

## HİZMET SUNUMU ve ÖRGÜTLENMESİ TEMELİNDE İNGİLTERE'DE DEMİRYOLU HİZMETİNİN ÖZELLEŞTİRİLMESİ\*

Arş. Gör. Levent Demirelli

Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi  
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü



### Öz

İngiltere'de iktidarda olduğu 1980'li ve 1990'lı yıllarda Muhafazakâr Parti, demiryolu hizmetinin özelleştirilmesinin rekabet, verimlilik oranları ve hizmet kalitesindeki artışlar, kamu harcamalarında düşüşler ile sonuçlanacağını ileri sürmüştür. Fakat pratikte Muhafazakâr Parti'nin bu rüyası gerçekleşmemiştir. Aksine özelleştirme, yeni tekeller, hizmet ve altyapı kalitesinde düşüşler, taşımacılık, işletme maliyetleri, kamu sübvansiyonlarında artışlar ve güvenlik sorunları üretmiştir. Bu çalışma, 1979 yılında başlayan M. Thatcher ve 2010 yılında sonlanan G. Brown dönemleri arasında kalan sürede özelleştirme sürecini ve sonuçlarını incelemektedir. Yapılan inceleme, hizmet sunumu ve örgütlenmesi temelinde gerçekleştirilmiştir.

**Anahtar Sözcükler:** Demiryolu hizmeti, British Rail, özelleştirme, hizmet sunumu, hizmet örgütlenmesi

*The Privatization of the Railway Service in Britain on the basis of the Provision and the Organization of the Service*

### Abstract

Conservative Governments of Britain in 1980s and 1990s claimed that the privatization of the railway service would result in higher competition, efficiency rates and quality of the services and in reduction of the public expenditures. In practice, however, these dreams of Conservatives have not come true entirely. Privatization has resulted in new monopolies, reduction of the quality of services and of infrastructure and in increase of the transportation prices, operation costs of the private enterprises, and the public subsidies. It has also caused security problems. This paper discusses the privatization process and its results between 1979 (the year that M. Thatcher came to power) and 2010 (the end of G. Brown's government) on the basis of provision and organization of the service.

**Keywords:** Railway service, British Rail, privatization, provision of the service, organization of service

---

\*Makale geliş tarihi: 10.06.2014  
Makale kabul tarihi: 09.07.2015

## Hizmet Sunumu ve Örgütlenmesi Temelinde İngiltere’de Demiryolu Hizmetinin Özelleştirilmesi

### Giriş

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönem, birçok ülkede hizmetlerin ‘kamu’ tarafından üstlenilen kesiminin genişlediği bir zaman kesitidir. Kamu hizmeti alanında<sup>1</sup> yaşanan söz konusu genişleme süreci, 1970’li yıllardaki birikim krizleri ve başta ABD ile İngiltere’de iktidara gelen ‘sağ’ hükümetler ile noktalanmış, yeni bir süreç başlamıştır.

Demiryolu hizmeti bakımından yeni süreci iki başlık altında incelemek mümkündür: Hizmet sunumu ve hizmet örgütlenmesi.<sup>2</sup> Hizmet ‘sunumu’ açısından yeni sürecin temel niteliği hizmetlerin piyasaya aktarımı, diğer bir deyişle hizmetin piyasadaki girişimler tarafından sunulmasının sağlanmasıdır. Aktarım için kullanılan yöntemlerden biri ise özelleştirmedir. İngiltere’de özelleştirme süreci, 1979 yılında iktidara gelen Muhafazakar Parti (MP) (M. Thatcher) iktidarıyla başlamıştır. İngiltere’de ‘tekeli’ olarak demiryolu hizmeti sunan bir kamu girişimi olan British Rail’in (BR) Thatcher ile başlayan özelleştirme süreci, 1997 yılında tamamlanmıştır. Özelleştirme süreci aynı zamanda BR örgütlenmesindeki değişim ile birlikte yürütülmüştür. Bütünleşik (*vertical-integrated*) bir örgütlenme olan BR, ilk olarak çeşitli parçalara ayrılmış (*fragmentation*), müteakiben her bir parçanın özelleştirilmesi suretiyle kamu mülkiyetinden çıkarılmıştır. Dolayısıyla hizmet örgütlenmesinde bütüncül bir yapıdan parçalı bir yapıya geçiş söz konusudur. Hizmet sunumu ve örgütlenmesinde değiştirilen yapı, 1997 yılında iktidara gelen İşçi Partisi (İP)

---

<sup>1</sup>Mal ve hizmet üretimi bakımından devlet tarafından üstlenilen hizmetlerin her biri ‘kamu hizmeti’, bütünü ise ‘kamu hizmeti alanı’ olarak ifade edilmektedir (Karahanoğulları, 2004: 47-48; 2011: 178).

<sup>2</sup>‘Hizmet sunumu’, hizmetin kim tarafından verildiğini ifade eden bir kavram olarak kamu-piyasa ikiliği temelinde ele alınmıştır.

tarafından büyük ölçüde korunmuştur. İP’nin özelleştirme sürecine katkısı, hizmet örgütlenmesinde ‘düzenleyici ve denetleyici’ yapılanmanın oluşturulması biçiminde gerçekleşmiştir.

Thatcher iktidarı ile başlayan demiryolu hizmetinin sunum ve örgütlenmesindeki değişim sürecinin takibi önemlidir. Zira İngiltere, demiryolu hizmetinin özelleştirilmesi deneyimini (en radikal biçimde) yaşayan ilk ülkelerden biri olma özelliğini taşımaktadır. Özelleştirme sonrasında yaşanan sorunlar ve bunun sonucunda süreçte yaşanan dönüşümler, diğer ülkeler için örnek teşkil etmiştir/etmelidir.<sup>3</sup> Diğer yandan İngiltere’de demiryolu hizmetinin özelleştirilmesi süreci, 1980’li yıllardan itibaren devletin görev ve sorumluluklarında yaşanan kapsamlı dönüşümün izlenebilmesi fırsatını sunmaktadır. Sözelimi Thatcher ve J. Major iktidarı boyunca bütün demiryolu varlıklarının piyasaya devri biçiminde gerçekleşen süreç, 1997 yılındaki İşçi Partisi (T. Blair) iktidarı sonrası kamunun, güçlendirilmiş bir ‘düzenleyici ve denetleyici’ işlev üstlenerek hizmet alanına geri dönmesiyle sonuçlanmıştır.

İngiliz demiryolu tarihine kısa bir giriş sonrasında çalışma kapsamında ilk olarak BR’nin özelleştirilmesi süreci ele alınacaktır. Bu doğrultuda Thatcher ve Major döneminde uygulanan politikalar irdelenecektir. İkinci olarak sürecin İP dönemindeki gidişatı ortaya konulacaktır. Sonuncu başlık ise özelleştirmeden kaynaklanan sorunlara ayrılmıştır.

## **1. İngiltere’de Demiryolu Tarihine Kısa Bir Bakış (1825-1979)**

Dünya üzerindeki ilk demiryolu hattı, İngiltere’de Stockton-Darlington arasında inşa edilmiş ve 1825 yılında işletmeye açılmıştır. 1825 yılından Muhafazakâr Parti’nin iktidara geldiği 1979 yılına kadar geçen sürede İngiltere’deki demiryolu hizmetinin sunum ve örgütlenmesini üç ayrı dönemde ele almak mümkündür (Casson, 2004: 193):<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup>Örnek teşkil ‘etmiştir’, çünkü gerek Avrupa Birliği direktifleri yoluyla Avrupa ülkelerinde gerek Türkiye’de yaşanan demiryolu hizmetinin özelleştirilmesi sürecinde, İngiltere’de yaşanan sorunlardan ders çıkarılarak özelleştirmeye ilişkin yasal metinler ‘yumuşatılmıştır’. Örnek teşkil ‘etmelidir’, çünkü sorunların çözülmesine yönelik İngiltere’de İşçi Partisi tarafından atılan ‘yumuşatılmış’ adımlar da olumlu neticeler üretememiştir. Söz konusu adımlara çalışmanın ilerleyen bölümlerinde yer verilecektir.

<sup>4</sup>Casson’a (2004) göre ‘devletleştirme’ döneminin bitiş yılı 1992’dir. Fakat bu çalışmada demiryolu hizmet örgütlenmesi (adıyla söylenecek olursa British Rail), sahip olduğu ya da işlettiği bütün varlıklarıyla (otel, liman vb.) birlikte bir bütün

- Özel Girişim (*Privatised Promotion*) (1825-1922)
- Özel Korporatizm (*Private Corporatism*) (1923-1947)
- Devletleştirme (*Nationalisation*)<sup>5</sup> (1948-1979)

Stockton-Darlington hattının işletmeye açılmasıyla başlayan ilk dönem boyunca hizmetin sunumu için gerekli altyapılar (taşıt, demiryolu vb.) özel girişimler eliyle inşa edilmiş ve yapımı tamamlanan hatlar yine aynı girişimler tarafından işletilmiştir. Fakat bir süre sonra sayıları artan girişimler arasındaki rekabet beraberinde *tarife savaşlarını* getirmiştir (Barda, 1964: 128). İlerleyen süreçte girişimler arasındaki rekabetin getirdiği tekelleşme eğiliminin yanı sıra tarife savaşlarının taşımacılık fiyatlarını maliyetlerin altına düşürme baskısı nedeniyle devletin alana müdahale etmesi istenmiştir. 1921 yılında çıkarılan Demiryolu Yasası (*1921 Railways Act*) ile 120 özel demiryolu girişimi dört bölgesel grupta (*the big four*)<sup>6</sup> toplanmıştır (Jupe, 2011: 324). Ayrıca tarifeler de düzenlenerek, bunların denetiminden sorumlu *Railway Rates Tribunal* adını taşıyan bir organ oluşturulmuştur (Jupe, 2011: 324; Barda, 1964: 128).

İkinci Dünya Savaşı sonrası yeni iktisadi düzen demiryolu hizmeti açısından da değişim gerektirmiş, özel girişimler elindeki tüm demiryolu varlıkları 1947 yılında İşçi Partisi tarafından çıkarılan Ulaştırma Yasasıyla (*1947 Transport Act*) kamu mülkiyetine geçirilmiştir (Haywood, 2007: 200); (Tyrrall ve Parker, 2005: 521). C. Attlee hükümeti tarafından devletleştirme hamlesi, “özel demiryolu girişimlerinin yetersiz altyapı yatırımları, demiryolunun doğal tekel niteliği ve ölçek ekonomisi” olarak gerekçelendirilmiştir (aktaran Jupe, 2011: 325).

1962 yılında British Rail adını taşıyan bir kamu girişimi kurulmuş ve devletleştirilen demiryolu varlıklarıyla birlikte hizmetin sunumu BR’ye bırakılmıştır. BR’nin yapısı, görev ve sorumlulukları aynı yıl çıkarılan Ulaştırma Yasası (*1962 Transport Act*) ile düzenlenmiştir. 1979 yılına kadar

---

olarak ele alınmıştır. Söz konusu varlıkların bir kısmının 1992 yılı öncesinde özelleştirilmesi nedeniyle ‘devletleştirme’ dönemi Muhafazakâr Parti’nin iktidara geldiği 1979 yılı ile sonlandırılmıştır.

<sup>5</sup>‘Nationalisation’ kelimesinin Türkçe’deki esas karşılığı ‘millileştirme’ sözcüğüdür. Fakat millileştirme, bir ülke içerisindeki yabancı bireylerin/tüzel kişiliklerin mülkiyetinde bulunan varlıkların kamu mülkiyetine geçirilmesini ifade etmektedir. Türkiye’de cumhuriyetin ilk 25 yılında yabancılar mülkiyetinde bulunan demiryollarının satın alınması gibi bir süreç İngiltere’de yaşanmadığından dolayı ‘nationalisation’ karşılığı olarak ‘devletleştirme’ sözcüğü tercih edilmiştir.

<sup>6</sup>Söz konusu grupların isimleri şöyledir: (1) *The Southern Group*, (2) *The Western Group*, (3) *The North Western, Midland and West Scottish Group*, (4) *The North Eastern, Eastern and East Scottish Group* (legislation.gov.uk, 2014).

devam eden bu dönem, ‘kamu yararı’ temelinde ve bütünleşik bir örgütlenme yapısı içerisinde hizmetin sağlandığı “toplumsal demiryolu (*social railway*) dönemi” olarak nitelendirilmektedir (Tyrrall ve Parker, 2005: 521).

## 2. British Rail’in Özelleştirilmesi

### 2.1. Thatcher İktidarı: Özelleştirmeye Hazırlık Dönemi (1979-1990)

1979 yılında Thatcher önderliğinde Muhafazakâr Parti’nin iktidara gelişi, hem genel olarak İngiliz kamu örgütlenmesi hem de British Rail için önemli bir yol ayrımıdır. Söz konusu yıllarda neoliberalizm rehberliğinde ve MP önderliğinde devletin küçültülmesi, serbest piyasa önündeki engellerin kaldırılması ve rekabetin her alanda (kamu/özel) teşvik edilmesi yönündeki fikirler baskın hale gelmiştir (Gibb vd., 1996: 35). Söz konusu fikirler için birtakım gerekçeler ileri sürülmüştür (Lobina ve Hall, 2001: 5):

- Özel sektör (kamudan) daha verimlidir
- Özel sektör, geniş ölçekli yatırımları daha iyi finanse edebilir
- Alana özel sektörün çekilmesiyle rekabet ortamı oluşturabilir

Bu saiklerden hareketle neoliberal politikanın hedeflerine ulaşmak amacı doğrultusunda üç yöntem geliştirilmiştir (aktaran Gibb vd., 1996: 36):

- Özelleştirme (*privatisation*)
- Kuralsızlaştırma (*deregulation*)
- Taşeronlaştırma (*contracting-out*)

Üç yöntem “zenginliğin kamudan piyasaya (piyasadaki birkaç kişiye) aktarılması” amacına yöneliktir (aktaran Cole ve Cooper, 2006: 607); (Shaoul, 1997: 479). Zenginliğin kamudan piyasaya aktarımı amacı doğrultusunda bu yöntemlerden bazen bir ya da ikisi, demiryolu hizmetinde üçü birden kullanılmıştır (Gibb vd., 1996: 36). Thatcher döneminde diğer kamu girişimlerinin yanı sıra telekomünikasyon (*British Telecom-1984*), su (*Regional Water Authorities-1989*), doğalgaz (*British Gas-1986*) gibi alanlarda hizmet sağlayan büyük tekellerin özelleştirilmesi tamamlanmıştır.

Thatcher dönemi, ulaştırma hizmetlerinde de değişimin başladığı bir zaman dilimidir. Ulaştırma hizmetlerindeki değişim sürecinde belirli düşünce kuruluşları (*think-tank*) etkili olmuştur. Bu kuruluşlar, ulaştırma hizmetlerindeki değişim sürecinin fikir babalığını yapmıştır. Adam Smith Enstitüsü (ASI), ulaştırma hizmetlerindeki değişime olan etkisi bakımından önde gelen düşünce kuruluşlarından biridir. 1983 yılında ASI tarafından

ulaştırma konusunda yayımlanan Omega Raporu<sup>7</sup> ile ulaştırma hizmetlerinin “özel sektör tarafından serbest piyasada sağlanmasının” gerekliliği ifade edilmiştir (aktaran Gibb vd., 196: 38). 1980 yılında çıkarılan Ulaştırma Yasası (1980 *Transport Act*) ve müteakip yıllarda bu yasa yapılan değişikliklerle ulaştırma alanında hizmet sunan kamu girişimlerinin özelleştirilmesi yolunda gerekli hukuki zemin oluşturulmuştur (aktaran Gibb vd., 1996: 38). National Freight Corporation (1982), National Bus Company (1985), British Airways (1987) gibi ulaştırma hizmeti sağlayan kamu girişimlerinin özelleştirilmesi, söz konusu hukuki düzenlemeler sonrasında tamamlanmıştır.

Konuya demiryolu hizmeti, diğer bir deyişle 1962 yılındaki kuruluşundan itibaren İngiltere’de demiryolu hizmetlerini tekel olarak sunan British Rail açısından bakıldığında Thatcher iktidarı (1979-1990), ‘özelleştirmeye hazırlık’ dönemidir. Dönemin bu şekilde ifade edilmesinin arka planında üç temel unsur bulunmaktadır. Birincisi doğrudan demiryolu hizmeti alanına girmeyen (çekirdek-hizmet<sup>8</sup> dışında kalan) ve fakat BR’nin tasarrufu altında bulunan birtakım kamu girişim ve varlıklarının özelleştirilmesidir (Gibb vd., 1996: 36). İkincisi BR’nin örgütlenme yapısının değiştirilmesidir. Üçüncüsü ise piyasada hizmet sunan özel girişimlerin demiryolu taşımacılık hizmeti alanına girişinin sağlanmasıdır.<sup>9</sup> Thatcher döneminde atılan bu üç adım, ASI tarafından 1983 yılında yayımlanan bir raporda BR için yapılan önerilerle büyük ölçüde benzeşmektedir (aktaran Gibb vd., 1996: 38):

- BR, çekirdek-hizmet dışında kalan tüm hizmetlerinden/varlıklarından arındırılmalı
- Yol yenileme ve bakım/onarım hizmetleri taşeronla devredilmeli
- BREL özelleştirilmeli
- Kullanılmayan hatlar özel sektöre devredilmeli
- Kârsız hatlar kapatılmalı

<sup>7</sup>Omega Raporları, 1982-1985 yılları arasında Adam Smith Enstitüsü tarafından yayımlanan ve İngiltere’deki her bakanlığın hizmet alanının yeniden yapılandırılmasına yönelik olarak oluşturulmuş toplam 19 raporu içermektedir. Bu raporlar genel olarak neoliberal ideolojinin (özelleştirilme vb.) önerilerini içermektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Denham ve Garnett (1998: 119-120).

<sup>8</sup>Demiryolu hizmeti bakımından ‘çekirdek-hizmet’, taşımacılık ve altyapı (yol yapım, bakım-onarım vb.) hizmetlerini kapsamaktadır. Çekirdek-hizmet kapsamı dışında kalan hizmetler ve varlıklar İngilizce yazında “*non-operational property of railways*” biçiminde ifade edilmektedir, bkz. Gibb vd. (1996: 36).

<sup>9</sup>Üç unsur, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları’nın özelleştirilmesi sürecinin ilk aşamalarında da aynen yaşanmıştır.

- BR'nin örgüt yapısı değiştirilmelidir

Çekirdek-hizmet dışında kalan BR varlıklarının özelleştirilmesi süreci, 1982 yılında *British Transport Hotels* adını taşıyan otel zincirinin özelleştirilmesiyle başlamıştır. Sonrasında yine BR'ye bağlı olan ve feribot hizmeti sunan diğer bir girişim (*Sealink*) ise 1984 yılında özelleştirilmiştir. Aynı zamanda *BR Hovercraft*, istasyon hizmetleri (*station catering*) ve BR yönetiminde bulunan limanların özelleştirilmesi tamamlanmıştır. Bütünleşik bir örgütlenme yapısı içerisinde BR için demiryolu taşıt ve donanımları (vagon, lokomotif vb.) üreten, bunların bakım/onarımını yapan *British Rail Engineering Limited (BREL)*, 1988 yılında iki parçaya bölünmüştür. Bunlardan ilki BREL'in vagon, lokomotif vb. üreten yapan birimleridir ve BREL adını taşımaya devam etmiştir. Taşıtların rutin bakım/onarımlarını yapan birimler ise *British Rail Maintenance Limited (BRML)* adıyla ayrılarak ikinci parça oluşturulmuştur. Parçalanmaya müteakip BREL, 1989 yılında özelleştirilmiştir.<sup>10</sup> Çekirdek-hizmet dışında kalan varlıklarının satışı ile BR, sadece demiryolu inşa eden ve taşımacılık hizmeti sunan bir kamu girişimi konumuna indirgenmiştir. Ek olarak yukarıda ifade edilen BR varlıklarının özelleştirilmesi, gelir sağlayan hizmetleriyle BR için çapraz-sübvansiyon (*cross-subsidy*) olanağı yaratan mali kaynakların ortadan kaldırılması anlamına gelmektedir (Gibb vd., 1996: 37-38).

Hazırlık döneminin ikinci adımını, özelleştirme dalgasıyla küçültülen BR'nin örgütlenme yapısındaki reform çalışmaları oluşturmaktadır. Reform süreci iki adımda gerçekleştirilmiştir. İlki piyasada hizmet sunan örgütler tarafından uygulanan işletme tekniklerinin BR karar-alma süreçleri ve örgüt yapısı içerisine sokulmasıdır (Jupe, 2009: 712). Diğeri ise BR'nin 'bölgesel' bir temelde ülke geneline dağılmış altı taşra örgütlenmesinin ortadan kaldırılarak, yerine 'sektörel' bölünüş (iş alanları temelinde ayrılma) temelinde altı iş sektörü (*business centers*)<sup>11</sup> ve yirmi yedi kâr merkezinin (*profit centers*) kurularak, çalışanların bu sektörler arasında dağıtılmasıdır (Jupe, 2009: 712); (Tyrrall ve Parker, 2005: 527). Ayrıca oluşturulan altı iş sektörü ise seksen küçük iş alanlarına ayrılmıştır (Tyrrall ve Parker, 2005: 529). Bu tür bir parçalanma sürecini, çalışanların sayısındaki düşüşler izlemiştir. 1980'li yıllar boyunca BR'nin toplam çalışan sayısında % 30, 1990'ların başında ise % 12 oranında düşüş yaşanmıştır (Jupe, 2011: 337).

<sup>10</sup>BRML ise 1995 yılında özelleştirilmiştir.

<sup>11</sup>Bunlar *Intercity, Network Southeast, Regional Railways, Parcels, Rail Freight Distribution* ve *Central Services* olarak adlandırılmıştır (Tyrrall ve Parker, 2005: 527).

Üçüncü adım olan özel girişimlerin alana çekilmesi, yük taşımacılığı hizmetinin belirli ölçütler temelinde piyasaya açılmasıyla gerçekleştirilmiştir. Söz konusu ölçütler, özel girişimlerin kendi vagon ve lokomotifleriyle BR'ye ait altyapıda yük taşımacılığı yapabilmesi, vagon kiralayabilmesidir. 1989 yılına gelindiğinde İngiltere'de yaklaşık 180 özel yük terminali oluşmuş ve ülkedeki toplam yük vagonu filosunun özel sektör mülkiyetinde bulunan kesiti yaklaşık % 31 düzeyine erişmiştir (Gibb vd., 1996: 41).

1990 yılında, diğer bir deyişle Thatcher dönemi sonunda BR'nin özelleştirilmesine 'hazırlık dönemi' tamamlanmıştır. BR'nin çekirdek-hizmet dışında kalan hizmet kolları piyasaya devredilmiş, taşımacılık gibi farklı hizmet alanlarına özel girişimler çekilmiştir. Süreç sonunda yalnızca taşımacılık ve altyapı hizmetiyle sınırlanan BR'nin örgütlenme yapısı da değiştirilmiş, özel girişimlerin örgütlenme mantığına uygun hale getirilmiştir.

## 2.2. Major İktidarı: Özelleştirme Dönemi (1990-1997)

1980'li yılların sonuna doğru demiryolu hizmetiyle ilgili tartışmalar, BR'nin geriye kalan parçalarının özelleştirilmesi üzerinde yoğunlaşmıştır. BR'nin ne şekilde özelleştirilmesi gerektiği, eş deyişle özelleştirme yöntemi üzerine yapılanlar, en önemli tartışma konularından biridir. Bu bağlamda Adam Smith Enstitüsü tartışmalara tekrar katılmış ve özelleştirmenin altyapı ile üstyapının<sup>12</sup> birbirinden ayrılarak gerçekleştirilmesi gerektiğini ileri sürmüştür (aktaran Gibb vd., 1996: 36). Ancak bu şekilde piyasa aktörlerinin sözleşmeye dayalı kiralama yöntemi (*franchising*) aracılığıyla üstyapıya çekilebileceğini, dolayısıyla rekabetin sağlanabileceğini ifade etmiştir (aktaran McCartney ve Stittle, 2011: 123).

1990 yılında başbakanlık koltuğuna J. Major oturmuş, 1992 yılındaki genel seçimlerle birlikte Muhafazakâr Parti, J. Major önderliğinde tekrar iktidara gelmiş ve Thatcher politikalarının sürekliliği sağlama alınmıştır. Major hükümeti zaman kaybetmeksizin Thatcher'ın kendi döneminde tamamlayamadığı demiryolu özelleştirmesi için çalışmalara başlamış ve 1992 yılında bir Beyaz Kitap yayımlamıştır (The Secretary of State for Transport, 1992). Beyaz Kitap'a göre BR'nin özelleştirilmesinde ASI'nın önerdiği, elektrik özelleştirmesinde de uygulanmış olan yöntem kullanılacaktır. Dolayısıyla bütünsel bir örgütlenme yapısına sahip BR, altyapı ve üstyapı

<sup>12</sup>Demiryolu hizmeti açısından 'altyapı', yeni demiryolu yapımı, mevcut demiryolunun bakım/onarımı ve altyapının kullanımı konusundaki düzenlemelere ilişkin hizmetleri; 'üstyapı' ise altyapı üzerinde sağlanan (yük/yolcu) taşımacılık hizmetlerini kapsamaktadır.



ayrımı temelinde çok sayıda parçaya bölünerek (*fragmentation*) özelleştirilecektir.<sup>13</sup> Bu yöntemin özel girişimler açısından avantajı olarak, yeni bir altyapıya gerek duyulmaksızın BR'nin tekel gücünün kırılmasına izin vermesi gösterilmektedir (Charlton vd., 1997: 148).<sup>14</sup> Ayrıca Beyaz Kitap'a göre özelleştirme, demiryolu hizmeti alanına rekabeti ve neticesinde verimliliği getirecek, israflar ve devlet sübvansiyonu ortadan kalkacak, maliyetler azalacak ve taşıma ücretleri düşecektir.<sup>15</sup>

Beyaz Kitap içerisinde ortaya konulanlar 1993 yılında yasalaştırılmış (*1993 Railways Act*) ve BR'nin özelleştirilmesi süreci resmen başlatılmıştır. 1993 Demiryolu Yasasıyla altyapı ve üstyapı birbirinden ayrılmıştır. Altyapı tekel olarak Railtrack adıyla yeni kurulan bir kamu şirketi dahilinde yeniden yapılandırılırken, üstyapı ile birlikte bütünleşik BR, 92 parçaya bölünmüştür (Crompton ve Jupe, 2003: 399); (Charlton ve Jupe, 2003: 399; Charlton vd., 1997: 149-150).

- Railtrack
- 25 Yolcu Taşıma Girişimi (*Train Operating Companies TOCs*)
- 3 Taşıt Girişimi (*Rolling Stock Companies ROSCOs*)
- 7 Yük Taşıma Girişimi (*Freight Operating Companies FOCs*)

<sup>13</sup>Bu yöntem, Avrupa Birliği tarafından 1991 yılında çıkarılan ve demiryolu hizmetlerinin özelleştirilmesini hedefleyen 91/440 sayılı direktife dayanmaktadır. İngiltere, yöntemin uygulanması bakımından ilk ve en radikal örneklerden biridir (Knull ve Lehmkuhl, 2000: 71). Bununla birlikte J. Major'ın bu yöntemin uygulanmasına sıcak bakmadığı, yerine BR'nin birkaç büyük şirkete ayrılarak özelleştirilmesini istediği ifade edilmektedir. Fakat Major'ın bu görüşüne, altyapı/üstyapı ayrımına dayanan parçalanma (*fragmentation*) yöntemini savunan ASI gibi serbest piyasa ideologları ve *Treasury Privatisation Group* tarafından karşı gelindiği ileri sürülmektedir (Casson, 2004: 195).

<sup>14</sup>Burada esas olarak hedeflenen tekelin ortadan kaldırılması değil, BR tekelinin kırılmasıdır. Zira çalışmanın müteakip sayfalarında görüleceği üzere kamu tekelinin yerini özel tekeller alacaktır.

<sup>15</sup>Thatcher dönemindeki işçi çıkarmaları nedeniyle 1992 yılına gelindiğinde BR'nin maliyetlerinin % 60'ını temsil eden personel masrafları ortadan kalkmıştır. Ek olarak 1992 yılında BR, GSMH'nin % 0.16'sı oranında bir sübvansiyon almaktadır. BR, % 0.52 olan Avrupa ortalamasıyla karşılaştırıldığında Avrupa'nın verimlilik düzeyi en yüksek demiryolu örgütlenmesini temsil etmektedir. Dolayısıyla nicel veriler, BR'nin özelleştirme öncesi dönemde verimli bir kamu örgütlenmesi olduğunu ortaya koymaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Crompton ve Jupe (2007: 909), Jupe (2009a: 20). Ayrıca sonraki bölümlerde ortaya konulacağı gibi özelleştirme, maliyetleri, kazaları, ücretleri artırmış ve verimlilik oranını düşürmüştür.

- 20 Yol Bakım/Onarım Girişimi (*British Rail Infrastructure Services BRIS*)
- 7 Taşıt Bakım/Onarım Girişimi (*British Rail Maintenance Limited BRML*)
- Destek hizmetleri sağlayan diğer girişimler.

Railtrack, 1 Nisan 1994 tarihinde kurulmuştur. Railtrack'ın kuruluşu, BR'nin parçalanması sürecindeki ilk önemli adımdır (Evans, 2007: 510); Whitehouse, 2003: 219). Ülke genelindeki bütün demiryolu ağının, istasyonların, sinyal ve enerji sistemlerinin, geçit ve tünellerin mülkiyeti ve (işletme, bakım/onarım vb.) sorumluluğu, 'tekel' olarak bu kamu örgütlenmesine bırakılmıştır (Curwen, 1997: 55). Bu alanda yeni bir tekelin oluşturulması konusunda birtakım gerekçeler ileri sürülmektedir (Bradshaw, 1997: 96):

- Güvenlik standartlarının ve denetimlerinin koordineli bir biçimde yürütülmesi
- Trenlerin, ağın kapasitesi ve işlevsel bir program (*timetable*) doğrultusunda işleminin sağlanması
- İhtiyaç duyulan yatırımların gerçekleştirilmesi

Railtrack, Mayıs 1996'da Londra Borsası'nda (*London Stock Exchange*) satışa çıkarılmış ve hükümetin belirlemiş olduğu 1.9 milyar £ değer üzerinden hisse senedi satışı yolu ile özelleştirilmiştir (aktaran McCartney ve Stittle, 2006: 142).<sup>16</sup>

Yukarıda da ifade edildiği üzere yolcu hizmetleri, hatların ülke toprakları üzerindeki dağılımı ve coğrafi konum esas alınarak belirli rotalar temelinde 25 parçaya ayrılmıştır (Stittle, 2004: 404). Bu rotalar üzerinde yolcu taşımacılığı yapma hakkı, 1994-1997 yılları arasında özel yolcu taşıma girişimlerine (TOCs) devredilmiştir. TOCs'ların hizmet verdikleri alan, "regüle edilen bir kiralama sistemi"ne ve alandaki piyasa aktörlerinin rekabetine dayanan bir yapı biçiminde tanımlanmaktadır (Jupe, 2010: 347). Bu yapıda özel girişimler, yolcu hizmeti sunmak istedikleri hatlar için ilgili düzenleyici organa (*Office of Passenger Rail Franchising OPRAF*) teklif vermekte ve ihaleyi kazanan girişim, hat(lar) üzerinde belirli bir süreliğine yolcu taşıma hakkını elde etmektedir.

---

<sup>16</sup>1993 yılı rakamlarına göre BR'nin altyapıya ilişkin varlıklarının toplam değeri 6.5 milyar £'dur. Aynı zamanda 1998 yılında Railtrack'ın değerinin 7.8 milyar £'a yükseldiği ifade edilmektedir (aktaran McCartney ve Stittle, 2006: 142). Dolayısıyla Railtrack'ın değerinin oldukça altında bir fiyatla satıldığını ileri sürmek mümkündür.

Yük taşımacılığı hizmetleri ise yolcu taşımacılığının aksine belirli bir coğrafi alan temelinde değil, “ülke genelinde hizmet sunma hakkının verilmesi” biçiminde devredilmiştir (Stittle, 2004: 405). Yolcu taşımacılığının aksine yük hizmetlerini sunma hakkı yedi girişimle (FOCs) sınırlı tutulmuştur.

1994 yılı başında BR'nin envanterinde bulunan ve toplam 2.93 milyar £ değerindeki 11.250 adet taşıt, yeni kurulan üç kamu girişimi (ROSCOs) arasında eşit olarak paylaşmıştır (Shaoul, 2007: 192).<sup>17</sup> Üç kamu şirketi, Ocak ve Şubat 1996'da toplam 1.8 milyar £ bedelle özelleştirilmiştir (Curwen, 1997: 55).<sup>18</sup>

Railtrack, yerine getirmekle mükellef kılındığı demiryolu bakım/onarımı ve yenileme hizmetlerini sunabilecek donanım ve/veya örgütlenmelerden yoksun biçimde kurulmuştur. Aynı biçimde ROSCOs da sadece demiryolu taşıtlarına sahiptir. Dolayısıyla gerek Railtrack gerek ROSCOs, bakım/onarım ve yenileme hizmetlerini dışarıdan (taşeron şirketlerden) almak zorunda kalmıştır. Taşeron şirketler arasında yeni kurulan veya mevcut özel şirketler olduğu gibi, BR'nin bakım/onarımdan sorumlu olan, fakat özelleştirilen bağlı birimleri de bulunmaktadır. Bunlardan taşıt bakım/onarımından sorumlu olan BRML, 1995 yılında özelleştirilmiştir. Yol bakım/onarımından sorumlu BRIS de kamu mülkiyetinden çıkarılmıştır. Ayrıca bakım/onarım/yenileme hizmetini üstlenen taşeron şirketler, söz konusu hizmeti alt-taşeronlara devretmişlerdir (Jupe, 2009: 714). Bu tür bir sistemin sonucunda demiryolu hizmeti alanında sadece bakım/onarım/yenileme hizmeti sunan yaklaşık 2000 şirketin (*Infrastructure Companies INFRACOs*) ortaya çıktığı ifade edilmektedir (Martin, 2002: 1).

1993 yılında Demiryolu Yasası ile başlayan özelleştirme süreci, 1997 yılına geldiğinde sona ermiştir. Sürecin sonunda kamu mülkiyetinden çıkarılmayan tek bir demiryolu varlığı kalmamıştır (Crompton ve Jupe, 2003: 399).

Parçalara ayrılarak özelleştirilen demiryolu örgütlenmesi, düzenleyici (*regulatory*) sistemin oluşturulmasını beraberinde getirmiştir (Jupe, 2010: 348). 1993 Demiryolu Yasası ile birtakım düzenleyici organlar oluşturulmuştur.

<sup>17</sup>Trenlerin yaş ortalaması 16'dır.

<sup>18</sup>Railtrack gibi BR envanterinde bulunan taşıtlar da değerinin altında bir bedelle özelleştirilmiştir. Çünkü özelleştirmenin üzerinden bir yıl dahi geçmeden (Aralık 1997'de) söz konusu üç ROSCOs, 2.6 milyar £'a yeniden üç farklı girişime satılmıştır. 2000'li yılların sonuna kadar bu girişimlerin (*Porterbrook Leasing, Angel Train Contracts, Eversholt Leasing*) sahipleri, Royal Bank of Scotland, HSBC ve Abbey National adındaki üç büyük banka olmuş, sonradan çeşitli konsorsiyumlar tarafından satın alınmıştır (Shaoul, 2007: 190-192).

Bunlar Demiryolu Düzenleme Kurumu (*Office Of Rail Regulator ORR*) ve Yolcu Hizmeti Kiralama Kurumu'dur (*Office Of Passenger Rail Franchising OPRAF*). Ek olarak doğrudan Taç'a bağlı olan Sağlık ve Güvenlik Kurumu (*Health and Safety Executive HSE*) çatısı altında örgütlenen Demiryolu Soruşturma Makamı (*Railway Inspectorate*) demiryolu güvenliği konusunda belirli sorumluluklara sahiptir (Crompton ve Jupe, 2003: 403).

ORR, Railtrack'ın düzenlenmesi ve denetlenmesinden sorumludur (Jupe ve Crompton, 2006: 1045). Aynı zamanda taşımacılık yapan girişimlere altyapıya erişim izinlerinin verilmesi, altyapı erişim ücretlerinin (*track access charges TACs*) düzenlenmesi, Railtrack'ın neden olduğu hizmet kesintileri nedeniyle TOCs'a yapılacak telafi ödemelerini belirleme görevlerini de üstlenmiştir (Casson, 2004: 197); (Jupe, 2010: 348).

OPRAF, belirli bir demiryolu hattı üzerinde yolcu taşımacılığı yapmak isteyen özel girişimlerden (TOCs) teklifler almakta, ihaleyi kazananları belirleyerek kiralama sözleşmelerini yapmakta ve bunları performansları temelinde denetlemektedir (Crompton ve Jupe, 2007: 909). TOCs ile yapılan sözleşmeler genel olarak 7-15 yıllık bir süreyi kapsamaktadır. Ayrıca bu sözleşmeler, girişimlerin yolcu taşımacılığı hizmetini, gecikmelere fırsat vermeksizin, güvenilir şekilde sağlamalarını garanti altına almayı amaçlamaktadır (Curwen, 1997: 55).

HSE'ye bağlı bir örgüt olan Demiryolu Soruşturma Makamı, Railtrack'ın denetlenmesi, alanın güvenlik standartlarını belirlenmesi ve kazaların soruşturulmasından sorumludur (Dixon ve Joyner, 2000: 631). Demiryolu Soruşturma Makamı'nın görev alanı Railtrack'ı denetleyerek demiryolu güvenliğini sağlama iken, ORR ve OPRAF daha çok iktisadi temeldeki bir regülasyonu (*cost regulation*) gerçekleştirmektedir (Tyrrall, 2004: 35-36).

Bütünleşik BR yerine getirilen parçalı örgütlenme yapısı, ulaştırma hizmetinin hem örgütlenme hem de sunulma tarzını değiştirmiştir. Özel bir girişimin yeni yapıda hizmet sunabilmesi için birçok farklı girişimle ticari sözleşme ilişkisine girmesi gerekmektedir (Charlton vd., 1997: 148). Örneğin bu yapıda bir TOC, yolcu hizmeti sunabilmek için öncelikle OPRAF'a belirli bir hat için teklif vermeli ve kiracı olmaya hak kazanmalıdır. Sonrasında söz konusu hattın kullanımı konusunda Railtrack ile sözleşme yapmalı ve ROSCOs'dan tren kiralmalıdır. Ayrıca iletişim, güvenlik, temizlik vb. yardımcı/destek hizmetleri için bu hizmetleri sunan girişimler ile sözleşme imzalamalıdır. Böylece somut olarak 1994 yılında başlayan ve 1997 yılında biten özelleştirme süreci sonunda bütünleşik bir yapıda örgütlenmiş yapının yerini piyasa, sözleşmeler ve düzenleme almıştır (Tyrrall, 2004: 33); (Martin, 2002: 1).

### 2.3. İşçi Partisi İktidarı: Özelleştirilen Hizmet Alanının 'Düzenlenmesi ve Denetlenmesi' Dönemi (1997- 2010)

İşçi Partisi, MP iktidarı boyunca demiryolu özelleştirmelerine karşı olmuştur. 1992 genel seçimleri öncesinde seçim programlarında “muhafazakârların BR üzerindeki özelleştirme programlarını reddediyoruz” ifadesi yerini almış ve bu karşıtlık seçim yenilgisinin ardından da devam etmiştir (Jupe, 2011: 332-333). MP'ye karşıt olarak kamu tekeline olan bir demiryolu hizmetini savunmuştur.

İP'nin demiryolu özelleştirmeleri konusundaki karşıt söylemi 1994 yılında İP lideri J. Smith'in ölümü ve T. Blair'in parti başkanı seçilmesiyle değişmiştir (Jupe, 2011: 333). Blair, partinin “Yeni İşçi Partisi (*New Labour*)” adı altında modernize edilmesi gerektiğini savunmuştur (Jupe, 2011: 334). Modernizasyon sürecine damgasını vuran ise siyasal açıdan “Üçüncü Yol (*Third Way*)” felsefesinin benimsenmesidir (Jupe, 2009: 715); (Whitehouse, 2003: 230). A. Giddens'a göre Üçüncü Yol “sosyal demokrasiyi...değişen dünyaya adapte etmeyi amaçlayan bir politika çerçevesi”ni ifade etmekte ve bu nedenle “kamu yararı temelinde piyasanın dinamizminden faydalanmayı ve regülasyon ile deregülasyon arasında bir denge”yi amaçlamaktadır (aktaran Jupe, 2009: 715). Bu doğrultuda Blair, 1995 yılındaki bir parti toplantısında parti ideolojisinin yeniden yapılandırılması için partilileri ikna etmiştir (Jupe, 2009: 715). Müteakiben parti tüzüğüne belirli maddeleri üzerinde değişikliğe gidilmiştir. Değişikliklerden en önemlisi “ortak mülkiyeti (*common ownership*)” vurgulayan dördüncü maddede (*Clause 4*) yapılan değişikliktir (Jupe, 2009: 715).

Parti ideolojisindeki değişim, parti politikalarına yansımış ve özelleştirilen hizmetlerin yeniden devletleştirilmesi, parti gündeminden çıkarılmıştır (Whitehouse, 2003: 229). Bu durum demiryolu politikasını da etkilemiş, demiryolu hizmetinin yeniden devletleştirilmesi (*re-nationalisation*) reddedilmiş, yerine “daha güçlü bir düzenleyici idari yapının (*regulation*) oluşturulması” düşüncesi geçirilmiştir (Jupe, 2009: 715). Böyle bir yapının “sübvansiyonu azaltacağı ve kamu yararını ön plana çıkaracağı” ifade edilmiştir (aktaran Jupe, 2011: 335).

1999 yılında demiryolu hizmeti konusunda gelişme stratejileri hazırlayarak bunların uygulanmasını gözeten ve hizmetin ‘bütüncül’ biçimde gerçekleştirilmesini destekleyen bir ‘düzenleyici ve denetleyici’ organın kurulması kararlaştırılmıştır (Jupe, 2009: 715). Fakat ilk aşamada söz konusu görev ve yetkiler OPRAF’a verilmiş, 2000 yılında yasalaşan Ulaştırma Yasası

(2000 *Transport Act*) ile OPRAF kaldırılmış ve yerine Stratejik Demiryolu Otoritesi (*Strategic Rail Authority SRA*) kurulmuştur (McCartney ve Stittle, 2011: 124); (Whitehouse, 2003: 219); (Shaw vd., 2003: 142).<sup>19</sup> Blair, bir demiryolu zirvesinde SRA'nın, Üçüncü Yol'un içerdiği "özelleştirme ve devlet kontrolü arasında açık bir müzakere" politikasını temsil ettiğini ifade etmiştir (Jupe, 2009: 715); (Jupe, 2009a: 21). Glaister'e göre (2001: 159) ise SRA, özelleştirilen alanın ortaya çıkardığı sorunları ve zayıflıkları ortadan kaldırmak amacıyla kurulmuştur. Yukarıda ifade edilenlerin ve OPRAF'ın yetkilerinin yanı sıra SRA'ya birtakım yeni görevler de yüklenmiştir (Jupe, 2012: 177); (Casson, 2004: 197); (Martin, 2002: 1); (Tyrrall, 2004: 36); (Whitehouse, 2003: 219):

- Demiryolu alanında uzun dönemli planlar geliştirmek
- Geliştirilen planların hayata geçirilmesi için şirketleri yönlendirmek
- TOCs ve Railtrack hizmetlerinin bütünleşik biçimde yürütülmesi için arabuluculuk yapmak
- Demiryolu taşımacılığının piyasa payını yükseltmek
- Altyapının güvenliğini sağlamak
- Bütünleşik bir ulaştırma sisteminin kalkınmasına katkıda bulunmak

Düzenleyici yapının güçlendirilmesinin yanı sıra hizmet sunan örgütlenmelerde de önemli değişiklikler yapılmıştır. Değişikliklerden en önemlisi Railtrack'ın ortadan kaldırılmasıdır. Müteakip bölümlerde ifade edilecek sorunların (tren kazaları, maliyet artışları vb.) yanı sıra 1990'lı yılların sonuna doğru *West Coast Main Line (WCML)* hattının geliştirilmesi projesinde ortaya çıkan sorunlar Railtrack'ın sonunu getirmiştir.<sup>20</sup> Başlangıç aşamasında projenin tahmini maliyeti 2.1 milyar £ olarak hesaplanmıştır. Fakat Railtrack, projenin yönetimi konusunda oldukça başarısız bir performans göstermiştir. Bu

<sup>19</sup>SRA'nın 'fiili' kuruluşu ise 2001 yılında gerçekleşecektir.

<sup>20</sup>Süreci başlatan temel etken tren kazalarıdır. 17 Ekim 2000 tarihinde gerçekleşen Hatfield tren kazası sonrasında Railtrack, hız limitleri, yolların incelenmesi ve yenilenmesi gibi projeleri içeren bir planı uygulamaya sokmuştur (*National Rail Recovery Plan*). Bu planın maliyeti 250 milyon £ olarak hesaplanmış fakat Ocak 2001'de 600 milyon £ olarak revize edilmiştir. Planın yanı sıra diğer yol yenileme hizmetleri, finansal durumu gittikçe kötüleşen Railtrack'ı 2 Nisan 2001 tarihinde (finansal) destek için hükümete başvurmaya itmiştir. Hükümet 2006 yılına kadar 1.5 milyar £ vermeyi kabul etmiştir. Fakat Ağustos 2001'de Railtrack'ın finansal durumunun daha da kötüye gitmesi ve hükümetten daha fazla mali kaynak talep etmesi sonucunda hükümet, 5 Ekim 2001 tarihinde Railtrack'a mali yardım sağlamayacağını açıklamıştır. Bkz. Whitehouse (2003: 221-222).

nedenle projenin hedeflenen bitiş süresinin iki yıl gerisine düşülmüş ve maliyeti 10 milyar £'a çıkmıştır (Crompton ve Jupe, 2003: 412); (Jupe, 2009a: 21). Ek olarak Railtrack'ın bu ve diğer işlerini finanse etmek için aldığı borçların faizlerini dahi ödeyemez duruma gelmesi, hükümeti harekete geçirmiştir. Ulaştırma Bakanı S. Byers, 7 Ekim 2001 tarihinde Yüksek Mahkemeye (*High Court*), Railtrack'ın iflas ettiğini ve bu nedenle şirket yönetiminin hükümete devredilmesi gerektiğini içeren bir dilekçe sunmuştur (Whitehouse, 2003: 223); (McCartney ve Stittle, 2006: 143).<sup>21</sup> Yargılama sonucunda mahkeme, hükümeti haklı bularak Railtrack'ın devlet kontrolüne geçirilmesine karar vermiştir. Sonraki aşamada İP hükümeti, Railtrack'ın malvarlığını satın almak için hissedarlarına 1.3 milyar £ ödemiş ve toplam 7 milyar £ olan borçlarını üstlenerek devlet garantisi getirmiştir (McCartney ve Stittle, 2006: 143).

Hükümetin bu hamlesi, kamuoyu nezdinde yeniden devletleştirme hamlesi olarak nitelendirilmiş ve geniş ölçüde destek görmüştür (Crompton ve Jupe, 2007: 908). Gerçekten mahkemenin hükümetin lehinde vermiş olduğu karar, hükümete altyapıyı yeniden devletleştirme imkânı sağlamıştır (Jupe, 2009a: 22). Fakat İP iktidarının Üçüncü Yol düsturu sürecin farklı biçimde sonuçlanmasına yol açmıştır (Jupe, 2012: 180). Railtrack, Ekim 2001'den Ekim 2002'ye kadar hükümet kontrolünde kalmıştır. 3 Ekim 2002 tarihinde ise Network Rail (NR) adında yeni bir şirket kurulmuş ve altyapı bu şirkete devredilmiştir.<sup>22</sup> Bu durum, NR'nin kurulmasından yaklaşık 7 ay önce Ulaştırma Bakanı S. Byers tarafından 25 Mart 2002 tarihindeki bir konuşmasında şu şekilde ifade edilmiştir (aktaran Jupe, 2009: 710):

“Railtrack, borçlarını ödeyemez bir durumda olduğundan hükümetin kontrolüne alınmıştır. Ayrıca demiryolunun güvenliğini ve düzenli işletilmesini sağlayamadığını da unutmayalım....Ek olarak WCML gibi yenileme projelerini yönetmede başarısız olmuştur. Railtrack, Tory'ler tarafından gerçekleştirilen başarısız özelleştirmenin kötü bir örneğini temsil etmektedir. Network Rail ise bir şirket (*company limited by guarantee*) olacak; hissedarları olmayacak ve dolayısıyla kâr payı ödemeyecek. Railtrack'ın aksine işletme kârları tekrar demiryolu altyapısına yatırım olarak dönecek. Ana odak noktası demiryollarının yenilenmesi ve bakım/onarımı, kamunun seyahati olacak, hissedarların kısa-dönemli kârları değil. Sermayesini, daha ucuza yatırım yapmak

<sup>21</sup>1993 Demiryolu Yasası (madde 53), özelleştirilen demiryolu varlıklarının kamu mülkiyetine geçirilmesini mahkeme kararına bağlamıştır.

<sup>22</sup>Yazında bu olayın farklı biçimlerde nitelendirildiği görülmektedir. Kimi yazarlar bunun yeniden devletleştirilme olduğu ifade ederken, kimilerinin kanaati aksi yöndedir.

suretiyle yükseltecek ve kamunun taşınması için her açıdan daha iyi bir ortam getirecek”.

NR, anonim şirket statüsüne sahip bir kamu yararı şirketi (*public interest company*) olarak kurulmuştur (Whitehouse, 2003: 223).<sup>23</sup> Bu yönüyle Üçüncü Yol ideolojisinin demiryolu alanındaki uygulama örneklerinden biridir (Jupe, 2009: 730-731). Byers’in de ifade ettiği üzere Railtrack’ın aksine hissedarları bulunmamakta ve dolayısıyla kâr payı ödemesi yapmamakta; fakat kâr elde edilerek hissedarlar yerine altyapı yatırımlarına aktarılması hedeflenmektedir (Jupe, 2009: 716; Jupe, 2009a: 22); (Whitehouse, 2003: 226).<sup>24</sup> Hissedarlar (*shareholders*) yerine çoğunluğu kamudan atanan 110-120 üye (paydaş) (*stakeholders*) bulunmaktadır (Jupe, 2009: 716). Kamudan atananların dışındaki üyeler TOCs, FOCs ve diğer demiryolu girişimlerinin temsilcilerini içermektedir (Jupe, 2009: 716); (Whitehouse, 2003: 223). Ayrıca SRA da ‘özel üye’ statüsüne sahip olarak NR bünyesinde temsil edilmektedir (McCartney ve Stittle, 2006: 145).

NR, faaliyetlerinde hükümetten bağımsızdır ve resmi olarak kamu mülkiyetinde değildir. Fakat hükümet tarafından doğrudan ya da dolaylı mali destek almaktadır (Jupe, 2009: 717). NR, görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmek için gereksinim duyduğu mali kaynağı bankalardan kredi yolu ile alabilmektedir (Whitehouse, 2003: 224-225). Bu kredilerin garantörünün devlet olması, dolaylı sübvansiyona örnek teşkil etmektedir. Ayrıca olağanüstü durumlarda hükümet, SRA aracılığıyla 4 milyar £’u geçmemek üzere doğrudan sübvansiyon sağlayabilmektedir (Whitehouse, 2003: 224-225).

2004 yılında İP hükümeti, “*Demiryolunun Geleceği (Future Of Rail)*” adını taşıyan ve yeni bir demiryolu reformunun habercisi olarak kabul edilebilecek bir çalışma yayımlamıştır. Çalışmada özelleştirmenin oldukça çarpıcı bir eleştirisi yapılmasına rağmen, yeniden devletleştirme tekrar reddedilmiştir (Jupe, 2010: 350). Bununla beraber SRA’nın ortadan kaldırılmasının gerektiği ileri sürülmüştür. 2005 yılında SRA’nın varlığına son verilmiş ve yetkileri Ulaştırma Bakanlığı (*Department For Transport*) ve ORR arasında paylaştırılmıştır (Jupe, 2010: 350); (Shaoul, 2007: 193); (Jupe, 2009a: 23). Ayrıca yolcu taşıyan özel girişimlerin (TOCs) performansını artırmak için hat üzerindeki kiracı sayılarının azaltılması ve sözleşmelerin ağırlaştırılması

<sup>23</sup>Kamu yararı şirketleri hakkında detaylı bilgi için bkz. Karasu (2009).

<sup>24</sup>Söz konusu örgütlenmeyi ifade etmek amacıyla yazında iki tür kavram kullanılmaktadır: ‘*Not-for-dividend*’ ve ‘*not-for-profit*’. Fakat NR, kâr elde etmeyi hedeflediğinden, fakat bu kârı aktaracağı hissedarlara sahip olmadığından ötürü ‘*not-for-dividend*’ nitelemesi daha doğrudur. Bkz. Whitehouse (2003: 227), McCartney ve Stittle (2006: 144).



süreci başlatılmıştır. Bu doğrultuda DfT, TOCs sayısını on dokuza indirmiş ve 2006-2007 yılları arasında sekiz TOCs sözleşmesi yenilenecek yeni düzenlemeye uygun hale getirilmiştir (Jupe, 2010: 351).

### **3. Özelleştirme Sonrasında Ortaya Çıkan Sorunlar**

Demiryolu hizmetinin ve BR'nin özelleştirilmesi, izleyen süreçte çeşitli sonuçların/sorunların ortaya çıkmasını da beraberinde getirmiştir. Bunları, güvenlik ve denetim sorunları, işletme maliyetlerinde artış, mali sorunlar, yeni tekellerin oluşması, taşıma fiyatlarında artış, hizmet kalitesinde ve yatırımlarda düşüş olarak altı alt-başlık halinde ele almak mümkündür.

#### **3.1. Güvenlik ve Denetim Sorunları**

Güvenlik sorunu, özelleştirme sonrası ortaya çıkan yeni hizmet örgütlenmesini çöküşün eşiğine getirmiştir (Martin, 2002: 3). Bu durumun arkasında birtakım etkenler yatmaktadır:

- Parçalı örgütlenme yapısı
- Taşeronlaşma
- Kâr oranlarını artırma ve maliyetleri kısma eğilimi

Özelleştirme sonucu ortaya çıkan parçalı yapı, demiryolu güvenliği üzerinde oldukça yıpratıcı bir etki yapmıştır (Cole ve Cooper, 2006: 601). Wolmar'a göre parçalı örgütlenme yapısı, demiryolu güvenliği konusunda ortaya çıkan sorunların temel sebeplerinden biridir (aktaran Shaw vd., 2003: 148). Çünkü yeni yapının parçalılığı, altyapı ile üstyapı arasındaki iletişimi koparmıştır.

BR döneminde demiryolunun (ray vb.) durumuna ilişkin bilgiler, uygun araçlarla rutin olarak sağlanmakta ve analiz edilmekte; böylece gerekli bakım/onarım faaliyetleri, olası kazalara mahal vermeksizin gerçekleştirilmekte ve bu süreç merkezden denetlenmekteydi.

Özelleştirme öncesi dönemde rayların durumuna ilişkin bilgiler, uygun araştırma araçlarıyla rutin olarak sağlanmakta ve analiz edildikten sonra gerekli bakım/onarım faaliyetleri, ortaya çıkabilecek kazalara mahal vermeksizin kısa sürede gerçekleştirilmekte ve bu süreç merkezden denetlenmekteydi. Fakat özelleştirme sonrasında altyapının denetiminden sorumlu kılınan ORR bu görevini yerine getirememiştir. Demiryolu altyapısının içerisinde bulunduğu durumu gösteren kayıtların tutulmaması, bu denetimin yapılmasını güçleştirmiştir (Crompton ve Jupe, 2007: 910). Ayrıca yol durumuna ilişkin

bilgilerin Railtrack'ın mülkiyetinde olması ve ticari sır olarak nitelendirilmesi, ORR denetiminin maddi temelini ortadan kaldırmıştır (Casson, 2004: 202).

Bütünleşik bir örgütlenme yapısına sahip BR, bakım/onarım çalışmalarını, bu iş üzerinde uzmanlaşmış ve bölgesel ölçekte ülke geneline yayılmış birimleri aracılığıyla rutin olarak yerine getirmiştir. Yapılan bakım/onarım ise tecrübeli ve buldukları bölgedeki demiryolu hattını yakından tanıyan yerel mühendisler/işçiler eliyle gerçekleştirmiştir (Casson, 2004: 202). Özelleştirme sonrasında oluşturulan parçalı yapıda başta demiryolu olmak üzere her türlü bakım/onarım (taşıt vb.) işleri taşeron ve alt-taşeron devredilmiştir. Bu durum demiryolu bakım/onarımı işinde tecrübesi olmayan şirketlerin alana girmesine neden olmuştur (Cole ve Cooper, 2006: 602). AMEC, AMEY, Balfour Beattie ve Jarvis gibi inşaat firmaları bu duruma birer örnektir (Cole ve Cooper, 2006: 609).

Özelleştirme sonrasında alanı ele geçiren özel girişimler, maliyetleri düşürerek kâr oranlarını artırmayı amaçlamışlardır. Bu doğrultuda girişimler, kendileri için en büyük maliyet kalemlerinden biri olan işgücü konusu üzerine eğilmişlerdir. Sonuçta yüksek ücretle çalışan tecrübeli ve nitelikli işgücü yerine daha az sayıda, düşük maliyetli, fakat tecrübesiz işçiler (kısa süreli ve esnek sözleşmelerle) istihdam edilmiştir (Cole ve Cooper, 2006: 603, 609). Ayrıca BR döneminden kalan yerel ve tecrübeli mühendislerin çoğu, iş fazlası oldukları gerekçesiyle Railtrack tarafından işten çıkarılmışlardır (Casson, 2004: 202).

#### Özelleştirmeden Sonra Demiryolu Altyapısında Çalışanların Sayısı

| Yıl  | Personel Sayısı |
|------|-----------------|
| 1994 | 30.280          |
| 1995 | 25.204          |
| 1996 | 22.229          |
| 2002 | 18.500          |

**Kaynak:** (aktaran Cole ve Cooper, 2006: 619).

Özel girişimlerdeki kâr maksimizasyonu eğilimi, Railtrack'ın altyapı bakım/onarım faaliyetlerini geri planda tutmasına neden olmuştur. Diğer bir deyişle Railtrack'ın özelleştirilmesi, kâr ve güvenlik konularının birbirleriyle çatışmasına neden olmuştur (Cole ve Cooper, 2006: 610). Çatışma, altyapı yenileme ve bakım/onarım çalışmaları yerine mevcut altyapının maksimum

kullanımını sağlayarak kârın artırılmasına yönelik çalışmalara ağırlık verilmesiyle sonuçlanmıştır (Jupe, 2012: 178).

Özelleştirme sonrasında güvenlik ve denetim konularında ortaya çıkan sorunların en önemli sonucu ise tren kazalarındaki artıştır. Bu kazalardan en önemlileri aşağıda sıralanmaktadır:

- Watford Junction Kazası (1996) (1 ölü ve 69 yaralı)
- Southall Kazası (1997) (7 ölü ve 150 yaralı)
- Paddington Kazası (1999) (31 ölü ve 425 yaralı)<sup>25</sup>
- Hatfield Kazası (2000) (4 ölü 70 yaralı)
- Potters Bar Kazası (2002) (7 ölü ve 76 yaralı)

Southall kazasının nedeni, makinistin yol üzerindeki sinyali kaçırması sonucu dolu olan hatta girmesi ve başka bir trenle çarpışmasıdır (Dixon ve Joyner, 2000: 631). İlginç olan Paddington kazasının da aynı nedenden kaynaklanmasıdır (Dixon ve Joyner, 2000: 631-632). Paddington kazasının nedenlerini ortaya çıkarmak için soruşturma yapan ekibin başındaki Lord Cullen'e göre son altı yıl içerisinde söz konusu bölgede 67 defa tehlike arz edecek bir nitelik taşıyan sinyal kaçırmaya vakası gerçekleşmiştir (Cole ve Cooper, 2006: 603). Soruşturma ayrıca, kazadan sorumlu olan makinistin, uygun bir eğitim almadan ve tecrübe kazanmadan ülkenin en zor ve karmaşık hattında çalıştırıldığını ortaya çıkarmıştır (Cole ve Cooper, 2006: 603).<sup>26</sup> Ayrıca maliyetleri düşürme adına taşıtlara yatırım yapılmaması, makinist sinyali kaçırsa dahi lokomotifin durduran otomatik fren sistemi kullanımını engelleyerek kazanın gerçekleşme olasılığını yükseltmiştir (Martin, 2002: 6). Paddington kazası sonrasında kamuoyunun ilgisi demiryolu özelleştirmelerine kaymış ve sistemin eleştirisi yapılmaya başlanmıştır (Dixon ve Joyner, 2000: 631-632).

Hatfield kazası, özelleştirme sonucu demiryolu altyapısındaki diğer bir sorunu örneklendirmektedir. Kazanın nedeni, kazadan 21 ay önce fark edilen fakat onarılmayan hasarlı bir raydır (Jupe, 2009: 714). Kazadan yaklaşık 7 ay önce (Mart 2000'de) bu hasarı gidermek için yeni raylar alana getirilmiş, fakat onarım işlemi taşeron şirketlerin çalıştırdığı tecrübesiz işçiler nedeniyle gerçekleştirilememiştir (Cole ve Cooper, 2006: 604). Bu durum, taşeronlaşma, kârı artırma eğilimi ve denetim eksikliğinin ortaya çıkardığı sorunların kötü bir örneğini teşkil etmektedir. Hatfield kazasından sonra Railtrack başkanı G.

<sup>25</sup>Paddington kazası, 'Ladbroke Grove' kazası olarak da isimlendirilmektedir.

<sup>26</sup>Sinyali kaçıran kazaya neden olan makinist 3 hafta önce işe başlamıştır (Martin, 2002: 6).

Corbett'in "kamu hizmeti olgusu ile hisse senedi sahipleri arasında bir gerilim bulunmakta; kâr edebilmemizin tek yolu demiryollarını daha iyi hale getirmek için yapmamız gereken şeyleri yapmamaktır" ifadesi özelleştirme sonrası artan güvenlik ve denetim sorununun vahametini gözler önüne sermektedir (Martin, 2002: 6).

### 3.2. İşletme Maliyetlerinde Artış

Özelleştirme, demiryolu hizmetinin toplam işletme maliyetlerinde büyük artışlar ile sonuçlanmıştır. Örneğin BR'nin son hizmet yılında (1993) demiryolunun toplam işletme maliyeti (altyapı ve üstyapı birlikte) yaklaşık 3.6 milyar £'dur (Jupe, 2011: 338); (Jupe, 2009: 717). Özelleştirmenin tamamlandığı ve özel şirketlerin faaliyetlerine başladığı 1997 yılı sonunda demiryolunun toplam işletme maliyeti 4.8 milyar £'a, 2003 yılında ise 7.4 milyar £'a yükselmiştir (Jupe, 2011: 335); (Shaoul, 2006: 157). SRA'nın başındaki isim Richard Bowker "demiryolunun işletme maliyetlerinde ipin ucu kaçmıştır" görüşünü ortaya koymuş ve BR dönemindeki işletme maliyetlerinin çok iyi durumda olduğunu kabul etmiştir (Crompton ve Jupe, 2003: 413). 2005 yılında 12.2 milyar £'a ulaşan bir işletme maliyeti ile karşılaşılmaktadır (McCartney ve Stittle, 2011: 125). Toplam işletme maliyetlerinin bu denli artmasının ardında üç temel etken bulunmaktadır (Jupe, 2012: 178):

- Arabirim maliyetleri (interface costs)
- Para çıkışları (cash leakages)
- İşlem maliyetleri (transaction costs)

Arabirim maliyetleri, demiryolu hizmeti sağlayan BR bütünleşik örgüt yapısının özelleştirme sürecinde parçalanması ve her bir parçanın (girişimin) kârını artırma eğilimi nedeniyle ortaya çıkmıştır (Crompton ve Jupe, 2003: 399). Demiryolu ve taşıtların kullanımı, bunların bakım/onarımı gibi bütünleşik örgüt yapısı içerisinde ek bir maliyet unsuru teşkil etmeyen hizmetler, bütünleşik yapının parçalanması sonucunda birbirlerinden ayrı ve çok sayıda girişim tarafından, sözleşme ilişkisine dayalı olarak ücret karşılığı sağlanır hale gelmiştir. Söz konusu ücretlerden en önemlileri, demiryolunun kullanımından dolayı yolun sahibine (Railtrack/NR) ödenen altyapı erişim ücretleri (*track access charges TAC*), demiryolu taşıtları sağlayan girişimlere (ROSCOs) ödenen taşıt kiralari ve bakım/onarım hizmetleri için taşeron ve alt-taşerona ödenen ücretlerdir (Jupe, 2011: 338); (Jupe, 2009: 717). Sözleşme ilişkilerinin arttığı bu tür bir yapıda örneğin Railtrack'ın yol yenilemesi için yaptığı kilometre başına düşen masraf, BR döneminde harcananın üç katına çıkmıştır

(Crompton ve Jupe, 2003: 413).<sup>27</sup> Daha detaylı ve kapsamlı biçimde ifade etmek gerekirse 1994 yılında (BR'nin son döneminde) yalnızca altyapı işletme maliyeti 1.8 milyar £ iken, 2000 yılında Railtrack ile bu tutar 2.4 milyar £'a, 2011 yılında ise NR ile 5.4 milyar £'a çıkmıştır (Jupe, 2012: 180). Bu oran, özelleştirmenin altyapı işletme maliyetini yaklaşık % 200 artırdığı anlamına gelmektedir. Bu artışa, yapı içerisindeki her girişimin kârlarını artırmak amacıyla sağladığı hizmetlerin fiyatlarını yükseltme eğilimi de etkide bulunmuştur (Jupe, 2009: 716); (Crompton ve Jupe, 2003: 399).

Para çıkışları, alan içerisinde üretilen ve alanın finanse edilmesine ve/veya yatırıma yönlendirilmesi gereken değer, alan dışına taşınma biçimlerini ifade etmektedir. Bunlar faiz ödemeleri ve kâr payı ödemeleri biçiminde karşımıza çıkmaktadır (Jupe, 2009: 717). BR'nin parçalanması sonucu alanı ele geçiren özel girişimlerin önceliği hissedarlar olmuştur ve girişimler, hissedarlarına olabildiğince fazla kâr payı ödemesi yapabilmenin yollarını aramışlardır. Örneğin Railtrack, 1996-2001 yılları arasında elde ettiği toplam 1.081 milyar £ değerindeki net işletme kârının 640 milyonunu (% 59) kâr payı ödemesine ayırmıştır (Jupe, 2009: 713). Hatta 472 milyon £ zararla kapadığı 2000-2001 döneminde dahi 138 milyon £ kâr payı ödemesi yapmıştır. 1996-2002 yılları arasında Railtrack'ın kâr payı ve faiz ödemeleri toplamı 1.7 milyar £'dur (Jupe, 2012: 178). Faiz ödemeleri, NR dönemini kapsayan 2002-2011 yılları arasında 6.4 milyar £'dur (Jupe, 2012: 178). 1993/1994 döneminde BR'in yapmış olduğu faiz ödemesi ise 121 milyon £'dur (Jupe, 2010: 349). Kâr payı ve faiz ödemelerindeki artışlar, alan içerisinde yaratılan değer, alanda değerlendirilememesi ve yapı dışına çıkması anlamına gelmektedir.

İşlem maliyetleri, sözleşme ilişkisine dayanan parçalı yapının ortaya çıkardığı ek maliyetleri teşkil etmektedir. Bu türden maliyetlere ihale maliyeti (*franchise bidding cost*) ve dava maliyetlerini örnek olarak göstermek mümkündür (Jupe, 2012: 178). Yapıyı egemenliği altına alan sözleşme ilişkisi, “*avukatlar ve muhasebeciler cenneti*” olarak ifade edilen yeni bir olguyu beraberinde getirmiştir (Cole ve Cooper, 2006: 602).

---

<sup>27</sup>Bu tür bir maliyet artışı Railtrack'ın iflasını getiren en önemli nedenlerden biridir. Railtrack'ın 1997 yılında 1 milyar £ olan toplam borcu, 2001 yılına gelindiğinde 4 milyar £'a çıkmıştır. Bu durum aynı zamanda Railtrack'ın sadece bakım/onarım hizmetlerini finanse edebilmesi ve dolayısıyla yeni yol yatırımlarının askıya alınmasına da neden olmuştur (Crompton ve Jupe 2003: 400).

### 3.3. Mali Sorunlar

Bir bütün olarak demiryolu hizmetinin temel karakteristiği, taşıma ücretlerinden elde edilen gelirin sermaye-yoğun yatırımları karşılamaya yetmemesi ve bu nedenle de sübvansiyona bağımlı bir hizmet alanı olmasıdır (Jupe, 2009a: 24). Özelleştirmenin 1997 yılında tamamlanmasıyla kamunun alana yaptığı sübvansiyon bütünüyle kesilmemiş, belirli bir geçiş dönemi öngörülmüştür. Major hükümeti, geçiş dönemi sonunda sübvansiyonun ortadan kalkmasıyla, demiryolu özelleştirmesinin kamu üzerindeki yükü azaltacağını ve hatta kamunun vergi biçiminde gelir elde edeceğini ileri sürmüştür (McCartney ve Stittle, 2011: 124); (Crompton ve Jupe, 2003: 399). Fakat alanda hizmet sunan girişimlerin işletme maliyetlerindeki artış, yapı içerisinde bulunan girişimlerin mali yapılarının bozulmasına ve iki önemli sonucun ortaya çıkmasına neden olmuştur:

- Borç artışları
- Sübvansiyon artışları

Gerek Thatcher gerek Major hükümeti döneminde, özelleştirmenin en önemli gerekçelerinden biri olarak özel girişimlerin piyasadan yüksek miktarlarda borçlanabileceği ve bunun büyük yatırımların finanse edilmesi önündeki engeli kaldıracağı ileri sürülmüştür. Fakat parçalı yapı içerisinde işletme maliyetleri artan özel girişimlerin mali yapıları bozulmuştur. Bu durum, ‘yatırımlar için borçlanma’ olgusunun altını kazmış ve girişimlerin bozulan mali yapılarını dengede tutmak amacıyla gittikçe artan bir oranda borçlanmasını doğurmuştur. Özelleştirmenin hemen öncesinde BR’nin toplam (kamu) borcu 2.5 milyar £ iken, NR’nin 2009 yılındaki toplam borcu 22 milyar £’a ulaşmıştır (Jupe, 2011: 339); (Jupe, 2012: 178).<sup>28</sup>

Demiryolu özelleştirmelerinden uzun vadede kamunun üzerindeki maliyet ve borç yükünü hafifletmesi beklenmiştir. Yukarıda da belirtildiği gibi özelleştirme sonrasında devlet, sistemi sübvansiyon yolu ile doğrudan ve/veya dolaylı olarak fonlamaya devam etmiştir. Sübvansiyon oranının her yıl düşeceği ve bir müddet sonra devletin alandan tamamen çekileceği öngörülmüştür. Fakat özel girişimlerin, yukarıda ifade edilen maliyet artışları ve borçlanma sonrasında içerisine düştükleri mali kriz, sübvansiyon artışları ile sonuçlanmıştır (Tyrrall, 2004: 35). Doğrudan ya da dolaylı olarak yapılan

<sup>28</sup>NR’nin yukarıda ifade edilen toplam borcunun devlet garantisinde olduğu unutulmamalıdır. Ayrıca BR’nin borcu (altyapı ve üstyapı dahil) toplam borcu kapsamakta iken, NR’nin borcu sadece altyapıya ilişkindir.

sübvansiyon yolu ile devlet, girişimlerin en büyük kurtarıcısı olmuştur. Örneğin 1999-2000 döneminde TOCs 1.4 milyar £ sübvansiyon almıştır ve bu, TOCs tarafından Railtrack'a ödenen toplam 2.2 milyar £ değerindeki altyapı erişim ücretinin büyük bir kısmını oluşturmaktadır (Jupe, 2009a: 21). TOCs'un 'doğrudan' sübvansiyonu, bunların altyapı erişim ücretlerini ödeyebilmesini, dolayısıyla Railtrack'ın 'dolaylı' sübvansiyonunu sağlamıştır. 2012 yılına gelindiğinde alana yapılan sübvansiyonun toplamı 16.5 milyar £'a yükselmiştir; bu tutar, alandaki girişimlerin toplam geliri olan 26.7 milyar £'un % 62'sine tekabül etmektedir (Jupe, 2012: 180-181). Dolayısıyla demiryolu özelleştirmeleri, kamu kaynaklarının kullanımını azaltmak ve kamuda gelir artışı yaratmak bir yana, BR döneminde yıllık ortalama 740 milyon £ olan sübvansiyon miktarının kat kat üstüne çıkmasına neden olmuştur (Jupe, 2009a: 22-23). Dolayısıyla demiryolu özelleştirmesi, sübvansiyon yolu ile "zenginliğin vergi mükelleflerinden özel girişimlere aktarılması" ile neticelenmiştir (Jupe, 2012: 184).

### 3.4. Yeni Tekellerin Oluşması

Demiryolu reformunun savunucuları, altyapı ile üstyapının ayrılması sonucunda demiryolu ulaştırması alanında rekabetin yaratılacağını ve bunun demiryolu hizmetine verimlilik getireceğini ifade etmişlerdir. Fakat daha sürecin başında rekabetin özel çıkarları ortadan kaldıracığı açık hale gelmiştir (Jupe, 2010: 348). Çünkü her demiryolu hattı, hizmet sunumu bakımından belirli/sınırlı bir kapasite sunmaktadır, dolayısıyla özelleştirme sürecinin sınırlı bir rekabet ortamı getireceği açık hale gelmiştir. Özelleştirme ile BR'nin (kamunun) demiryolu tekeli kırılmıştır. Fakat süreç, yıkılan kamu tekeli yerine özel girişimlerin hizmet alanını domine ettiği özel tekeller ile sonuçlanmıştır. Diğer bir deyişle özelleştirme, rekabet yerine yeni demiryolu tekelleri doğurmuştur (Cole ve Cooper, 2006: 602).

Yeni ve özel demiryolu tekellerini iki biçimde gözlemlemek mümkündür. Bunlardan ilki için BR'nin parçalanması sonucu ortaya çıkan yeni yapılanmaya bakmak yeterlidir. Örneğin Railtrack tekel olarak altyapıdan sorumlu kılınmıştır. Yolcu hizmetleri yirmi beş, yük hizmetleri yedi rotaya ayrılmıştır. Yolcu taşıma hizmetlerinin sunulduğu yirmi beş rotanın sayısı sonradan on dokuza indirilmiştir. Bu yapı içerisinde ağın sadece küçük bir kısmı, aynı güzergâh üzerinde farklı girişimlerin rekabetine sahne olmuştur (Cole ve Cooper, 2006: 602). BR'nin sahip olduğu tüm demiryolu taşıtları, üç girişim arasında paylaştırılarak özelleştirilmiştir. Böylece söz konusu üç girişim, yük ve yolcu hizmeti sunan girişimler üzerinde kullanılacak önemli bir güce sahip özel tekeller haline gelmişlerdir (Shaoul, 2007: 196). Özelleştirme için seçilen model sonucu ortaya çıkan bu yapıda rekabet oldukça

mütevazı kalmış, esas olarak tüm alan özel tekeller ile dolmuştur (Curwen, 1997: 58-59).

İkinci durumu ise yukarıda ifade edilen yapı içerisindeki mülkiyet dağılımından çıkarmak mümkündür. Örneğin on dokuz rotanın oluşturduğu yolcu hizmetleri piyasası, dört büyük ulaştırma tekeli tarafından domine edilmektedir ve söz konusu tekeller, on dokuz rotanın on üçünü ellerinde bulundurmaktadırlar (Jupe, 2010: 351).<sup>29</sup> Aynı zamanda her ne kadar hizmet alanının tüm piyasa aktörlerine açık olduğu ifade edilse de alan içerisinde hizmet sunucu olmak çok da kolay değildir. Zira hizmet alanlarına girebilmek için yapılan ihalelerin karmaşıklığı ve özelleştirme sonrasında artan işletme maliyetleri, alana girişleri engelleyen bir etken olarak gösterilmektedir (aktaran McCartney ve Stittle, 2011: 124).

### 3.5. Taşıma Fiyatlarında Artış

Özelleştirme sonrasında artan işletme maliyetleri ve kâr oranlarını artırma eğilimi, girişimleri, sunduğu hizmetlerin fiyatlarını artırmaya yöneltmiştir. Özelleştirmenin ilk yedi yılı için taşıma fiyatlarının bir kısmı düzenlenmiştir. Biletlerin % 46'sının fiyatlarının, ilk üç yıl için enflasyon oranında ve takip eden dört yılda en fazla % 1 oranında artırılacağı hükme bağlanmıştır (Jupe, 2012: 183). Bu tür bir fiyat sabitlemesi taşımacılık yapan girişimleri, sefer ve/veya trenlerdeki koltuk sayısını artırmaya yöneltmiştir (Curwen, 1997: 60). 2000'li yılların ortalarından itibaren bilet fiyatları üzerindeki bu tür sınırlamalar kaldırılmaya başlanmıştır. Sınırlamaların kalkmasıyla İngiltere, dünyadaki en pahalı demiryolu taşımacılığının yapıldığı ülkelerden biri haline gelmiştir (Jupe, 2010: 347).

### 3.6. Hizmet Kalitesinde ve Yatırımlarda Düşüş

Önceki bölümlerde ifade edildiği üzere özelleştirmenin büyük miktarda özel sermayeyi ve rekabeti alana çekeceği ve böylece hizmetin her alanında yatırım ve yenileşmeyi/iyileşmeyi teşvik edeceği ifade edilmiştir. Fakat netice beklediği gibi gerçekleşmemiştir. 1961-1990 yılları arasında BR, yıllık yol yenileme oranını % 2'de tutarken, bu oran özelleştirme arifesinde % 1.5'e, 1995-2000 yılları arasında ise % 0.5'e inmiştir (Tyrrall, 2004: 34). Altyapı kalitesindeki düşüş etkisini hizmetin kalitesi üzerinde göstermektedir. Bu durum, kaza sayılarındaki artışlara ek olarak taşıma süresinin uzaması,

<sup>29</sup>Söz konusu ulaştırma tekelleri, *First Group*, *Govia*, *National Express* ve *Stagecoach*'tur.



gecikmeler yaşanması gibi sorunları beraberinde getirmiştir (Tyrrall, 2004: 34). BR döneminde trenlerin % 90.3'ü gecikme olmaksızın taşımacılık hizmetini gerçekleştirirken 2001-2002 yılları arasında bu oran % 78'e düşmüştür (Jupe, 2012: 181); (Jupe, 2010: 351-352).

Özelleştirme ile taşımacılık hizmeti alanına girenlerin çoğunluğu İngiltere'deki otobüs şirketleri olmuştur (Cole ve Cooper, 2006: 602). Demiryolu hizmet alanına yabancı olan bu şirketler, hizmet alanında yenileşme/gelişme sağlayamamışlardır (Casson, 2004: 204). Ayrıca yeni trenlerin kirasına kıyasla daha ucuz olduğu için eski trenleri kullanma eğiliminde olmuşlardır (Jupe, 2010: 352).

Wolmar, yeni yapıdaki girişimler arası ilişkileri ve bunun taşıma fiyatları, hizmet kalitesi ve yatırımlara yansımaları şöyle açıklamaktadır (aktaran Shaw vd., 2003: 148):

“Eğer Railtrack, talebi karşılamak için girişimde bulunursa altyapı erişim ücretleri artacaktır, bu ise taşımacılık yapan girişimler üzerinde ters bir etki yaratacak ve yolcular trenlerde tıka basa gideceklerdir. Bununla beraber maliyetler düşük tutulduğunda ise fakir Railtrack [yol yatırımı için] hiçbir ekstra çalışma yapmayacaktır”.<sup>30</sup>

Bunun dışında bir yol daha bulunmaktadır; Railtrack'ın (ya da altyapı girişiminin) altyapı erişim ücretlerini, taşımacılık yapan girişimlerin de taşımacılık ücretlerini artırması. Fakat bu, demiryolu taşımacılığının piyasa payını düşürecek ve diğer ulaştırma türlerine yönelimi getirerek girişimlerin toplam gelirlerinde kayıplara neden olacaktır (Martin, 2002: 2-3).

## Sonuç

Bu çalışmada 1979 yılından 2010 yılına kadar olan sürede, diğer bir deyişle Muhafazakâr Parti ve İşçi Partisi hükümetleri dönemleri kapsamında BR'nin özelleştirilmesi süreci ele alınmıştır. BR'nin özelleştirilmesi süreci, Thatcher döneminde BR'nin çekirdek-hizmet dışında kalan varlıklarının satışı ile başlamıştır. Ayrıca BR'nin personel sayısı düşürülmüş ve örgütlenme yapısı değiştirilerek piyasada hizmet sunan firmaların yapılarına paralel bir biçime kavuşturulmuştur. Özelleştirme süreci Major döneminde de devam etmiş ve geride kalan tüm BR varlıklarının özelleştirilmesi tamamlanmıştır. Diğer bir deyişle Major iktidarının sonuna gelindiğinde, kamu mülkiyetinde tek bir BR varlığı kalmamıştır.

---

<sup>30</sup>Köşeli parantez içerisindeki ekleme bize aittir.

Railtrack'ın iflâsı ve sonrasında 'kamu yararı şirketi' statüsünde kurulan Network Rail'in dışında İşçi Partisi özelleştirme sürecinde geri bir adım atmamıştır. Muhafazakâr Parti tarafından gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarının regülasyonuna yönelik uygulamalarda bulunmuştur. Dolayısıyla Muhafazakâr Parti özelleştirme sürecini tamamlamış, İşçi Partisi ise özelleştirilen hizmet alanının 'düzenlenmesi ve denetlenmesine' yönelik politikalar uygulamıştır.

Muhafazakâr Parti, demiryolu özelleştirmesinin kamunun tasarruf etmesini, rekabete ve demiryolu hizmetinin verimli hale gelmesini ileri sürerek, özelleştirmeyi savunmuştur. Fakat İngiltere'de demiryolu hizmetinin özelleştirmesi aksi yönde bir netice doğurmuştur. Özelleştirme, güvenlik, denetim ve mali konularda sorunlar, taşıma fiyatlarında artışlar, hizmet kalitesinde ve yatırımlarda düşüşler ve de yeni tekellerin oluşmasıyla sonuçlanmıştır.

## Kaynakça

- Barda, Süleyman (1964), *Münakale Ekonomisi* (İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayını).
- Bradshaw, W. P. (1997), "Competition In The Rail Industry", *Oxford Review Of Economic Policy*, 13 (1): 93-103.
- Casson, Mark (2004), "The Future Of The UK Railway System: Michael Brooke's Vision", *International Business Review*, 13: 181-214.
- Charlton, Clive, Richard Gibb, Jon Shaw (1997), "Regulation And Continuing Monopoly On Britain's Railways", *Journal Of Transport Geography*, 5 (2): 147-153.
- Cole, Bart ve Christine Cooper (2006), "Deskilling In The 21st Century: The Case Of Rail Privatisation", *Critical Perspectives On Accounting*, 17: 601-625.
- Crompton, Gerald ve Robert Jupe (2003), "A Lot Of Friction At The Interfaces': The Regulation Of Britain's Privatised Railway System", *Financial Accountability & Management*, 19 (4): 397-418.
- Crompton, Gerald ve Robert Jupe (2007), "Network Rail – Forward Or Backward? Not-For-Profit In British Transport", *Business History*, 49 (6): 908-928.
- Curwen, Peter (1997), "The End of the Line for British Rail", *Public Money & Management*, 17 (4): 55-67.
- Denham, Andrew ve Mark Garnett (1998), *British Think-Tanks And The Climate Of Opinion* (London: UCL Press).
- Dixon, John ve Melanie Joyner (2000), "Privatization Of British Rail: The Holy Grail Or A Poisoned Chalice?", *Administrative Theory & Praxis*, 22 (3): 630-634.

- Else, Peter (1996), "Subsidy Requirements In A Restructured Rail Network With Particular Reference To British Rail", *Transport Policy*, 3 (½): 13-15.
- Evans, Andrew W. (2007), "Rail Safety and Rail Privatisation in Britain", *Accident Analysis and Prevention*, 39: 510-523.
- Gibb, Richard, Theresa Lowndes, Clive Charlton (1996), "The Privatization Of British Rail", *Applied Geography*, 16 (1): 35-51.
- Glaister, Stephen (2002), "UK Transport Policy 1997-2001", *Oxford Review of Economic Policy*, 18 (2): 154-186.
- Haywood, Russ (2007), "Britain's National Railway Network: Fit For Purpose In The 21st Century?", *Journal of Transport Geography*, 15: 198-216.
- Jupe, Robert (2009), "New Labour, Network Rail And The Third Way", *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 22 (5): 709-735.
- Jupe, Robert (2009a), "New Labour, Public-Private Partnerships And Rail Transport Policy", *Economic Affairs*, 29 (1): 20-25.
- Jupe, Robert (2010), "A Model Or A Policy Muddle? An Evaluation Of Rail Franchising In The UK", *Public Money & Management*, 30 (6): 347-354.
- Jupe, Robert (2011), "'A Poll Tax On Wheels': Might The Move To Privatised Rail In Britain Have Failed?", *Business History*, 53 (3): 324-343.
- Jupe, Robert (2012), "Evolutionary Change? An Evaluation Of The McNulty Report On Rail", *Public Money & Management*, 32 (3): 177-184.
- Jupe, Robert ve Gerald Crompton (2006), "'A Deficient Performance': The Regulation of the Train Operating Companies in Britain's Privatised Railway System", *Critical Perspectives on Accounting*, (17): 1035-1065.
- Karahanoğulları, Onur (2004), *Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)* (Ankara: Turhan Kitabevi, 2. Baskı).
- Karahanoğulları, Onur (2011), "Kamu Hizmetleri Piyasa İlişkisinde Dördüncü Tip: Eksik İmtiyaz (Kamu-Özel Ortaklığı)", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 66 (3): 177-215.
- Karasu, Koray (2009), "Yeni 'Kamusal' Örgütler: Kamu Yararı Şirketleri", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 64 (3): 117-147.
- Knill, Christoph ve Dirk Lehmkuhl (2000), "An Alternative Route Of European Integration: The Community's Railways Policy", *West European Politics*, 23 (1): 65-88.
- Legislation.gov.uk ([http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1921/55/pdfs/ukpga\\_19210055\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1921/55/pdfs/ukpga_19210055_en.pdf), 15.04.2014).
- Lobina, Emanuele ve David Hall (2001), "UK Water Privatisation – A Briefing", [http://www.archives.gov.on.ca/en/e\\_records/walkerton/part2info/partieswithstanding/pdf/CUPE18UKwater.pdf](http://www.archives.gov.on.ca/en/e_records/walkerton/part2info/partieswithstanding/pdf/CUPE18UKwater.pdf) (15.4.2014).
- Martin, Brendan (2002), "British Rail Privatisation: What Went Wrong?", <http://www.publicworld.org/docs/britrail.pdf> (15.04.2014).
- McCartney, Sean ve John Stittle (2006), "'Not Our Problem': UK Government's Fiscal Obligations Towards The Privatised Railway Network", *Accounting Forum*, 30: 139-153.
- McCartney, Sean ve John Stittle (2011), "'Carry On Up The East Coast' – A Case Study In Railway Franchising", *Public Money & Management*, 31 (2): 123-130.

- Shaoul, Jean (1997), "A Critical Financial Analysis Of The Performance Of Privatised Industries: The Case Of The Water Industry In England And Wales", *Critical Perspectives on Accounting*, 8: 479-505.
- Shaoul, Jean (2007), "Leasing Passenger Trains: The British Experience", *Transport Reviews*, 27 (2): 189-212.
- Shaw, Jon, William Walton, John Farrington (2003), "Assessing The Potential For A 'Railway Renaissance' In Great Britain", *Geoforum*, 34: 141-156.
- Shaoul, Jean (2006), "The Cost of Operating Britain's Privatized Railways", *Public Money & Management*, 26 (3): 151-158.
- Stittle, John (2004), "Accounting For UK Rail Freight Track Charges: Privatisation, Politics And The Pursuit Of Private Sector Vested Interests", *Accounting Forum*, 28: 403-425.
- The Secretary Of State For Transport (1992), *New Opportunities For The Railways: The Privatisation Of British Rail* (London: HSMO, Cm 2012).
- Tyrrall, David ve David Parker (2005), "The Fragmentation of A Railway: A Study of Organizational Change", *Journal of Management Studies*, 42 (3): 507-537.
- Tyrrall, David (2004), "The Uk Railway Privatisation: Failing To Succeed?", *Economic Affairs*, 24 (3): 32-38.
- Whitehouse, Lisa (2003), "Railtrack is Dead – Long Live Network Rail? Nationalization Under the Third Way", *Journal Of Law and Society*, 30 (2): 217-235.