetleme, yönetme, yönlendirme) bulunmaktadır (Oğuz, 2011:19).

Regülasyon konusuna literatürde yapılan katkılar 1970’li yıllarda Chicago okulu iktisatçıları olan Posner, Stigler ve Peltzman’ın çabaları ile başlamıştır. Günümüzde ise regülasyon ekonomisi hakkındaki çalışmalar Chicago okulu haricindeki iktisatçıları tarafından da gerçekleştirilmektedir. Chicago okulu öncesinde Pigou’nun, marjinal sosyal hasıla ile marjinal özel hasıla arasında yaptığı ayırım ve Keynes’in görüşleri devletin regülasyonlar yolu ile müdahalesi görüşünü desteklemiştir (Çevik ve Demir, 2005:252).

Regülasyonlar genelde düzenlemeci kurumlar tarafından gerçekleştirilir. Ancak bu kurumlar çeşitli baskı grupları (firma, tüketici ve kamu) tarafından baskı altına alınmaya çalışılır. Bu baskı grupları arasında servet transferi amacıyla regülasyon rekabeti yaşanmakta ve diğer gruplara göre daha düşük organizasyon maliyetlerine sahip olan gruplar avantaj sahibi olmaktadır. Sayısal olarak az olan ve daha kolay örgütlenebilen firma temsilcileri düzenlemeci kurumları ve hükümeti daha kolay etkileyebilir ve diğer baskı gruplarından ön plana çıkarlar. Stigler (1971)'e göre firmalar kendi lehlerine olacak regülasyonların yapılması için karar vericileri etkilemeye, düzenlemeci ve denetlemeci kuruluşlarda kendi çıkarına uygun kararlar alacak kişilerin çalışmasını veya görevini sürdürmesine çalışmaktadır. Posner (1974:7), piyasaların başarısızlığa meyilli olduğunu ve regülasyon maliyetlerinin düşüklüğünü ele almıştır.

Stigler'in bu modelini genişleten Peltzman (1976) modeline muhalefetin davranışlarını da eklemiştir. Kamu yönetimi aldığı oyları maksimize etmek ve yeniden seçilmek istemektedir. Bu nedenle firma ve tüketiciler arasında dengeli bir politika izlemeye çalışırlar. Muhalefet nedeniyle kamu yönetimi her zaman regülasyon konusunda istediğini yapamayabilir. Peltzman (1976)'a göre kamusal süreçlerde iki sorun ortaya çıkmaktadır. Birincisi oy verenlerin kendi çıkarı ve bu çıkarı hangi politikacının savunabileceğine dair bilgilenme maliyetlerinin olmasıdır. Bu bilgilenme maliyetlerine katlanamayacak kişiler hakkını savunamayacaktır. İkincisi ise bilgilenme sorununu aşan kişinin kendisi ile benzer ortak yanları bulunan diğer kişileri bulma ve örgütlenmesi sorunudur. Bu örgütlenmenin de maliyetleri vardır.

Piyasa başarısızlıklarının sonucunda kaynak dağılımında adaletsizlikler ortaya çıkar ve bu adaletsizlikleri ortadan kaldırmak için devlet bazen piyasalara müdahale eder, regülasyonlar yapar. Hükümetler regülasyon uygulamak suretiyle kaynak dağılımında adaleti sağlayabilir, dengesizlikleri ortadan kaldırabilir, üretim etkinliğini sağlayabilir. Regülasyon uygulamaları piyasada oran, miktar, giriş çıkış serbestliği ve diğer ekonomik faaliyetler için uygulanan sübvansiyon veya vergiye benzer kanuni düzenlemeler ve idari kontroller şeklinde uygulanmaktadır (Sarısoy, 2010, s. 279).

Regülasyonların başarısı hakkında literatürde iki farklı düşünce bulunmaktadır. Birinci düşünceye (Kamu Yararı Teorisi) göre piyasa her zaman optimal kaynak tahsisini sağlayabilir. Bu görüşe göre piyasa yoğunlaştıkça rekabet azalmakta ve etkinlik düzeyi düşmekte, fiyatlar ve maliyetler yükselmektedir. Optimal kaynak tahsisinin ve Pareto optimal koşulların sağlanması için devletin regülasyonlar yolu ile piyasaya müdahalesi gereklidir. Piyasada işlem ve enformasyon maliyetlerinin sonucunda ortaya çıkan etkinsizlik, regülasyonlarda ortaya çıkmamaktadır (Oğuz, 2005:255). İkinci düşünceye (özel çıkar yaklaşımı) göre ise piyasada etkin üretim gerçekleştiren firmalar ayakta kalmaktadır yani yoğunlaşmanın nedeni bazı firmaların diğerlerinden daha etkin üretim gerçekleştirmesidir (Kunt vd. 2003, s.1). Dolayısıyla etkin üretim gerçekleştiren firmaların cezalandırılmaması gereklidir. Üstelik regülasyonlar, iktisadi ajanların rant kollama faaliyetlerine yani kaynakların israfına neden olmaktadır. Literatürde firma başarısı ve performans arasındaki ilişki çeşitli araştırmalarla incelenmiştir. Örneğin; Campbell vd. (2015), kişisel bilgilerin gizliliği hakkında yapılacak düzenlemelerin mal ve hizmet kalitesinde düşüslere neden olabileceğini ortaya çıkarmıştır.

Krueger (1974) rant kollama kavramını literatüre kazandırmıştır. Çalışmasında ithalatta miktar kısıtlamalarının ortaya çıkardığı rantları ele almıştır. Devlet ekonomik faaliyetleri kısıtlamak suretiyle suni biçimde rantların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Devletin sektöre giriş engeli koyması, teşvikler vermesi gibi faaliyetleri rantın ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Örneğin; bir sektöre giriş engeli konulursa piyasadaki yerleşik firmalar bu giriş engeli sayesinde bir kazanç sahibi olmaktadır. Rant kollamacılığı teorisine göre büyük devlet ve yoğunlaşan regülasyonlar iktisadi aktörleri rant kollamak için daha fazla çaba harcamaya

teşvik etmektedir. Siyasiler, bürokratlar ve baskı grupları rant kollama faaliyetleri sonucunda toplumsal refahın azalmasına neden olur. Devletin ekonomide ağırlığının olduğu az gelişmiş ekonomilerde rant kollama harcamaları önemli yer tutmaktadır. Baskı gruplarının rant kollama faaliyetleri lobi yapma, rüşvet verme, yolsuzluk yapma gibi etkinlikleri içermektedir. Baskı ve çıkar gruplarının birbirleri arasında yaşanan rekabette en etkin ve örgütlü olan grup başarılı olacaktır. Piyasaya girişin kısıtlanmasına dair regülasyonların yoğunlaşmaya neden olduğu ve etkinlikten uzak sonuçlara yol açabileceği görüşüne literatürde rastlanılmaktadır (Cowan, 1997). Bu görüşe göre yüksek yoğunlaşma piyasada etkinsizliğin bir işareti olarak ele alınmaktadır. Diğer bir görüş ise az sayıda büyük ölçekli firmaların bulunduğu piyasada düşük maliyetle üretimi gerçekleştirebileceğini ve piyasada etkinliğin sağlanabileceğini iddia etmektedir (Kunt vd. 2003:1). Krueger'den önce "Rant Kollama" ismini kullanmasa bile Tullock (1967), gümrük vergilerinin ortaya çıkardığı refah kayıplarını incelemiş ve Rant kollama hakkındaki literatürünün gelişmesine önemli katkılarda bulunmuştur. Bu çalışmalar Kamu Tercih Teorisinin de gelişmesine neden olmuştur. Bhagwati (1982), lobi faaliyetlerini incelemiş ve ithalat lisansı, vergiden kaçma faaliyetlerini ele almıştır. Rant kollama faaliyeti iktisat literatüründe israf olarak ele alınmaktadır (Aktan, 1993:129; Aktan ve Yay, 2016:93).

Kurumcu iktisatçılar da regülasyon konusunda çalışmalar yapmaktadırlar. Yeni Kurumcu iktisatta işlem maliyetleri, en önemli elemanlarından biri olarak ele alınır. İşlem maliyetleri, siyasal karar alma mekanizmalarına uygulanarak analizlerini gerçekleştirmişlerdir. Regülasyon politikalarının amaçları ile sonuçları arasında farklar meydana gelmektedir ve bunların en önemli nedeni de işlem maliyetleridir (Çevik ve Demir, 2005:255).

3. REGÜLASYON TÜRLERİ VE AMAÇLARI

Regülasyon türleri; ekonomik regülasyon, sosyal regülasyon ve idari regülasyon şeklinde sıralanmaktadır. Piyasaların etkinliğini artırmaya, piyasa aksaklıklarını gidermeye yönelik düzenlemelere ekonomik regülasyon adı verilmektedir. Ekonomik regülasyona örnek olarak faiz oranlarının kontrolü, fiyat ve ücretlerin kontrolü ve ayarlanması, piyasaya girişlerin düzenlenmesi, kamu veya özel firmalara teşvik edici imkanlar sağlanması verilebilir. Osmanlı İmparatorluğu'nda uygulanan narh sistemi, ekonomik regülasyonun örneklerinden biridir. İktisadi regülasyon, piyasa aktörleri arasında rekabet ortamı oluşturacak kuralları belirleyerek piyasadaki ekonomik etkinliği arttırmayı amaçlamaktadır (Ardıyok, 2002, s. 7).

Sosyal regülasyonlar, toplumun haklarını korumakta ve toplumun refahını iyileştirmeye yönelik etkinlikleri içermektedir. Ülkenin sahip olduğu doğal kaynakların aşırı ve hatalı biçimde kullanımı, çalışanların iş güvenliğini içeren konularda iktisadi ajanların, firmaların davranışlarını düzenleyen kuralların kamu tarafından konulması sosyal regülasyonlardır. Sosyal regülasyonlar da iktisadi ajanlara ve firmalara davranışlarda sadece sınırlamalar getirilmez. Ayrıca topluma dışsallık sağlayan davranışlar teşvik edilmektedir. Sosyal regülasyonların temel amacı kamu sağlığını ve toplumun güvenliğini tehdit eden davranışların sınırını belirlemektir (Sarısoy, 2010, s. 285).

İdari regülasyonlarda kamunun taraf olduğu işlemlerin nasıl gerçekleşmesi gerektiği belirlenmekte ve bu işlemlerin nasıl yapılması gerektiğini ortaya koymaktadır. Bu düzenlemeler, idari ve bürokratik işlemlerden oluşmakta ve kamu hizmetlerinden nasıl yararlanılması gerektiğini gösteren usul ve esasları kapsamaktadır (Kömürçüler ve Özçağ, 2015, s.88).

Regülasyonların amaçları arasında ahlaki değerleri korumak, tüketiciyi korumak, çevreyi korumak, gelir dağılımını iyileştirmek, firmaları aşırı rekabetten korumak, istihdamı artırmak, ülkenin teknoloji seviyesini geliştirmek, asimetric bilgi durumunu engellemek, toplumun kıt kaynaklarını etkin kullanmak bulunmaktadır (Türkkan, 2001:109). Ayrıca ülkenin rekabet gücünü artırmak ta regülasyonların amaçlarından biridir. Temel olarak söylemek

gerekirse devletin regülasyon uygulamalarına girişmesinin nedeni piyasanın kaynak kullanımı ve tahsisinde etkinliği sağlayamaması, başarısız olmasıdır. Piyasanın başarısızlık nedenleri arasında eksik rekabet, dışsallıklar, asimetrik bilgi, kamusal mallar, gelir dağılımı adaletsizliği bulunmaktadır. Gönenç ve Nicoletti (2001:184) Havayolları ulaşımında güvenlik, milli prestij, milli savunma, bölgesel ve kırsal kalkınma, çevrenin sürdürülebilirliği gibi amaçlarla regülasyon yapılabildiğini belirtmektedir. Piyasalarda regülasyon yapılması iki temel düzlemde savunulmaktadır. Birincisi; ölçek ekonomileri ve ikincisi ise dışsallıklardır (Boylaud vd. 2000:9). Piyasa yapıları da regülasyon amaçlarının ülkeden ülkeye, piyasadan piyasaya değişmesine neden olmaktadır. Özel sektörün hakim olduğu ABD’de regülasyonun amacı piyasada düzeni sağlamak, adil rekabet koşullarını hakim kılmak iken kamu firmalarının ağırlığının bulunduğu Avrupa’da verimliliği artırmak ve teknolojiyi yükseltmektir.

Kamu Yararı teorisine (Public Interest Theory) göre regülasyonlar piyasa başarısızlıkları söz konusu iken uygulanmaktadır. Piyasanın refah kayıpları ortaya çıkardığı, toplumsal refahı azalttığı, kaynak tahsisinin iyileştirilmesi gereken durumlarda regülasyonlara başvurulmalıdır. Regülasyon aslında piyasa dengesinin gerçekleşmesini sağlamaktadır.

Regülasyonlar; mülkiyet, piyasaya giriş, fiyat, üretim miktarı ve mal kalitesi hakkında yapılabilir. Bu konularla ilgili olarak gerçekleştirilecek regülasyonlara uyum sağlamak için iktisadi ajanların ödemesi gereken maliyetler vardır. Bu maliyetlere uyum maliyetleri (compliance costs) adı verilmektedir. Uyum maliyetlerinin, “işlem maliyeti” ve “bilgi edinme maliyetleri olmak üzere iki kısmı bulunmaktadır (Aktan ve Yay, 2016:93).

4. DÜZENLEMECİ KURUMLAR VE TARİHSEL GELİŞİM

Günümüzde regülasyon, düzenlemeci kurumlar tarafından yapılmaktadır. Düzenlemeci kurumların iki asıl amacını; yapılacak işlerin en düşük maliyetle gerçekleştirilmesi ve piyasadaki firmaların aşırı kar elde etmesinin önlenmesi olarak sıralamak mümkündür (Karakaş, 2008:103). Regülasyonun asıl ve ikincil amaçları; üretilen mal ve hizmetlerin etkin fiyatlandırması, etkin üretim maliyetlerinin sağlanması, etkin üretim ve yatırım düzeylerinin sağlanması, etkin hizmet kalitesi ve ürün çeşitliliğinin sağlanması, tekel karı ve rant aktarımının engellenmesi ve adil gelir dağılımının sağlanması olarak sıralanabilir (Reel, 2010:23-24).

Tarihsel süreçte kamusal yaşam içerisinde önemli yer tutan piyasaların düzenlenip denetlenmesi fonksiyonlarının yerine getirilmesi için bağımsız kurullara ihtiyaç vardır. Söz konusu ihtiyacın karşılanması amacıyla klasik kamu kurumlarından farklı olan yeni idari yapılar ortaya çıkmıştır. Bu Düzenleyici ve denetleyici kurumlar için “*siyasi organlardan bağımsız, kanunlar aracılığıyla ekonomik faaliyetler üzerinde araştırma, düzenleme, denetim ve kontrol etme görevini üstlenen kurumlar*” tanımı yapılmaktadır (Giritli vd. 2006:382).

Düzenleyici kurumların ortak özellikleri göz önünde bulundurularak “*hayati faaliyetleri kapsayan enerji, bankacılık, finans, iletişim, gıda ve ilaç sektörlerinde düzenleme ve denetleme görevi bulunan, kamu tüzel kişiliğine haiz, idari ve mali özerkliği bulunan idari birimler*” biçiminde bir tanımlama da yapılabilir (Sobacı, 2006:159). Özellikle doğal tekel yapısında olan endüstrilerin düzenlenmesi ile görevlendirilen bu kurumlar toplumun yararını gözetmektedirler. Görevlerini ifa ederken siyasi ve özel çıkar gruplarından bağımsız ve tarafsız olarak denetim ve düzenleme yapmaktadırlar (Çetin, 2007:6). Düzenleyici kurumlara “üst kurul”, “düzenleyici kurul” gibi farklı isimlerde verilmektedir (Sever, 2015:197).

Tarihsel açıdan ilk düzenlemeci kurumların Merkez Bankaları olduğu ileri sürülmektedir (Sever, 2015:213). İsveç Merkez Bankası 1664; İngiltere Merkez Bankası da 1694 yıllarında kurulmuştur (Açıkgöz, 2010:377). ABD’de yasama organının halletmesi mümkün olmayan veya çok zor olan durumlar için kongre düzenlemeci kurumların kurulmasını kararlaştırmıştır. Bu kurumların farklı yapılara sahip oldukları bazılarının düzenleme

bazılarının ise denetleme görevlerini ifa ettikleri görülmektedir (Sever, 2015:199). Aslında düzenlemeci kurumların kurulmasının nedeni sermaye hareketlerinin yayılması, özelleştirmeler ve neo liberal politikalar sonucunda piyasalar hakkında karar verecek düzenlemeler yapacak kurumlara olan ihtiyacın hasıl olmasındandır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa’da ortaya çıkan ağır hasarların giderilmesi ve ekonomik kalkınma için öncelikle devlet inisiyatif almış, ancak bir süre sonra sosyal harcamaların artması devletin de mali imkanlarının yetersiz kalmasına neden olmuştur. İkinci Dünya Savaşı’nın sonu ile 1970 arasındaki döneme Chang (1997:704-705) regülasyon dönemi adını vermektedir. Bu dönemde Batı Avrupa’da hükümetler kamulaştırma ve regülasyon politikalarına sıkça başvurmuşlardır. Böylece tam istihdam hedefine ulaşılabileceği ve makro ekonomik dalgalanmalardan korunabileceği görüşü hakimdi. Serbest piyasa sistemini başarıyla uyguladığı düşünülen ABD’de bile pek çok sektörde (özellikle elektrik, su, doğalgaz, ulaşım gibi doğal tekeller piyasalarında) yoğun regülasyon politikaları görülmekteydi.

1960’lardan sonra ABD’de düzenlemeci kurumların faaliyet alanları sosyal konuları (Tüketicilerin korunması, ayrımcılık) içerecek biçimde genişletilmiş ve daha sonra da sağlık, çevre, ayrımcılık karşıtlığı gibi konularda piyasa düzenlemeleri artmıştır (Tuncer ve Köseoğlu, 2015:90). Petrol krizi sonucunda Keynesçi politika önerileri, iktisatçıların ve politikacıların gözünden düşmeye başladı. 1970’li yıllarda gelişmiş batı ülkelerinin ekonomileri açısından altın çağ artık bitmişti. Petrol krizleri ülkeleri makro ekonomik açıdan zorlamaya başladı. Avrupa ve ABD firmaları özellikle Japon firmaları karşısında güç kaybetmeye başladı ve bunlar Keynesçi iktisat görüşlerin tahtından yavaş yavaş inmesine neden oldu. 1980’li yıllarda özelleştirmeler yoluyla kamu sektörüne ait firmaların mülkiyeti özel sektöre devredilmeye başladı. Kamu firmalarının özel sektöre devredilmesi devletin piyasa başarısızlıklarına müdahale gücünü azaltmıştı. 1980’lerden sonra Avrupa’da müdahaleci devlet anlayışı değişim geçirdi. Yeni anlayışa göre devletin ekonomiye müdahalesi ekonomik gelişmeyi engellemekteydi. Bu nedenle kamu girişimciliği ortadan kalkmaya başladı ve firmalar özel sektöre devredilmeye başlanmıştır. Halbuki 1980’lere kadar piyasa başarısızlıklarını çözmek için Avrupa hükümetleri daha çok kamu girişimciliği, kamulaştırma yollarını tercih ediyordu. Fakat piyasalarda tekellerin oluşması, firmalar arasında kartellerin kurulması mecburiyet halini almıştır. Bir yandan kamu firmaları özel sektöre devredilmiş (deregülasyon), diğer yandan ise piyasaların düzenlenmesi ve denetlenmesi rolü kamu tarafından üstlenilmiştir (reregülasyon). Düzenleyici devlette, devlet bizzat kamu girişimciliği yapmamakta, fiili müdahalede bulunmamakta, kurallar oluşturup piyasada geçerli olacak standartları belirlemektedir. Regülasyon politikaları da piyasa yapısı ve örgütlenmesi açısından önemli sonuçlar doğurmuştur. Örneğin; ABD ilaç endüstrisinde teknolojik gelişme ve regülasyonlar piyasada daha büyük firmaların faaliyet göstermesine, firmaların dikey bütünleşmeye gitmesine neden olmuştur (Temin, 1979). 1990’lardan sonra Avrupa’da Düzenlemeci Devlet anlayışı yaygınlaşmış; medya, rekabet, insan hakları gibi pek çok konuda düzenlemeci kurumlar ortaya çıkmıştır (Tuncer ve Köseoğlu, 2015:89-90). Düzenleyici kurumların yaygınlaşmasının bir nedeni de artan teknolojinin bazı piyasalar ile ilgili kararları verirken uzmanlaşmayı gerektirmesidir (Karakaş, 2008:100).

Ekonomide siyasilerin söz hakkının azalması neticesinde Avrupa’da da bu kurumlar yaygınlaşmaya başlamıştır. Siyasilerin ekonomiye etkisini incelemek için rant kollama faaliyetlerini ele almak gereklidir. Günümüzde bazı ülkelerde seçkin ve ayrıcalıklı kesimlerin korunmasına yönelik olarak piyasaya yeni firmaların girişinin kısıtlanabildiği görülmektedir. Bunun altyapısı ise pozitif ölçek ekonomileri yani büyük ölçekli firmaların daha düşük ortalama maliyetle üretim gerçekleştirebileceği ve daha etkin üretim tekniklerini kullanabileceği inancıdır. Telekomünikasyon sektöründe regülasyonların piyasa performansına olumlu katkıları olduğu konusunda genel bir uzlaşma bulunmaktadır (Boylaud vd.2000:5).

Kamu tercihi teorisi de devletin başarısızlığı kavramını savunmuş ve regülasyonlara karşı piyasayı savunmuştur. Bu yönüyle Chicago okulunun görüşlerine benzemektedir. Buchanan, Tullock, Arrow ve Bergson gibi iktisatçıların çalışmaları sonucunda ortaya çıkmıştır. Düzenlemeci kurumların ekonomi ve idari yapı içindeki payları farklılık gösterebilmektedir. Örneğin; Fransa’da düzenlemeci kurumların ağırlığı, Almanya ve diğer Avrupa ülkelerine kıyasla daha yüksektir (Sever, 2015:203).

Düzenleyici kurumlar bir yönden regülasyon diğer yönden ise deregülasyon araçları olarak nitelendirilebilirler. Deregülasyon araçlarıdır çünkü kamunun piyasalardaki alanını daraltmaktadırlar. Regülasyon araçlarıdır çünkü piyasalarda ortaya çıkacak tekelleşmeleri, oligopol piyasalarındaki anlaşmaları engellemektedirler. Özetlemek gerekirse düzenlemeci kurumların iki özelliği bulunmaktadır. Birincisi; firmaların rekabete aykırı veya rekabeti ortadan kaldırıcı faaliyetlerini önlemeyi amaçlayan kurumlar olmalarıdır. İkincisi ise siyasi süreçlerden siyasilerin kısa vadeli planlarından etkilenmeyecek düzenleme ve denetleme işlevi gören kurumlar olmalarıdır.

Aslında düzenlemeci kurumlardan siyasiler açısından bir avantajı bulunmaktadır. Hükümetler, ekonominin gerektirdiği bazı kararları düzenlemeci kurumların üzerine atarak sorumluluktan kaçabilirler. Seçmenlere bu kararları düzenlemeci kurumların aldığını söyleyerek kararları üstlenemeyebilirler. Düzenlemeci kurumların bu avantajına karşılık dezavantajları da mevcuttur. Düzenlemeci kurumlar, piyasalar hakkında kendi teknik bilgilerine dayalı kararlar almaktadır ancak bu kararların nasıl ve kim tarafından denetleneceği açık değildir. Bu kurumların aldıkları kararların toplumun çıkarına olmadığı onları uyaracak mekanizma bulunmalıdır. Bu kurumlar çoğu defa yasama ve yürütmeden bağımsız oldukları için yasama ve yürütme tarafından denetlenememektedirler. Ancak tamamen siyasetten bağımsız olduklarını söylemek doğru değildir. Bu kurum üyelerinin seçilip göreve getirilmesinde yasama ve yürütme organlarının rolü bulunmaktadır. Bu rol, kurumdan kuruma ve ülkeden ülkeye değişmektedir. Devlet başkanı, meclis veya siyasi partiler doğal olarak kendileri ile benzer kararlar alacak, uyumlu çalışacak kişileri seçeceklerdir. Fakat bu kurumlara atanan kişilerin görev süresi sonuna kadar görevlerinden alınamamaları iç siyasetten bağımsızlıklarını güçlendirmektedir. Düzenlemeci kurumların yetkilerinin genişliği de önemli bir tartışma konusudur. Bu yetkilerin genişliği nedeniyle “*devlet içinde devletçik*”, “*yavru Leviathan*”, “*idari teşkilatta adalar*” biçiminde tanımlamalar da yapılmaktadır (Centeno, 1993). Hatta “*Devletin dördüncü erki*” adı da verilmektedir (Karakaş, 2008:107). Bu düzenlemeci kurumların faaliyetleri için kullanacağı kaynak da kamu maliyesi açısından sıkıntı çıkarabilir (Karakaş, 2008:103). Türkiye’de düzenlemeci kurumlar piyasaları düzenlemekte, denetlemekte ve kararlara uymayan piyasa aktörlerine yaptırım uygulamaktadırlar. Kararları da yargı tarafından denetlenmektedir (Sever, 2015:204-205). Düzenleme faaliyetinin siyasilerin etkisinden çıkarılması sayesinde piyasalar hakkında uzun dönemli ve tarafsız kararların alınması söz konusudur.

Düzenlemeci kurumların başarılı olabilmesi için piyasa aktörlerinin kararlarının etkilenmesi ve istenilen yönde değişmesi gereklidir. Bunun için de zorlamacı güç yerine düzenlemeci kurum kararlarına duyulan güven ön plana çıkmalıdır. Ancak düzenlemeci kurulların üyelerinin zaman içerisinde piyasadaki firmaların etki alanına girme tehlikesi bulunmaktadır. Büyük firmalar daha kolay ve ucuz maliyetle organize olabildikleri için kısa zamanda düzenlemeci kurum üyelerini etkileyebilir ve kendilerine uygun kararların alınmasını sağlayabilirler, bu ise düzenlemeci kurumların Pareto optimum olmayan kararlar almalarına neden olabilir.

Bir tehlike de üyelerin görevlerinin süresinin sonuna doğru kuruma tekrar atanma gibi nedenlerden ötürü kurum üyelerinin kamunun etkisinde kalıp hükümete bağımlı karar verebilmeleridir. Bunun için düzenlemeci kurumların organik bağımsızlıkları bulunmalıdır.

Organik bağımsızlık için üyelerin belirli bir süre için atanması, bu süre zarfında görevden alınmaması ve tekrar aynı göreve atanmaması gereklidir. Düzenlemeci kurumların başarılı olabilmesi için organik bağımsızlık dışında üç bağımsızlığının daha olması gereklidir. İdari bağımsızlık ise düzenlemeci kurumların siyasiler tarafından denetlenememesidir. İşlevsel bağımsızlık ise kurumun aldığı kararların hükümsüz olması için siyasilerin yetkisinin bulunmamasıdır. Uygulattırma bağımsızlığı; düzenlemeci kurumun kamu yararına yerine getireceği kararlar için uygulatma kapasitesine sahip olmasıdır. Mali bağımsızlık ise faaliyetlerini sürdürebilmesi için kamu bütçesi imkanları ile sınırlı olmamasıdır (Karakaş, 2008:107-108).

5. DOĞAL TEKEL PİYASALARI

Pozitif ölçek ekonomilerinin mevcut olduğu piyasalarda firmalar yüksek üretim hacmine ulaştıklarında ortalama maliyetlerini düşürmektedirler. Böyle bir durumda söz konusu mal ya da hizmetin üretimi veya satışının er ya da geç tek bir firmanın eline geçecek ve tekel piyasası ortaya çıkacaktır. Bu tip tekellere literatürde doğal tekel adı verilmektedir (Dilek, 2017). Ölçek ekonomilerinin potansiyel firmaların piyasaya girişini engelleyen iki durum mevcuttur. Bunlar; 1-) Potansiyel firmanın ulaşması gerekli minimum ölçeğin endüstri toplam üretimi içinde önemli bir paya sahip olması 2-) küçük ölçeklerde potansiyel firmanın yüksek maliyetler ile karşılaşmasıdır (Yıldırım vd. 2005:200). Doğal Tekellerde uzun dönem ortalama maliyet eğrisi L biçimindedir.

Regülasyonlar doğal tekel piyasalarında sık olarak görülmektedir (Dilek, 2017). Doğal tekeller çoğu zaman kuruluş aşamasında yüksek sabit ve batık maliyetlerle yatırım yapılması gereken ulaşım, iletişim ve enerji gibi endüstrilerde ortaya çıkmaktadır. Telekomünikasyon, elektrik dağıtım, doğalgaz dağıtım gibi sektörler pozitif ölçek ekonomileri özellikleri taşımaları nedeniyle doğal tekel piyasalarına örnek olarak verilebilir. Teknolojik gelişmeler, telekomünikasyon sektörünün ülke ekonomileri içindeki payının artmasına vesile olduğu görülmektedir.

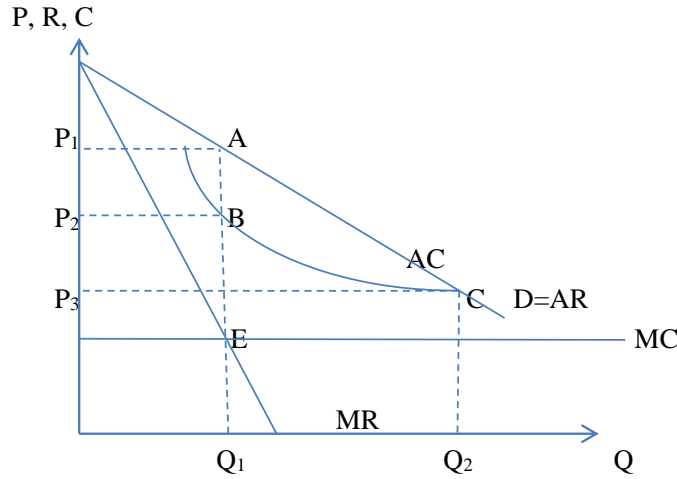
Öte yandan telekomünikasyon piyasalarında öncelikle büyük ölçekli üretim yapan kamu firması bulunmakta iken 1980 sonrası dönemde bu firmalar özelleştirilmiş ve daha sonra gelişen teknolojinin yardımıyla piyasaya yeni firmalar giriş yapabilme imkânı bulmuşlardır (Boylaud vd, 2000:7). 1980 sonrası dönemde elektrik dağıtımını vb. doğal tekel piyasalarında özelleştirmeye gidilmesinin nedeni kamu firmalarının verimsiz çalıştığı inancıdır. Örneğin; mobil telefon operatörlüğü sektöründe tekel piyasası değil oligopol piyasaları mevcuttur. Campbell vd. (2015) tüketici bilgilerini korumaya yönelik regülasyonun tüm firmaları etkilemekle beraber küçük firmaları daha çok etkileyebileceğini ifade etmiştir. Dolayısıyla büyük ölçekli üretim yapmanın avantajlarına değinmiştir. Dikey bütünleşmiş firmaların maliyet dâhil olmak üzere çeşitli avantajları nedeniyle fiyatlar daha az yükselme eğiliminde bulunabilir. Steiner (2000) kanunlardaki değişim sonucunun firma davranışlarına, özel mülkiyete ve iletişim ağlarına erişime yavaş etki ettiği sonucuna varmıştır. Yayla (2001:6), Türkiye’de tekel durumunda olan KİT’lerin yurtdışı örneklerine göre daha verimsiz çalıştığını, kalitesiz mal ve hizmetleri aşırı fiyatlar ile sattığını ve buna rağmen zarar ettiğini belirtmektedir. Li ve Xu (2004), 1990-2001 arası döneme ait verileri kullanarak yaptıkları analizde Telekomünikasyon sektöründe tam özelleştirme (firma sahiplerine tam kontrol hakkı) ile parçalı özelleştirmenin sonuçları arasında farklılık bulunmaktadır. Tam özelleştirme, işgücü ve sermaye dağıtımını etkinleştirmekte, hizmet üretimini ve verimliliği artırmaktadır; parçalı özelleştirmenin ise söz konusu değişkenlere etkisi sınırlı olmaktadır. Bortolotti vd. (2002) de 25 ülkedeki 31 ulusal telekomünikasyon firması üzerinde yaptığı araştırmada özelleştirme sonrasında firmaların performansının anlamlı biçimde arttığını bulmuşlardır.

Doğal tekellere ilişkin regülasyon yöntemleri, fiyat ve giriş regülasyonlarından meydana gelmektedir. Devlet giriş regülasyonunda endüstride yüksek ölçekte üretim

gerçekleştirmek suretiyle maliyetleri minimize edecek olan firmanın faaliyetlerine izin vermektedir. Başka bir firmanın piyasaya girişine izin verilmemektedir, çünkü talebin bölünmesi sonucunda ortalama maliyetler yükselecek ve böylece fiyatlar da yükselecektir. Fiyat regülasyonu durumunda ise devlet, tekeli firmanın fiyatları marjinal maliyetlerin oldukça üzerinde belirlemesinin önüne geçer (Çetin T. , 2005, s. 109).

Doğal tekeller piyasalarında regülasyon konusunu açıklarken aşağıdaki Grafik 1'i kullanmak mümkündür.

Grafik 1. Doğal Tekel Piyasaları ve Regülasyon



Grafik 1'de tekeli firmanın talep ($D=AR$) ve marjinal gelir (MR) eğrileri negatif eğimlidir. Doğal tekeller piyasasındaki bazı malların (örneğin; elektrik) talebinin fiyat esnekliği düşüktür (Bergström ve MacKie-Mason, 1991:248). Marjinal maliyetin (MC) sabit olduğunu varsayarsak MC eğrisi yatay bir doğru olacaktır. Karını maksimize etmek isteyen tekeli firma da $MC=MR$ eşitliğini sağlayan E noktasında üretimi gerçekleştirecektir. Yani Q_1 miktarında malı P_1 fiyatından satacaktır. Ortalama maliyeti P_2 olacağından ortalama karı P_1-P_2 kadar olacak toplam karı da P_1ABP_2 dikdörtgen alanı kadar olacaktır. Devlet ise Q_1 miktarında mal üretimini düşük; P_1 fiyatını da düşük bulacaktır. C noktasında tekeli firmanın ortalama geliri (AR) ile ortalama maliyeti (AC) birbirine eşittir. Yani firma sadece normal kar elde etmektedir. Devlet tekeli firmayı regüle ederek Q_2 miktarında malı P_3 fiyatından satmasını amaçlayabilir. Teoride regülasyon sonucunda C noktası denge oluşsa bile pratikte regülasyon sonucunda C noktasına ulaşamayabilir. Çünkü regülasyon otoriteleri tekeli firmanın maliyetlerini doğru biçimde görüntülemeye zorluk çekecektir. Bu nedenle regülasyon sonucunda firma Q_1 ile Q_2 arasında miktarı P_1 ile P_3 arasında fiyattan piyasaya arz edecektir. Regülasyon otoritesi denetleme görevini ne kadar başarı ile yerine getirirse denge C noktasına o kadar yaklaşacaktır (Church ve Ware, 2000:752).

Doğal tekeller piyasalarında piyasaya giriş yapan firmanın şebeke ve altyapı kurması için büyük maliyetlere katlanması gerekmektedir. Örneğin; cep telefonu operatörlüğü yapacak firmanın pek çok yerde baz istasyonu ve tesisler kurması gereklidir. Telekomünikasyon, elektrik, doğalgaz vb. sektörlerin tamamında firmalar bu sabit yatırımları gerçekleştirmeden faaliyet gösteremezler. Yüksek sabit maliyetler ise piyasada fazla sayıda firmanın faaliyet göstermesi durumunda etkinliğin sağlanamamasına, kaynakların etkin kullanılmamasına neden olur. Bir şehirde birkaç tane elektrik dağıtım firması olursa her birinin ayrı ayrı elektrik dağıtım ağı kurması dolayısıyla şehirde birkaç tane ağ bulunması gerekecektir. Ayrıca bu sektörlerde ağ dışsallıkları da görülmektedir. Ağ dışsallıkları, ağa katılan son kişiden dolayı

daha önceki ağ üyelerinin fayda sağlaması veya maliyet yüklenmesidir (Top vd. 2011). Örneğin; cep telefonu şebekesine üye olan her birey daha önce cep telefonu şebekesine üye olan kişilerin arama yapma alternatiflerini yükseltmekte dolayısıyla faydasını artırmaktadır. Bu durumda piyasada fazla sayıda operatör olması müşterilerin bu operatörler arasında dağılmasını ve kullanıcıların karşılaştığı pozitif dışsallığın azalmasına neden olmaktadır. Bu iki nedenden ötürü piyasaya giriş regüle edilmekte ve kısıtlanmaktadır. Son zamanlarda teknolojik, idari gelişmeler piyasa yapısında değişikliklere neden olmuştur. Örneğin; cep telefonu operatörleri arasında değişiklik yaparken mevcut numaranın taşınması sayesinde ağ dışsallığı konusunda bir aşınma yaşanmıştır.

Tekel piyasalarında firmalar tüketici rantını ele geçirmek amacıyla fiyat farklılaşmasına gidebilirler (Dilek, 2017; Bradley, 1993). Elektrik dağıtım, doğalgaz, telekomünikasyon firmaları saatleri, kullanıcı gruplarını, kullanım miktarlarına göre çeşitli fiyat farklılaşması türlerini kullanabilirler. Buna karşın düzenleme ve denetleme kurumları da tekелci firmaların fiyatları belirlemesine belirli limitler koyabilirler (Fraja ve İozzi, 2000).

6. TÜRKİYE'DE ENERJİ PİYASALARININ REGÜLASYONU

Petrol ve doğalgaz ithalatçısı olması nedeniyle enerji piyasaları Türkiye için ayrı bir öneme sahiptir. Doğal tekел piyasalarında devletin, hakim işletmecinin piyasa gücünü denetlemesi ve regüle etmesi gerekmektedir. Çünkü firma fiyatları marjinal maliyetlerinin çok üzerine çıkarma eğilimindedir ve bu da alıcılardan tekелci firmaya haksız gelir transferi anlamına gelmektedir. Devlet bu haksız gelir transferine izin vermemelidir. Üstelik petrol, doğalgaz ve elektrik pek çok sanayi firması için önemli bir girdi durumundadır, dolayısıyla petrol, doğalgaz ve elektrik fiyatları ekonomideki diğer mal ve hizmetlerin fiyatını da artırabilecektir. Sanayileşme, Nüfus artışı, yeni teknolojilerin yaygınlaşması, küreselleşme gibi unsurlar enerji talebinin artmasına vesile olmaktadır. Diğer bir deyişle enerji, pek çok malın üretiminde kullanılması zorunlu bir girdi olmakla beraber toplumun refah düzeyinin yükseltilmesi için gerekli önemli bir araçtır. Bu önem ise devletin enerji piyasalarını düzenlemesi için bir zemin hazırlamaktadır. Enerji piyasalarının Türkiye için önemini artıran bir diğer unsur ise Türkiye'nin fosil bazlı enerji kaynaklarına (petrol, doğalgaz, kömür vd.) sahip olmaması, bu kaynakları dışarıdan ithal etmek mecburiyetinde kalmasıdır. 2002 sonrasında hızlı ekonomik büyüme sürecine geçen Türkiye'nin üretim yapıp ihracat gerçekleştirirken bu nedenle ithalatı da artmaktadır. Üstelik yurtdışından sağlanan enerji, üretim maliyetlerini de artırmaktadır. Türkiye enerji sorununu çözmek amacıyla rüzgar, güneş gibi yenilenebilir enerji kaynaklarının yanında nükleer enerji yatırımları da gerçekleştirmektedir.

Akademik araştırmalar da regülasyonların potansiyel firmaların sektöre yatırımlarını olumsuz etkilediğini göstermektedir (Grajek and Roller, 2012). Bu nedenle regülasyon yaparken sektöre yapılacak yatırımı artırılmasına dikkat etmek gereklidir (Jung vd. 2008). Dünyada kamu tekeli firmalar tarafından gerçekleştirilen kömür, petrol, doğalgaz gibi enerji üretimi ve dağıtım faaliyetleri daha sonra özel firmaların daha etkin üretim gerçekleştirmesi nedeniyle özel sektöre devredilmiş ancak devlet piyasanın kontrolünü tam anlamıyla bırakmamış ve piyasa regülasyonlarına girişmiştir. Türkiye'de de eğilim enerji piyasalarını özel firmalara bırakma ama piyasanın regüle edilmesi yönündedir. Türkiye, 21. Yüzyılda Dünya Bankası ve IMF'den yardım alarak İngiltere'nin daha önce yürürlüğe koyduğu liberalizasyon ve regülasyon modelini uygulamış, sektöre özel firmaların katılımını sağlayacak düzenlemeler gerçekleştirilmiştir (Güvenek, 2009:59).

Türkiye'de elektrik, doğalgaz ve petrol gibi doğal tekел piyasalarının düzenlenmesi görevini Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) gerçekleştirmektedir. 2001 yılında elektrik, doğalgaz ve petrol piyasalarında denetleme ve düzenleme görevinin ifası amacıyla Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) kurulmuştur. 4628 sayılı Elektrik Piyasası kanunu

ile kurulduğunda adı Elektrik Piyasası Düzenleme Kurumu idi. Ancak 2001 yılı içinde kanunda değişiklik yapılmış ve doğalgaz piyasası da kurumun yetki alanına girmiş; Kurumun adı da Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu olarak değiştirilmiştir. Elektrik piyasası kanunu, Avrupa Birliği'nin elektrik sektöründe iç pazarların kurulmasını öngören çalışmalarıyla uyumludur (Güvenek, 2009:60). Böylece ekonomide kamu girişimcilğine dayalı ekonomi politikalarının yerine devletin düzenlemeci rolünü oynadığı piyasaya dayalı ekonomi politikaları gelmiştir. Kurum Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na bağlıdır.

Kurum günümüzde 4 piyasadaki işlemlerin düzenlemesi ve denetlenmesi görevlerini yerine getirmektedir. Bu piyasalar elektrik, doğalgaz, petrol ve sıvılaştırılmış petrol gazları (LPG) piyasalarıdır. Bu piyasalarda lisanslar ile ilgili işlemlerin yapılması ve verilmesi; faaliyet gösteren firmaların performanslarının izlenmesi ve denetlenmesi; ithalat ve ticaret işlemlerinin takip edilmesi; ilgili mevzuatların oluşturulması ve geliştirilmesi; üretim, dağıtım ve iletim ile ilgili işlemlerin yapılması ve düzenlenmesi kurumun görevleri arasındadır. Yani diğer bağımsız kurumlar gibi düzenleme yetkisinin bir gereği olarak çeşitli kaideler koymakta ve bu kaidelere firmaların uyup uymadıklarını kontrol etmektedir. Günlük siyasetin baskısından kurtulmuş bağımsız bir kurul olarak nitelendirildiği de görülmektedir (Tan, 2002:33).

Kurum; başkan, ikinci başkan ve beş üyeden yani toplam yedi kişiden oluşmaktadır. Kurum üyelerinin belli disiplinlerde (hukuk, İktisadi ve İdari Bilimler, mühendislik) en az lisans derecesi alması ve özel sektörde en az on yıl görev yapmış olması şartı bulunmaktadır. Bağımsız karar verebilmeleri açısından görev süreleri olan 6 sene boyunca görevden alınmaları mümkün değildir. Kurumun vizyonu; “Güçlü, rekabetçi ve şeffaf enerji piyasalarını oluşturacak düzenleme anlayışı ile değer yaratmak” ve misyonu ise “enerjinin yeterli, kaliteli, sürekli, ekonomik ve çevre ile uyumlu bir şekilde tüketiciye arz edilmesi için düzenleme ve denetleme yapmak” olarak ifade edilmektedir. Kurumun günümüzdeki başkanı Mustafa Yılmaz'dır (www.epdk.org.tr).

Rant Kollama teorisine göre regülasyonlar, çıkar gruplarının ortaya çıkan rantın paylaşımında rekabetine neden olmaktadır. Ancak Türkiye'deki uygulamada rant kollama faaliyetlerine ve etkinsizliğe dair bir belirti bulunmamaktadır. Enerji piyasasında ihaleler şeffaf ve kanunlara uygun biçimde gerçekleştirilmektedir. Birden çok firmanın katıldığı ihalelerde kamu yararına en uygun teklifi veren firma başarılı olmaktadır.

7. SONUÇ

Günümüzde iktisatçıların üzerinde önemle durdukları ve genelde anlaşılmadıkları konulardan biri devletin ekonomiye müdahalesidir. Devlet bizzat iktisadi teşekküller kurup üretim yaparak piyasaya müdahale edebileceği gibi özel sektöre ait firmaların denetlenmesi ve düzenlenmesi yoluyla da piyasaya müdahale yapabilir. Regülasyon politikalarının hedefi düzenleyici ve denetleyici kurumlar oluşturarak piyasaya müdahale etmek değildir. Asıl amaç, tüketicilerin faydasını sağlamak, teknolojik ilerlemeyi desteklemek ve etkinlik sağlayarak piyasayı rekabetçi bir yapıya dönüştürecek düzenlemeleri oluşturmaktır. Enerji piyasaları pozitif ölçek ekonomilerinin gözlemlendiği doğal tekel piyasalarına örnek olarak verilmektedir. 1980'li yıllarda Avrupa'da özelleştirme uygulamalarına gidilmiş ve piyasa başarısızlıklarına karşı özel sektör firmalarının regülasyonu daha çok tercih edilmeye başlanmıştır. Bağımsız düzenlemeci kurumların geçmişi ABD'de ise daha eskiye dayanmaktadır. Düzenleme kurumlarının yapısı ülkeden ülkeye ve kurumdan kuruma farklılık göstermektedir. Türkiye'de de enerji piyasalarının denetleme ve düzenlenmesini Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) gerçekleştirmektedir. Rant kollama teorisi, regülasyonların etkinsizliğinden bahsetse bile Türkiye'de enerji piyasasında uygulamalarda etkinsizlik emaresine rastlanmamıştır. Regülasyonların iyi biçimde uygulanması durumunda kamu yararını sağlayabileceği görülmüştür. Ancak yine de Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun düzenlemelerinin piyasada etkinliği sağlayıp sağlamadığı konusunda ayrıntılı çalışmalara ihtiyaç bulunmaktadır.

KAYNAKÇA

- AÇIKGÖZ, Ö. (2010). Osmanlı Para Politikasında Reform Çabaları:1800-1844 Dönemi Üzerine Bir Değerlendirme. ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, 6(12), 371-392.
- AKÇA, H. (2011). Devlet Müdahalesinin Başarısızlığı Üzerine Bir Değerlendirme. Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 20(3), 179-190
- AKTAN, Ç. C. (1993). Politikada Rant Kollama. Amme İdaresi Dergisi, 26(4).
- AKTAN, Ç. ve YAY, S. (2016). Regülasyonların Politik İktisadı: Regülasyonların Etkileri, Fayda ve Maliyetleri. Ekonomi Bilimleri. 8(2), 82-102
- ARDIYOK, Ş. (2002). *Doğal Tekeller ve Düzenleyici Kurumlar, Türkiye İçin Düzenleyici Kurum Modeli*. Ankara: Rekabet Kurumu
- BERGSTRÖM, T. ve MACKIE-MASON, J. (1991). Some Simple Analytics of Peak-Load Pricing. The Rand Journal of Economics. 22(2), 241-248
- BHAGWATI, J. (1982). Directly Unproductive Profit Seeking (Dup) Activities. Journal of Political Economy, 90 (5), 988-1002
- BRADLEY, I. (1993). Price Cap Regulation and Market Definition. Journal of Regulatory Economics. 5, 337-347.
- BORTOLOTTI, B.; Dsouza, Juliet; Fantini, Marcella and Megginson, William (2002), Privatization and The Sources Of Performance Improvement In The Global Telecommunications Industry, Telecommunications Policy, 26, 243-268
- BOYLAUD, O. ve NICOLETTI, G. (2000). Regulation Market Structure and Performance In Telecommunications. OECD Economic Department Working Paper No.237
- BUSHNELL, J. B.; MANSUR, E. ve SARAVIA, C. (2007). Vertical Arrangements, Market Structure and Competition: An Analysis of Restructured US Electricity Markets. Working Paper 13507, National Bureau of Economic Research. <http://www.nber.org/papers/w13507>
- CAMPBELL, J., AVI G., and CATHERINE, T. (2015). Privacy Regulation and Market Structure. Journal of Economics & Management Strategy, 24 (1): 47–73.
- CENTENO, M. A. (1993). The New Leviathan: The Dynamics and limits of Technocracy, Theory and Society, 22(3), 307-335
- CHANG, H.-J. (1997). The Economics and Politics of Regulation. Cambridge Journal of Economics. 21(6). 703-728
- CHURCH, J. ve WARE, R. (2000). Industrial Organization. McGraw-Hill.
- COWAN, S. G. B. (1997). Tight Average Revenue Regulation Can Be Worse than No Regulation. The Journal of Industrial Economics. XLV, 75-88.
- ÇETİN, T. (2007). Regülasyon Sürecinin Yeni Aktörleri: Politik İktisat Perspektifinde Bağımsız Düzenleyici Kurumlar. *Rekabet Dergisi*, 3-26.
- ÇETİN, T. (2005). Regülasyon İktisadı Üzerine Farklı Yaklaşımlar. *Telekomünikasyon ve Regülasyon Dergisi*, 106-123
- DİLEK, S. (2017). Oyun Teorisi Eşliğinde Sanayi Ekonomisi. Seçkin Yayınları.
- FRAJA, G. D. ve IOZZI, A. (2000). Short Term and Long Term Effects of Price Cap Regulation. Discussion Papers in Economics. The University of York.

- GİRİTLİ, İ., BİLGİN, P., & AKGÜNER, T. (2006). *İdare Hukuku*. İstanbul: Der Yayınları.
- GRAJEK, M. and ROLLER, L. H. (2012), Regulation and Investment In Network Industries: Evidence From European Telecoms, *The Journal of Law and Economics*, 55(1), 189-216.
- GÖNENÇ, R. and NICOLETTI, G. (2001), Regulation, Market Structure and Performance In Air Passenger Transportation, *OECD Economic Studies* No.32
- GÜVENEK, B. (2009), Devletin Regülasyonlar Yoluyla Piyasaya Müdahalesi ve Türkiye enerji Piyasaları, *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*,
- JUNG, I., GAYLE, P. and LEHMAN, D. (2008), Competition and Investment In Telecommunications, *Applied Economics*, 40, 303-313
- KARAKAŞ, M. (2008). Devletin Düzenleyici Rolü ve Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler. *Maliye dergisi*, 99-120.
- KÖMÜRCÜLER, E., & ÖZÇAĞ, M. (2015). Bir Regülasyon Kurumu Olarak Yargı Organı: Anayasa Mahkemesi ve Danıştay Kararlarında Devletin Düzenleyici Rolü . *Yönetim ve Ekonomi*, 83-97.
- KUNT, A. D.; LAEVEN, L. ve LEVINE, R. (2003). Regulations Market Structure Institutions and The Cost of Financial Intermediation. NBER Working Paper 9890. <http://www.nber.org/papers/w9890>.
- Lİ, W. and XU, L. C. (2004), The Impact of Privatization and Competition In The Competition In The Telecommunications Sector Around The World, *Journal of Law and Economics*, XLVII, 395-430.
- OĞUZ, F. (2011). Devlet ve Piyasa: Regülasyon Ekonomisine Giriş. Seçkin Yayıncılık
- OĞUZ, F. (2005). Bilgi, Regülasyon ve Rekabet: Bir Piyasa Süreci Yaklaşımı, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 6(2), 253-267
- PELTZMAN, S. (1976). Toward A General Theory of Regulation. *Journal of Law and Economics*, 19, 211-240
- POSNER, R. A. (1974). Theories of Economic Regulation. NBER Working Paper, 41.
- SARISOY, S. (2010). Düzenleyici Devlet ve Regülasyon Uygulamalarının Etkinliği Üzerine Tartışmalar. *Maliye Dergisi*, 278-298.
- SEVER, Ç. (2015). Türkiye'de Düzenleyici Kurumların Yapısı, İşlevi ve Dönüşümü. *AÜHFD*, 64(1), 195-236.
- SOBACI, M. Z. (2006). Türk İdari Teşkilatındaki Adalar: Bağımsız İdari Otoriteler. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 157-180.
- STEINER, S. (2000). Regulation Industry Structure and Performance In The Electricity Supply Industry. Organization For Economic Cooperation and Development Economics Department Working Paper No.238.
- STIGLER, G. (1971). The Theory of Economic Regulation. *Bell Journal of Economics and Management Science*, 2, 3-21.
- TAN, T. (2002), Bağımsız İdari Otoriteler ve Düzenleyici Kurullar, *Amme İdaresi Dergisi*, 35(2), 11-37.
- TEMİN, P. (1979). Technology, Regulation, and Market Structure in the Modern Pharmaceutical Industry. *The Bell Journal of Economics*. 10(2). 429-446.

- TEPE, B. ve ARDIYOK, Ş. (2004). Devlete Yeni Rol: Regülasyon. *Amme İdaresi Dergisi*, 37 (1), 105-130
- TOP, S., DİLEK, S., ve ÇOLAKOĞLU, N. (2011). Perceptions of Network Effects: Positive or Negative Externalities. *Procedia Social and Behavioural Sciences*. 24, 1574-1584
- TULLOCK, G. (1967). The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies and Theft. *Economic Inquiry*, 5, 224-232
- TUNCER, A., ve KÖSEOĞLU, Ö. (2015). Düzenlemenin Üç Hali: Refah Devletinden Düzenleyici Devlete Düzenleme Faaliyetinin Vazgeçilmezliği, Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF, 201(1), 85-100.
- YAYLA, A. (2001). Devletçi Zihniyet ve Piyasa Ekonomisi. *Liberte Yayınları*
- YILDIRIM, K., EŞKİNAT, R., ve KABASAKAL, A. (2005). *Endüstriyel Ekonomi*. Ekin Yayınları. 3.Baskı