

TÜRKİYE VE İNGİLTERE'DE DEMİRYOLLARININ ÖZELLEŞTİRİLMESİ SÜRECİ*

İdil UZ**

Özet***

Türkiye'de demiryolları senelerdir kendi kaderine terk edilmiştir. Ekonomik ve sosyal faydaların tüm sektörleri, hatta tüm bireyleri yaygın bir biçimde etkilediği demiryolu ulaşımı, gerek Avrupa Birliği (AB) bünyesinde, gerekse AB üye ülkelerin uyguladıkları ulaşım politikalarında çok önemli bir yer tutmaktadır. Tüm Avrupa'yı kapsayan demiryolu ulaşım sistemi desteklenerek karayolları ulaşımının azaltılması amaçlanmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları (TCDD), mevcut durumunu düzeltmek için yeniden yapılanma adı altında, zaman zaman özelleştirme projeleriyle gündeme gelmektedir. Avrupa Birliği'nde, demiryollarını özelleştiren ilk ülke İngiltere'dir. Son zamanlarda İngiliz demiryolları özelleştirmesinin sonuçları incelenmekte ve yapılan tartışmalar İngiliz basının gündemini oluşturmaktadır. İngiltere örneği, Türkiye'de uzun zamandan bu yana tartışılan demiryolları gerçeği ve TCDD'nin geleceği konusunda yol gösterici niteliğindedir.

* Bu makale, Marmara Üniversitesi, Avrupa Topluluğu Enstitüsü, Avrupa Birliği İktisat Anabilim Dalı'nda, 1999-2000 dönemi 'Privatisation in EU and Turkey' konulu 2 dönemlik ders süresince hazırlanıp sunulmuştur. Daha sonra, gerekli değişiklikler ve eklemeler yapıp bu dergi için Türkçe'ye çevrilmiştir.

** Öğretim görevlisi, Yeditepe Üniversitesi, İktisat Bölümü.

*** For the summary in English see the end page of the article.

1. Giriş

1950'lerden sonra otomotiv sektöründeki gelişmeler doğrultusunda karayollarına verilen önem artmış, birçok gelişmekte olan ülke gibi Türkiye de bu gelişmelerden etkilenmiştir. 2000'li yıllarda görünen tablo, gerek yolcu gerekse yük taşımacılığı açısından ulaşımın ağırlıklı olarak kara yollarından yapıldığıdır. Karayollarında ağır taşıt payı gelişmiş ülkelerde %10 dolaylarında iken Türkiye'de bu oran bazı bölgelerde %60'a kadar çıkmaktadır¹. Avrupa Birliği (AB) ülkeleri, tek bir ulaşım türüne bağlı kalmayıp çeşitli ulaşım alternatiflerini kullanmaktadır. AB, karayolları ulaşımına olan talebi azaltmak için denizyollarının ve özellikle de demiryollarının önemini vurgulayan politikaları desteklemektedir. Bu sebeple, yapılan yatırımlarda demiryollarına öncelik verilmektedir.

Bu araştırma sırasıyla, AB'nin demiryollarıyla ilgili görüşlerini, TCDD'nin tarihini ve mevcut demiryollarının ekonomik ve sosyal fayda maliyet analizini inceleyecektir. Türkiye'de ulaşımın tamamına yakın kısmı karayollarından sağlanmakta ve yapılan yatırımlar karayolları ağırlıklıdır. Bu sebeple, fayda maliyet analizi demiryolları ve karayolları arasında yapılacaktır. Bunların yanı sıra, demiryollarında yaşanan sorunlar ve önerilen projeler detaylı bir biçimde ele alınacaktır. Araştırmanın geri kalan kısmı, İngiliz demiryollarının özelleştirilmesi ve özelleştirme sonuçlarının incelenmesidir. İngiltere örneği, TCDD'nin yeniden yapılanmasını amaçlayan projelere yol göstermekte ve İngiltere'de yaşanan sorunların Türkiye'de de yaşanmaması için gerekli önlemlerin alınmasında faydalı olacaktır.

2.AB'nin Demiryolları Hakkında Görüşleri

“Demiryolları karayollarıyla karşılaştırıldığında hem yapım hem de ekipman açısından daha pahalı olmakla beraber sofistike bir yönetim şekli de gerektirmektedir. Geçen 20 sene süresinde, karayolları yapımında maliyetleri düşmesi demiryolu servislerindeki kalitenin azalmasına ve karayollarında trafiğin artmasına neden olmuştur. Bu sebeple ulaşım demiryollarından karayollarına kaymıştır”. AB Komisyonu, Ulaşım Sektörü Kılavuzu, 1996

Avrupa Birliği Komisyonu, senelik yayınladığı bildirimlerde karayolları yapımının arttığını, demiryollarının bu bağlamda ikinci planda kaldığını ve demiryolu sektörünün canlanması için alınması gereken önlemleri belirtmektedir.² Yayımlanan bildirimde, demiryolları ağırlığının geliştirilmesi için

işletmelerin ve diğer tüm aktivitelerin acilen modernize edilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Demiryolları ile ilgili tüm girişimlerde sistemin etkin kullanımının desteklenmesi ve mevcut sistemde rekabet ortamının yaratılması amaç edinilmiştir (1.2.104, Mayıs 1999).

1998'de yayınlanan Beyaz Kitap'ta Avrupa Parlamentosu'nun liberal bir demiryolu ulaşımını desteklemesi ve bunun için çalışmalara öncelikle uluslararası yük taşımacılığında başlaması gerektiği vurgulanmıştır. Bunu takiben, ülke içi yük taşımacılığı ve uluslararası yolcu taşımacılığın önemi belirtilmiştir.

1990'lardan itibaren AB'nin verdiği önem salt ülkeler düzeyinde etkin demiryolu ulaşım sistemi değil, tüm AB ülkelerini kapsayan ülkeler arası demiryolu ulaşımını destekleyen bir politika olmuştur.³ Bu sebeple, demiryollarıyla serbest yük taşımacılığını teşvik edecek projeler öne sürülmüş ve çalışmalar bu alanda yoğunlaşmıştır. Serbest yük taşımacılığında amaç "iki uzak noktadan çok tüm Avrupa'yı kapsayan bir demiryolu ağı kurulmasıdır".⁴ Avrupa Komisyonu'nun Ulaşım Kılavuzu'nda üzerinde durduğu bir diğer nokta demiryollarının, kullanıcıların ihtiyaçlarını karşılayabilmek için, ticari olarak işletilmesi ve bunun da ancak demiryolları kullanım hakkının tamamen yada kısmen özel sektöre devredilmesiyle sağlanmasıdır. Bu sebeple, hükümetlerin özel sektör finansmanının kullanılacağı projelere teşvik edilmeleri gerektiği belirtilmiştir.⁵

3. Türkiye'de Demiryolları

3.1. Demiryolları Tarihçesi

"Demiryolları, toptan ve tüfekten daha mühim bir emniyet silahıdır"
Mustafa Kemal Atatürk

Türkiye'de demiryollarının tarihi Osmanlı dönemine kadar uzanmaktadır. İlk demiryolu, 1856 yılında İngilizler tarafından İzmir-Aydın arasına inşa edilmiştir. Yaklaşık 10 sene kadar süren bu projeyi farklı projeler izlemiştir. Osmanlı döneminde ağırlıklı olarak demiryolları kullanımının sebebi Almanya'nın demiryolları politikasına verdiği önemden kaynaklanmaktadır. Almanya'nın Osmanlı topraklarını geniş bir pazar olarak görmesi ve sanayi ürünlerinin daha kolay dağılımı için demiryollarına ağırlık vermesi, Osmanlı topraklarında demiryolları inşasına hız verilmesine neden olmuştur. Burada

üzerinde durulması gereken konu o zamanki demiryollarının bir bütünlükten çok belirli ticaret şehirlerine odaklanmış olmasıdır.

Cumhuriyet döneminden önce çeşitli yabancı şirketler tarafından inşaa edilen demiryollarının 4.000km'lik kısmı Cumhuriyetin ilanı ile milli sınırlar içinde kalmıştır. 1924'de çıkarılan bir kanun ile bu hatlar millileştirilmiş ve "Anadolu-Bağdat Demiryolları Müdüriyet Umumiyesi" kurulmuştur. Daha sonra, 1927'de yapım ve işletilmenin bir arada yürütülmesi ve daha kapsamlı çalışma imkanları verilmesini sağlamak için "Devlet Demiryolları ve Limanları İdare-i Umumiyesi" adını almıştır. Cumhuriyet döneminde, demiryollarına ağırlık verilmesiyle mevcut hatlar birleştirilip demiryolu ağı kurulmuştur. 1953 yılına kadar katma bütçeli bir devlet idaresi şeklinde yönetilen demiryolları, 6186 Sayılı Kanun'la "Türkiye Cumhuriyet Devlet Demiryolları İşletmesi (TCDD) adı altında Kamu İktisadi Devlet Teşekkülü haline getirilmiştir.

II. Dünya Savaşı'ndan sonra ki dönemde uluslararası örgütlenmeler yaşanmış, Doğu Avrupa'nın Rusya'dan etkilemesiyle Türkiye batıya daha çok yakınlaşmıştır. Türkiye'nin batıya entegrasyonu sürecinde gelişen en önemli olay, Batı Avrupa ülkelerinin otomotiv sektöründe sağladığı gelişmeler doğrultusunda cazip bir pazar haline gelmesidir. Bu sebeple karayolları yapımı için yeni krediler verilmiş ve başka alternatif ulaşım imkanlarının kullanılması engellenmiştir. Türkiye'nin Marshall yardımlarından faydalanabilmesi için karayollarına ağırlık vermesi önkoşulu getirilmiştir.⁶ Sonuç olarak, Türkiye'nin günümüze dek uzanan karayolları ağırlıklı yatırım projelerinin temelleri atılmıştır.

3.2. Türkiye ve Avrupa'da Demiryolları

Türkiye'de demiryollarının ülke genişliğine oranı Avrupa ülkelerinde ki oranının çok gerisindedir. 1000 kilometrekareye düşen demiryolu uzunluğu Tablo 1'de verilmiştir.⁷ Tablo'dan da görüldüğü gibi demiryollarını en çok ihmal eden ülke Türkiye'dir. "Ülkemiz 8607 kilometre demiryolu hattıyla dünya'da 25'inci, 381246 kilometrelik karayolu hattıyla dünyada 13'üncü sıradadır."⁸

Tablo 1: Türkiye ve AB’de kilometrekareye düşen demiryolu uzunluğu (1998)

Ülke	Yüzölçümü (1000 km2)	Toplam Anahat Uzunluğu (km)	Anahat/ Yüzölçümü
Türkiye	779.5	8607	11.4
İngiltere	224.0	16656	74.4
Fransa	547.0	31821	58.1
İspanya	504.8	12294	24.4
Avusturya	83.9	5672	67.6
İsveç	450.0	10228	22.7
Yunanistan	132.0	2503	18.9
Almanya	357.0	38450	107.7
İtalya	301.2	16030	53.2
Finlandiya	338.1	5865	17.3
Belçika	30.5	3422	112.2
Hollanda	41.5	2805	67.6
Lüksemburg	2.6	274	105.4
Danimarka	43.1	2232	51.8
İrlanda	70.3	1945	27.7
Portekiz	92.1	2856	31.0

Kaynak: TCDD İstatistik Yıllığı, 1994-1998, s.106

Cumhuriyet’in ilanından sonra 1923-50 yılları arasındaki dönemde 3.793 km’lik demiryolu yapımı, Osmanlı döneminden devralınan 4.000 km’lik demiryoluna ek olarak yapılan en önemli yatırım olarak TCDD tarihinde önemli bir yer tutmaktadır. 1950 yılında TC Karayolları Genel Müdürlüğü’nün kurulmasıyla, 1950-62 yılları arasında karayolları yapımına ağırlık verildiğinden demiryolları yapımı 485 km’yi geçememiştir. 1963’den beri karayolları yapımına ağırlık verilmesi demiryollarına olan ilgiyi daha da azaltmış, bu sektörü kendi kaderine terketmiştir. Tablo 2, Türkiye ve AB’de karayolları ile demiryollarını karşılaştırmaktadır. Türkiye karayollarının uzunluğunda AB ülkelerinden aşağı kalmazken demiryollarının uzunluğunda çok geri kalmıştır. Tablo 2, demiryolu ile seyahat sıklığını göstermektedir. Türkiye ve Yunanistan, demiryollarında yolcu taşımacılığının en az yapıldığı

ülkeler arasında yer almaktadırlar. Lüksemburg 27.5 ve Danimarka 27.4 ile listede ilk sıralarda yer almaktadırlar.

Tablo 2: Türkiye ve AB'de karayolları ile demiryolu uzunluğu ve nüfusun demiryolu ile seyahat sıklığı (1998)

Ülke	Karayolları uzunluğu (1000 km)	Demiryolları Uzunluğu (km) ile	Nüfusun demiryolu Seyahat Sıklığı (Yolcu Sayısı/Nüfus)
Türkiye	60.8	8607	1.6
İngiltere	372.0	16656	14.4
Fransa	964.6	31821	13.6
İspanya	504.8	12294	10.1
Avusturya	341.9	5672	22.8
İsveç	98.1	10228	11.8
Yunanistan	29.4	2503	1.3
Almanya	633.0	38450	16.4
İtalya	308.4	16030	8.1
Finlandiya	77.8	5865	9.7
Belçika	333.3	3422	14.1
Hollanda	113.4	2805	20.3
Lüksemburg	5.2	274	27.5
Danimarka	71.6	2232	27.4
İrlanda	92.3	1945	8.1
Portekiz	68.7	2856	17.9

Kaynak: TCDD İstatistik Yıllığı, 1994-1998

3.3. Demiryolları ve Karayollarının Fayda Maliyet Analizi

Demiryollarının, Türkiye ekonomisinde yerini ve önemini açıklamak için uygulanacak yöntemlerden biri fayda maliyet analizidir. Bu yöntem ekonomik kalkınmada demiryollarının etkisinin yanı sıra sorunların çözümü için alınması gereken önlemleri de içermektedir.

1. Türkiye'nin çeşitli bölgelerine iş imkanı sunması ve ihracatı arttırması

TCDD, 1920'lerden beri Türk ekonomisine pozitif dışsallıklar sağlamaktadır. Demiryolları yapımında ve işletmesinde kullanılmak üzere, Türkiye genelinde faaliyet gösteren TCDD'ye bağlı çeşitli fabrika ve işletmeler bu bölgelerde yaşayanlara çeşitli iş imkanları sunmaktadır. 18 ihtisas Daire Başkanlığı ile Teftiş Kurulu, Hukuk, Savunma, Basın-Yayın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği birimleri ile demiryolu bağlantılı Haydarbaşa, Bandırma, Derince, İzmir, Mersin, İskenderun ve Samsun Limanları ile Van Gölü Feribot işletmeciliği birimlerinde istihdam edilmiş yetkili personel bulunmaktadır.

Ayrıca, alt yapıda kullanılan malzemelerin üretildiği Afyon ve Sivas Beton Travers Fabrikaları, Çankırı Makas Fabrikası ile Ankara Demiryolu Fabrikası, Ankara Uzun Ray Kaynak ve Mekanik Araç Onarım Fabrikası ile bakım birimleri, sağlık ve eğitim hizmeti veren birimlerde TCDD'nin bünyesi altında yer almaktadır. Bunların dışında TCDD'nin demiryolu endüstrisinde ortaklığı bulunan üç şirket vardır. Bunlar; TÜLOMSAŞ (Türkiye Lokomotif ve Motor Sanayi, Eskişehir), TÜVASAŞ (Türkiye Vagon Sanayi, Adapazarı) ve TÜDEMSAŞ (Türkiye Demiryolu Makinaları Sanayi Müessesesi, Sivas).⁹ TCDD'ye bağlı tüm kuruluşlar, bölgesel ekonomide olduğu kadar Türkiye ekonomisinde de önemli yer teşkil etmektedir. 1998 yılında yapılan bir araştırmada, TCDD bünyesinde çalışmak üzere 1.465 memur, 21.612 sözleşmeli, 21.704 daimi işçi ve 2.847 geçici işçi ile birlikte toplam 47.628 personel istihdam edilmektedir.¹⁰

TCDD bünyesinde faaliyet gösteren kuruluşlar, üretimin yurt içi talebinden fazla olması sebebiyle diğer gelişmekte olan ülkelere ihracat imkanı sağlamakta ve bu şekilde ülke ekonomisine katkıda bulunmaktadır. TÜVASAŞ geçtiğimiz yıllarda Pakistan'a 28, Bangladeş'e de 49 adet yolcu vagonu ihraç etmiştir. Son dönemlerde, üretim teknik açıdan standartların altında kaldığından ihracat durdurulmuştur.

2. Firmalara maliyeti azaltan dışsallıklar sağlaması

Demiryolları, ülke ekonomisinin gelişmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Azalan marjinal maliyet koşullarından yararlanarak firmaların taşımacılık maliyetlerini düşürmektedir. Türkiye'de etkin demiryolu sisteminin olmaması ulaşım maliyetlerini arttırmaktadır. Yapılan istatistikler, Türkiye'de taşıma maliyetlerinde artışın sebze fiyatların 5 misli arttırdığı tespit

etmiştir.¹¹ Diğer araştırmalar ise, 20 tona kadar olan malların kısa mesafelerde (250 km'den az) karayolları taşımacılığında daha ekonomik, fakat 20 tonun üstündeki malların uzun mesafelerde (250 km'den fazla) demiryolları taşımacılığında çok daha ekonomik olduğunu göstermektedir.¹²

3. Sosyal maliyetleri azaltması

Avrupa üyesi ülkeler demiryolu kullanımını teşvik etmekte ve bu sayede sosyal maliyetleri azaltmaktadırlar. Örneğin, İsviçre gün içinde yoğunluğun az olduğu saatlerde çevre ilçelerde yaşayan öğrencilere, ücretsiz seferler sunarak sosyal maliyetlerini azaltmıştır. Sıfır marjinal maliyet durumundan yararlanılarak uygulanan bu sistem, ilçelere yapılacak okul masraflarını önlemiş, o yörede yaşayan öğrencilere eşit kalitede eğitim imkanı da sunmuştur.¹³

Türkiye'nin kırsal bölgelerinde yaşanan sorunların başında işsizlik gelir. Bu sebeple, yeni iş imkanları ve daha iyi yaşam standardı için kırsal alanlardan büyük şehirlere göç edilmektedir. Türkiye'nin en önemli sorunlarından biri göçtür. Kentsel nüfusun 2000 yılı sonunda toplam nüfusun %66.4'ünü oluşturması beklenmektedir.¹⁴ Göçe bağlı olarak, kentlerde istihdam, altyapı ve toplumsal hizmetlerin yetersizliği gibi sorunlar oluşmaktadır. Kırsal alanlarda oluşturulacak etkin demiryolu ulaşımı göç sorununu çözmeye yardımcı olacaktır.

4. Karayolları yapımının yüksek maliyetli olması

Yatırım maliyeti bakımından incelendiğinde, "Almanların kabul ettiği esasa göre, platform genişliği 13.70 metre olan çift hatlı, elektrikli, sinyalizasyonlu hızlı trenin alt yapısı 37.50 metre genişliğine sahip altı şeritli bir otobanın altyapı maliyetine eşdeğerdir."¹⁵ Dolayısıyla, 1 kilometrede çift hatlı, sinyalli ve elektrikli demiryolunun maliyeti karayoluna göre yaklaşık %30 daha ucuzdur.¹⁶ Daha kapsamlı incelendiğinde, çift hatlı, sinyalli ve elektrikli demiryolunun kilometrik yapım maliyetlerinin, eş değeri karayolunun yapım maliyetine göre düz arazide % 62, orta engebeli arazide % 42, çok engebeli arazide ise % 41 daha ucuz olduğu belirlenmiştir.¹⁷ Ayrıca, karayollarının ömrü yaklaşık 15 sene demiryollarının ise yaklaşık 30 senedir. Hem uzun hem de kısa vadede, demiryolları karayollarına göre daha kârlıdır. Bunlara ek olarak, söz konusu standartlarda ki demiryolu otobana göre % 300 daha hızlı ve % 200 daha fazla taşıma kapasitesine sahiptir.¹⁸

5. Yüksek akaryakıt tüketimi ve enerji kaybı

Türkiye akaryakıt tüketiminde dışarıya bağımlı bir ülkedir. Demiryollarıyla yapılan yolcu taşımacılığında akaryakıt tüketimi karayollarına göre yaklaşık 10 misli, denizyollarına göre ise yaklaşık 1.5 misli daha azdır.¹⁹ Yük taşımacılığında ise demiryollarında akaryakıt tüketimi karayollarına göre yaklaşık 12 misli daha azdır.²⁰

Hem akaryakıt hem de elektrik kullanan trenler enerji akaryakıt tüketiminde önemli tasarruf sağlamaktadır. Kilometre başına düşen yolcunun akaryakıt tüketimi, karayollarında yaklaşık 60 gr, demiryollarında ise hızlı trenlerde 28 gr, normal trenlerde ise sadece 12 gr'dır.²¹ Genel olarak bakıldığında, enerji tüketimi açısından demiryolları, yolcu taşımada %15, yük taşımada ise %249 oranında karayollarına göre daha tasarrufludur.²²

6. Çevre kirliliği ve verimli arazi kaybı

Karayolu, pahalılığın yanı sıra egzoz gazları nedeniyle çevre kirliliğine sebep olmaktadır. Elektrikli trenlerde ise hava kirliliği söz konusu değildir. Karayollarında yaşanan gürültü kirliliği yaklaşık 72-92 desibeldir. Saatte 150 km ile giden bir trenin çıkardığı ses ise yaklaşık 65 desibeldir.²³

Karayolları arazilerin, akarsuların ve göllerin kirlenmesine de neden olmaktadır. Karayollarına bağlı olarak tamirhaneler, benzin istasyonları ve servisler hem çevre kirliliğini arttırmakta hem de büyük bir tehlike oluşturmaktadır. Arazi kaybı bakımından incelenecek olunursa, 2x3 şeritli (şerit genişliği 37.50 metre) bir otoban yolda kamulaştırma genişliği ortalama 100 metre civarında olup, çift hatlı, elektrikli, sinyalli bir demiryolunda ise kamulaştırma genişliği ortalama 50 metredir.²⁴ Dolayısıyla, otoban yapımında demiryoluna oranla 2 kat daha fazla arazinin kamulaştırılması gerekmektedir. Otoyol yapımı için harcanan verimli tarım arazileri ve yeşil alanlar erozyonun artmasına neden olarak çevreye zarar vermektedir.

7. Otomotiv sektöründe yurtdışına olan bağımlılığı azaltılması

Gelişmiş demiryolları, karayollarına olan talebi azaltacağından hem trafik sorunu çözecek hem de Türkiye'nin otomotiv ithal eden ülkelere bağımlılığını azaltacaktır. Toplu taşımacılığın yetersizliği bireysel ulaşımı, bireysel ulaşımın yaygınlaşması yerli ve ithal otomobillere olan talebi arttırmaktadır.

8. Trafik kazalarına etkisi

Güvenlik açısından incelendiğinde tablo daha korkutucu bir hal almaktadır. Karayollarında meydana gelen kazalarda can ve mal kayıpları önlenemez boyutlara ulaşmıştır. Yıllık istatistikler, karayollarında meydana gelen kazalarda 7.000 kişinin can kaybına uğradığını ve 100 bin kişinin ise sakat kaldığını göstermektedir. Etkin demiryolu ulaşımı trafik kazalarını önlemede önemli bir rol oynamaktadır.

9. Turizmde artış sağlaması

AB, demiryolu ulaşımıyla turizmi canlandırmaya hedeflemektedir. Bu sebeple kurulan demiryolu ağı, turistlerin tüm ülkeyi gezmelerine imkan tanımakta ve daha uzun süre kalmalarını sağlamaktadır. Bu nedenle turistlere uygulanan özel indirimlerle (günlük ve haftalık biletler) tren ulaşımına olan talep arttırılmıştır. Turistler, ulaşım masrafları azaldığında diğer harcamalarını arttırarak ülke ekonomisine katkıda bulunmaktadırlar. Demiryolları ulaşımı Avrupa ülkeleri arasında da teşvik edilmektedir. 16 Avrupa ülkesinin uyguladığı "Eurail Pass" Avrupa'da seyahat edecek turistlere daha ucuz imkanlarla ulaşım temin etmektedir.

3.4.TCDD'de Yaşanan Sorunlar

"Demiryollarımızın teknik değeri düşük, fakat buna karşılık antika değeri yüksektir." (1. Uluslararası Demiryolları Konferansı (1997), s. 217)

Türkiye'de ulaştırma politikaları, demiryolu ağırlıklı dönem (1923-1950) ve karayolu ağırlıklı dönem (1950- ...) olarak ikiye ayrılmaktadır.²⁵ Karayollarına verilen önem Marshall yardımlarıyla hız kazanmış ve diğer ulaşım alternatiflerini unutturan bir anlayış ile günümüze kadar gelmiştir.

Tablo 3: Ulaştırma Türlerinin Ulaşımaya Ayrılan Kaynaktan Aldığı Paylar

Ulaştırma Türü	Ulaşımaya Ayrılan Kaynaktan Aldığı Pay (%)			
	1983	1988	1994	1997
Karayolu	54,0	60,4	72,5	71,6
Demiryolu	21,7	11,0	7,2	7,4
Havayolu	8,0	15,4	12,4	15,2
Denizyolu	14,6	5,8	1,8	1,3
Boru Hattı	1,4	7,3	5,6	3,6

Kaynak: Araştırma Dairesi

Tablo 3, Türkiye’de ulaştırma türlerinin ulaşımaya ayrılan kaynaktan aldıkları payları göstermektedir. 1997’de ulaştırma yatırımlarından demiryoluna düşen pay %7.4 iken karayollarına düşen pay ise %71.6’dır. Bu dengesizliğin sebebi, 1960’lı yıllardan bu yana uygulanan yanlış devlet politikalarıdır. Tablo 4, Türkiye’de uygulanmakta olan planlı ulaştırma sektörü yatırımlarının karayolu ve demiryoluna dağılımını göstermektedir. Tüm 5 yıllık kalkınma planlarında yatırımlar karayolları ağırlıklı yapılmaktadır. Bu tablo, demiryollarında yolcu ve yük taşımacılığındaki düşüşünü ve karayollarının tek sektör durumuna gelmesini açıklamaktadır.

Tablo 4: Ulaştırma Sektörü Yatırımları

	Genel Yatırımlarda Ulaştırma %'si	Ulaş. Sek. Karayolu %'si	Ulaş. Sek. Demiryolu %'si
I. 5 Yıllık Kalkınma Planı	13,7	71,3	17,5
II. Beş Yıllık Kalkınma Planı	16,1	72,1	18,8
III. Beş Yıllık Kalkınma Planı	14,5	52,1	13,9
IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı	16,3	60,7	10,6
V. Beş Yıllık Kalkınma Planı	25,4	35,4	16,0
VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı	26,5	62,6	7,2

Kaynak: 2. Ulusal Demiryolu Kongresi (1997), s. 57

Yukarıda belirtildiği gibi, Türkiye’de demiryollarında yaşanan sorunların başında uygulanan yanlış ulaşırma politikaları gelmektedir. 1950’lerden bu yana gelişmekte olan karayollarının aksine mevcut demiryollarının bozuk fiziki ve geometrik yapısı ile düşük standartları uygulanan yanlış politikaların kaçınılmaz sonuçlarıdır. Tablo 5’de, planlı dönem boyunca (Beş Yıllık Kalkınma Planları) toplam yatırımlar içerisinde çeşitli ulaşırma sektörlerinin planlanan ve gerçekleşen yatırım oranları gösterilmektedir. Karayollarında planlanan ve gerçekleşen yatırım oranları diğer ulaşırma türlerinde gerçekleşen yatırım oranlarından daha fazladır. Özellikle son iki dönemde demiryollarına ayrılan pay %18’lerden %7’lere kadar düşmüştür. AB’nin son yıllarda demiryollarını öne çıkartan projelerine karşın Türkiye’de demiryolları kendi kaderine terk etmiştir.

Tablo 5: Ulaştırma Sektöründe Alt Sistemler itibariyle Planlanan Yatırımlar ve Gerçekleşmelerin Toplam İçersindeki Payları (%)

	KARAYOLU		DEMİRYOLU		DİĞER	
	Planlanan	Gerçekleşen	Planlanan	Gerçekleşen	Planlanan	Gerçekleşen
I. BYKP	71,2	71,2	17,5	17,5	17,3	11,3
II. BYKP	72,7	72,7	18,8	18,8	8,5	8,5
III. BYKP	52,0	74,6	22,4	13,9	25,6	11,4
IV. BYKP	60,7	74,6	24,6	10,6	11,4	14,7
V. BYKP	49,2	43,3	21,9	16,0	28,9	40,7
VI. BYKP	78,9	82,7	8,5	7,2	40,7	12,6
VII. BYKP	71,9	66,0	9,0	7,5	20,0	26,5

Kaynak: VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Demiryolu Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2000, s. 11

Ulaştırma politikalarında yapılan adaletsizliklere ek olarak, TCDD’de yaşanan diğer sorunlar işletmecilikten kaynaklanmaktadır. 1999 yılı cari fiyatlarına bakıldığında TCDD zararı yaklaşık 250 Trilyon TL’yi bulmaktadır.²⁶ İşletme giderlerinin yaklaşık %30’u faiz ve komisyon ile kambiyo zararlarının oluşturduğu faaliyet dışı giderlerden kaynaklanmaktadır.²⁷ Buna ek olarak personel giderlerinin payı ise %37’dir. VIII. BYKP’da, 1998 yılı faaliyet gelirlerinin % 52.34’ü faaliyet içi gelirler ile karşılandığı belirtilmiştir. Faaliyet içi gelirlerin % 55.5’ini limanlar oluştururken sübvansiyonla beraber tüm faaliyet giderlerinin geliri karşılama oranı sadece %51’dir. Mali sorunlara ek olarak, TCDD’de yaşanan bir diğer sorun yönetim ve organizasyon yapısında yaşanan bozukluklardır. Hantallaşan yönetim ve koordinasyon eksikliği bunlara verilecek en güzel örnektir. 16 Daire Başkanlığı ve 7 Bölge Müdürlüğü’nde yaklaşık 90 Başkan-Başmüdür Yardımcısı, 350 Müdür olmak üzere 400’ün üzerinde orta kademe yönetici ile geniş bir organizasyon yapısını oluşturmaktadır. Dikey bir organizasyon yapısı, karar alma mekanizmasını yavaşlatmakta ve etkinliği azaltmaktadır (Bkz ek 3).

Türkiye’de, yolcu ve yük taşımacılığı ağırlıklı olarak karayollarından yapılmaktadır. Tablo 6, 1989-2000 yılları arasında Türkiye’de yolcu ve yük taşımacılığında yüzde dağılımını göstermektedir. Buna göre, yolcu taşımacılığının yaklaşık %95’i, yük taşımacılığının ise yaklaşık %85’i karayolları tarafından yapılmaktadır. Demiryollarında bu oran yolcu taşımacılığında %3’den az, yük taşımacılığında ise yaklaşık %10’dur.

Tablo 6: Yolcu ve Yük Taşımacılığında Yüzde Dağılımı

	1989		1994		2000	
	Yolcu	Yük	Yolcu	Yük	Yolcu	Yük
Karayolu	95,2	71,09	95,4	87,95	95,5	82,48
Demiryolu	3,5	8,0	2,9	8,19	2,4	10,02
Denizyolu	0,1	8,77	0,02	0,60	0,03	0,81
Havayolu	1,3	1,12	1,7	0,2	2,03	0,27
Boru hattı	-	15,83	-	8,32	-	13,45

Kaynak: Tüp Geçit Projesi ile 3.cü Boğaz Köprüsü Karşılaştırması, Şener, O. (1997) (IIPF Konferansı, Kyoto, Ağustos 25-28, s. 2)

1960'lardan beri TCDD'de herhangi bir köklü değişiklik yapılmamıştır. Demiryollarının geometrik yapısı hatalı ve dünya standartlarının çok altındadır. Ray hattı yetersiz olduğundan %50'sine varan ek ray hattı gerekmektedir. 1994 yılı itibarıyla rayların %28.5'i 30 yaşın üzerinde, %44'ünün yaşı da 21'den fazladır.²⁸ Demiryolları, hızlı tren, elektrikli tren ve sinyal sistemleri gibi diğer teknolojik gelişmelerden de uzak kalmıştır. Günümüzde, trenlerin sadece %20'i elektrikli ve tren yollarının da %23 sinyal sistemine sahiptir.²⁹ Tren yolculukları zaman açısından uzun ve servisler yetersizdir. Vagonlar için ayrılan park yerleri yetersizdir. Kötü yapılanma sonucu, tren istasyonları ülke genelinde etkin bir hizmet sunamamaktadır. Mevcut limanların yükleme kapasiteleri yetersiz olduğundan, verimliliği arttırmak için, limanlara ek binalar gerekmektedir. Yukarıda belirtilen tüm bu olumsuzluklar demiryolu kullanımına olan talebi azaltmaktadır.

Tablo 7: Demiryollarının Yük ve Yolcu Taşıma Payları

Yıllar	Yük Taşıma Payı (%)	Yolcu Taşıma Payı (%)
1955	53,0	24,0
1970	19,8	8,0
1980	10,4	3,1
1990	11,6	4,9
1994	11,7	4,0

Kaynak: Demiryol-İş age. Tb.19

Tablo 7, 1955-1994 yılları arasında demiryollarıyla yapılan yolcu ve yük taşımacılığında ki düşüşü göstermektedir. Demiryollarının yük taşımacılığında payı 1955'de %53'den 1994'de %11.7'ye, yolcu taşımacılığındaki payı 1955'de %24'den 1994'de %4.1'e düşmüştür. Demiryollarının tek yönlü işletmeciliği ve yanlış yapılanması ulaşımın zaman açısından daha uzun bir sürede yapılmasına neden olmaktadır. Japonya'da 600 kilometrelik Osaka-Tokyo hattı hızlı trenlerle 2 saatte alınmaktadır. Fransa'da yaklaşık aynı mesafeye sahip Paris-Lyon arası ise TGV ile 2 saate indirilmiştir.³⁰ Türkiye'de ise, 577 kilometrelik İstanbul-Ankara hattı 7.5-8 saatte alınmaktadır.

3.5. TCDD İle İlgili Projeler & Öneriler

TCDD'de ilk özelleştirme projesi 1986 yılında 'The Morgan Bank' tarafından hazırlanmıştır. Birinci, ikinci ve üçüncü öncelikli özelleştirilmesi gereken kuruluşlar olarak ayrılan KİT'ler ayrıca dört alt grupta toplanmıştır. TCDD, dördüncü alt grupta üçüncü öncelikli özelleştirilmesi gereken kurum olarak belirlenmiştir.³¹ Bu kategorinin özelliği, özel sektör tarafından cazip bulunmayan kamu hizmetlerinin kısmen özelleştirilmesini öngörmektedir. Bunun yanı sıra, demiryolları hakkında herhangi bir ön çalışma yapılmamış ve kısmi özelleştirilme hakkında herhangi bir detay verilmemiştir. 'The Morgan Bank' tarafından hazırlanan rapor, TCDD'nin özelleştirilmesi konusunda herhangi detaylı bir bilgi sunmamakla beraber çalışma çok yüzeysel yapılmıştır.

İdari, mali ve teknik organizasyon sorunlarını çözmek için önerilen projelerden en çarpıcı olanı 1997'de yapılmıştır. Booz-Allen & Hamilton Ltd. isimli Amerikan şirketinin hazırladığı yeniden yapılanma etüt çalışması 10 yıllık bir dönemde yeniden yapılanmayı ve organizasyon yapısının 18 ayda düzeltilmesini öngörmektedir.

TCDD'nin yeniden yapılanma projesi idari, mali ve teknik yapıda büyük çaplı değişiklikler yapılmasını önermektedir. Bu değişikliklerden en önemlisi, devlet tekelinde olan tren işletmeciliğinin özel sektöre verilmesidir. Yapılan araştırmalarda, TCDD'nin ana gelir kaynağının yük taşımacılığı olduğu tespit edilmiştir. Yük taşımacılığında özel sektöre belli hatlarda blok tren işletmeciliği yapma olanağının sağlanması kararlaştırılmıştır. Yük taşımacılığında yapılan düzenlemeleri yolcu taşımacılığı takip etmektedir. Yeniden yapılanma için önerilen diğer düzenlemeler³²;

⇒ Yük-yolcu-altyapı fonksiyonlarının ayrılması, her fonksiyonun teknolojik ihtiyaçlarının belirlenmesi ve istasyonların yeniden düzenlenmesi,

⇒ TCDD'nin zarar etmesine yol açan birikmiş borçların konsolide edilmesi, kurumun finansmanı için yurtdışından kaynak bulunması,

⇒ TCDD limanlarının işletme haklarının özelleştirilmesi ve daha sonra projenin Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından yürütülmesi, ve

⇒ Zarar nedeniyle verimsiz hatların tasfiye edilmesi ve ayrıca hükümet politikalarına göre, işletilmesinden zarar edilen verimsiz hatlar için TCDD'ye görev zararı verilmesidir.

1997'de sunulan TCDD özelleştirme projesi konusunda 1999'a kadar herhangi bir gelişme sağlanamamıştır. 1999'da atılan ilk adım, Yolcu Taşımaları, Yük Taşımaları ve Atölyeler Daire Başkanlıkları kurularak hizmetin tek elden sunulması sağlanmıştır.³³ Son günlerde, KİT'lerin finansman açıklarını denetlemek için yapılan toplantılarda TCDD'nin 'kısmen özelleştirilmesi' üzerinde durulmaktadır.³⁴

Önümüzdeki dönemde yapılması gereken en önemli atılım, TCDD organizasyon yapısının küçültülmesidir. TCDD'nin tamamlayıcı görevleri; tamamlayıcı nitelikteki, feribot dahil her türlü deniz ve kara işlerini yapması, bunun yanı sıra çeken ve çekilen araç ve gereçler ile benzerlerini yapmak veya yaptırmak ve görevlerinin gerektirdiği ambar, antrepo, depo ve benzeri tesisler ile yolcu ihtiyaçları için gerekli tesisleri kurup işletmektir. TCDD'nin bir çok alanda faaliyet göstermesi, faaliyet alanı genişledikçe başarısını düşürmektedir. Buna bağlı olarak, mali işlerin bağımsız bir kurum tarafından

yürütülmesi gerekmektedir. Ancak bu şekilde hantallaşan yapının yeniden canlandırılması mümkündür.

Şu aşamada, özelleştirmenin gerçekleştiği tek alan yiyecek içecek servislerinin özel sektöre verilmesidir. Bundan sonra hedeflenen TCDD'nin limanlar ve diğer ek kuruluşlarındaki faaliyetini durdurup, sadece belirli alanlarda ihtisaslaşmasını sağlamaktır. Hem Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), hem de TCDD yetkilileri öncelikle organizasyon yapısını verimli hale getirmeli, daha sonra özelleştirme projesinin gerçekleştirmelidirler. Burada üzerinde durulması gereken en önemli iki kriter; nasıl bir özelleştirme olması gerektiği ve özelleştirmenin sonunda ne elde etmek istenildiğidir. İleride yaşanabilecek sorunları ve olumsuz dışsallıkları engellemek için öncelikle özelleştirme kanunu titizlikle hazırlanmalıdır. Bu sebeple, gerek ihaleler ile ilgili konular gerekse diğer servis uygulamaları ile altyapı için özel sektörün devlete ödeyeceği ödenekler net ve detaylı incelemeler sonunda hesaplanmalıdır. Devlet kontrolü için yetkili bir merci, özelleştirme sırasında ve özellikle özelleştirme sonrasında kurulmalıdır.

Şimdiye kadar AB'nin demiryolları ile ilgili görüşleri, TCDD tarihi, karayolları ile karşılaştırmalı fayda maliyet analizi, TCDD'de yaşanan sorunlar ve özelleştirme ağırlıklı yeniden yapılanma projeleri incelenmiştir. Özelleştirmenin TCDD'ye etkilerini incelemek için, demiryolu özelleştirmesini gerçekleştiren ilk ülke olan İngiltere'yi incelemek gerekmektedir. Bir sonraki bölüm, İngiliz demiryollarını, demiryollarının özelleştirilmesini ve özelleştirmenin sonuçlarını inceleyecektir. Yapılacak analiz, TCDD'nin özelleştirilmesinin olası sonuçlarını görmek ve yerinde değerlendirme yapabilmek için iyi bir referans oluşturacaktır.

4. İngiltere'de Demiryolları ve Özelleştirmenin Etkileri

4.1 Giriş

Bütün özelleştirmeler zordur, fakat bazı özelleştirmeler diğerlerinden daha zordur.³⁵ İngiliz Demiryolları özelleştirme projesi buna en güzel örnektir. Özelleştirmenin zorluğu, özelleştirilen ürünün homojen olmamasından kaynaklanmaktadır. İngiliz Demiryolları'nın özelleştirilmesinde yaşanan zorluklar sadece endüstrinin karmaşıklığından ve uzun süredir devlet tekelinde bulunmasından değil demiryolları kullanımındaki hızlı düşüşten ve bunun toplum üzerinde etkisinden kaynaklanmaktadır.³⁶

İngiliz Demiryolları'nın özelleştirilmesinin incelenmesi, özelleştirmenin pazar ve tüketiciler üzerinde ki etkilerinin belirlenmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Fayda maliyet analizi ile özelleştirmenin ekonomik, sosyal, politik ve çevresel etkileri incelenip ne derece başarılı olduğu tespit edilecektir.

4.2. British Rail (BR) Özelleştirmesi

Kara ve denizyollarında yaşanan gelişmeler tüm dünyada olduğu gibi İngiltere'de de demiryolları aktivitelerini etkilemiştir (Bkz. Ek 1, 1937-1997 arası BR'nin yolcu ve yük taşımacılığındaki payı). İngiltere'de, 1980'lerin sonunda, demiryollarına yapılan yatırımlarda bir artış görülmüştür. Bunu takip eden yıllarda ise, yatırımlarda bir azalma gözlenmiştir. Avrupa Altyapı Çalışmaları Merkezi'nin açıklamasında belirtildiği üzere, bu artışın yaşandığı zamanlarda bile BR'nin yolcu taşımacılığındaki payı yaklaşık %5 olmuştur. Bu oran, diğer AB ülkelerine göre oldukça düşüktür. Bunların yanı sıra, İngiltere'de, demiryollarının diğer AB ülkelerinde olduğu gibi borcunun olmamasının sebebi sert İngiliz Hazine Bakanlığı kurallarıdır. Böylece, BR'nin finans piyasalarına borçlanması önlenmiştir. Özelleştirme listesinin en sonunda yer alan BR özelleştirme projesinin temelleri 1990'ların başında atılmıştır. Hazine kurallarının yumuşatılmasıyla gerçekleştirilen özelleştirme, demiryollarını özel sektöre devretmiş ve bu sayede özel sektör finansmanını kamusal projelerde kullanmayı hedeflemiştir.

İngiltere'de, demiryolları tarihi boyunca devlet önemli bir rol oynamıştır. Demiryollarının yetersizliğinden dolayı her 12 senede bir dönemin hükümeti köklü değişimin gerekliliğini savunan yeni kanunlar çıkarmıştır. Mevcut öneriler 1992'de açıklanmış ve 12 sene boyunca yürürlükte kalmasına karar verilmiştir.

Özelleştirmenin temelleri 1993 yılı Demiryolları Kanunu ile atılmış ve tüm altyapı ve tren servislerini etkilemiştir. Demiryolu özelleştirmesi, diğer AB ülkeleri içinde özel sektörün demiryolları gibi kamusal mallardaki etkilerinin incelenmesi açısından örnek oluşturmaktadır. Yürürlüğe giren kanunla, devlet elinde bulundurduğu servisleri 60 farklı şirkete devretmiştir. Bu şirketlerin faaliyetlerini kontrol eden yeni bölümler oluşturulmuştur. Demiryolları altyapısı ise, 'Railtrack' adında tek bir şirket tarafından yönetilmeye başlanmıştır.

1994'de kurulan ve İngiltere'de 'özel sektörün işlettiği en büyük monopol'³⁷ olan Railtrack, tüm ülke genelinde 16.000 km raya, 2.500 istasyona ve 9.000 köprüye sahiptir. Altyapının özelleştirilmesinden sonra, yolcu ulaşım servislerinin kullanım hakları, 7 ile 15 yılları arasında değişen sürelerle özel şirketlere verilmiştir. Böylelikle, demiryollarının organizasyon yapısı tamamen değiştirilmiştir (bkz. Ek 2, özelleştirmeden önce ve sonra demiryollarının yapısı). Kullanım haklarının sınırı tespit eden ve minimum servis kalitesinin uygulanıp uygulanmadığını kontrol eden 'Franchising Director' adında yetkili bir merci kurulmuştur. Bunlara ek olarak, tüm demiryolları kontrolünü üstlenen 'Stratejik Demiryolları Otoritesi' kurulmuştur. Fiyatların denetlenmesine ek olarak, bu kuruluşun görevi kullanıcıların haklarını korumak, demiryolları kullanımını desteklemek, ekonomik verimliliği sağlamak, rekabeti desteklemek, ve kullanım haklarına sahip şirketlere yardımda bulunmaktır.

BR'nin yük taşımacılığı, 1995 yılında özel sektöre satılmıştır. Aralık 1995'de, posta servisini sunan Ekspres Tren Sistemi, Wisconsin Central adlı Amerikan şirketine £20m karşılığında satılmıştır. Bir ay sonra aynı Amerikan şirketi 225m sterlin ödeyerek toplu yük taşıma sistemini de satın almıştır.

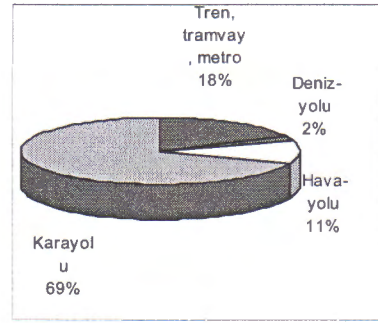
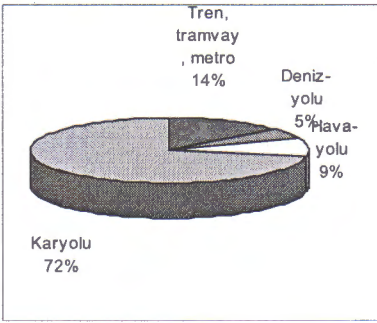
Demiryolları özelleştirmesinin etkili ve hızlı bir şekilde gerçekleşmesinde Londra borsasının önemi büyüktür. Karmaşık bulunan ve fazla tutulmayan satış, halkın, muhalefetteki partilerin ve hatta yönetimdeki bazı grupların eleştirisine uğramıştır. Eleştiriler, çoğunlukla yetersiz tren seferleri, artan bilet fiyatları ve özel şirketlerin yatırımlarını belirli bölgelere yoğunlaşmış olmasına yöneliktir. Bütün bunlara rağmen, hükümet yük taşımacılığının özelleştirilmesi gibi büyük bir projeyi gerçekleştirmiş olmaktan dolayı gurur duymaktadır.

4.3. BR Yatırımları

İngiltere'de hızlı özelleştirmeye paralel olarak yaşanan problemler, özelleştirmenin kamu finansmanına etkisi üzerine olmuştur. Özel sektöre uygulanan vergi uygulamaları kadar, hisse senetleri satışları ve bütçeden alınıp finans yatırım programına konan gereksinimler de kamu finansmanını etkilemiştir. Devlet, özelleştirmede kullanım hakkını alan şirketleri vergiden muaf tutmayıp bu şirketlerin gelecekteki kar marjının üçte birinden fazlasına da ortak olmuştur.³⁸

İngiltere, planlı serbestleştirme politikalarından dolayı Avrupa'da en etkili endüstriyel dağılıma sahip olan ülkelerden biridir. Buna karşın, demiryolları kalitesi ve altyapı yatırımlarıyla ilgili konularda kaygı duyulmaktadır. İngiltere'nin demiryollarına yaptığı yatırımlar, Avrupa geneli göz önünde bulundurulduğunda listenin çok aşağısında yer almaktadır.³⁹ Tablo 7, demiryollarına ayrılan payı göstermektedir. Buna göre, demiryollarına ayrılan pay 1985'de %14'den 1994'de sadece %18'e çıkmıştır. Karayolları ise yaklaşık %70'le demiryollarına oranla daha fazla yararlanmıştır.

Tablo 7a:Ulaşımında Yatırım Payları (1985) Tablo 7b:Ulaşımında Yatırım Payları (1994)



Kaynak: European Centre for Infrastructure Studies (1996), The State of European Infrastructure "United Kingdom", s. 215.

4.4. Demiryolları Özelleştirmesinin Fayda Maliyet Analizi

A) Özelleştirmeden Beklenen Endirekt Faydalar

1. Özel sektörle tüketici ihtiyaçlarının karşılanması

Avrupa Komisyonu'nun belirttiği üzere, tüketicilerin ihtiyaçlarının etkin biçimde karşılanması ancak özel sektörün katkılarıyla gerçekleşmektedir. Bu sebeple, hükümetler belirli anlaşmalar çerçevesinde hatların kullanımını özel sektöre devretmeli ve bu sayede çağdaş ve yüksek kalite hizmet sunmalıdır. Devletin görevi, özel sektör kârıyla toplu taşımacılığın gerektirdiği ihtiyaçların karşılanmasını sağlamak için zemin hazırlamaktır.

2. Rekabetin ve verimliliğin artırılması

Devletin uygulaması gereken politika, demiryollarının kullanım hakkını şirketlere devretmeli ve bu şirketler arasında rekabet ortamı yaratmalıdır. Sonuç olarak, üretimin artmasını ve kalitenin yükselmesini sağlamaktır. Bu uygulamanın başarılı örneği, Londra Otobüs İşletmeciliği'nin özelleştirilmesidir. Kullanım haklarının özel şirketlere devri, demiryollarına mali destek sağlanması açısından rasyonel bir çözüm yolu olarak gösterilmektedir. Rekabetle artırılan kalite, daha etkin bir demiryolu ulaşım sisteminin kurulmasında önemli bir yere sahiptir.

3. Altyapının yenilenmesi ve modern teknoloji getirilmesi için yeni finansal alanların yaratılması

Özelleştirme programının kalbi, altyapı ile tren servislerinin ayrılmasında yatmaktadır. Önceki planlar, altyapının parçalanarak özel sektöre satılması ve bu sayede savaş sonrası inşa edilen altyapının yeniden yapılanmasının sağlanmasını hedeflemekteydi. Devlet, tüm bu altyapının değiştirilmesi için gerekli mali güce sahip olmadığından, hatların kullanım hakkını belirli sürelerle özel sektöre devretmeyi amaçlamıştır. Oradan elde edeceği geliri de altyapı onarımına ayırmıştır. Özel sektörün 'kar maksimizasyonu' yaklaşımı, servis kalitesini arttırmak için her türlü masrafı karşılayacağından, yasal bir finans kaynağı oluşturmaktaydı.⁴⁰

Özelleştirmenin bir diğer amacı ise, yeni enformasyon teknolojisinin özel sektör vasıtasıyla getirilip değişen koşullara adaptasyonun sağlamaktır. Yenilikler, büyük ekranlardan gelişmiş telefon bağlantılarına kadar çeşitli teknolojik aletleri kapsamaktadır.

4. Giriş çıkışların kolay sağlandığı yerlerde yatırımların artması

Bölgesel ekonomilerin kalkınmasında özel sektörün önemi büyüktür. Kolay ulaşım sağlanan bölgelerde, yatırım potansiyeli fazla olduğundan gayri menkul değerleri de artmaktadır. Buna en güzel örnek, Londra'daki Docklands bölgesidir. 1980'lerin sonunda ve 1990'ların başında uygulanan projede yatırımcılar ile Londra Ulaşım Hizmetleri'nin yaptığı anlaşma sonucunda bölgeye giriş çıkışların artmasını, bazı bölgelerin arazi fiyatlarının değerlendirilmesine neden olmuştur. Yaşanan ekonomik durgunluk arazi fiyatlarında düşüşe neden olduysa da, özel sektörün toplu taşımacılığa katkısı gösteren bir örnektir.

5. Mevcut altyapının kullanılmasıyla çevreye verilecek zararın önlenmesi ve araba kullanımının azaltılması

Geçtiğimiz yıllarda, devletin ulaştırma politikası birçok çevreci ve meslek grupları tarafından eleştirildi. Etkili protestolarla, Çevre Kirliliği Komisyonu 1994'de hazırladığı raporla tıkanıklığın ve çevre kirliliğinin önlenmesi için demiryollarının önemini belirtmiştir. 1996'da ise mevcut demiryolu altyapısıyla en iyi şekilde hizmet vermesinin sağlanması için tüm önlemlerin alınması üzerinde durulmuştur. Etkin demiryolu ulaşımı, araba kullanımına olan talebi azaltarak karayolları trafiğini ve trafik kazalarını önemli ölçüde azaltmaktadır.

B) Özelleştirmenin Sağladığı Endirekt Maliyetler

1. Bilet fiyatlarındaki artış ve bunun toplum refahı üzerindeki olumsuz etkisi

Yapılan araştırmalar, İngiltere'de tren biletlerinin pahalı olduğunu göstermektedir. Belirli bir grup üzerinde yapılan araştırmada, Reading-Gatwick hattında gösterilen maliyetin asıl maliyetten yaklaşık %50 daha fazla olduğu tespit edilmiştir.⁴¹ Diğer bir araştırmaya göre ise Stratejik Demiryolu Otoritesi'nin denetim dışı bölgelerinde, son üç sene içinde bilet fiyatlarında %30'u aşan oranlarda artış görülmüştür.⁴² Bu sebeple, demiryolu özelleştirmesinden bu yana ilk kez bilet fiyatlarının Stratejik Demiryolu Otoritesi'nce sabitlenmesi öngörülmüştür. Stratejik Demiryolu Otoritesi'nin müdahalesiyle bilet fiyatlarının belirli oranlara sabitlenmesi yasal engellerden dolayı 2003 yılına kadar ertelenmiştir.

Tren bileti fiyatlarında yaşanan artış toplum refahını olumsuz yönde etkilemektedir. Marjinal birimin toplam sosyal maliyetini geçen fiyat etkin olmayan fiyattır. Etkin olmayan fiyat uygulaması da ekonomik açıdan savurganlıktır. Bilet fiyatlarının belirlenmesi sadece demiryolu maliyetlerini kapsamaz. Kirlilik ve tıkanıklık gibi konular da bilet fiyatlarına yansır. Bu çeşit dışsallıklar, bilet fiyatlarının belirlenmesini zorlaştırmaktadır. Bilet fiyatlarının belirlenmesinde karşılaşılan diğer bir sorun rayların farklı ekonomik ve kültürel değerlere sahip olmasıdır. Mesela, Kuzey Galler'de bulunan bir metrelik ray ile Londra'da bulunan bir metrelik ray kullanımı farklı ekonomik değerler taşımaktadır. Adaletli fiyatlandırma önemli bir konu

olduğundan bu tür servislerin özel sektör yerine kamu kuruluşu tarafından yürütülmesi daha uygun bulunmaktadır.⁴³

2. Özelleştirmeden sonra yaşanan tren gecikmeleri ve artan kazalar

İngiliz demiryollarının özelleştirilmesiyle en büyük tepki, tren gecikmelerinde ve kazalardaki artışta görülmüştür. Özel sektörün toplu taşımacılık ihtiyaçlarında başarısız olmasıyla tren gecikmelerinde artış olmuştur. Özelleştirme öncesi demiryolları tek bir kamu kuruluşu tarafından yönetilmekte ve tüm demiryolu güvenliğinden bu kuruluş sorumlu tutulmaktaydı. Özelleştirmeyle kontrolün birçok şirkete dağılması güvenlik kriterlerinin yerine getirilmesinde yetersiz kalmıştır. Birçok görüşe göre özelleştirmeden sonra tren kazalarında artış olmuştur.⁴⁴

3. Özel sektörün verimsizliği

Özelleştirmenin beraberinde getirdiği en önemli tartışmalardan biri, özel sektörün kâr getiren alanlara yoğunlaşması ve yatırımların Midlands ve güney İngiltere gibi alanlara yoğunlaşmasıdır. Özel sektörün göz önünde bulunduğu kriterler; gelecekle ilgili beklentilerin cazip ve risk faktörünün minimum olmasıdır.⁴⁵ Özel sektörün üzerinde durduğu bir diğer konu ise kâr maksimizasyonudur. Yatırımlar, temel hatlardan çok Jubilee hattı gibi daha kârlı alanlarda yapılmaktadır. Özel sektör tarafından gerçekleştirilmiş yada gerçekleştirilecek olan yatırım projeleri, nüfusun fazla olduğu güneydoğu ve endüstrinin merkezi olan kuzeybatı ve kuzeydoğu bölgelerinde yoğunlaşmaktadır. Buna karşılık, nüfusun seyrek olduğu güneybatı bölgesi ile Galler ve İskoçya'da özel sektör talebi azdır. Örnek olarak 'Arriva' şirketini ele alabiliriz. Arriva şirketi kuzey bölgede hizmet veren en büyük tren işletmeciliğinden biridir. 2001 senesinde, kârlı bulmadığı birçok servise son vermiştir. Yolcuları uzun ve zahmetli otobüs yolculuğuna mahkum ettiği için Stratejik Demiryolu Otorite'si Arriva şirketine £2 milyon ceza vermiştir.⁴⁶ Sonuç olarak, demiryolu ulaşımının belirli bölgelerde yoğunlaşması, diğer bölge ekonomilerini olumsuz yönde etkilemekte ve karayollarına olan talebi arttırmaktadır.

4. Özelleştirmenin politik olması

AB üyesi ülkeler, sosyal olarak ihtiyaç duyulan ve zararda olan şirketleri desteklemektedirler. İngiltere'de yayınlanan 1974 yılı Ulaştırma Kanunu'nda zararda olan fakat sosyal değeri bulunan kurum ve kuruluşların desteklenmesi üzerinde durulmaktadır. Söz konusu sosyal değerın hesaplanması, doğası gereği politik olduğundan, sonuçlar da politik kararlardan etkilenmektedirler. Politikacıların karşılaştığı sorun ise halkın demiryollarına olan talebinin artmasıdır. Zarar eden hattın kapatılması söz konusu olamayacağından, servislerin kimlere verileceği ve elde edilecek gelirin ne şekilde kullanılacağı politikacılar arasında en çok tartışılan konudur.⁴⁷

5. Özelleştirmenin demiryolu çalışanları üzerindeki etkisi

İngiltere'de demiryolu endüstrisi 1980'lerdeki kamu politikalarından oldukça etkilenmiştir. Yarrow'a (1993) göre bu etkiler sadece özelleştirmeye bağlı değildir. Bu etkilerin diğer bir sebebi, dönemin mali politikalarına gösterilen ilginin artmasından kaynaklanmaktadır. Özelleştirme politikaları toplumun ihtiyaçlarının değişiminde önemli bir rol oynamıştır. Özelleştirme sonrası, işçi ücretlerinde azalmalar yaşanmıştır. Yarı zamanlı (part-time) işçilerdeki artış, performansla göre ücretlendirme politikasının uygulanması ve üst düzey yetkilileri maaşlarındaki artışlar adil olmayan bir ücretlendirme mekanizması getirmiştir.

Özelleştirmenin çalışanlara etkisini belirtmek için sendikaları incelemek gerekmektedir. Özelleştirmeye kamu sendikalarının gücü azalmış, kamu çalışanları arasında huzursuzluk ve korku yaratılmıştır.⁴⁸ Özel sektör sendikaları 1980'lerde hükümet tarafından desteklenmiş, fakat hiyerarşik düzen kurdukları ve monopolistik toplu sözleşmelere neden oldukları için eleştirilmiştir. BR özelleştirmesi öncesi sendikalar ve iş verenler ortak çıkarlarını korurken özelleştirme sonrasında çıkar çatışmaları oluşmuştur. Sendikalar, üyelerinin iş güvencesini, maaş ve çalışma koşullarını korurken, işletmeler, hisse senetleriyle kâr maksimizasyonu sağlamakla meşguldüler.

Özelleştirmenin demiryolu çalışanlarına etkisini incelemek için daha önceden incelenen Arriva şirketini örnek gösterebiliriz (bkz. 4.4.B3). Belirli süreliğine işletme hakkını elinde bulundura Arriva şirketi, sınırlı sayıda istihdam imkanları sunmuş ve iş gücüne yeteri kadar yatırım yapmamıştır. Bu nedenle, Arriva'ya, 600 makinistini Ocak 2000'de 682, Kasım 2002'de 703 ve Aralık 2002'de 829'a çıkarma zorunluluğu getirilmiştir.⁴⁹ Aksi takdirde,

Stratejik Demiryolu Otoritesi tarafından ceza kesilmesi kararlaştırılmıştır. Bu örnek, demiryolu şirketlerinin özelleştirme sonunda beklenen yatırım ve istihdam olanaklarını sağlamadığını göstermektedir.

4.5. Özelleştirmenin Sonuçları

BR'nin özelleştirilmesi sonucunda yapılan araştırmalar, özel sektörün devlet sektöründen daha başarılı olduğunu ispatlayamamıştır. Bunun sebebi, özelleştirmenin parçalanma üzerinde etkisi ve özel sektörün kısa vadeli yatırımlara yönelmesidir. Özelleştirme öncesi tüm sorumluluk birden fazla şirkete aitken, özelleştirme sorumluluğu birçok şirkete dağıtmıştır. Çok sayıdaki küçük şirketlerin araştırma ve geliştirme programlarını karşılayacak mali yapıda olmamaları ve aralarında ki koordinasyon eksikliği özelleştirmeyi verimsiz hale getirmiştir.

Demiryollarının özelleştirilmesinde altyapıyla servislerin ayrılması demiryolu profesyonelleri tarafından destek görmemiştir. Özelleştirmenin nedeni, yolcu ve yük taşımacılıklarında aynı altyapıyı kullanan çeşitli işletmelere ait servislerle rekabet ortamının yaratılmasıdır. Altyapının tarafsız mülkiyet haklarının verilmesi halinde rotaların tahsisatında, zaman çizelgesinde ve günlük kararların alınmasında tarafsız davranacak özel işletmelerin demiryollarında güvenliği sağlamaları beklenmekteydi. Yapılan araştırmalar sonucunda, rekabetin servislerden çok demiryollarının kullanım hakkının paylaşılmasında görüldüğü gözlemlenmiştir.⁵⁰ Kullanım hakkına sahip olan işletmeler birer monopol durumuna gelmiş olduklarından, özelleştirme sonucunda beklenen rekabet ortamı oluşmamıştır. Dolayısıyla, özel sektöre devredilen işletmeler önceki durumdan daha başarılı bir tablo çizememişlerdir.

Özel işletmeler, yapıları itibariyle toplumun kar maksimizasyonundan çok işletmenin kar maksimizasyonunu hedeflemektedirler. Azalan maliyet koşullarının getireceği faydalar sadece kamu sektörleri vasıtasıyla sağlanmaktadır. Özelleştirme sonrası artan bilet fiyatları düşük gelir düzeyli tüketicileri etkilemiştir. Fiyat esnekliğinin azalması diğer alternatiflere olan talebi arttırmıştır. İngiltere'de demiryolu kullanımı orta ve özellikle yüksek gelir düzeyi tüketicilere cazip gelmektedir.

Jackson ve Price (1994), demiryolları özelleştirmesiyle ulusal düzeydeki mükarelerden (anayasalsı yaklaşım) endüstriyel ilişkilere kayan bir yaklaşım gözlemlenmiş, bu sayede kamu sendikalarının gücünün azaldığını

belirtmişlerdir (Bkz. 4.4B.5. Özelleştirmenin demiryolları çalışanlarına etkisi). Kamu sendikaları, merkezi kontrol sistemiyle denetlenmektedir. Kamu sendikaları anlaşmalarının etkinliğinin azalması yönetsel sorunlara ve çalışma ortamında yapılması gereken kontrollerin yetersiz kalmasına sebep olmaktadır.

Son dönem tartışmaları özellikle Railtrack üzerinde yoğunlaşmıştır. Büyük oranda devlet desteğine rağmen Railtrack'ın hedeflerini gerçekleştiremediği gözlemlenmiştir.⁵¹ Önümüzdeki altı aylık dönemde Railtrack tekrar gözden geçirilecektir. Bu süre sonunda Railtrack başarısız bulunursa ya kâr amaçlı olmayan başka bir şirkete devredilecek ya da en yüksek teklifi veren özel şirkete satılacaktır.⁵² Demiryollarıyla ilgili tartışmaların bir diğer ayağını, özelleştirme sonrası demiryolu ağının modernleşmesinin başarısız bulunması oluşturmaktadır.⁵³ Bu da, özelleştirmenin en önemli sebeplerinden biri olan yatırımların yapılmadığını göstermektedir.

BR'nin özelleştirilmesi diğer özelleştirme projeleriyle karşılaştırıldığında başarısız bulunmuştur. İngiltere başbakanı Tony Blair, özel şirketlerin demiryolları endüstrisi için bir felaket olduğunu söylemiştir. Bu sebeple, gelecek 10 yıl için yaklaşık £60 trilyon demiryollarının yeniden yapılandırma projesine ayrılmıştır.⁵⁴ Yeniden yapılandırma projeleri, özellikle demiryollarının yeniden entegrasyonu üzerinde durmaktadır. Yapılacak radikal değişikliklerin bir ayağını kontrol mekanizmasının kamu kuruluşları tarafından yürütülmesi diğer ayağını da özel şirketlerin durumu oluşturmaktadır. Özel şirketlerin düşük performansı, denetim eksikliği ve sonuç olarak başarısız bulunması demiryolları özelleştirmesinin, hatta 1980'lerden günümüze süre gelen özelleştirme politikalarının, tartışılması gerektiğinin bir kez daha altını çizmiştir.

5. Özelleşen BR ve TCDD

Yüzölçümleri açısından karşılaştırıldığında Türkiye İngiltere'den yaklaşık 3.5 kat daha büyüktür. Türkiye'de demiryollarının toplam ana hat uzunluğu 8607 km'yken yaklaşık aynı nüfusa sahip İngiltere'de 16564 km'dir.⁵⁵ Türkiye'de mevcut demiryollarının %17.7'si elektrikli, İngiltere'de ise bu oran %31'dir. Türkiye'de hat uzunluğu başına düşen lokomotif sayısı 80'ken İngiltere'de bu sayı sadece 36'dır.⁵⁶ Türkiye'de demiryollarıyla yılda 5.9 milyar yolcu-km'lik yolcu taşınması gerçekleştirilirken İngiltere'de daha az lokomotif olmasına rağmen 29.2 milyar yolcu-km'lik yolcu taşınması yapılmaktadır.⁵⁷

İngiltere ve Türkiye'deki ulaşım fiyatlarına bakıldığında, İngiltere'de en pahalı ulaşım havayollarından yapılmaktadır. Bunu, demiryolu ve karayolu takip etmektedir. Türkiye'de en pahalı ulaşım havayollarından ve onu takip eden karayollarından yapılmaktadır. Demiryolları en ucuz ulaşım alternatifini oluşturmaktadır. 1996'da yapılan bir araştırmada, demiryollarında yüksek hizmet kalitesi vermek üzere sefere konulan mavi trenlerin kullanımında %41.7 oranında bir düşüş olduğu tespit edilmiştir.⁵⁸ Son yıllarda bu tablo daha da dramatik bir hal almıştır. İngiltere'de demiryolları altyapısı büyük ölçüde yenilenmiştir. TCDD'nin yol yenileme kapasitesi yıllık 400 km olmasına rağmen son 5 yılda yıllık ortalama 150 km'lik yol yenileme projesi gerçekleştirilmiştir.

İngiliz demiryollarını kullanan yolcu sayısı Türkiye'den yaklaşık 8 kat daha fazladır.⁵⁹ Yolcu taşımacılığında ise İngiltere, demiryollarıyla Türkiye'den yaklaşık 10 kat daha fazla yük taşımaktadır. Türkiye'nin yük taşımacılığı ağırlı olarak demiryollarından yapılmaktadır. TCDD'nin yük taşımacılığındaki payı %8 oranındadır. Bunun çoğunluğunu hayvan ve tarımsal ürünler oluşturmaktadır. Trenlerin yavaş seyretmesi yüzünden son yıllarda yük taşımacılığı hissedilir derecede azalmıştır.⁶⁰ Bütün bunlara ek olarak, Türkiye'de demiryolları sübvansiyonu %64'ü bulmaktadır.⁶¹

Tüm dünyada etkin ve kolay ulaşım sisteminin ülke turizmi üzerine olumlu bir etkisi olduğu anlaşılmıştır. Bu sebeple, İngiltere gibi gelişmiş ülkeler demiryolu altyapısını ülke genelinde kullanılabilir hale getirerek gelen turistlerin tüm ülkeyi rahatça dolaşmalarını sağlamaktadır. Bu tarz bir yaklaşım ülke ekonomisinin gelişmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Türkiye, yıllardır süre gelen yanlış ulaşım ve yatırım politikalarının sonucunda böyle bir olaktan yoksun kalmıştır. Yıllardır milyonlarca dolar yatırılarak gerçekleştirilmesi beklenen, dünyanın en büyük tarımsal projesi olan, GAP Projesi kitlesel tarım ürünü taşımacılığını gerektirmektedir. GAP Projesi modern bir demiryolu sistemiyle birleştirilmediği sürece proje eksik kalmış olacaktır. Ulaşım yetersizliğinden dolayı tüm illerde ulaşım maliyetlerine göre farklı ücretlendirme politikaları uygulanmakta bu nedenle de illerde yaşanan enflasyon bölgelere göre değişmektedir.⁶² İngiliz demiryollarının organizasyon yapısı ek 2'de gösterilmiştir. Gerek özelleştirmeden önce gerekse sonra organizasyon yapısının basit olmasına önem verilmiştir. TCDD organizasyonuna bakıldığında (Bkz. Ek 3) faaliyet alanı çok geniş ve kapsamlıdır. TCDD'de yaşanan iki önemli sorun gecikme ve iptallerdir.

Gecikmelerin %46'sı, iptallerinde %32'si işletme kusurlarından kaynaklanmaktadır.⁶³

TCDD'yi canlandırmak için özelleştirmenin demiryollarında bir düzleme sağlayamayacağı savunulmaktadır.⁶⁴ Yapılan araştırmalar, özel şirketlerin başarılı olmadığını göstermektedir. Çok sayıda küçük şirketler denetimi zorlaştırmaktadır. Bu sebeple, TCDD'nin özelleştirilmesiyle ilgili tüm yeniden yapılandırma projelerinin uzun vadede sorunlar çıkarması olasıdır. Yeniden yapılanmada asıl önemli olan kararlılıkla yapılan planların uygulanmasıdır. TCDD modernizasyonunda ilk aşama demiryollarının özerk bir işletme haline sokulması ve mevcut yapının bürokratik karakterinin ortadan kaldırılmasıdır. Özerklik aşamasından sonra, yönetimin kamu ile kurum çalışanları arasında paylaşılmasını sağlayan 'katmalı yönetim biçimi'dir.⁶⁵

Ulaşım sistemlerinin özelleştirilmesi, diğer özelleştirme projeleri gibi başarılı bulunmamıştır. Bunun en güzel örneği İngiltere'de yaşanmıştır. İngiltere'nin kuvvetli ekonomisi ve sağlam borsası bile böyle büyük bir projenin başarılı olmasına yetmemiştir. BR'nin özelleştirilmesi, kullanıcılar ve demiryolu profesyonelleri tarafından başarısız bulunmuştur. Tren gecikmeleri ve kazalar artmış bilet fiyatları yükselmiştir. Tren işletmecileri karlı alanlara yoğunlaşmışlardır. Bu sebeple, endüstriyel bölgelerde ve nüfusun fazla olduğu yerlerdeki hatlarda yenilenme olmuş diğer alanlarda ise beklenen değişiklik gerçekleşmemiştir. Özel şirketleri denetleyen Stratejik Demiryolu Otoritesi (SRA) uygun gördüğü taktirde tren şirketlerinin servis hatlarını işletmeciliğini devralma hakkına sahiptir. Önceden belirttiğiniz Arriva örneği için bu olasılığın zor görünmesinin sebebi, SRA'nın Arriva'dan işletme hakkını alsa bile yerine koyacağı başka bir servis sağlayıcının bulunmamasından kaynaklanmaktadır.⁶⁶

Demiryolları özelleştirilmesi su, doğalgaz ve elektrik idarelerinden özelleştirmesinden farklı bir yapıya sahiptir. Bu sebeple, pozitif dışsallıkları fazla olan demiryolu ulaşımından maksimum faydanın sağlanması için demiryolu ulaşımının tek kanaldan ve özellikle devlet tarafından hizmet vermesi gerekmektedir. TCDD'de söz konusu olan yeni yapılanmanın özelleştirilerek değil ulaştırma bütçesinde demiryollarına ayrılan payın arttırılarak demiryollarının çağdaş standartlara ulaştırılması gerekmektedir

6. Sonuç

Demiryollarında yaşanan negatif dışsallıklar, kaynakların etkin dağılmamasından ve gelir dağılımındaki düzensizlikten kaynaklanmaktadır. Bu olumsuzluklar Türkiye ekonomisini yıllardır olumsuz yönde etkilemektedir. Yanlış ulaşım ve yatırım politikalarının sonucunda ulaştırma bütçesinin hemen hemen tümü karayollarına ayrılmaktadır. Bunun sonucunda, karayollarının uzunluğu her geçen gün artarken demiryolları kendi kaderine terk edilmiştir. Karayollarında otomobil sayısı gün geçtikçe artarak trafik sorununu Türkiye'nin değişmeyen bir sorunu haline getirmiş, buna ek olarak Türkiye'nin diğer ülkelere olan bağımlılığını arttırmıştır. Etkin demiryolu sisteminin eksikliği, enflasyondan sosyal dengesizliğe kadar Türkiye'de mevcut sorunların birçoğunun çözülmesini engellemektedir.

Demiryolları modernizasyonu için çeşitli altyapı çalışmaları ve organizasyon değişikliği gerekmektedir. Bunun için yeni kanunlar, yeni stratejik yönetim şekli, gelişmiş teknoloji ve yeni kontrol mekanizmaları gerekmektedir. Bu yolla devlet, sosyal faydaların Türkiye'de çalışan ve yaşayan çeşitli gruplara en adil şekilde dağıtılmalıdır. Demiryolu kullanıcıları açısından incelendiğinde, etkin toplu taşımacılık sistemi, gerek yolcu gerekse yük taşımacılığının ucuz bir şekilde gerçekleşmesini sağlayıp Türkiye'nin tüm bölgelerinde ekonomik kalkınmanın gerçekleşmesini sağlamaktadır.

Sonuç olarak, ulaştırma politikası diğer tüm sektörleri yatay olarak kesen bir sektördür. Bir ülkenin ulaştırma politikası o ülkede bulunan sektörlerin gelişmelerini hızlandıran bir fonksiyona sahip olduğu gibi bu sektörleri yavaşlatan veya engelleyen bir etkiye de sahip olabilmektedir. Dolayısıyla, gelişmişliğin göstergesi etkin ulaşım politikasına dayanmaktadır. Demiryollarını, karayollarını ve denizyollarını birbirinden bağımsız düşünmek imkansızdır. Bu tarz bir düşünce Türkiye'nin uluslararası rekabetini ortadan kaldırmaktadır. Bu sebeple, sosyal dışsallıkları fazla olan demiryolları tek bir kuruluş tarafından yönetilmesi ve etkinliğin artırılması için de bunun kamu kuruluşu olması tercih edilmelidir.

Summary

Turkey has a railway network 6 times shorter than the EU average. Transportation in Turkey is dominated by the road transportation both in urban and rural areas. Insufficient railway system spoils the Turkish economy in terms of misallocation of resources and inefficient income distribution. The share of the railway investments from the budget is very low compared to the share for the motorway investments. Lack of adequate railway system causes social imbalance. Everyday, the lengths of the motorways are increased and coach-based transportation system makes citizens price inelastic. The increased car ownership requires priorities on building more roads that makes Turkey more dependent on foreign countries. Restructuring and re-organisation programmes are needed to improve railways. Thus, new legislation, new strategic management, improved technology and new control mechanisms are required. Most of the proposed schemes are based on the privatisation of railways. The critical issue is how effective can privatisation be in Turkish railway system. Thus, the first example of the railway privatisation -the British Railways (BR)- is analysed.

BR was privatised in early 1990s by separating the infrastructure and the operating services held by the private sector. Basic aim was the renewal of the infrastructure and the creation of competition between different operators. This would increase the efficiency both for passenger and freight transportation. The expected advantages were to create competition that would benefit consumers, promote railway as the primary transportation, create opportunities for development and investment and protect the environment.

Privatisation of BR is completed and the results have highly been criticised by different groups. Private sector concentrates on special areas, train tickets are expensive and there is an increase in train delays and accidents. It is argued that the competition, the basic aim of the privatisation, is not achieved by the operating services. Due to the short-term contracts, private sector avoids making any investment on technology and recruitment.

Railway privatisation is different from water, gas and electricity. BR case is found unsuccessful in achieving the expected advantages of privatisation. It is a good example for showing the expected gains and losses before

privatising the Turkish Railways. Railway transportation is advised to be provided by a single entity, preferably by the national authority for optimum efficiency.

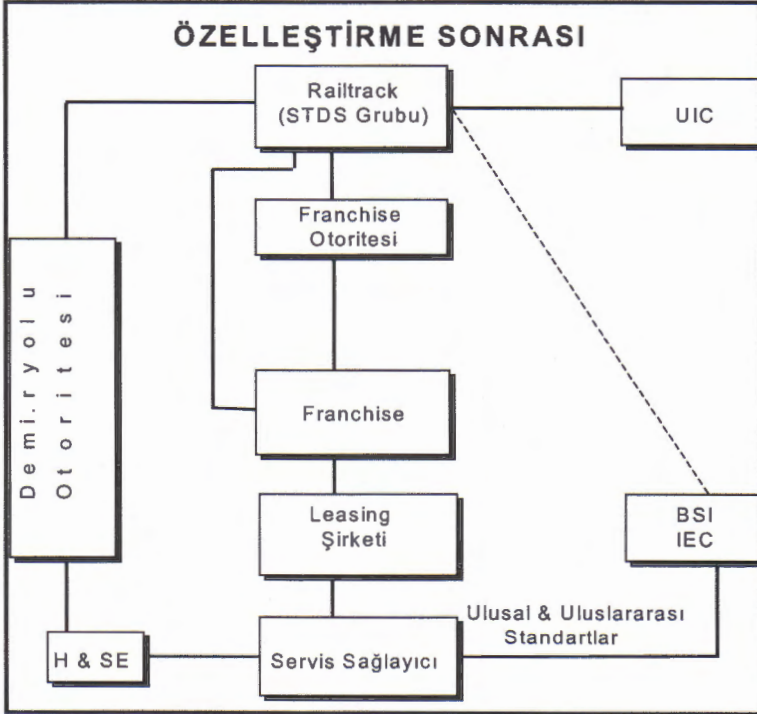
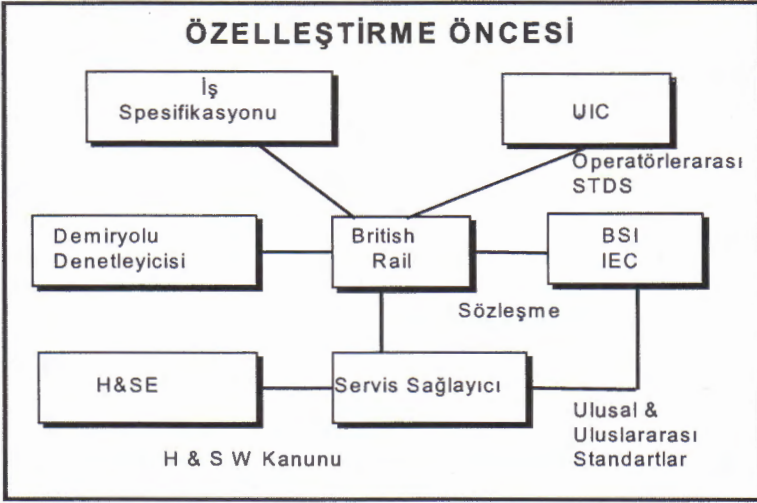
Ek: 1 İngiltere'de Demiryolları Pazar Payı

İNGİLTERE'DE DEMİRYOLLARI PAZAR PAYI				
	<u>Yolcu Kilometre</u>		<u>Yük Ton Kilometre</u>	
	Toplam (milyar)	Pay (%)	Toplam (milyar)	Pay (%)
1935	34	31	27	43,7
1938	35	27,6	28	41,2
1947	39	27,6	34	49,1
1952 ^a	39	20,7	36	45,6
1952	39	18	37	42
1957	42	17	34	37
1962	37	12	26	25
1967	34	9	21	17
1972	35	8	21	15
1977	34	7	20	12
1982	31	6	16	9
1987	40	7	17	9
1992	38	6	15	7
1997	37	5	1994 13	6

Not: ^a Hesaplama fakniği 1952'de değişmiştir.

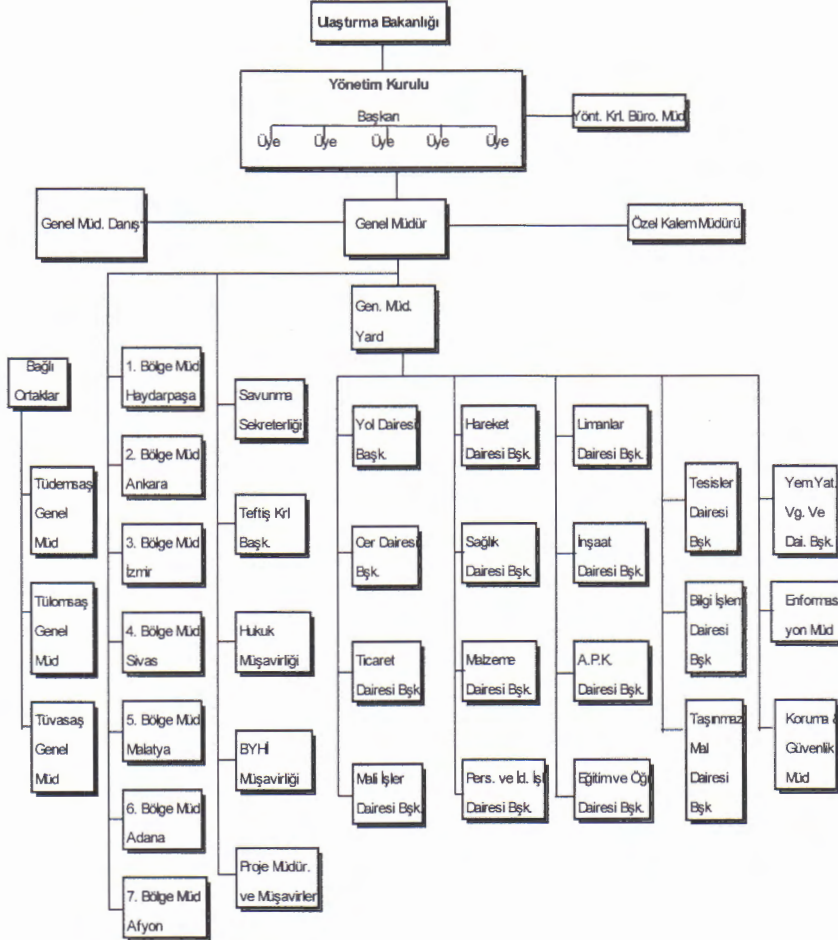
Kaynak: Çizginin üstü, Gourvish (1986); Çizginin altı, Transport Statistics -1997

Ek 2: İngiliz Demiryolları Organizasyon Şeması



Kaynak: *Engineering: A Key Aspect of Railway Privatisation*, 1993, s. 80-81

EK3: TCDD Organizasyon Şeması



Kaynak: TCDD İstatistik Yıllığı, 1994-1998, sf. 3

Notlar

- ¹ 2. Ulusal Demiryolu Kongresi, 15-16-17 Aralık 1997, İstanbul s. 23
- ² European Commission (1999a), "Bulletin of the European Union", March 1999
- ³ European Commission (1999b), "Bulletin of the European Union", July/August 1999
- ⁴ AB Bildirisi, 1.3.175, Ocak/Şubat 1998
- ⁵ European Commission (1996), "Transport Sector Guidelines: Towards Sustainable Transport Infrastructure", A Sectoral Approach in Practice, Railways Sector, s. 41-47
- ⁶ Kepenek, Y. (1993); *100 Soruda Gelişimi, Sorunları ve Özelleştirilmesiyle Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri*, Gerçel Yayınevi, 2. Baskı, s. 32
- ⁷ Türkiye'de demiryolları uzunluğu birçok kaynakta farklı gösterilmektedir. TCDDY'nın yayınladığı istatistiklerde bile farklı demiryolları uzunluğu verilmektedir.
- ⁸ Dengiz B. ve Kutay, F. (1997), "Türkiye'de ve AB Ülkelerinde Demiryolları, 2. Ulusal Demiryolu Kongresi (1997), a.g.e., s.31
- ⁹ TCDD İstatistik Yıllığı, *Annual Statistics*, 1994-1998, Sayı 109, s. 5
- ¹⁰ A.g.e., s. 33
- ¹¹ Şener, O. (1988), *Kamu Ekonomisi*, Alkım Yayınları, s. 73-74
- ¹² Ehsan Aktaş, BTS Genel Merkez Eğitim Çalışma Gurubu, 2. Ulusal Demiryolu Kongresi (1997), a.g.e., s. 3
- ¹³ Şener, O. (1988), a.g.e.
- ¹⁴ VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2000a), *TC Resmi Gazete*, 5 Temmuz 2000, s. 209

- ¹⁵ *Türkiye'de Demiryollarının Bugünü ve Geleceği Araştırması* (1996), Demiryol-İş. s. 52
- ¹⁶ A.g.e., s. 50
- ¹⁷ *2. Ulusal Demiryolu Kongresi* (1997), a.g.e., s. 80-89
- ¹⁸ A.g.e., s. 80-89
- ¹⁹ *TCDD İstatistik Yıllığı* (1994-1998), a.g.e., sf. 87
- ²⁰ A.g.e., s. 87
- ²¹ A.g.e., s. 87
- ²² A.g.e., s. 87
- ²³ A.g.e., s. 93-94
- ²⁴ A.g.e., s. 93-94
- ²⁵ *2. Ulusal Demiryolu Kongresi* (1997), a.g.e., s. 22
- ²⁶ Başbakan Yardımcısı Hüsamettin Özkan, IMF'ye verilen taahhütler çerçevesinde per formans kriteri uygulayan 8 KİT'ten biri olan TCDD'nin 2000 yılını 500 trilyon liranın üzerinde zararlar kapatacağını belirtmektedir (*Cumhuriyet*, 3 Ağustos 2000).
- ²⁷ *VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı* (2000b), Demiryolu Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ocak 2000, s. 11-12
- ²⁸ *2. Ulusal Demiryolu Kongresi* (1997), a.g.e., s. 51
- ²⁹ *VIII: Beş Yıllık Kalkınma Planı* (2000b), a.g.e., s. 13
- ³⁰ TGV hattının yapımıyla Paris-Lyon arasında yolcu trafiği %75 oranında artmıştır. Bunun %33'ü havayolundan, %18'i karayolundan ve kalan %49'u TGV ile yapılmaktadır (*2. Ulusal Demiryolu Kongresi* (1997), a.g.e., s. 16).

- ³¹ *Republic of Turkey Prime Ministry State Planning Organisation* (1986), "Privatisation Master Plan SEE Classification", by The Morgan Bank, Volume I, Summary and Discussions of Methodology, June 1986,
- ³² Gazel, F. (1997), "TCDD'de Yeniden Yapılanma", *Dünya Gazetesi*, 3 Ocak 1997
- ³³ Burçhan Çokgezen, "TCDD'den Rötörlü Cevap", *Gazete Kadiköy*, 21-27 Ocak 2000, sf .8
- ³⁴ *Cumhuriyet*, 3 Ağustos 2000
- ³⁵ Bradshaw, W.P. (1998), "The Rail Industry", at Helm, D. & Jenkinson, T. (1998), *Competition in Regulated Industries*, Oxford University Press, s. 175-192
- ³⁶ Robinson (1993) at Bradshaw (1998), a.g.e.
- ³⁷ Murray, A. (2001), "No Tears for Railtrack", *The Guardian*, October 24, 2001
- ³⁸ Yarrow, G. & Vickers, J. (1989), *Privatisation: An Economic Analysis*, MIT Press, s. 78
- ³⁹ *European Centre for Infrastructure Studies* (1996), The State of European Infrastructure "United Kingdom", s. 215
- ⁴⁰ Galley, N. (1995), "Private Sector Involvement in LRT Investment: What Opportunities under What Conditions?", *Rapid Transit Conference*, University of Westminster, July 1995
- ⁴¹ Becke (1996) at Bradshaw (1998), a.g.e.
- ⁴² Harper, K. & Treanor, J. (2001), "Government May Peg All Train Fares", *The Guardian*, October 27, 2001

- ⁴³ Glaister, S. & Travers, T. (1993), *New Direction for British Railways? The Political Economy of Privatisation and Regulation*, The Institute of Economic Affairs, s. 5
- ⁴⁴ Bradshaw (1998), a.g.e. & Galley, N. (1995) a.g.e.
- ⁴⁵ Galley (1995), a.g.e.
- ⁴⁶ Hetherington, P. (2001), "Cancellation cost railway firm £2m fine", *The Guardian*, October 26, 2001
- ⁴⁷ Bradshaw (1998), a.g.e., s. 178
- ⁴⁸ Jackson, P. & Price, C. (1994), *Privatisation and Regulation: A Review of the Issues*, Longman, s. 178
- ⁴⁹ Hetherington, P. (2001), a.g.e.
- ⁵⁰ Ramanadham, V. V. (1993), *Constraints and Impacts of Privatisation*, Routledge, London & New York, s. 70-79
- ⁵¹ Harper, K. (2001a), "Taxpayers' Payout to Virgin", *The Guardian*, October 2001
- ⁵² A.g.e.
- ⁵³ Demiryolu şirketlerinin yaklaşık £1 milyar devlet desteği aldığı belirtilmiştir (Harper, K. (2001b), "Raildream Team Revive Hopes", *The Guardian*, October 25).
- ⁵⁴ Murray, A. (2001), a.g.e.
- ⁵⁵ 2. Ulusal Demiryolu Kongresi (1997), a.g.e., s.33
- ⁵⁶ A.g.e., s. 34
- ⁵⁷ A.g.e., s. 35
- ⁵⁸ A.g.e., s. 71

- ⁵⁹ İngiltere’de 1997’de demiryollarını kullanan yolcu sayısı 845.700×10^3 , Türkiye’de ise sadece 107.053×10^3 ’dir (*TCDD İstatistik Yıllığı (1994-1998)*, a.g.e., s. 106).
- ⁶⁰ 2. *Ulusal Demiryolu Kongresi (1997)*, a.g.e., s. 71
- ⁶¹ A.g.e., s. 51
- ⁶² 2000 yılının Haziran ayında enflasyonun en fazla olduğu şehir Kayseri olarak tespit edilmiştir.
- ⁶³ 2. *Ulusal Demiryolu Kongresi (1997)*, a.g.e., s. 72
- ⁶⁴ Prof Dr GÜNGÖR Evren, İTÜ İnşaat Fakültesi Ulaştırma Ana Bilim Dalı, 2. *Ulusal Demiryolu Kongresi (1997)*, a.g.e., s. 50
- ⁶⁵ Nurettin Girginer, Türkiye Demiryolu İşçileri (Demiryol-İş) Genel Sekreteri, 2. *Ulusal Demiryolu Kongresi (1997)*, a.g.e., s. 73
- ⁶⁶ Harper, K. (2001c), “SRA to Fine Arrival For Bad Service”, *The Guardian*, October 26, 2001