



T.C.
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**2000'Lİ YILLARDA TÜRKİYE'DE DEMİRYOLU
POLİTİKALARININ DÖNÜŞÜMÜ**

SALİH POLAT
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

DOKTORA TEZİ

DANIŞMAN
Prof. Dr. Hasan YAYLI

KIRIKKALE-2024



T.C.

**KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**2000'Lİ YILLARDA TÜRKİYE'DE DEMİRYOLU
POLİTİKALARININ DÖNÜŞÜMÜ**

**SALİH POLAT
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

DOKTORA TEZİ

**DANIŞMAN
Prof. Dr. Hasan YAYLI**

KIRIKKALE-2024

ONAY

Salih POLAT tarafından hazırlanan “2000’Lİ YILLARDA TÜRKİYE’DE DEMİRYOLU POLİTİKALARININ DÖNÜŞÜMÜ” adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ ile Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında DOKTORA TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Danışman: Prof. Dr. Hasan YAYLI

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi A.B.D. - Kırıkkale Üniversitesi

.....

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.

Başkan: Prof. Dr. Kamil ŞAHİN

Felsefe A.B.D. - Kırıkkale Üniversitesi

.....

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.

Üye: Doç. Dr. Yusuf PUSTU

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi A.B.D. - Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

.....

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.

Üye: Dr. Öğr. Üyesi Emre EKİNCİ

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi A.B.D. -Yozgat Bozok Üniversitesi

.....

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.

Tez Savunma Tarihi: 19/12/2024

Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini onaylıyorum.

Doç. Dr. Abdussamed YEŞİLDAĞ
Kırıkkale Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ETİK BEYANI

Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada,

- o Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- o Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- o Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- o Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- o Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu,

Bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim

Salih POLAT

19.12.2024

ÖZET

2000'Lİ YILLARDA TÜRKİYE'DE DEMİRYOLU POLİTİKALARININ DÖNÜŞÜMÜ

Kırıkkale Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Doktora Tezi

Danışman: Prof. Dr. Hasan YAYLI

Aralık 2024, 362 sayfa

Türkiye'nin 168 yıllık demiryolu geçmişi, farklı politik kırılmaları barındırmaktadır. Cumhuriyet'in ilk yıllarında devlet politikası olarak önemsenen demiryolu ulaştırması, 1950'lerden itibaren kısıtlı yatırımlar nedeniyle altyapı sorunlarıyla karşılaşmış ve verimliliği azalmıştır. 2000'li yıllarda sağlanan siyasi istikrar ile demiryolu sektörüne ayrılan kamu kaynaklarının artırılması ve kapsamlı reformların uygulanması, sektöre ivme kazandırarak demiryolu politikalarında yeni bir kırılma dönemini başlatmıştır. Bu dönemde, hızlı tren projeleri, altyapı modernizasyonu, lojistik merkezlerin kurulması ve TCDD'nin yeniden yapılandırılması gibi kapsamlı reformlar gerçekleştirilmiştir. Çalışma, yarım asırdan fazla bir süre boyunca ihmal edilen demiryolu sektörünün, 2000'li yıllarda yoğun altyapı yatırımları ve kurumsal düzenlemeler ekseninde şekillenen politikalarla geçirdiği dönüşümü ele almaktadır. Çalışmanın amacı; 2000'li yıllar öncesindeki hükümetlerin demiryolu politikalarına yaklaşımlarını ortaya koyarak incelenen dönemde yaşanan dönüşümün altında yatan motivasyonu tarihsel bir perspektifle ve siyasi istikrar bağlamında değerlendirmek, demiryolu politikalarının dönüşüm sürecini, kamu politikası ekseninde ve politika yapım süreci çerçevesinde analiz etmek, 2000'li yıllarda kurulan hükümetlerin demiryolu sektörüne yönelik strateji ve uygulamalarını incelemek, incelenen dönemde gerçekleştirilen yatırımların ve kurumsal düzenlemelerin sektör üzerindeki etkilerini ortaya koymaktır. Bu bağlamda, demiryolu politika uygulamaları; genel politika hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığı, yatırımların rasyonelliği, demiryolu kamu işletmelerinin kârlılık durumu ve yolcu memnuniyeti gibi konular üzerinden yapılan örneklemeler çerçevesinde değerlendirilmiştir. Çalışmada, kamu politikası incelemelerinde yaygın olarak kullanılan süreç yaklaşımı yöntemi tercih edilerek konu, metodolojik ve sistematik bir çerçevede ele alınmıştır. Ayrıca, temel politika dokümanları ve konuya ilişkin diğer belgeler incelenerek kapsamlı bir içerik analizi gerçekleştirilmiştir. Çalışmanın, literatüre özgün bir katkı sunması, son yıllarda giderek önem kazanan politika inceleme çalışmalarına ulaştırma ve demiryolu konularında örnek teşkil etmesi, demiryolu sektörüne yönelik politikaların daha iyi anlaşılmasını sağlayarak bu alandaki karar alma süreçlerine ışık tutması beklenmektedir.

Anahtar kelimeler: Ulaştırma, Demiryolu, Kamu Politikası, Politika Süreci, Politik İstikrar.

ABSTRACT

THE TRANSFORMATION OF RAILWAY POLICIES IN TURKEY IN THE 2000s

Kırıkkale University

Social Sciences Institute

Department of Political Science and Public Administration, PhD Thesis

Supervisor: Prof. Hasan YAYLI

December 2024, 362 Pages

Turkey's 168-year railway history contains different political ruptures. Railway transport, which was emphasised as a state policy in the early years of the Republic, has faced infrastructure problems due to limited investments since the 1950s and its efficiency has decreased. With the political stability achieved in the 2000s, the increase in public resources allocated to the railway sector and the implementation of comprehensive reforms gave momentum to the sector and started a new breakthrough period in railway policies. In this period, comprehensive reforms such as high speed train projects, infrastructure modernisation, establishment of logistics centres and restructuring of TCDD were implemented. The study examines the transformation of the railway sector, which was neglected for more than half a century, through policies shaped around intensive infrastructure investments and institutional arrangements in the 2000s. The aim of the study is to evaluate the underlying motivation behind the transformation in the period under review by revealing the approaches of the pre-2000s governments to railway policies in a historical perspective and in the context of political stability, to analyze the transformation process of railway policies in terms of public policy and policy-making process, to examine the strategies and practices of the governments established in the 2000s towards the railway sector, and to reveal the effects of the investments and institutional arrangements on the sector in the period under review. In this context, railway policy implementations have been evaluated through examples based on issues such as the extent to which general policy objectives have been achieved, the rationality of investments, the profitability of public railway enterprises and passenger satisfaction. The study adopts a process approach, which is widely used in public policy studies, and addresses the issue in a methodological and systematic framework. In addition, a comprehensive content analysis was conducted by analyzing key policy documents and other relevant documents. The study is expected to make an original contribution to the literature, to serve as an example for policy review studies on transportation and railway issues, which have become increasingly important in recent years, and to shed light on the decision-making processes in this field by providing a better understanding of policies for the railway sector.

Key words: Transportation, Railway, Public Policy, Policy Process, Political Stability.

TEŞEKKÜR

Demiryolu ulaştırmasının tarihsel bir perspektifle ele alındığı ve sektördeki değişim ve dönüşümlerin derinlemesine incelendiği bu kapsamlı çalışmayı ortaya koymak, hem zihinsel hem de fiziksel açıdan uzun ve zorlu bir sürecin sonunda mümkün olmuştur. Bu süreçte, bilgi ve deneyimleriyle bana yol gösteren kıymetli danışmanım Prof. Dr. Hasan YAYLI'ya, değerli katkılarıyla tezimi geliştirmeme imkân sağlayan jüri üyelerim Prof. Dr. Kamil ŞAHİN'e, Doç. Dr. Refik YASLIKAYA'ya, Doç. Dr. Yusuf PUSTU'ya ve Dr. Öğr. Üyesi Emre EKİNCİ'ye içtenlikle teşekkürlerimi sunarım.

Bu tez çalışmasının tamamlanmasında yalnızca akademik rehberlik değil, aynı zamanda mesleki deneyim ve desteğin de büyük bir katkısı olmuştur. Teşriki mesai yaptığım amirlerime ve mesai arkadaşlarıma, süreç boyunca gösterdikleri ilgi, anlayış ve destek için müteşekkirim. Verdikleri faydalı bilgiler ile tezin şekillenmesine vesile olan TCDD Genel Müdürlüğü ile TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin değerli çalışanlarına, cefakâr demiryolculara, teşekkürü bir borç bilirim.

Bu çalışmanın ortaya çıkışında duygusal ve manevi desteğin de büyük bir rolü olmuştur. Yoğun çalışmalarım sırasında ilgi ve sevgilerinden uzun bir süre mahrum bıraktığım, emekleriyle bugünlere gelmemde en büyük paya sahip olan babam Hasan Hüseyin POLAT'a ve annem Sabahat POLAT'a, desteklerini daima hissettiğim sevgili ablam Selcen'e, eniştem Önder'e ve biricik yeğenlerim Mehmet ve Ceren Bilge'ye; çalışmanın her aşamasında maddi-manevi yanımda olan ve kendisinin de bu akademik seviyeye ulaşmanın mutluluğunu yaşamasını gönülden dilediğim sevgili kardeşim Serhad POLAT'a; bu zorlu süreçte kader birliği yaptığım, yardımları ve desteğini minnetle andığım, kıymetli dostum Dr. Öğr. Üyesi Yasin Can GÖNÜLTAŞ'a ve ismini burada sayamadığım tüm arkadaşlarıma gönülden teşekkür ederim.

Hayatın zorluklarına birlikte göğüs gerdiğimiz, benimle birlikte bu zorlu süreci bizzat yaşayan, sevgi, sabır ve anlayışıyla bana güç veren sevgili eşim, can yoldaşım, Dr. Öğr. Üyesi Neslihan KÜNYE POLAT'a sonsuz teşekkürlerimi ve minnettarlığımı sunarım.

İÇİNDEKİLER DİZİNİ

Sayfa

ÖZET.....	iv
ABSTRACT	v
TEŞEKKÜR	vi
İÇİNDEKİLER DİZİNİ	vii
ÇİZELGELER DİZİNİ	xiv
ŞEKİLLER DİZİNİ	xvi
GRAFİKLER DİZİNİ	xvii
KISALTMALAR DİZİNİ	xviii
1. GİRİŞ	1
2. ULAŞTIRMA, DEMİRYOLU ULAŞTIRMASI, KAMU POLİTİKASI	9
2.1. Ulaşımın ve Ulaştırmanın Kavramsal Çerçevesi.....	9
2.1.1. Ulaşımın Tarihçesi	10
2.1.2. Ulaştırmanın Sektörü ve Piyasası.....	13
2.1.2.1. Ulaştırma Sektörünün Ayırt Edici Özellikleri	13
2.1.2.2. Ulaştırma Sektöründe Piyasa Dinamikleri ve Rekabet Koşulları	17
2.1.3. Ulaştırma Sektöründe Altyapı Yatırımlarının Stratejik Önemi.....	27
2.1.3.1. Ulaştırma Altyapısının Tanımı ve Ekonomik Kalkınmadaki Rolü	27
2.1.3.2. Ulaştırma Altyapı Yatırımlarının Finansmanı: Yöntemler ve Uygulamalar	29
2.1.4. Ulaştırma Politikası, Ulaştırmanın Sürdürülebilirliği ve Ulaştırmanın Planlanması.....	32
2.1.4.1. Ulaştırma Politikası.....	32
2.1.4.2. Ulaşırmada Sürdürülebilirlik	35
2.1.4.3. Ulaştırmanın Planlanması	36

2.1.5. Ulaştırma Sistemleri.....	39
2.1.5.1. Karayolu Ulaştırması	39
2.1.5.2. Havayolu Ulaştırması	41
2.1.5.3. Suyolu Ulaştırması.....	43
2.2. Demiryolu Ulaştırması: Temel Kavramlar, Tarihsel Gelişimi ve Stratejik Önemi.....	46
2.2.1. Demiryolu Sistemlerinin Tanımı ve Bileşenleri.....	47
2.2.1.1. Altyapı ve Üstyapı Unsurları	47
2.2.1.2. Demiryolu Araçları ve Teknolojisi	50
2.2.1.3. Sinyalizasyon, Elektrifikasyon ve Telekomünikasyon	52
2.2.1.4. Demiryolu Tesisleri	54
2.2.1.5. Demiryolunun İnsan Unsuru.....	55
2.2.2. Demiryollarının Doğuşu ve Küresel Dönüşümü: Tarihsel Bir Bakış ..	56
2.2.2.1. Sanayi Devrimi ve Demiryollarının Yükselişi.....	56
2.2.2.2. 20. Yüzyıl: Demiryollarında Duraklama ve Gerileme.....	61
2.2.2.3. Yüksek Hızlı Tren Çağı: Demiryollarında “Zaman-Mekân Sıkışması”	62
2.2.3. Demiryolu Ulaştırmasının Avantajları ve Dezavantajları	64
2.2.4. Demiryolu Ulaştırmasının Çok Boyutlu Etkileri	68
2.3. Kamu Politikası: Kavramsal Çerçeve ve Aktörleri	75
2.3.1. Kamu Politikalarında Rol Dağılımı ve Etkileşim: Kamu Politikasında Aktörler	79
2.3.1.1. Resmi Politika Aktörleri	81
2.3.1.2. Resmi Olmayan Politika Aktörleri	83
2.3.1.3. Uluslararası Aktörler.....	86
2.3.2. Politik İstikrarın Kamu Politikalarına Etkisi.....	86

3. RAYLARIN İZİNDE: 20. YÜZYIL TÜRKİYE’SİNDE DEMİRYOLU POLİTİKALARININ YÜKSELİŞİ VE DÜŞÜŞÜ.....	89
3.1. Emperyalizmin Gölgesindeki Demiryolu Sevdası: Osmanlı İmparatorluğu'nda Demiryolları	91
3.1.1. Millî Mücadele Yıllarında Demiryollarının Stratejik Önemi.....	98
3.2. Demiryollarında Cumhuriyetin İzleri (1923-1950): Devlet Eliyle Yeniden İnşa ve Modernleşme Süreci.....	102
3.2.1. Yabancı Şirketlerin Denetimindeki Hatların Millileştirmesi Faaliyetleri	106
3.2.2. Yeni Demiryolu Hatlarının İnşa Faaliyetleri.....	108
3.2.3. Demiryolu İşletmeciliğinin Millileştirilmesi Faaliyetleri	112
3.3. Ulaştırma Politikalarında Makas Değişimi (1950-1960): Demiryollarında Duraklama ve Karayollarının Yükselişi.....	115
3.3.1. İkinci Dünya Savaşı Sonrası Genel Hatlarıyla Türkiye’de Siyasî ve Ekonomik Gelişmeler.....	117
3.3.2. Yabancı Uzman Raporlarında Ulaştırmaya Dair Politika Önerileri... ..	119
3.3.3. 1950-1960 Dönemi Ulaştırma Politikalarında Demiryollarının Konumu	123
3.4. Planlı Ekonomi ve Siyasi İstikrarsızlık Arasında İhmal Yılları: 1960-1980 Dönemi Ulaştırma Politikalarında Demiryolları.....	129
3.4.1. Dönemin Genel Siyasi ve Ekonomik Gelişmeleri.....	129
3.4.2. Ulaştırma Politikalarında Demiryollarının Görünümü	132
3.5. Unutulan Raylar (1980-2000): Demiryolu Politikalarının Gözden Düşüşü..	137
3.5.1. 1980 Sonrası Değişen Dünya Ekonomi-Politiği	138
3.5.2. Küresel Demiryolu Sektöründe Modernleşme ve Reform Çabaları ..	141
3.5.2.1. Demiryolu Sektörünün Önde Gelen Ülkelerinde Yeniden Yapılanmaya Yönelik Kurumsal Reformlar.....	142
3.5.3. 1980 Sonrası Türkiye’deki Genel Siyasi ve Ekonomik Gelişmeler... ..	154
3.5.4. Otoyol ve Havalimanı Yatırımlarının Gölgesinde Kalan Raylar	156
3.5.5. Döneme İlişkin Demiryolu Politika Uygulamaları	162

3.6. 1923-2000 Dönemi Demiryolu Politikalarının Genel Bir Değerlendirmesi	165
4. 21. YÜZYIL TÜRKİYE'SİNDE DEMİRYOLU RÖNESANSI: 2000 SONRASI POLİTİKALAR VE GELİŞMELER.....	171
4.1. Yöntem	172
4.2. Süreç Yaklaşımı ve Kamu Politika Süreci	172
4.2.1. Problem Tanımlama	176
4.2.2. Gündem Belirleme	177
4.2.3. Politika Belirleme ve Politikanın Meşruiyetini Sağlama	179
4.2.4. Politika Uygulama.....	182
4.2.5. Politika Değerlendirme	183
4.3. Türkiye’de Demiryolu Sektörünün Aktörleri.....	184
4.3.1. Demiryolu Sektörünün Resmi Politika Aktörleri.....	185
4.3.1.1. Yasama Organı	185
4.3.1.2. Yürütme Organı ve Demiryolu Bürokrasisi.....	186
4.3.1.3. Yargı Organı	191
4.3.2. Resmi Olmayan Politika Aktörleri.....	192
4.3.2.1. Vatandaş-Müşteri.....	192
4.3.2.2. Baskı ve Çıkar Grupları	194
4.3.2.3. Düşünce Kuruluşları (Think-Tank) ve Üniversiteler	194
4.3.2.4. Medya ve Kitle İletişim Araçları	195
4.3.3. Uluslararası Aktörler	196
4.4. 21. Yüzyıl’ın Başında Türkiye’de Demiryollarının Görünümü ve Problem Alanları	202
4.5. Demiryolu Sektörü Sorunlarının Politika Gündemine Taşınma Süreci	211
4.6. Siyasi İstikrar Ekseninde Şekillenen Demiryolu Politikaları	217
4.6.1. Politikanın Formülasyonu: Kamusal Belgeler Işığında 2000’li Yılların Demiryolu Stratejisi	222
4.6.2. Uluslararası Politika Aktörlerinin Demiryolu Politikalarının Oluşumuna Etkisi.....	230

4.6.3. Ulaştırma Ana Planı Strateji Belgesi.....	236
4.6.4. Politikanın Mevzuatı: Demiryolu Sektörüne Yönelik Düzenlemeler	238
4.6.4.1. 24/04/2013 tarihli ve 6461 sayılı Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkındaki Kanun.....	240
4.6.4.2. 5762 Sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında (...) Kanun'da Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun	240
4.6.4.3. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname	241
4.6.4.4. Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkındaki 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi	242
4.6.4.5. Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair 17 Ocak 2020 Tarihli ve 56 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.....	243
4.6.4.6. Türkiye Raylı Sistem Araçları Sanayii Anonim Şirketi'nin Kuruluşuna İlişkin 4 Mart 2020 Tarihli ve 2186 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi	243
4.6.4.7. Bakü-Tiflis-Kars Yeni Demiryolu Bağlantısına İlişkin Anlaşma'nın Onaylanması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı.....	243
4.6.4.8. Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Hatlarında Diğer Şahıslara Ait Trenlerin İşletilmesine Dair (Mülga) Yönetmelik	244
4.6.4.9. Ulaşımda Enerji Verimliliğinin Artırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik.....	244
4.6.4.10. Demiryolu Koordinasyon Kurulu Yönetmeliği	245
4.6.4.11. Demiryolu ile Seyahat Eden Yolcuların Haklarına Dair Yönetmelik	245
4.6.4.12. Kombine Taşımacılık Yönetmeliği.....	246
4.6.4.13. 24/04/2013 tarihli ve 6461 sayılı Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkındaki Kanuna Dayanılarak Çıkarılan Yönetmelikler	246
4.6.4.14. Özelleştirme Kurulu'nun 30.12.2004 Tarihli ve 2014/128 Sayılı Kararı	249

4.6.4.15. 2000 Yılı Sonrası Çıkarılan Mevzuatın Genel Bir Değerlendirmesi	250
4.7. Politika Uygulamaları: Hızlandıran Altyapı ve İşlevsel Ayırıştırma	251
4.7.1. Artan Yatırım Eğilimleri ile Dönüşen Altyapı.....	253
4.7.1.1. Yeni Konvansiyonel Hat İnşası	253
4.7.1.2. Yüksek Hızlı ve Hızlı Demiryolu Hatlarının İnşası.....	255
4.7.1.3. Sinyalizasyon ve Elektrifikasyon Yatırımları.....	259
4.7.1.4. Yol Yenileme Yatırımları	261
4.7.2. Demiryolu İşletmeciliğinin Modernizasyonu Çabaları	262
4.7.2.1. Yolcu Taşıma Hizmetlerini Dijitalleştirme ve Müşteri Memnuniyeti Odaklı Uygulamalar.....	262
4.7.2.2. Lojistik Merkezler ve Yeşil Lojistik Ekseninde Taşımacılık Çabaları.....	264
4.7.2.3. İşlevsel Ayırıştırma: 6461 sayılı Kanun	268
4.8. Demiryolu Politikalarının Değerlendirilmesi	274
4.8.1. Yatırımların Seyri.....	277
4.8.2. Hat Uzunluklarındaki Değişim.....	280
4.8.3. Hatların Modernizasyonu Açısından Durum	282
4.8.4. Demiryolu Araçlarının Modernizasyonu Açısından Durum.....	283
4.8.5. Onuncu Ulaştırma ve Haberleşme Şurası'nda Demiryolu Sektörüne Yönelik 2023 Yılı Hedeflerinin Değerlendirilmesi	284
4.8.6. Demiryolu Yatırım Kararlarının Rasyonelliği Üzerinden Bir İnceleme: Bandırma-Bursa- Osmaneli Hızlı Tren Projesi ile Konya-Karaman Hızlı Tren Projesinin Değerlendirilmesi	288
4.8.7. 6461 Sayılı Kanun Sonrası TCDD ve TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin Kârlılık Durumunun İncelenmesi	294
4.8.8. Tren Yolculuklarına Dair Memnuniyet Düzeyi ve Hizmet Değerlendirmesi.....	300
SONUÇ ve DEĞERLENDİRME.....	307
KAYNAKÇA	319
EKLER.....	355

Ek-1. Osmanlı İmparatorluğunda Demiryollarının Görünümü	356
Ek-2. Cumhuriyet'in İlk Yıllarından 1990'lı Yıllara Anadolu'da Demiryollarının Görünümü	357
Ek-3. Türkiye'de 2023 Yılı İtibariyle Demiryolu Ağı	358
Ek-4. Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Organizasyon Şeması	359
Ek-5. Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Taşımacılık Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü Organizasyon Şeması	360
Ek-6. Türkiye Raylı Sistemler Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü Organizasyon Şeması	361
ÖZGEÇMİŞ.....	362



ÇİZELGELER DİZİNİ

<u>ÇİZELGE</u>	<u>Sayfa</u>
2.1. Ulaştırma türlerinin karşılaştırılması	65
3.1. Osmanlı İmparatorluğu sınırları içerisindeki demiryolu hatları	97
3.2. Osmanlı İmparatorluğu'ndan devralınan hatlar ve mevcut durumu	104
3.3. Demiryolu millileştirmeleri	108
3.4. 1923-1948 döneminde inşa edilen hatlar	111
3.5. Cumhuriyet'in ilk yıllarında demiryolu ulaştırmasına dair veriler	115
3.6. 1926-1950 dönemi demiryolu inşa ve maliyet bilgileri	124
3.7. 1948-1959 yılları arasında yatırımların sektörel dağılımı.....	124
3.8. 1945-1960 döneminin demiryolu ulaştırmasına ilişkin veriler	128
3.9. İlk üç kalkınma planında yatırımların ulaştırma alt sistemleri arasındaki dağılımı (%)	134
3.10. Avrupa demiryollarındaki değişim süreci.....	153
3.11. Kalkınma planları ve kamu yatırım programlarında yatırımların alt sektörler bazında dağılımı (%)	158
3.12. 1985-2000 döneminde karayolu ulaştırmasına dair veriler (Km) (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, “Karayolları yol ağı”	161
3.13. 1980-2000 döneminde Türk Hava Yolları'na ait uçak ve taşınan yolcu sayısındaki değişim (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, “Havayolu taşımacılığı”.....	161
3.14. 1980-2000 döneminde demiryolu ulaştırmasına dair hat uzunluk ve işletme bilgileri (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, “Demiryolları ile ilgili bazı göstergeler”	161
4.1. Kamu politika sürecinin aşamaları.....	175
4.2. 2000 yılı itibariyle bazı ülkelere ait demiryolu hat bilgileri	203
4.3. 2000 yılı itibariyle TCDD envanterine kayıtlı cer çeken bilgileri	206
4.4. 2000 yılı itibariyle TCDD envanterine kayıtlı cer çekilen bilgileri	206
4.5. Ulaştırma sistemlerinin taşıma payları (%).....	208

4.6. 1988-1998 dönemi TCDD bilanço zararları (Milyon TL)	210
4.7. Demiryolu sektöründe yeniden yapılanma çalışmaları	235
4.8. 2024 yılı itibariyle tamamlanan hızlı/yüksek hızlı demiryolu yatırımları	257
4.9. 2024 yılı itibariyle inşası devam eden hızlı/yüksek hızlı demiryolu yatırımları	258
4.10. İnşa süreci başlamamış fakat etüt proje çalışması tamamlanan/ devam eden hızlı demiryolu projeleri	258
4.11. İşletmeye açılan lojistik merkezlere ilişkin bilgiler ve bu merkezlerden yapılan demiryolu taşımaları	266
4.12. Türkiye’de karayolu altyapısının 2000 ve 2023 yıllarındaki görünümü (Km) (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, “Karayolları yol ağı”	278
4.13. Türkiye’de motorlu kara taşıt sayısının 2002 ve 2023 yıllarındaki görünümü	279
4.14. 2005-2023 döneminde demiryolu hat uzunluklarındaki değişim	281
4.15. 2023 yılı itibariyle bazı ülkelere ait demiryolu hat bilgileri	281
4.16. 10. Ulaştırma ve Haberleşme Şurası’nın sonuç raporunda 2023 hedefleri ve hedeflerin 2023 yılı itibariyle gerçekleşme durumu	285
4.17. Bursa ve Karaman kentlerinin bulunduğu bölgelere ilişkin bazı TÜİK verileri	292
4.18. TCDD’nin 2023 yılı gelir kalemleri	296
4.19. TCDD’nin 2023 yılı gider kalemleri	297
4.20. TCDD Taşımacılık A.Ş.’nin 2022 yılı gelir kalemleri	298
4.21. TCDD Taşımacılık A.Ş.’nin 2022 yılı gider kalemleri	299

ŞEKİLLER DİZİNİ

<u>ŞEKİL</u>	<u>Sayfa</u>
2.1. Politika evreni ve politika alt sistemleri.....	80
4.1. Türkiye’de demiryolu sektörü politika aktörleri	202
4.2. Türkiye’de 2000’li yıllarda demiryolu sisteminin problem alanları	211
4.3. Serbestleşme sonrası demiryolu sektörü	273
4.4. Konya-Karaman ve Bandırma-Bursa-Osmaneli hat güzergâh bilgileri	291
4.5. Yolculuk yapılan hat tipi (n=1.474).....	301
4.6. Müşterilerin demografik özellikleri (n=1474)	302
4.7. YHT yolcularının özellikleri (n=964)	303
4.8. Anahat yolcularının özellikleri (n=510).....	303

GRAFİKLER DİZİNİ

<u>GRAFİK</u>	<u>Sayfa</u>
4.1. 1990-2023 döneminde ulaştırma sistemleri yatırımlarına ayrılan payın (%) dağılımı.....	277
4.2. 1990-2023 döneminde demiryolu yatırımlarına ayrılan payın (%) bazında seyri.....	279
4.3. 2003-2022 dönemi TCDD yatırımlarının dağılımı	280
4.4. Toplam hat mevcudu içerisinde sinyalli ve elektrikli hatların (%) oranlarının 2003-2023 yıllarındaki görüntüsü	282
4.5. 2000-2023 döneminde demiryolu araçlarının görünümü.....	283
4.6. 2017-2023 dönemi TCDD ve TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin kâr-zarar grafiği (Milyon TL).....	295

KISALTMALAR DİZİNİ

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AK Parti	Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	Anavatan Partisi
AYM	Avrupa Yeşil Mutabakatı
BM	Birleşmiş Milletler
BYKP	Beş Yıllık Kalkınma Planı
CHF	Cumhuriyet Halk Fırkası
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
ÇED	Çevresel Etki Değerlendirme
DATEM	Demiryolu Araştırma ve Teknoloji Merkezi
DDGM	Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü
DLHGM	Demiryollar, Limanlar ve Hava Meydanları Genel Müdürlüğü
DP	Demokrat Parti
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
ERRAC	The European Rail Research Advisory Council
ESCAP	The Economic and Social Commission for Asia and the Pacific
GSKD	Gayrisafi Katma Değer
GSYH	Gayrı Safi Yurtiçi Hasıla
HT	Hızlı Tren
Hyundai EUROTREM	Adapazarı'nda Demiryolu Araçları Sanayi ve Ticaret AŞ
ICAO	International Civil Aviation Organization
IMF	International Money Fund
İBBS	İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması
IPA	Katılım Öncesi Yardım Aracı
IRU	World Road Transport Organisation
İZBAN	İzmir Banliyö Taşımacılığı Sistemi Ticaret A.Ş
İBBS	İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması
KGM	Karayolları Genel Müdürlüğü

KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
KOF	Kamu Ortaklık Fonu
KÖİ	Kamu Özel İşbirlikleri
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OVP	Orta Vadeli Plan
SES	Sosyo-Ekonomik Statü
SİTAŞ	Sivas Travers İmalat Sanayi ve Ticaret A.Ş
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
STOL	Short Take-Off And Landing
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TBMMTD	Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi
T.C	Türkiye Cumhuriyeti
TCDD Taşımacılık A.Ş.	Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları Taşımacılık Anonim Şirketi
TCDD Teknik A.Ş.	TCDD Teknik Mühendislik ve Müşavirlik A.Ş
THY	Türk Hava Yolları
TMMOB	Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜDEMSAŞ	Türkiye Demiryolu Makinaları Sanayii A.Ş.
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
TÜLOMSAŞ	Türkiye Lokomotif ve Motor Sanayii Anonim Şirketi
TÜSİAD	Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği
TÜVASAŞ	Türkiye Vagon Sanayii Anonim Şirketi
UAB	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı
UHDGM	Ulaştırma Hizmetleri Düzenleme Genel Müdürlüğü
UIC	International Union of Railways
VADEMSAŞ	Voestalpine Kardemir Demiryolu Sistemleri San. ve Tic. AŞ
WCED	World Commision on Environment and Development
WTO	World Trade Organization
YHD	Yüksek Hızlı Demiryolu
YHT	Yüksek Hızlı Tren
YİD	Yap-İşlet-Devret
cm	Santimetre

km	Kilometre
m	Metre
s	Saat
ty	Tarih Yok



1. GİRİŞ

Ulaştırmanın tarihi, insanlık tarihi kadar eskiye dayanır. İnsanlar, tarih boyunca farklı ulaşım araçları ve yöntemleri geliştirerek yer değiştirmiş, ticaret yapmış ve topluluklar arasındaki bağlantıları kurmuştur. Ancak, ulaşım teknolojisinde devrim niteliğindeki yeniliklerin başlangıcı, 18. Yüzyıl'daki Sanayi Devrimi ile gerçekleşmiştir. Bu dönemde geliştirilen buhar makinesi, ulaşımında köklü değişimlere yol açan bir dönüm noktasıdır. Buhar gücü, özellikle lokomotiflerin icadı ve yaygınlaştırılmasıyla kara ulaşımında büyük bir değişim yaratmıştır. Hayvan gücüne dayalı geleneksel ulaşım yöntemleri yerini, buhar gücüyle çalışan lokomotiflere bırakmış; bu sayede ilk defa, kitlesel yük ve yolcu taşımacılığı mümkün hale gelmiştir. Demiryolu ağlarının genişlemesiyle birlikte, sanayiye ham madde taşınması ve ürünlerin piyasaya dağıtım hızlanmış, dünya ekonomisi yeni bir dinamizme kavuşmuştur. Bu gelişmeler, yalnızca ulaşım sektöründe değil, sosyal, ekonomik ve ticari yaşamda da köklü değişikliklere yol açarak modern toplumların temellerinin atılmasında etkili olmuştur.

Ulaştırma sistemleri arasında önde gelen bir taşımacılık türü olan demiryolu taşımacılığı, ekonomik, sosyal, siyasi ve çevresel boyutlarıyla modern toplumların sürdürülebilir kalkınma hedefleri açısından büyük önem taşımaktadır. Siyasi açıdan, ülkelerin ulusal bütünlüğünün sağlanmasında kritik bir rol oynayan demiryolları, merkezi otoritenin ülke genelinde etkin olmasına katkı sunarken ekonomik açıdan, düşük maliyetli ve enerji verimli bir ulaşım türü olarak ekonomik büyümeyi ve ticaretin gelişmesini desteklemektedir. Demiryolu ulaştırması çevresel açıdan, fosil yakıt tüketimini ve karbon salınımını azaltarak iklim değişikliği ile mücadelede önemli bir rol üstlenmekte; sosyal açıdan ise kentler ve bölgeler arası sosyo-ekonomik dengesizliklerin giderilmesine katkı sağlayarak toplumsal bütünleşmeyi desteklemektedir.

Ulaştırma da tıpkı tarım, sanayi, turizm veya enerji gibi ekonominin temel sektörlerinden biridir ve niteliği itibarıyla bir hizmet sektörüdür. Hizmet sektörü, genel olarak, sunulan hizmetin gerektirdiği altyapıya ihtiyaç duymaktadır. Güçlü bir ulaştırma alt-

yapısı, hem yolcu hem de yük taşımacılığında hızlı, güvenli ve etkin hizmet sunulmasına olanak tanıyarak ulaştırma hizmetinden beklenen faydayı ortaya çıkarmaktadır. Bununla birlikte, bir ülkenin tamamında ulaştırma altyapısının tesisi, çok büyük yatırım miktarlarını gerektirdiğinden ancak kamusal kaynaklarla devletin üstlenebileceği bir finansal külfet anlamına gelmektedir. Nitekim, bir ülkede özel sektör ne kadar gelişmiş olursa olsun, ülke genelinde ulaştırma altyapısının tesisini gerçekleştirebilecek finansal gücü sağlamak, büyük ölçüde, kamusal desteğe bağlıdır. Son yıllarda, kamu-özel iş birliği modelleri ile altyapı finansmanında özel sektörün katılımını sağlayacak yap-işlet-devret tarzı yöntemler geliştirilmekte ve uygulanmaktadır. Ancak, bu modelin uygulanması, yapılan yatırımın kârlı bir şekilde geri dönüşünü sağlayacak etkin bir işletmeciliği gerektirmektedir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde, yabancı yatırımcıların gerçekleştirdiği yatırım ve işletmecilik ayrı tutulursa, Cumhuriyet döneminde demiryolu sektörü, altyapısı merkezi hükümetler eliyle inşa edilmiş, kamu yararının gözetildiği ve kamu hizmeti niteliğinin baskın olduğu bir işletmecilik anlayışının yaklaşık yüzyıl boyunca devlet tekelinde sürdürüldüğü bir sektör görünümünde olmuştur.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında ülkede birliğin ve bağımsızlığın, kalkınmanın ve modernleşmenin vazgeçilmez dinamiği olarak görülen ve el üstünde tutulan demiryolu sektörü, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde, ülke içi ve dış gelişmelerin ulaştırma politikalarını etkilemesiyle yerini karayolu taşımacılığı ekseninde şekillenen bir ulaştırma anlayışına bırakmıştır. Bu dönemde, demiryolu yatırımları ikinci planda kalmış ve sektörün gelişimi duraklamıştır. 1950'li yıllarla birlikte başlayan bu duraklama evresi, 1980'lerden sonra gerilemeye dönüşmüş, tabiri caizse sektörün ihmal süreci, unutulma sürecine evrilerek demiryolu altyapısı ve araç teknolojisi kaderine terk edilmiştir. Burada kullanılan "ihmal süreci" ve "unutulma süreci" ifadeleri, kavramsal olarak birbirine bağlı, ancak farklı aşamaları ifade eden metaforik bir anlatım olarak kullanılmıştır. "İhmal süreci", demiryolu sektörüne yönelik yatırım ve ilginin azalmasını, dolayısıyla sektörel gelişimin duraklamasını vurgulamak için tercih edilmiştir. Başka bir deyişle, sektörün kendisinden beklenen hizmeti sunabilmesi için gereken destekten yoksun bırakılması sürecini ifade etmektedir. "Unutulma süreci" ise bu ihmalin ileri bir aşaması olarak, sektörün hem politik hem de kamuoyu nezdinde tamamen öncelik listesinden çıkmasını, adeta göz ardı edilmesini ifade eder.

1990'lı yıllarda, Türkiye'nin, Avrupa Birliği (AB)'ne tam üyelik hedefi çerçevesinde uyum çabalarının bir parçası olarak demiryolu sektörünü reforme etme çabaları, dönemin istikrarsız siyasi ortamında tatmin edici bir sonuç vermemiştir. Sonuç olarak, Türkiye'de demiryolu sektörü, ihmal ve unutulmuşluğun doğal bir sonucu olarak, gelişimini tamamlayamamış; eskiyen, zarar eden işletmeciliği ile kamu bütçesine yük teşkil etmiş ve ülkede yük ve yolcu taşımacılığı, karayolu ekseninde tek kutuplu olarak şekillenmiştir.

2000'li yıllarda Türkiye'de ulaştırma politikaları, büyük ölçüde siyasi istikrarın etkisiyle şekillenmiş ve demiryolu sektöründe yeni bir kırılma dönemi başlamıştır. Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) hükümetleri, yalnızca demiryolu sektörüne değil, karayolu, havayolu ve su yolu ulaştırma altyapılarına da kamu bütçesinden büyük miktarda kaynak aktarmıştır. Demiryolu sektörü açısından, yüksek hızlı tren (YHT) projeleri, modernizasyon çalışmaları, altyapı iyileştirmeleri ve lojistik merkezlerin kurulumu gibi geniş ölçekli yatırımlarla sektörün yeniden canlandırılmasını hedefleyen kapsamlı politikalar geliştirilmiştir. Kurumsal açıdan ise Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi (TCDD) yeniden yapılandırılmış; geleneksel olarak kamusal faaliyetlerle özdeşleşmiş demiryolu işletmeciliğine, özel sektörün de katılımını sağlamak amacıyla sektörün serbestleştirilmesine yönelik adımlar atılmıştır.

Çalışma, Türkiye'de, yarım asırdan fazla bir süre boyunca ihmal edilen demiryolu sektörünün, 2000'li yıllarda yoğun altyapı yatırımları ve kurumsal düzenlemeler ekseninde şekillenen politikalarla geçirdiği dönüşümü konu alan bir politika incelemesidir. Her ne kadar tezin başlığında, kapsam olarak 2000'li yıllara vurgu yapılmış olsa da, bu dönemde belirlenen politikaların motivasyonu, geçmiş yıllara yayılan ihmal politikalarına dayanmaktadır. Bu bağlamda, demiryolu politikalarının önceki dönemlerinin kapsamlı bir şekilde ele alınması ve bu süreçte hayata geçirilen uygulamaların ve eksik kalan yönlerin açıkça ortaya konulması gerekmektedir. Bu çerçevede, politikaların tarihsel bağlamdaki tutarlılığını, istikrarını ve istikrarsızlığını anlamak; demiryolu sektörüne dair sorunların kökenlerini tespit etmek ve gerekli tarihsel arka planı oluşturmak amacıyla 2000'li yıllar öncesindeki sürece de yer verilmiştir. Dolayısıyla, Türkiye'de demiryolu sektöründe 2000'li yıllarda gerçekleştirilen politika değişimleri, 2000 yılı öncesindeki politikalarla birlikte sistematik bir şekilde analiz edilmiştir. Mekânsal açıdan ise çalışma, Türkiye sınırları içerisindeki demiryolu politikalarını ele

almaktadır. Bununla birlikte, demiryolu sektörüne ilişkin küresel gelişmelere ve Avrupa Birliği politikaları gibi uluslararası etkilere, gerekli ve anlamlı görülen noktalarda değinilmiştir.

Demiryolu sektörü; yol altyapısından sinyalizasyon ve elektrifikasyon sistemlerine, demiryolu araçlarından trafik yönetimine, gar ve istasyon gibi sabit tesislerden personele, yük ve yolcu taşımalarından kent içi banliyö ve uluslararası taşımacılığa, liman ve lojistik merkezlerden bakım-onarım tesislerine kadar geniş bir yelpazede politika incelemesine olanak tanıyan, oldukça kapsamlı bir sektördür. Bu geniş yapının, politika incelemeleri için sağlam bir temel oluşturduğu açıktır; ancak, tüm bu alanları kapsayacak bir inceleme, bir tez çalışmasının sınırlarını önemli ölçüde aşacağından, çalışma, 2000'li yıllarda öne çıkan demiryolu yatırımları ve demiryolu sektöründeki kurumsal düzenlemelerle sınırlandırılmıştır. Uygulanan politikaların siyasi sonuçları, ülke ve kent ekonomisi üzerindeki etkileri, çevresel sonuçları ve toplumun sosyal yapısında meydana getirdiği sonuçlar, inceleme kapsamı dışında tutulmuştur. Karayolu, havayolu, su yolu gibi diğer ulaşım türlerine, konusu geldikçe ve konuya ilgisi ölçüğünde, yer verilmiştir. Öte yandan, demiryolu ihtiyacı; ülkelerin nüfusu, yüzölçümü, nüfus yoğunluğu, coğrafi özellikleri, ulaşım tercihleri ve iktisadi-teknolojik gelişim düzeylerine bağlı olarak değişiklik göstermektedir. Bu nedenle, demiryolu sistemlerinin ülkeler arası kıyaslamalarının genellikle sağlıklı sonuçlar vermediği değerlendirilmiş ve yalnızca Türkiye'deki demiryolu altyapısının ve araçlarının yetersizliğini vurgulamak amacıyla bazı ülkelerle yapılan karşılaştırmalar dışında, ülkeler arası kıyaslamalara yer verilmemiştir.

Dönüşümü incelerken takip edilen yöntem, kamu politika incelemelerinde yaygın olarak kullanılan süreç yaklaşımı yöntemidir. Toplumun sürekli değişen ihtiyaçları ve beklentileri doğrultusunda devletler, politikalarını, toplumun dinamik koşullarına uyumlu hale getirme gayreti içerisinde. Bu noktada, kamu politikaları, devletin, toplumsal ihtiyaç ve beklentileri karşılamaya yönelik olarak belirlediği strateji ve öncelikleri ifade ederken aynı zamanda değişen taleplere karşılık verme kapasitesini artırmayı amaçlar. Bu bağlamda, süreç yaklaşımı, kamu politikası çalışmalarında sorunun tanımlanmasından çözüm süreçlerine kadar olan aşamaları düzenli bir çerçevede ele alıp analiz eden disiplinler arası bir metot olarak kamu yönetimi alanında önemli bir yer tutmaktadır.

Tez çalışmasında nitel araştırma tekniklerinden belge incelemesi ve içerik analizi yönteminden yararlanılmıştır. Bu kapsamda, siyasi parti programları, hükümet programları, kalkınma planları, özel ihtisas komisyonu raporları, yatırım programları, bütçe görüşme tutanakları, sempozyum ve kongre bildirileri, eylem planları, faaliyet raporları, milletvekili soru önergeleri, şura raporları, strateji belgeleri, AB ilerleme raporları, Uluslararası Demiryolları Birliği istatistikleri, konuya ilişkin Resmi Gazete, kanun ve yönetmelik külliyatı, gerçekleştirilen projelere ilişkin erişilebilen teknik raporlar, kurumsal dokümanlar, memnuniyet anketleri ile Demiryolu Dergisi benzeri yazılı-görsel bülten ve mecmualar incelenmiştir.

Tez çalışmasından beklenen amaçlar şunlardır:

- Demiryolu politikalarının dönüşüm sürecini, kamu politikası ekseninde ve politika yapım süreci çerçevesinde analiz etmek,
- Hangi politika aktörlerinin demiryolu politikaları üzerinde ne ölçüde etkili olduğunu ortaya koymak,
- 2000’li yıllar öncesindeki hükümetlerin demiryolu politikalarına yaklaşımlarını ortaya koyarak incelenen dönemde yaşanan dönüşümün altında yatan motivasyonu tarihsel bir perspektifle ve siyasi istikrar bağlamında değerlendirmek,
- 2000’li yıllarda görev alan hükümetlerin demiryolu sektörüne yönelik strateji ve uygulamalarını ortaya koymak,
- 2000’li yıllarda gerçekleştirilen yatırımların ve kurumsal düzenlemelerin sektör üzerindeki etkilerini ortaya koymak.

Tezin giriş ve sonuç kısımları dışında, ikinci ana başlığı altında; ulaştırma, demiryolu ulaştırması ve kamu politikası gibi kavramlara yer verilmiş; ulaştırma sektörü, ulaştırma altyapısı, ulaştırma politikası, ulaştırma sistemleri, demiryolu taşımacılığı ve politika aktörleri gibi konularda yapılan anlatımlarla kavramsal çerçeve detaylandırılmıştır. Üçüncü ana başlık kapsamında, demiryolu ulaştırmasının Anadolu topraklarına ilk kez geldiği 19. Yüzyıl’ın ikinci yarısından 2000’lerin başına kadar uzanan bir yüzyıllık süreçte, demiryolu politikalarının belirli dönemlerde canlandığı ya da önemini yitirdiği evreler incelenmiştir. Dördüncü ana başlıkta ise 2000’li yıllarda demiryolu

sektöründe yaşanan dönüşüm ele alınmıştır. Bu bölümde, süreç yaklaşımı yöntemi kullanılarak demiryolu politika süreci aşama aşama incelenmiştir. Bu kapsamda, öncelikle süreç yaklaşımı yöntemi tanıtılarak hangi aşamalardan oluştuğu teorik düzeyde anlatıldıktan sonra demiryolu sektörünün politika aktörleri belirtilmiştir. Bölümün alt başlıklarında ise süreç yaklaşımının aşamalarına yer verilmiştir. İlk aşamada, 2000’li yılların başında demiryolu sektörünün görünümü ve temel problemleri tespit edilmiştir. İkinci aşamada, bu sorunların politika gündemine hangi politika aktörleri tarafından hangi süreçler aracılığıyla taşındığı tartışılmıştır. Üçüncü aşamada, AK Parti hükümetleri tarafından sektörün yeniden canlandırılması amacıyla alınan tedbirler ve benimsenen politikalar incelenmiştir. Dördüncü aşamada, benimsenen politikaların meşruiyetinin sağlanması amacıyla hangi mevzuat düzenlemelerinin oluşturulduğu ele alınmıştır. Beşinci ve son aşamada ise, politikanın belirli başlıklar altında eleştirel bir değerlendirmesi yapılmıştır. Bu doğrultuda, eleştirel değerlendirme, yetersiz ve eski altyapının ile demiryolu araçlarının 2023 yılı itibariyle durumu, 2009 yılında gerçekleştirilen 10. Ulaştırma ve Haberleşme Şurası’nda 2023 yılı için belirlenen demiryolu sektörüne dair hedeflere ulaşıp ulaşılmadığı, sektördeki kamu işletmelerinin (TCDD ve TCDD Taşımacılık A.Ş.) kurumsal ayrışma sonrası gelir-gider verileri üzerinden kârlılık durumu, 2023 yılında yapılan yolcu taşımalarındaki müşteri memnuniyet düzeyi gibi konularda yapılmıştır. Ayrıca, yapılan yatırımların rasyonelliği, Konya-Karaman Hızlı Tren Projesi ile Bandırma-Bursa-Osmaneli Hızlı Tren Projesi’nin karşılaştırılması üzerinden gerçekleştirilmiştir.

Kamu politikası alanının geniş kapsamı ve politika analiz yöntemlerindeki çeşitlilik göz önünde bulundurulduğunda, Türkiye’de kamu politikalarının incelenmesine yönelik çalışmaların giderek yaygınlaştığı ve akademik alanda popülerlik kazandığı görülmektedir. Bu kapsamda, farklı analiz yöntemleriyle yapılan çalışmalar, kamu politikası süreçlerinin daha derinlemesine anlaşılmasına ve çeşitli açılardan değerlendirilmesine katkı sağlamaktadır. Süreç yaklaşımı yöntemi kullanılarak yapılan incelemelerin ekonomi, sağlık, eğitim, enerji ve çevre başta olmak üzere birçok farklı alanda uygulandığı gözlemlenmektedir. Örneğin, 2007 yılında Tamzok’un “Kamu Politikası Analizi: Elektrik Enerjisi Sektörü” başlıklı doktora tezinde, elektrik enerjisi sektörüne ilişkin politikalar; 2014 yılında Azak tarafından hazırlanan “Bir Kamu Politikası Analizi Olarak Türkiye’de Uyuşturucu ile Mücadele” başlıklı yüksek lisans tezinde ise Türkiye’de uyuşturucu ile mücadele politikaları, süreç analizi yöntemiyle ele alınmıştır. Yine,

2014 yılında Bayraktar, yüksek lisans tezinde, Türkiye'de 2002 sonrası belediyelerin sosyal politikalarını Samsun Büyükşehir Belediyesi örneği üzerinden süreç analizi yöntemiyle incelemiştir. 2021 yılında Uzun tarafından hazırlanan, “Kamu Politikası Analizi: Türkiye'nin Kamu-Özel İş Birliği Politikası” doktora tezi ile aynı yıl Alanlı'nın “Bir Kamu Politika Analizi: Türk Katılım Bankacılığı Sisteminin Oluşturulması ve Geliştirilmesi” başlıklı doktora tezi de süreç analizini kullanarak Türkiye'deki kamu-özel iş birliği politikalarını ve katılım bankacılığı sistemini incelemiştir. Ayrıca, Bayraktar'ın, “Kamu Politikası Süreç Analizi: Ataşehir Belediyesi Emekepler Kentsel Dönüşümü Örneği” adlı doktora çalışması da bu yöntemi temel almıştır.

Akademik dergilerde kamu politikası analizine yönelik süreç modelini kullanarak yapılan çalışmalar, Türkiye'de farklı alanlarda kamu politikalarının incelenmesine önemli katkılar sunmuştur. Bu kapsamda, Memişoğlu'nun 2016 yılında Yasama Dergisi'nde yayımlanan “Bir Kamu Politikası Analizi Örneği: Sağlıkta Dönüşüm Programı” başlıklı makalesinde, Türkiye'deki sağlık politikaları süreç modeli doğrultusunda çeşitli aşamalarda analiz edilmiştir. Çalı ise 2012 yılında Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi'nde yayımlanan “Aile İçi Şiddet: Bir Kamu Politikası Analizi” başlıklı makalesinde, aile içi şiddet konusunu süreç yaklaşımı yöntemi ile ele almıştır.

Yaman'ın 2021 yılında IBAD Sosyal Bilimler Dergisi'nde yayımlanan “Kamu Politikası Analizi Bağlamında Türkiye'nin Gençlik Politikası” başlıklı çalışmasında, Türkiye'nin gençlik politikaları; Kayıkçı tarafından, 2013 yılında Bilim Dergisi'nde yayımlanan makalede ise Türkiye'de kentsel dönüşüm politikaları, süreç modeli çerçevesinde analiz edilmiştir. Ayrıca, Öçal ve Korkmaz'ın 2019 yılında İstanbul Üniversitesi Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi'nde yayımladıkları Türkiye'de asgari ücret uygulamaları konulu çalışma da aynı yöntemle ele alınmıştır. Zeynep Karatay ve Filiz Tufan Emini Kurtuluş'un 2022 yılında Management and Political Sciences Review dergisinde yayımladıkları makale ise Türkiye'de ilköğretim eğitim politikalarının süreç analizine odaklanmaktadır.

Bu çalışmalar, sürece dayalı analiz yönteminin Türkiye'de sağlık, aile içi şiddet, gençlik, kentsel dönüşüm, asgari ücret ve eğitim politikaları gibi farklı kamu politikası alanlarında yaygın bir şekilde kullanıldığını göstermektedir. Literatürdeki bu çeşitliliğe karşın, Türkiye'de demiryolu politikalarını aşamalar halinde ve sistematik bir süreç

yaklaşımı ile ele alan spesifik bir çalışmaya rastlanmamaktadır. 2000 sonrası dönemdeki demiryolu politikalarına ilişkin sosyal bilimlerde yapılan çalışmalar incelendiğinde demiryolu politikalarının dönüşüm sürecinin çeşitli açılardan ele alındığı görülmektedir. Bu kapsamda, Sonar'ın 2015 tarihli "Türkiye'de Uygulanan Demiryolu Ulaşımı Politikaları" başlıklı yüksek lisans tezinde Türkiye'deki demiryolu ulaşım politikaları 2000'li yılların ortalarına kadar olan dönemde ele alınmış ve hedeflenen ve gerçekleşen politikalar karşılaştırmalı bir değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Levent Demirelli'nin 2002 sonrası AK Parti hükümetinin ulaştırma politikalarını ele aldığı "2002 Yılı Sonrasındaki Demiryolu Yatırımları Temelinde Türkiye'deki Ulaştırma Politikasının Dönüşümü" başlıklı yüksek lisans tezinde ise artan demiryolu yatırımlarının Türkiye'yi, küresel ticarete düşük maliyetli ve hızlı taşımacılığı destekleyen bir geçiş noktası haline getirdiği ileri sürülmüştür. Bu çalışmalar da literatüre katkı sağlamıştır fakat sistematik bir yöntem kullanılarak politika analizi gerçekleştirilmemiştir.

Özetle, Türkiye'de kamu politikası alanında sağlık, eğitim, enerji, çevre gibi pek çok sektöre yönelik politika analizleri gerçekleştirilmiş olmasına karşın, demiryolu sektörüne yönelik politikalar için aynı kapsam ve sistematikte bir analiz çalışması yapılmamıştır. Demiryolu politikalarına odaklanan mevcut çalışmalar ise daha çok sektörün tarihsel gelişimi, ekonomik etkileri veya ulaşım altyapısına katkıları gibi belirli konular üzerinden ilerlemiş, ancak, bu politikaların kamu politikası süreci içinde yöntem kullanılarak incelemesine yer verilmemiştir. Dolayısıyla, "2000'li Yıllarda Türkiye'de Demiryolu Politikalarının Dönüşümü" adlı çalışma, Türkiye'nin 2000'li yıllarındaki demiryolu politikalarında meydana gelen dönüşümü metodolojik ve sistematik bir çerçevede ele alarak literatürdeki boşluğu doldurmayı amaçlamaktadır. Bu bağlamda, çalışmanın, Türkiye'de demiryolu politikalarına ilişkin kamu politikası sürecini aşamalar halinde analiz eden özgün bir araştırma olması, son yıllarda giderek önem kazanan politika inceleme çalışmalarına katkı sağlaması hedeflenmektedir.

2. ULAŞTIRMA, DEMİRYOLU ULAŞTIRMASI, KAMU POLİTİKASI

Kavramsal çerçevenin aktarıldığı ikinci bölüm kapsamında ilk olarak ulaşım ve ulaştırma kavramlarına açıklık kazandırıldıktan sonra ulaşımın tarihçesine kısaca göz atılmıştır. Kavram ve tarihçe anlatımından sonra ulaştırma kavramı ile ilişkili ulaştırma sektörü, ulaştırma altyapısı, ulaştırma politikası, ulaştırma sistemleri gibi kavramlar irdelenmiştir.

Bölümün ikinci alt başlığında demiryolu taşımacılığı tanıtılmıştır. Bu alt başlık kapsamında, demiryolu sistemlerinin tanımı ve bileşenleri aktarıldıktan sonra demiryolu sektörünün tarihsel gelişimine yer verilmiş; demiryolu taşımacılığının üstün ve zayıf yönleri, ekonomik, sosyal ve çevresel boyutları irdelenmiştir.

Birinci bölümün son başlığında, kamu politikası kavramı, kavramsal çerçeve ve politika aktörleri yönüyle aktarılmış, politik istikrarın kamu politikalarına etkisine yer verilmiştir.

2.1. Ulaşımın ve Ulaştırmanın Kavramsal Çerçevesi

Ulaşım, canlı-cansız tüm varlıkları ilgilendiren bir kavramdır. Biyolojik açıdan hareket edebilme yeteneğine sahip tüm canlılar, bireysel veya çevresel nedenlerle yer-mekân değişikliğine ihtiyaç duyarlar. Su ve besin yetersizliği, uygun iklim koşullarına uyum sağlama, üreme gibi içgüdü ve yaşamı idame ettirmek için zorunlu nedenlerden dolayı sürekli bir devinim hali içerisinde bulunan hayvanlar âleminde farklı olarak bir hedefe erişimi bilinçli yahut zorunlu nedenlerle gerçekleştiren insanların veya toplumların çok çeşitli sebeplerle hareketliliği kapsamında ulaşım, aynı zamanda sosyolojik bir olgudur. Nitekim ulaşım faaliyetinin fiili olan hareketlilik kavramı, nesnelerin fizik temelli hareketini ifade ettiği kadar aynı zamanda sosyolojiyi de yakından ilgilendirmektedir. Rus Sosyolog Sorokin (1959)'e göre, sosyal hareketlilik, bireysel ya da top-

lumsal bir nesne ya da insan faaliyeti ile yaratılan ya da değiştirilen herhangi bir değerin, bir toplumsal konumdan diğerine geçişini ifade eder. Bir tür coğrafi hareketlilik olarak nitelendirilebilecek “Göç” olgusu da, toplumsal hareketliliğin çarpıcı örneklerinden biridir (Medda-Windischer vd., 2012: 194).

Eski Türkçe’de münakale ya da münakalat kavramlarına karşılık gelen “Ulaşım”, Türk Dil Kurumunun sözlüğünde; “Köyler, şehirler, ülkeler arasında bir yerden bir yere gidip geliş (...); bir şeyi bir yerden başka bir yere aktarma olarak belirtilmiş; “Ulaştırma” ise, insanların, malların, haberlerin ulaşmasını sağlayan işlerin ve araçların tümü, şeklinde tanımlanmıştır. Ulaşım kavramında, ulaşım fiilini bizzat ulaşım işini icra eden varlık oluşturmakta iken ulaştırmada, ulaşım işinin uygun şartlarının oluşturulması, ulaşım fiilini gerçekleştirecek araçların yaratılması anlamı yer almaktadır. Etimolojik açıdan ulaştırma kavramı bu yönüyle ulaşım işine etki eden dışsal bir faktör konumundadır.

Mal ve hizmet hareketliliğinin sürekli artan bir ivmede seyrettiği, bilgiye baş döndürücü hızla ulaşabilen, inovasyon ve yeniliklerle teknolojiye her defasında yeni baştan çığır açan ve günümüzün giderek daha yoğun küreselleşme eğilimleri gösteren dünyasında ulaşımın ve ulaştırmanın önemi yadsınamaz bir gerçekliktir. Bu gerçeklik, birey bazında cereyan ettiği kadar daha geniş bir şekilde sektörler, piyasalar ve nihayet devletler açısından da önem arz etmektedir. Bu gerçekliğin en somut örneği, 2019-2020 yıllarında patlak veren Covid-19 pandemisinin yayılımının engellenmesine yönelik tekil ve sosyal izolasyon, karantina, devletlerin sınır kapılarını kapatması gibi önlemlerin tüm dünyayı etkileyen sonuçlarıdır. Ülkelerin sınır kapılarını turist ve ziyaretçi girişlerine kapatması, benzer uygulamaların aynı ülkenin şehirlerine hatta o şehirlerin semt, mahalle ve köylerine kadar yayılması ve nihayet insanların sağlık önlemleri kapsamında evlerine hapsolması, başka bir deyişle, bir yerden belli bir amaç için başka bir yere ulaşımının engellenmesi, yaşadığımız yılı bir felakete dönüştürmekte; hareket kısıtı üzerinden derin sosyo-ekonomik, siyasi sonuçlara neden olmaktadır.

2.1.1. Ulaşımın Tarihçesi

Ulaşımın uygarlık tarihindeki yolculuğu, insanın varoluşu ile başlar. Hızın temel belirleyici olduğu günümüz ulaştırma sistemlerine gelinceye kadar temelinde insan unsurunun olduğu uygarlığın kendi içerisindeki gelişimi, aynı zamanda ulaşım olgusu-

nun da gelişimini ifade etmektedir. Bu açıdan, ulaşımın tarihçesi, ilk insan topluluklarının ulaşım faaliyetlerine kadar götürülebilecektir. Sanayi devrimine kadar insan, hayvan, su ve rüzgâr gücünün belirleyici olduğu ulaştırma faaliyeti, sanayi çağının teknik gelişmeleri ile hızlı bir gelişim sürecine girmiştir.

İnsan, zekâ ve irade ile donatılmış, canlılar içerisinde en çalışkan tür olarak yaratıldığından bu yana hayatta kalma mücadelesi vermiştir. Milyarlarca yıldır var olan dünyada, on binlerce yıl boyunca meyve toplayarak ve avlanarak yaşamını sürdürmüştür. İklim koşulları ve sürekli hareket hâlinde olma durumu, yeni yerlerin keşfini ve toplumlar arası etkileşimi beraberinde getirmiştir (Ribard, 2015: 11). Yaklaşık on beş bin yıl önce Neolitik Çağ'da hayvanların evcilleştirilmesi, toplumsal hayatta büyük değişimlere yol açmış, bu yeniliği keşfeden toplumlar, ekonomik ve siyasi üstünlük elde etmiştir (Wiesner-Hanks, 2020: 50-61). Hayvanların tarımsal işlerde kullanılması, sabana koşulması ve koşum takılması ilk yapay kara taşıtı fikrini de beraberinde getirmiştir. Hayvanların çektiği kızaklar daha eski çağlardan beri biliniyordu fakat iki ve dört tekerlekli arabalar, M.Ö. 3.500'den itibaren kullanılmaya başlanmıştır (Ponting, 2011: 85-86).

İnsanlığın var olduğu ilk dönemlerde, hayvanların geçtiği veya doğal şartlarla oluşmuş "Keçi yolu" olarak tabir edilen yolların insanlarca kullanımı sonucunda, "Patika" olarak bilinen yaya yolları meydana gelmiştir (Çetin, 2017: 1). Yolun en eski örneklerinin, ilk insan topluluklarının av hayvanlarının peşinde ve toplayıcılık faaliyet kapsamında kullandığı güzergâhlardan oluşması doğaldır. Yük hayvanlarının evcilleştirilmesi, üretimin ve insan toplulukları arasındaki ilişkinin artması neticesinde ticaretin canlanması, nehir yatakları ve vadilerdeki geçitler boyunca kervan yollarını meydana getirmiştir (Dalyan, 2014: 1). M.Ö. 4.000 dolaylarında, kentler arası ticaretin güvenli bir biçimde sağlanması için bilinçli yol tasarımlarının gerçekleştirildiği görülmektedir. M.Ö. 800'den itibaren ise dünyanın farklı bölgeleri arasında ticaret rotaları oluşmuş; özellikle Uzakdoğu Asya'dan Batı ve Güney Batı Asya'ya ve hatta Avrupa'ya kumaş, parfüm, baharat, değerli taş, işlenmiş madenler gibi ticari eşyalar, kervanlar ve deniz taşıtları ile nakledilmiştir (Şahin, 2020: 18-20). Özellikle, ipek ve baharat ticaretinin yapıldığı yollar, sadece ticareti değil, kültürler arası etkileşimi de önemli ölçüde geliştirmiştir.

Dünya medeniyet mirasının şekillenmesinde ulaşım altyapısının katkısı yadsınamaz. Ticaretin genişlemesi, kültürlerin kaynaşması, dinlerin yayılması, insanların menzile

erişebileceği yollar sayesinde gerçekleşmiştir. İlkçağlarda Roma ve İnka Medeniyetleri'nin gelişmiş yol sistemlerinin izlerine binlerce yıl geçmesine rağmen günümüzde rastlanabilmektedir. Temelde askeri amaçlarla inşa edilen yol sistemleri, merkezi açıdan güçlü bir devlet yapısının teşkiline katkı sağladığı gibi büyük göç hareketlerini ve çeşitli din ve inanışların yayılmasını da kolaylaştırmıştır (Berechman, 2003: 453-455; Brown, 2016: 40-41). Lidya'lıların başlatıp Pers'lerin bitirdiği “Kral Yolu”, değinilmesi gereken bir başka antik çağ yol sistemidir. Lidya'lı Kral Giges'in, ülkesindeki ticareti geliştirmek amacıyla yaptırdığı, Batı Anadolu'da Efes'ten başlayarak Sardes (Lidya Başkenti)'ten geçen ve Ninova (Asur Devleti başkenti)'ya kadar uzanan bu tarihi yol üzerinde güvenliği sağlanmış birçok konaklama yeri mevcuttu (Yükçü ve Atagün, 2011: 101).

M.Ö. 3500'lerde insanoğlu, basit teknelerle kıyılara yakın seyrederek uzak mesafelere gidebilmiştir (Ponting, 2011: 85-86). Bununla birlikte, denizcilik biliminde pusulanın ilk şekli olan usturlap, kadran ve haritanın kullanılmaya başlanması, kıyılara yakın seyreden Avrupalı denizcileri deniz aşırı seyahatler konusunda cesaretlendirmiştir (Birmingham, 2018: 17; Wiesner-Hanks, 2020: 343). Portekiz ve İspanya gibi denizcilikte ilerlemiş ülkelerin 15. Yüzyıl'da gemi yapımında uzmanlaşması ve bu ülkelerin ateşli silahlarla donatılmış yelkenlileri, yeni kıtaların keşfini hızlandırmıştır (Kızıllarslan, 2019: 91). 1498 yılında Vasco De Gama'nın Afrika kıtasının en güney ucu, Ümit Burnu'nu dolanarak Hindistan'a ulaşması, Asya'nın zenginliklerinin kara taşımacılığına göre çok daha uygun maliyetlerle Avrupa'ya taşınmasına imkân tanımıştır (Birmingham, 2018: 29).

Buhar gücünün endüstriyel üretimde kullanılmaya başlanması ve üretim süreçlerinin makineleşmesiyle 1760'dan itibaren İngiltere'den başlayarak tüm dünyada yeni bir dönüşüm süreci başlamıştır. “Endüstriyel Devrim” ya da “Sanayi Devrimi” olarak nitelendirilen bu dönem, geleneksel el işçiliği yöntemlerinden makine destekli üretime geçişi simgelemektedir (Vinitha vd., 2020: 3956-3957). Yeni teknolojilerin temelini oluşturan kömür ve çelik sanayileri, dokuma makineleri, buharlı motorlar, demiryolları ve buharlı gemiler, İngiltere'den başlayarak kısa bir süre içerisinde tüm dünyaya yayılmıştır. Sanayi Devrimi'nin gidişatında önemli bir başka değişim ise elektrik teknolojisindeki ilerlemelerin ve kimya sanayisinin doğuşuyla kendini göstermeye başla-

mıştır. Bu gelişmeler, sanayi devriminin doğasında ve yönünde yeni bir dönemin habercisi olurken ulaştırma teknolojisinde de 20. Yüzyıl'ın ilk yılları itibariyle otomobili ve uçağı beraberinde getirmiştir (McNeill, 2002: 650-651).

İkinci Dünya Savaşından günümüze tarihin seyri, istisnasız tüm ulaşım araçlarında bilimin ve yüksek teknolojinin ürünlerini sergilediğı baş döndürücü bir gelişim seyrine tanıklık etmiştir. Farklı marka ve modelde otomobil, otobüs, kamyon, tır benzeri kara taşıtları, yüksek hızlı trenler, gross tonluk yük taşıma kapasitesine sahip gemiler, saatte 1.000 km hıza ulaşan uçaklar, uçaktan çok daha hızlı jetler, helikopterler dünyanın her yanını kolay ulaşılabilir hale getirmiştir. Ulaşım araçlarının teknik evrimi, ulaşım altyapısını da aynı oranda dönüşüme tabi kılmıştır. Otoyollar, havaalanları, limanlar, tren istasyonları sürekli yenilenen, gelişen, kuruldukları bölgeleri, geçtikleri yerleri, yerleşimleri dönüştüren sıklıkla çevrelerinde yeni yaşam alanları oluşturan tesisler olarak kent, bölge ve ülke ekonomilerine doğrudan ve dolaylı katkı sunmuştur.

2.1.2. Ulaştırmanın Sektörü ve Piyasası

Aynı faaliyet alanında benzer işi yapan işletmeler, “Sektör” ü oluşturmaktadır. Makroekonomide ekonomik faaliyetler, başlıca üç ana başlıkta toplanır. Bunlar; tarım, sanayi ve hizmet sektörüdür. Hizmet sektörünün içerisinde ticaret, ulaştırma, bankacılık, sigortacılık, turizm gibi alt sektörler bulunmaktadır (Girgin, 1982: 457). Bu başlık altında ulaştırma sektörünün özellikleri belirtildikten sonra, ulaştırma sektörü piyasası incelenmiş; ulaştırma arz ve talebini etkileyen unsurlara yer verilmiş, sektördeki maliyetlere değinilmiş ve ulaştırma piyasasında fiyatın oluşumu incelenmiştir. Ulaştırma fiyatlandırma uygulamaları ve stratejileri ise incelenen diğer konulardır. Ayrıca, sektördeki farklı piyasa yapıları, devletin sektöre müdahalesinin etkileri, sabit maliyetlerin yarattığı arz esnekliği sorunu ve teknolojik gelişmelerin talebe katkısı gibi konular da detaylandırılmıştır.

2.1.2.1. Ulaştırma Sektörünün Ayırt Edici Özellikleri

Ulaştırma, bir hizmet sektörüdür. Tarım ve sanayi sektörleri gibi somut mal üretiminin farklı olarak hizmet sektöründe, gerçekleştirilen hizmet işlemi soyuttur. Hizmeti alan ile hizmeti sunanlar açısından genellikle standart bir hizmet kalitesi söz konusu olmamaktadır. Bu durum, hizmet sektörünün nitelik ve derece itibariyle değişkenlik özelliğini ön plana çıkarmaktadır. Öte yandan, hizmetin üretimi, dağıtımı ve tüketimi eş zamanlı olmaktadır. Bunun doğal bir sonucu olarak da hizmet, depolanamamaktadır

(Bayat vd., 2015: 66-71). Hizmetin depolanamaması, hizmetin en uygun ölçekte üretimini gerektirmektedir. Hizmetin az üretimi, hizmet talebinin gereği gibi karşılanamaması gibi bir sonucu ortaya koyabilecek iken, hizmetin ihtiyaçtan fazla üretimi ise zaman ve kaynakların israfına, hizmet maliyetlerinin yükselmesine sebep olacaktır. Hizmet sektörü unsurlarından biri olan ulaştırma sektörü için de söz konusu özellikler geçerlidir. Ulaştırma faaliyetiyle ilişkili kurum, kuruluş ve şirketlerin kapasitelerini, günlük, mevsimlik, hatta güncel durumun ihtiyaç ve talep durumuna göre düzenlemeleri, çabuk bozulan malların nakli başta olmak üzere mal ve hizmet sevkiyatında ciddi sıkıntıları beraberinde getirmektedir (Ergün, 1985: 11).

Hizmetin üretilebilirliği, her an satılabileceği anlamına da gelmemektedir. Bir ulaştırma işletmesinde üretim gücü, işletmenin kapasitesi ile doğru orantılıdır. İşletmenin kapasitesi ise sahip olduğu araç ve personel sayısı ile yakından ilişkilidir. Bununla birlikte, üretim süreci, işletmenin sahip olduğu olanaklar kadar, ulaşım altyapısının yeterliliği ile de sıkı bir ilişki içerisinde. Örneğin bir demiryolu işletmesi, treni ve personeli olsa bile eğer demiryolu yoksa faaliyet gösteremeyecektir.

Ulaştırma sektöründe, her biri kendi içerisinde değişik ekonomik sorunlara sahip keskin bir ikili ayrım söz konusudur: Yük ve yolcu taşımacılığı. Kara, hava, deniz, demiryolu, boru hatları taşımacılığı, iç su yolları gibi ulaştırma yöntem ve sistemleri, çeşitli açılardan alt bölümlere ayrılabilir. Demiryolları, yer altı metro-tramvay, yer üstü lokomotif ve trenler; havayolları, yurtiçi ve uluslararası; denizyolları, ülke kıyıları ve kıtalararası; karayolu ise ulaşım aracına göre otomobil, kamyon, bisiklet, otobüs gibi seçenekleri kapsar. Otobüs, tren, uçak, denizyolu gemiler kitlesel taşımacılığa uygun ulaşım araçlarını oluştururken, özel otolar, bisikletler özel ulaşım araçlarını oluşturur (Sharp, 1973: 14).

Hizmet işletmelerinin çoğunlukla emek-yoğun olması karşısında, ulaştırma sektöründe faaliyet gösteren işletmeler büyük ölçüde sermaye yoğun işletmelerdir. Sektör bünyesinde kapasite artırımı büyük yatırımları gerektirirken, kapasitenin bölünebilirliği güçtür. Bu da sektör için olumsuz bir durumu yansıtır (Orhon, 1983: 28). Sektörün sermaye yoğun olması, Ergün (1985)'e göre, sektörün maliyet kalemleri açısından, sabit maliyetlerin toplam maliyet içerisindeki payının yüksek olması gibi bir sonucu meydana getirmektedir. Böyle bir maliyet yapısının temelde iki önemli sonucu bulunmaktadır. İlki, kapasite kullanımı arttıkça parça başına ortalama sabit maliyet azalacağından taşıma firmaları mevcut kapasitelerini mümkün mertebe kullanmak durumunda

kalacaklardır. Sabit maliyetin toplam maliyet içerisindeki payının yüksek oluşu ve buna bağlı olarak firmaların kapasite kullanımının zorunlu oluşunun diğer bir sonucu, sektördeki ulaştırma hizmet arzının, ulaştırma fiyatlarındaki düşüşe tepkisiz ya da duyarsız kalmasına neden olmasıdır. Şöyle ki, taşıma fiyatlarındaki düşüş, hizmet arzını düşürmeyecektir. Zira işletme, düşen fiyatla bile toplam maliyeti karşılayamasa bile hiç değilse sabit maliyetin bir kısmını karşılayabilmektedir. Firma, fiyat düşüşü ile doğru orantılı bir şekilde hizmet arzını da azaltırsa gelirlerindeki düşüş parça başına maliyete yükseliş olarak yansıtacağından bu durumda faaliyetini devam ettiremeyecektir.

Ulaşım hizmetlerinin kalitesi, hız ve güvenlik başta olmak üzere, yeterli kapasite, hizmetin sık ve düzenli verilebilmesi, ulaştırma hizmetinin geniş kapsamlı olması, hizmet sunucusunun sorumluluk bilinci, hizmet sağlayıcısının rahat bir ulaşım sunabilmesi, makul bir fiyatlandırmanın varlığı gibi farklı ölçütlerle ifade edilebilmektedir. Burada hız, ulaştırma aracının hızı kadar ulaştırma hizmetinin sunumundaki doğru zamanlamayı; güvenlik, taşımacılığı sağlıklı bir şekilde gerçekleştirecek ölçüt ve ilkeleri; yeterli kapasite ise ulaştırma talebini mümkün olan en geniş ölçüde karşılayabilme durumunu ifade etmektedir. Diğer taraftan, hizmetin sık ve düzenli olması, ulaştırma talebini daha az bekleme zamanı ve planlı bir şekilde karşılama kapasitesine karşılık gelmektedir. Ulaştırma hizmetinin geniş kapsamlı olması, yolcu veya yükün bir yere taşınması işinde kimi zaman birden fazla işletmenin birlikte hareket ederek işi sonuçlandırmasıdır. Sorumluluk, ulaştırma hizmetini sunan işletmenin, sunduğu hizmetin kalitesinin bilincinde olması, taşıma işinde gerçekleşecek bir sorunun tüm sonuçlarını yüklenilebilecek bir anlayış içerisinde hareket edebilmesidir. Ulaşımında rahatlık, en basit tabir ile “konfor”u karşılamaktadır. Makul bir fiyatlandırma ise, tüketicinin fiyat-performans kıyaslamasına hitap ettiği kadar sektörde rekabeti sağlayacak, ulaşım trafiğini dengeleyecek tarzda olmalıdır (Orhon, 1983: 28-31).

Ulaştırma sektörü, ülkelerin sosyo-ekonomik ve siyasi yapılarını etkilemektedir. Dolayısıyla sektörü geliştiren her yenilik, teknolojik açıdan desteklenmiş her ulaşım alternatifi, ülkelerin ekonomisini, toplumsal ve politik durumuna olumlu şekilde yansıtmaktadır. Bir yer için düşünülen ulaştırma altyapısı, yeni ulaştırma yatırımlarını gündeme getirirken ulaştırma olanaklarının iyileşmesi, farklı türde yatırımları cazip kılarak sanayileşmeye ve kalkınmaya teşvik unsuru olmaktadır. Makro ölçekte, ekonominin temel dinamiklerini harekete geçirici özelliğine rağmen mikro ölçekte ulaştırma

sektöründe faaliyet gösteren her işletme, salt kâr-zarar ölçeğinde faaliyet göstermemekte; işletme yatırımlarında kâr beklentisi her zaman ön planda tutulmamaktadır. Ulaştırmanın kamusal yararının ülkenin ekonomik, sosyal, politik koşullarına katkı sağlaması, bu tür yatırımların değerlendirilmesinde bu faktörü hesaba katmayı gerektirmektedir (Ergün, 1985: 12-14).

Üretime dayalı sektörlerde, üretime ve ticarete konu tüm çıktılar, fiziki ve somuttur. Bu nedenle, miktar ve ölçüm, bu sektörler için olanaklıdır. Ulaştırma sektöründe ise hizmetin soyutluk özelliği miktar açısından ölçümü zorlaştırmaktadır. Ulaştırma işletmelerinin ölçütü, yük taşımaları için genellikle “Ton-Km”, yolcu taşımaları için ise “Yolcu-Km” şeklindedir. Bununla birlikte, bu tür bir ölçümleme, maliyet ve kâr analizlerinde yeterli olmayabilmektedir. Dahası, “Şu kadar yük bu kadar km taşındı” ya da “Şu kadar yolcu bu kadar km yolculuk yaptı” tarzı değerlendirmeler, üretim faaliyetlerine ilişkin bir ölçüt olmamakta fakat satış faaliyetlerine yönelik bir sonucu yansıtmaktadır. Özellikle yük taşımaları için taşınan malın cinsi, partinin büyüklüğü, gidiş veya dönüşlerdeki ulaşım aracının boşluk-doluluk oranları gibi kapasiteyi ilgilendiren unsurlar hesaba katılmaksızın sadece Ton-Km üzerinden yapılacak değerlendirmeler, işletme finansal süreçleri açısından yanlış yahut eksik değerlendirmelere sebep olabilmektedir (Orhon, 1983: 31-32).

İktisadi bir terim olan “Dışsallık”, “Üretici ya da tüketicilerin aldıkları kararların, ekonomide var olan diğer üretici ya da tüketicileri, herhangi bir fiyatlandırma söz konusu olmaksızın, pozitif ya da negatif yönde etkilemesini ifade etmektedir (Dinler, 2004:510). Ulaştırma sektörü, hem pozitif hem de negatif dışsallıkları barındırır. Negatif dışsallıklar, trafik kazaları, çevre ve hava kirliliği, trafik sıkışıklıkları gibi olumsuzlukları ifade ederken (Nalçakan vd, 2012: 59-60); ulaşım kalitesinin ve hizmetlerinin geliştirilmesi sayesinde ekonomik faaliyetlerin daha hızlı ve kolay bir şekilde gerçekleştirilmesinin maliyetleri düşürmesi sonucunda tüketicilerin ve firmaların, ulaşım hizmetlerinden pozitif dışsallık elde etmeleri, ulaşımın olumlu dışsallığına bir örnektir (Erdoğan, 2016: 195).

2.1.2.2. Ulaştırma Sektöründe Piyasa Dinamikleri ve Rekabet Koşulları

Piyasa kavramı; mal, hizmet, sermaye ve paranın arz ve talebinin karşılaştığı bir ekonomik alan şeklinde tanımlanabilir. Bu tanım doğrultusunda ulaştırma piyasası, ulaştırma hizmetleri tüketicilerinin, bu tür hizmetleri tedarik edenler ile bir araya geldiği yerdir (Peric ve Lorkovic, 2002: 125-126).

Ulaştırma sektöründe monopol (tek) piyasasından tam rekabet piyasasına kadar çok farklı piyasa türlerinin örnekleri bulunmaktadır. Pek çok ülkede gözlemlendiği gibi, havayolu ve demiryolu ulaştırması genellikle monopolcü bir yapı göstermektedir. Normal şartlarda, monopolcü işletmeler kâr amacı güderler. Bununla birlikte, ulaştırmanın sosyal ve politik işlevleri nedeniyle toplumsal fayda olgusu ön plana çıktığından bu ulaştırma sistemlerinde yer alan kuruluşlar tam bir ekonomik ve ticari davranış serbestisi içerisinde değildir. Kârı en yüksek düzeye çıkarma hedefinden ziyade kamu yararı olgusu işletmelerde ön plana çıkmaktadır (Ergün, 1985:14). Son yıllarda, ülkemizin de içerisinde olduğu pek çok ülke, monopol piyasa özelliği gösteren demiryollarında ve havayollarında, monopol piyasa yapısını tam rekabet piyasasına dönüştüren, bu sektörleri rekabete açan yeni işletme teknikleri ve iktisadi modeller kullanmaktadır. Bu konuya, demiryolu özelinde daha detaylı bir şekilde ileriki başlıklarda değinilecektir.

Ulaştırma sektöründe toplam maliyet içerisinde sabit maliyetlerin geniş yer tuttuğu, bu durumun, işletmelerin kapasite kullanımını zorunlu kıldığı, tüm bunlar neticesinde taşımacılık sektöründe arz esnekliğinin düşük düzeyde olduğu, ulaşım hizmetinin depolanamadığı gibi hususlara, “Ulaştırma Sektörünün Ayırt Edici Özellikleri” başlığı altında daha önce değinilmiştir. Sektördeki düşük arz esnekliğinin varlığı, piyasanın arz yönünde bir istikrarsızlık ve dengesizlik sergilemesine sebebiyet vermektedir. Bu durumun önemli bir sonucu ise farklı maliyet yapılarına sahip işletmeler açısından “Yıkıcı rekabet”¹ tehlikesini beraberinde getirmesidir (Ergün, 1985:14).

Üretim sürecinden farklı olarak taşıma süreci, fiziksel mesafeleri aşmak demektir. Ulaştırma piyasasında gerçekleşen hizmetin üretimi ve tüketimi genellikle taşıma süreci kadar bir zaman dilimi içerisinde gerçekleşir. Piyasada oluşan hizmet, herhangi bir üretim faaliyeti sonucunda oluşan çıktı kadar somut değildir ve hizmetin saklanma

¹ Yıkıcı rekabet ya da kıyasıya rekabet: Rekabet sonucunda fiyatların, uzun bir süre boyunca üretim maliyetlerini (özellikle de sabit maliyetleri) karşılayamaz hale geldiği durumu ifade eder (Rekabet terimleri sözlüğü, <https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/gelneldosya/rk-terimleri-sozlugu-2018-pdf>, s.105)

veya depolanma imkânı yoktur. Bu özellik, hizmet talebinin kapasiteyi aşması durumunda, artan talebi anında karşılayacak hazır ulaşım olanağının bulunmaması anlamına geldiğinden ulaşım talebindeki ani bir artış, her durumda piyasa açısından ulaşım sürecinin organizasyonunda çok önemli sorunlar meydana getirebilecektir (Peric vd., 2002: 297).

Banliyö trenleri örneğinde olduğu gibi taşımalar genellikle düzensiz ve tek yönlüdür. Günün belli zamanlarında ve pik saatlerde talep en yüksek düzeyde iken kalan zaman dilimlerinde yeterli talep oluşmayabilmektedir. Giderken dolu giden ulaşım araçlarının dönüşlerinde boş olma ihtimalleri her zaman vardır (Goddard, 2017:25). Bu durum, piyasada düzensizliklere, işletme maliyetlerinde ise maliyet artışlarına sebep olmaktadır.

Ulaştırma sektörü piyasasının diğer özellikleri şunlardır (Ergün, 1985:15):

Talebin yapısı, yük ve yolcu taşımacılığında farklılık gösterir. Yük taşımacılığında talep esnekliği küçük iken yolcu taşımacılığında daha esnektir.

Yük taşımacılığında kısa dönemde talebi belirleyen faktörler vardır. Bunlar, iki yerleşim yeri arasında belli mal ve hizmetler için fiyat farkının bulunması, kalite farkı, bir malın tüketim yerinde üretilmemesi, tüketicilerin belli bir malı özellikle belli bir üretim noktasından tercih etmeleri, tüketicilerin piyasa hakkında tam bilgi sahibi olamamaları.

Son olarak, ulaştırma sektöründe devlet müdahalesi, hemen hemen tüm ülkelerde gözlenen bir gerçekliktir. Bunun nedenlerini, taşıma hizmetleri arzının büyük ölçüde “Kollektif mal” niteliğinde olması ve bu tür hizmetlerin üretilmesinde kamu yararının mevcudiyeti dolayısıyla sektörün tümüyle serbest piyasaya bırakılamaması; ulaştırma sektörünün, ekonominin diğer sektörlerinin düzgün bir şekilde işlemesi noktasında işlevi göz önüne alındığında, ulaştırma sektöründe vuku bulacak bir aksaklığın diğer sektörleri de etkileyeceği, bu sebeple sektörün işleyişinde tümüyle serbest piyasa koşullarının varlığının, ekonomi açısından risk oluşturması; bir yandan taşıma kapasitesinin arttırılması, diğer yandan aşırı talep durumunda bu talebi karşılamak için belli oranda kapasiteyi her an hazır bulundurmanın belirli bir politikayı gerektirmesi noktasında, hem sektördeki taşıma kapasitelerini kontrol etmenin hem de aşırı kapasite yaratılmak suretiyle işletmelerin “yıkıcı rekabet”e sürüklenmelerini önlemenin ancak

devlet müdahalesi ile gerçekleştirebilecek bir politika olması; son olarak, taşıma piyasalarındaki dengesizliğin başlı başına kamu müdahalesini gerektirmesi, öte yandan, ulaştırma sektöründeki ilk yatırım maliyetlerinin yüksek olmasının bu alandaki finansmanın büyük ölçüde kamusal kaynaklar yoluyla sağlanmasını zorunlu kılması, şeklinde belirtilebilir (Ergün, 1985: 18-19).

Ulaştırma sektöründe piyasanın işleyişi, sektördeki talep ve arz durumunu incelemeyi gerektirir. Nitekim talep ve arz, herhangi bir piyasada fiyatın oluşumunu doğrudan etkileyen iki temel kavramdır.

Ulaştırma talebi, bireysel anlamda, yaşama, çalışma, eğitim, alışveriş, eğlence gibi faaliyetlerin gerçekleştirilmesi amacıyla bağımsız düşünülemez. Ulaşım talebini etkileyen kişisel unsurlar yaş, cinsiyet, eğitim seviyesi, kişisel gelir, kültürel alışkanlıklar olarak belirtilebilir. Bireysel nitelik ve davranışlar haricinde, ülkelerin gayri safi milli hâsılası (GSMH), ulaştırma altyapı durumu, arazi kullanım biçimleri, ulaştırma talebini etkileyen genel unsurlardır (Button vd., 2010: 99).

Talep kavramı, bir mal için, belirli bir zaman diliminde, belirli bir piyasada, belirli bir fiyattan satın alma gücüyle desteklenen satın alma isteği olarak tanımlanabilir (Dinçer, 2018: 41). Bir malın fiyatı arttıkça talep edilen miktarı düşer şeklindeki talep kanununun ulaştırma piyasasındaki yansıması, aynı doğrultuda, ulaştırma hizmetlerinin fiyatı yükseldikçe talep edilen miktarının düşeceği şeklindedir.

Ulaştırma talebini fiyat haricinde belirleyen farklı unsurlar da vardır (Cowie, 2010: 36-40):

Bunların başında, gelir gelmektedir. Buna göre, diğer şartların sabit olduğu varsayımı altında, gelirden meydana gelen bir artış, ulaştırma talebini arttıracak iken tersi durumda, gelirden bir azalma ulaştırma talebini düşürecektir. Bununla birlikte, gelirdeki bir artışın tüm taşıma modlarında aynı derecede bir artışa neden olacağı hususu şüphelidir. Zira, örneğin, gelirdeki artış bireysel ulaşım seçeneğini güçlendirecek iken toplu taşımayı zayıflatabilecektir. Diğer mal ve hizmetlerin fiyatı, ulaştırma talebini etkileyen bir başka faktördür. Burada ikame ve tamamlayıcı mallar kavramı ön plana çıkmaktadır. Ulaştırma modlarının birbirlerinin alternatifi olduğu varsayımı altında demiryolu taşımacılığında gerçekleştirilecek bir fiyat artışı, örneğin karayolu ile ulaşımın talebini arttıracaktır. Yakıt fiyatlarındaki artışın bireysel araç kullanımı üzerin-

deki olumsuz etkisi tamamlayıcı malların fiyatlarındaki değişimin seyahat talebi üzerindeki etkisini göstermesi bakımından önemlidir. Ulaştırma talebini etkileyen bir başka unsur, moda ve trend'dir. Yaşanılan dönemin tercih edilirliliği doğrultusunda ulaşım seçeneğinin tercihi burada ön plana çıkmaktadır. Gelecekteki fiyat değişimlerine ilişkin beklentiler, bugünkü talebi etkileyen bir başka unsurdur. Fiyatların gelecekte yükseleceği beklentisi mevcut talebi arttıracak iken tersi durum düşürecektir.

Ulaştırma talebini etkileyen yukarıda sayılan temel beş faktör haricinde üç önemli etmen daha bulunmaktadır. Bunların ilki, ulaşım talebinin, türetilmiş bir talep olduğu gerçekliğidir. Başka bir deyişle, ulaşım talebi, aslında başka bir şeye olan talepten meydana gelmiştir. Gelir elde etmek için çalışma ihtiyacının ulaşım talebini doğurması örneğinde olduğu gibi. İkincisi; ulaşım talebinin zamana özel olmasıdır. Bunun anlamı, ulaşım talebinin tam bir zaman dilimi için o anda gerekli olmasıdır. Başka bir deyişle, son kullanım süresi, ulaşım talebi açısından çok kısadır. Bir bilet, önceden de satın alınmış olsa dahi, belli tarihteki bir seyahat içindir. Üçüncüsü, ulaşım talebi, zamansal açıdan çeşitli yoğunlukları içerir. Bu, aynı gün içerisinde sabah ve akşam trafik yoğunlukları şeklinde gözlemlenebilen sonuçları barındırır (Cowie, 2010: 41).

Hizmetler sektörünün alt bir unsuru olan ulaşım sektöründe talep, hizmet sektörünün diğer kollarında yahut tarım ve sanayi gibi üretim sektörlerinde gerçekleşecek değişim ve gelişimlerden etkileneceği gibi ulaşım sektörünün alt sistemleriyle beraber kendisinde meydana gelecek bir gelişim yahut değişim de diğer sektörlerin ulaşım sektöründen bekleyeceği hizmet talebini etkileyecektir. Bu anlamda, güvenli, hızlı, etkin ve ekonomik taşımacılığı güçlendirecek her türlü gelişim elbette ki ulaştırmaya yönelik tüketici talebini yükseltecektir (Nalçakan, 2003: 11-12).

Bir ülkede nüfusun dağılımı, hareketliliği, şehirleşme hızı, ulaşım talebini doğrudan etkileyen unsurlardır. İnsanların refah seviyeleri arttıkça yeni yerler keşfetme, gezme ve kültürel aktiviteler içerisinde bulunma isteği ulaşım talebini arttırmaktadır (Nalçakan, 2003: 13-15).

Talep kavramını ve ulaşım talebi bağlamında talebi etkileyen unsurları böylece değerlendirdikten sonra arz kavramına gelecek olursak, arz kavramını, belirli bir mal için, belirli bir zaman diliminde, belirli bir piyasada, belirli bir fiyattan satılmak amacıyla piyasaya sürülen mal miktarı şeklinde tanımlayabiliriz (Dinçer, 2018: 78). Ulaştırma arzını etkileyen hususlara geçmeden önce belirtmek gerekir ki, piyasa temelli bir ekonomide, insanların ulaşım talebinin karşılanması karşılığında bundan gelir elde

eden bir kesim vardır. Diğer bir deyişle, ulaşım gibi temel bir ihtiyacın olduğu yerde bu ihtiyacı bir bedel üzerinden karşılamak için her zaman bir mal veya hizmet sağlamaya istekli kişiler yahut kurumlar olacaktır.

Ulaşım arzına etki eden unsurlara baktığımızda (Cowie, 2010: 45-49); ulaştırma talebinde olduğu gibi arzı etkileyen faktörlerin başında yine fiyat gelmektedir. Piyasadaki ulaşım fiyatı yükseldikçe ulaşım tedarikçileri veri fiyattan daha çok ulaşım imkânı arz etmek isteyeceklerdir. Üretim maliyeti, arzı belirleyen önemli bir etkidir. Ulaştırma maliyetlerindeki bir artış, bu sektördeki kârları azaltacağından ulaşım arzında bir daralmaya neden olacaktır. Maliyetlerdeki bir düşüş ise kârlılığını arttıracığından ulaşım arzını olumlu etkileyecektir. Hükümet politikaları, ulaşım arzının bir başka belirleyicisidir. Özellikle ulaştırma altyapısına yapılan yatırımlar, ulaşım arzını pozitif yönde etkilemektedir. Diğer yandan devletin vergi ve sübvansiyon uygulamaları da sektörün arz dengesini etkilemektedir. Örneğin, yakıt vergilerindeki bir artış nakliyyeyi pahalı hale getireceğinden karayolu taşımacılığı bundan olumsuz etkilenecektir. Öte yandan, ulaşım tedarikçilerine yapılacak bir sübvansiyon destekleme uygulaması, misal, demiryolu yük taşıyıcılarına yapılacak bir destek ödemesi, demiryolu taşımacılığındaki arzı pozitif olarak etkileyecektir. Aynı üretim faktörleri kullanılarak üretilen diğer mal ve hizmetlerin fiyatı, arzı belirleyen bir başka etkidir. Sel, kuraklık gibi doğa olayları ile petrol şokları ve savaşlar gibi sosyo-ekonomik olaylar da sektör arzını etkileyen diğer unsurlardır. Nihayet, üretici hedefleri arzı belirleyen bir başka husus olarak ön plana çıkar. Belirli bir sektörde tedarikçi, kâr maksimizasyonunu sağlamak adına mevcut pazar payını genişletmeye yönelik bir hedef belirlerse bu, o sektördeki arzın miktarını arttırıcı etkide bulunabilecektir.

Ulaştırma sektöründe uzun dönemde, sektörde yer alan farklı ulaşım türlerinin bulunması ve her bir ulaşım türü için farklı maliyet yapılarının söz konusu olması, alt sektörler açısından rekabeti doğuracağından ulaşım hizmetine yönelik bir talep artışı, ulaşım hizmet arzının da artmasına sebep olacaktır (Nalçakan, 2003: 10-11).

Teknolojik ilerlemeler sonucu ulaşım sistemlerinin hız, konfor, güvenlik gibi unsurlarındaki niteliksel gelişmelerin talebi arttırması ve buna paralel olarak taşıma faaliyetlerindeki artış, işletmelerin maliyetlerini olumlu yönde etkilemektedir (Candemir, 2005: 23-24). Öte yandan, teknolojik ilerlemeler neticesinde ulaşım araçlarındaki kapasite artışı, konteyner taşımacılık tarzı intermodal taşımacılık modelleri, sektörün değişken maliyetlerini önemli ölçüde azaltmaktadır (Ergün, 1985: 17).

Bir mal ya da hizmetin üretilmesi için gerekli olan girdilere yapılan ödemelere maliyet denilmektedir. Ulaşım maliyetleri, ulaşım tedarikçisinin, ulaşım hizmetini üretmek için katlandığı tutarın parasal bir ölçütüdür ve ulaşımın gerçekleştiği coğrafyaya (mesafe), ulaştırma altyapısına, yönetsel koşullara, enerjiye bağımlılığa, yük yahut yolcunun ne şekilde ve hangi teknoloji ile taşındığına göre değişebilmektedir (Rodrigue vd., 2013: 236-237).

Ulaştırma maliyetleri, ulaştırma hizmeti ile doğrudan ilişki kurulamayan “Dolaylı maliyetler” ile ulaştırma hizmeti ile doğrudan ilişki kurulabilen “Dolaysız maliyetler” şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Dolaylı maliyetler, işletmenin sabit maliyetleridir ve taşıma faaliyetinden bağımsız olarak var olan maliyetlerdir. Bu maliyetlere örnek olarak, kurulum ve işletim maliyetleri (personel gideri vb.) verilebilir. Dolaysız maliyetler ise, taşıma faaliyeti ile bağlantılı olan değişken maliyetleri ifade eder. Yakıt maliyeti ve yükleme- boşaltma maliyeti bu maliyet türünün örneklerindendir (Görçün, 2018: 172).

Bir başka tasnifte taşıma maliyetleri, “Ekonomik maliyetler” ve “Dışsal maliyetler” şeklinde ayrıma tabi tutulabilir. Ekonomik maliyetler, taşıma hizmetini sunanlar tarafından doğrudan katlanılan maliyetlerdir. Bu maliyetler, talep sahiplerine doğrudan ya da dolaylı olarak yansıtılabilir. Kurulum, işletim ve operasyon maliyetleri, bu kapsamda ekonomik maliyet öğeleridir. Dışsal maliyetler ise taşıma hizmetini arz ve talep edenler açısından, etkileri, uzun dönemler içerisinde gözlemlenebilen maliyetlerdir. Çevre ve hava kirliliği, trafik kazaları neticesinde can ve mal kayıpları, yaralanmalar ve sakatlıklar, trafiğe bağlı iş gücü ve zaman kayıpları, bu anlamda dışsal maliyet örnekleridir (Görçün, 2018: 54-55).

Orhon (1983)’ a göre, maliyetler, direkt-indirekt maliyetler; sabit ve değişken maliyetler, bir başka tasnifte ise finansal raporlarda yer alan maliyetlerin fonksiyonlarına göre; ulaşım aracının hareket maliyeti, terminal ve istasyon maliyetleri, yol- alt yapıya ait araç gereç ve binaların bakım ve onarım maliyetleri, genel yönetim maliyetleri, pazarlama maliyetleri ve son olarak finansman ve amortisman maliyetlerinden oluşmaktadır.

Ulaştırma sektörünün en önemli özelliklerinin başında sabit maliyetlerin toplam maliyetler içerisindeki payının yüksekliği ve marjinal maliyete dayalı bir fiyat politikasının uygulanamaması gelmektedir. Sabit maliyetin toplam maliyet içerisinde yüksekliğinin iki sonucu vardır. İlki, taşıma firmaları taşıma kapasitelerini arttırarak ortalama sabit maliyetlerini düşürme yönünde faaliyet gösterebileceklerdir. Bu da taşıma hizmetini

arttırma yönünde çabaları beraberinde getirecektir. İkincisi, taşıma firması, taşıma kapasitesini düşürürse sabit maliyetleri karşısında geliri azalacağından bir süre sonra artık üretimini sürdüremeyecek noktaya gelecektir. Firma açısından kapasitesini azami düzeyde kullanımının zorunluluğu, ulaşım arzının ulaşım fiyatlarındaki düşme karşısında duyarsız kalmasına neden olacaktır (Ergün, 1985: 11-12).

Ulaştırmanın alt sistemlerine göre maliyetlerin çeşitlilik ve farklılık göstermesi doğaldır. Bu anlamda karayolu taşımacılığı ile demiryolu ve havayolu taşımacılığı arasında maliyet kalemlerinde farklılıkların görülmesi, her bir taşıma türünün kendine özgü taşıma teknolojisine sahip olmasından, sektörler içi piyasa koşullarına kadar geniş ölçekte çok farklı sebepten ileri gelir (Banguoğlu, 1966: 95-96).

Son yıllarda, özellikle, yük taşımada konteyner kullanımı, ulaştırma maliyetlerinde önemli düşüşlere yol açmıştır (Candemir, 2016: 22). Farklı en az iki taşımacılık türünün her birine ilişkin avantajları birleştiren kombine taşımacılık ise karayolu güvenliği, hava ve gürültü kirliliği, enerji gibi sosyal maliyetler ile trafik yoğunluğunu azaltarak alt yapıya ilişkin maliyetleri önemli ölçüde indirmiştir.

Ulaştırma hizmet fiyatının optimum bir düzeyde olması, hem sektör açısından hem de ekonomi açısından önemlidir. Hizmet fiyatının teşekkülünde maliyet ve masraf kalemleri doğal olarak belirleyicidir. Hizmet fiyatının yüksek olması, taşıma faaliyetinin hizmet ettiği diğer sektörlerde de maliyet artışına sebep olacağından genel olarak ekonomideki fiyatlar genel düzeyinin yükselmesine neden olacaktır. Bu durum, ekonominin geneli açısından sorun oluşturabilecektir. Öte yandan, taşıma fiyatlarının düşmesi yahut düşmesine sebep olacak yıkıcı rekabet ortamı, sektörde darboğaz yaratarak taşıma hizmet arzını daraltacaktır. Nitekim 19. Yüzyıl'da Birleşik Krallık ve ABD' de demiryolu sektöründe yaşanan fiyat rekabeti, sektörde faaliyet gösteren firmalar açısından yıkıcı sonuçları beraberinde getirmiştir (Barda, 1982: 38).

Ulaşım piyasasında, ulaştırma işini talep edenler ile hizmeti tedarik edenlerin farklı motivasyon ile hareket etmesi, hem insan doğasına uygun hem de piyasa kurallarına göre doğal bir davranıştır. İktisadi insan (Homo-economicus), kişisel çıkarı için en yüksek faydayı elde etme düşüncesi doğrultusunda hareket ederken (Özelmas, 1984: 191); firmalar, kârlarını en çoklaştırmayı amaçlamaktadır (Ünsal, 2016: 260). Hizmetten istifade edenler, genellikle, fiyat-performans ölçüsünde hizmetin kalitesini değerlendirirler. Bu anlamda, ulaştırma işini talep edenler; güvenli ulaşım, erişilebilirlik,

hız, konforlu seyahat, dakiklik gibi ölçütleri ulaşım hizmetinin kalitesinin değerlendirilmesinde ve hizmetin fiyatında göz önünde bulundurulur. Hizmeti tedarik edenler açısından ise fiyatın tespitinde ulaşım hizmetinin kullanıcı açısından değeri ve o hizmete duyduğu ihtiyacın şiddeti ile hizmetin sunumundaki maliyetler önemlidir. Gelirini en çoklaştırmayı amaçlayan bir hizmet tedarikçisi, firmasını büyütmek suretiyle sektör içerisinde pazar payını arttırabileceği gibi sektör bünyesindeki diğer firmalardan müşterileri çekerek de gelirini yükseltebilecektir. Bu ise sektör içerisinde, özellikle kısa vadede, fiyat rekabetini beraberinde getirecektir. Rekabetin derecesi, hizmetin kullanıcı açısından zorunluluğu, kullanıcının ödeme gücü, sektörde fiyatların oluşumunda etkili olan diğer unsurlardır (Cole, 2005: 95).

Barda (1982) 'ya göre bir ulaştırma hizmetinin fiyatının belirlenmesinde hizmetin piyasa değeri, maliyet değeri, hizmetin tekrar elde edilmesi için harcanan yeniden üretim masrafları öne çıkmaktadır. Banguoğlu (1966) ise taşıma hizmetinin fiyatını belirleyen üç unsur, kullanım değeri, maliyet veya satın alma fiyatı, arz ve talep, şeklinde belirtir. Buradaki kullanım değeri, kullanıcının ulaşımından vazgeçmektense ödemeye razı olacağı en yüksek fiyatı ifade etmektedir.

Ulaştırma faaliyetlerinin yürütüldüğü piyasanın türü, fiyatın oluşumunda birincil derecede önem arz eder. Piyasanın tam rekabet, monopol ya da oligopol piyasa özelliklerini yansıtması, her bir piyasa dinamiğinin arz-talep özelliği yönüyle, fiyatın oluşumunu doğrudan etkilemektedir. Ulaştırma hizmetlerinde fiyatın serbest piyasada belirlenmesinin bir bakıma arzulanan bir amaç olması karşısında, bu tür hizmetlerin bir yönüyle kamu hizmeti niteliğinde olması, hizmetin, piyasa fiyatları ile işlem görmesini büyük ölçüde sınırlayabilmektedir (Barda, 1982: 39-41).

Sonsuz sayıda üretici, tüketici ve faktör sahipliğinin olduğu, bu aktörlerin piyasaya giriş ve çıkışlarının önünde hiçbir engelin bulunmadığı, hiçbir aktörün, piyasada oluşan fiyatı tek başına belirleyemediği tam rekabet piyasasında, herhangi bir mal ya da hizmete yönelik arz ve talep miktarının kesişimi ile oluşan denge fiyatı, aynı zamanda, mal ya da hizmetin fiyatını da oluşturmaktadır (Hançerlioğlu, 1993: 394).

Tam rekabet piyasa koşulları için gerekli olan şartların bir ya da birkaçının sağlanamaması ya da eksik sağlanması sonucunda eksik rekabet piyasaları ortaya çıkmaktadır. Eksik rekabet piyasalarında, fiyat sonsuz sayıda alıcı ve satıcının faaliyeti neticesinde serbestçe oluşmamakta, aksine, fiyat, alıcı yahut satıcılardan biri ya da birkaçı tarafından belirlenmektedir. Monopol (tekel), oligopol, monopson, oligopson, eksik rekabet

piyasalarının farklı türlerini oluşturur (Kılıçaslan vd., 2014: 82). Ulaştırma hizmetlerinin kullanıcılarının (alıcılarının-talep edenlerinin) sonsuz sayıda olduğunu düşünürsek, sektör piyasasında görülebilecek eksik rekabet piyasa türleri monopol ve oligopol tarzı piyasalar olacaktır.

Barda (1982), ulaştırma fiyatının saptanması hususunda iki yönteme işaret eder:

İlki, rekabet rejiminin hâkim olduğu karayolu taşımacılığı tarzı piyasalarda görülen anlaşma yolu ile fiyat saptanması yöntemidir. Fiyatın ucuzluğunun kişiye göre değiştiği bu yöntemde taraflar arasında pazarlık yolu ile fiyat belirlenmektedir. Bir diğer yöntem, eksik rekabet piyasasının hakim olduğu demiryolu ve havayolu taşımacılık piyasalarında görülen tarife yolu ile fiyatların tespitidir. Burada ulaştırma fiyatı, tek taraflı olarak hizmeti arz edenler tarafından tespit edilmektedir.

Monopol piyasasında arz eden sayısı tektir. Üretim miktarı, tek arz eden tarafından belirlendiği için fiyat da haliyle arz edenin kontrolündedir. Piyasa, arz edeni patent ve lisanslar, hammaddenin tek sahipliği, ölçek ekonomisinin sağladığı maliyet avantajları, kamu ayrıcalıkları gibi düzenlemelerle piyasaya girişleri engelleyen ve rekabetten koruyan bir niteliğe sahiptir (Kılıçaslan, 2014: 82-83). Demiryolu sektörü, eksik rekabet piyasasının (monopol) en somut örneğini oluşturur. Bu sektörde ihtiyaç duyulan sermayenin çok büyük miktarları gerektirmesi, hizmetin arzını güçleştirmekte ve tam rekabet şartları oluşmamaktadır (Barda, 1982:47).

Ulaştırma hizmetlerinin fiyatlandırılmasında çok çeşitli faktörler etkilidir. Her şeyden önce hizmeti üreten işletmenin kamu işletmesi ya da özel sektör firması olması belirleyici bir ölçüttür. Kamu işletmeleri, ulaşım hizmetini üretirken toplumsal fayda, kamu hizmeti gibi kavramların içerdiği hedefleri, kârlılık kavramına tercih etmektedir. Özel sektör içerisinde faaliyet gösteren bir firma açısından kârlılığı sağlayacak her türlü ekonomik girişim, hareket serbestliği bağlamında mümkün iken özellikle hizmetin sunumunda kamusal kaynakları kullanan kamu işletmeleri, her şeyden önce maliyet esaslı fiyatlandırmayı benimsemek durumundadır. Bir taraftan maliyetleri düşürme yönünde tedbirlerin uygulanması, diğer yandan maliyetlerin üzerine belirli oranda kâr elde edilmesi, sistemin sürdürülebilirliği açısından zorunludur. Aksi takdirde, zarar eden kamu işletmesi devlet hazinesine yük getirdiği gibi hizmetin devamlılığı açısından farklı kamusal kaynakların işletmeye tahsisini de zorunlu hale getirecektir (Atasoy, 1987: 65-66).

Ulaşım sektöründe yatırım ve işletim maliyetlerini karşılamaya yönelik fiyatlandırma politikası, fiyatlandırmanın temel ve aynı zamanda geleneksel amacını oluşturur. Bununla birlikte, günümüzde, bu amacı aşan şekilde, fiyatlandırma mekanizması yolu ile ulaşım sisteminin düzenlenmesi, ulaştırma sektörü piyasasındaki aksaklık ve eksikliklerin giderilmesi, kentsel ve çevresel değerler ile uyumlu, ulaşım talebine ve kapasiteye yön veren bir yapıya hizmet eden bir yaklaşıma dönülmektedir (Öncü, 2003: 70).

Ulaştırma sektörü açısından fiyatlandırma, özel bir iktisat kuramına dayanmamaktadır. Alt yapı kavramının ulaşım sektörü içerisindeki ağırlığı, fiyatlandırmanın, ulaştırma alt yapısının fiyatlandırılması ve ulaşım hizmetlerinin fiyatlandırılması şeklinde ikili yapısını ortaya çıkarır. Ulaştırma alt yapısının ya da ulaşım hizmetlerinin fiyatlandırılması, genellikle sektöre özgü varsayımlar ve değer yargıları veri iken, fiyatın, marjinal maliyete (son birim maliyete) eşit kılınmasıyla gerçekleştirilir (Sharp, 1978: 49-50). Her ne kadar kamusal ulaşım işletmelerinde uygulama imkânı sınırlı olsa da, marjinal maliyet fiyatlandırması, özellikle, havayolu benzeri özel sektör işletmecilik kurallarının uygulandığı rekabete dayalı sistemlerde uygulanmaktadır (Gomez-İbanez vd., 1999: 99).

Dışsalıklar, daha önce de açıklandığı üzere, iktisadi aktörlerin birbirlerinin faaliyetleri üzerinde olumlu yahut olumsuz etkiye yol açan ve çoğunlukla piyasaya yansımayan durumları ifade eder. Ulaşım sektörü de ekonomiye etki eden diğer pek çok sektörde olduğu gibi, taşıma işini üretenlerin tam olarak karşılayamadığı, dolayısıyla sosyal ve özel marjinal maliyet arasında farklılıkların doğduğu bir sektördür. Nitekim piyasa başarısızlığı, sosyal marjinal maliyetin özel marjinal maliyetten fazla olması durumunda ortaya çıkmaktadır. Trafik sıkışıklıkları, trafik kazaları, çevre kirliliği, yanlış arazi kullanımı, sektörde yer alan ve toplumu ilgilendiren başlıca olumsuz dışsalıklardır (Button, vd., 2010: 156-157). Dışsalık faktörünün öne çıktığı marjinal sosyal maliyet durumunda fiyatlandırma, marjinal maliyetin yanı sıra bu olumsuz dışsalıkların neden olduğu maliyet artışlarının hesaba katılması teorisine dayanır. Marjinal sosyal maliyetlerin tespiti kolay değildir. Bu sebeple marjinal sosyal maliyete yönelik fiyatlandırma politikası, başta AB ülkeleri olmak üzere, dünyanın pek çok ülkesinde uygulanmasına yönelik arzu edilebilir bir politika olmasına rağmen tam anlamıyla uygulanmamaktadır (Button vd., 2010: 256-259).

2.1.3. Ulaştırma Sektöründe Altyapı Yatırımlarının Stratejik Önemi

Herhangi bir mal ya da hizmetin üretimi ile başlayıp sunumu ile devam eden süreci, bu süreci mümkün kılan yapının, teçhizatın ya da daha genel olarak üretimin sağlanacağı envanterin varlığını gerektirmektedir. Ulaştırma sektörü de dâhil her sektör için geçerli olan bu durum, mal ve hizmetin üretimi açısından gerekli altyapıyı ve altyapının ortaya çıkarılması için gerekli yatırımı zorunlu kılmaktadır.

Ulaştırma sektörü, herhangi bir malın üretimine doğrudan etkide bulunmamaktadır. Bununla birlikte, ürettiği hizmet ile tüm canlı ve cansız varlığın “Amaçlı devinimine” ve bunun sonucu oluşan “Değer”e anlam katmaktadır. Şüphesiz, bu fonksiyonun icrası, ulaştırma işine tahsis edilen ve ulaşım fiiline imkân tanıyan ya da onu kolaylaştıran unsurların varlığı ile mümkündür. Bu sebeple, ulaştırma sektörü açısından altyapı, diğer pek çok sektördeki anlamından daha farklı bir şekilde, ulaştırma fiilinin vazgeçilmez bir ögesi konumundadır. Ulaştırma faaliyetlerinin önde gelen bir aracı olan demiryolu ulaştırması açısından da durum farklı değildir. Bu sebeple, konunun, demiryolu özelinde değil daha geniş şekilde ulaştırma sektörü açısından ele alınmasının faydalı olacağı değerlendirilmiştir.

2.1.3.1. Ulaştırma Altyapısının Tanımı ve Ekonomik Kalkınmadaki Rolü

Tekeli (2009)’ ye göre “Altyapı”, bir ülkede yaşayan halkın yaşam kalitesini artırmak, ülke ekonomisinin verimli ve rekabetçi bir şekilde işlemesini sağlamak amacıyla genellikle kamu kurum ve kuruluşlarınca oluşturulan fiziki yapılardır. Yol, kanalizasyon, elektrik şebekesi, liman, baraj, demiryolu hattı, havalimanı gibi ulaşım, enerji, su ve sağlık başta olmak üzere çeşitli alanlarda toplumun ihtiyaçlarını karşılayan ve ekonomik kalkınmayı destekleyen yapılar, altyapı unsurları olarak sayılabilmektedir. Altyapı unsurlarına yönelik yatırımlar geniş ölçekte ülke ekonomisine, dar anlamda firmaların üretim veya arz gücüne olumlu etki etmektedir. Sosyal bilimler açısından altyapı; ekonomik, kurumsal ve sosyal alt yapı şeklinde ayrıma tabi tutulabilmektedir. Tasnifin konu ile alakalı alt türü olan “Ekonomik altyapı”, bir ekonomideki reel sermaye stokunun enerji elde edilmesi, ulaştırma hizmetleri, telekomünikasyon ve doğal kaynakların korunmasına ilişkin bütün tesis ve teçhizatları kapsamaktadır. Bu noktada ekonomik altyapının en temel niteliği, kamusalılık özelliğinin baskın olması ve devlet tarafından yatırım kararlarının alınması şeklinde ön plana çıkmaktadır (Han, 1975: 5-

6). Öte yandan, altyapı yatırımlarının; yatırım sonucunda üretilecek hizmetin tüketiminin bireysel değil ortak tüketime konu olması, altyapı hizmetlerinde hizmet bedelinin genellikle kullanıcılar tarafından karşılanması, “Kamu yararı” gerekçesiyle altyapı yatırım maliyetinin altında kullanım bedelinin tespit edilebilmesi, altyapı hizmetlerinin stoklanamaması gibi belli başlı özellikleri vardır.

Ulaştırma altyapısı; karayolu, demiryolu, havayolu ve deniz yolu, kent içi ulaşım gibi ulaştırmanın farklı unsurlarının amaca uygun, sistemli ve düzenli bir şekilde işlemesi için sahip olmaları gereken donanımları ifade eder. İnsanlık tarihi boyunca toplumların varoluşu ve iktisadi açıdan gelişmişlikleri büyük ölçüde etkin ve verimli bir ulaştırma altyapısı ile mümkün olmuştur. Ulaştırma altyapısı konusunda bilinçli kararlar vermek, bu alanda yetişmiş uzmanların, ulaşım alternatiflerini kullanan kişilerin ve ulaşım sistemlerinin özelliklerini doğru tahmin edebilmeleri ile gerçekleştirilmektedir (Hall, 2003: 39).

Ulaştırma sektöründe altyapı hizmetlerinin yetersizliği, yüksek taşıma maliyetlerine ve teslimat sürelerinde gecikmelere yol açmaktadır. Bu açıdan ulaştırma altyapısının geliştirilmesinin, ülkelerin toplam ticari maliyetlerinde önemli oranlarda azalmalara neden olacağı söylenebilir (Türkiye Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (TÜSİAD), 2007: 41). Meseleye daha geniş açıdan bakıldığında, ulaştırma altyapısına yapılacak yatırımları salt kâr-zarar ölçütüne göre değerlendirmek de doğru olmayacaktır. Bu tarz yatırımları, kâr-zarar yaklaşımından öte ekonomik kalkınma, sosyo-politik, kitlesel taşımacılık, güvenlik gibi ülkelerin makro hedeflerini gözetken ölçütler etrafında değerlendirmek daha doğru bir yaklaşımı sağlayacaktır (Altunok, 2001: 74).

Ulaştırma altyapısının ülke sathında dengesiz dağılımının bölgeler arasında ciddi gelişim farklılıklarına neden olabileceği; gelişmiş bir ulaşım altyapısının, taşıma maliyetlerini azaltarak ticareti ve uzmanlaşmayı teşvik edeceğinden, iktisadî aktivitelerin mekânda yayılımının sağlanmasının bölgesel gelişmişlik farklarını ortadan kaldıracığı, yaygın kabul gören anlayışlardan birisidir. Bununla birlikte, bu noktada sağlanan avantajın mikroekonomi açısından firmaların kuruluş yeri tercihinde bir yığılmaya ve ölçek ekonomilerinden yararlanma adına işletmelerin büyük pazarlar etrafında yoğunlaşmak suretiyle bölgesel gelişmişlik farklarını artırma yönünde etki yaratacağı da ileri sürülen bir başka görüştür. Bu konu üzerinde yapılan deneysel çalışmalar, ulaştırma alt yapısının genellikle bölgesel gelir düzeyini ve büyüme oranlarını arttırdığını göstermektedir. Türkiye örneğinde yapılan bir araştırmada (Saatçioğlu ve Karaca, 2013:

8-9), ulaştırma altyapısında % 1'lik gelişmenin bölgesel gelişmişlik düzeyini yaklaşık % 3-3,5 oranında arttırdığı tespit edilmiştir.

2.1.3.2. Ulaştırma Altyapı Yatırımlarının Finansmanı: Yöntemler ve Uygulamalar

Yatırım, kâr amacıyla bir üretime vakfedilen sermaye (Hançerlioğlu, 1993: 483); finansman ise, bir ekonomide yaratılan tasarrufların mali kesim aracılığı ile katma değer yaratma amacı taşıyan bir projenin hayata geçirilmesi sürecine kanallıze edilmesidir (Karlıtekin, 1998: 40). Ekonomik sistem içerisinde üretilen her mal ve hizmetin bir üretim maliyeti ve katlanılan bir parasal külfeti söz konusudur. Devletlerin, sağılık ve eğitim başta olmak üzere ulaştırma, enerji, sulama benzeri devasa maliyetlere sahip yatırımlar sonucunda ortaya çıkacak kamu hizmetlerini, en uygun maliyet ile vatandaşlarının kullanımına sunması beklenir. Özel sektörün ve kamu iktisadi kuruluşlarının yatırımlarına yön vermek ve bu kuruluşların verimliliklerini yükseltmek için gerçekleştirilen büyük ölçekli yatırımlar ise bir işletmenin, bir tek kuruluşun altından kalkamayacağı kadar geniş parasal sorumlulukları içerdğinden çoğı kez devlet tarafından icra edilir (Kılıçbay, 1966: 166).

Altyapı yatırımlarının üretimi artırma, maliyetleri düşürme, kalkınmayı sağılama, vatandaşların yaşam kalitesini ve toplumsal refahı yükseltme gibi pek çok olumlu etkilerinin yanı sıra yüksek maliyetli olmaları, büyük ölçüde kamunun öncülüğünde gerçekleştirilmeleri, altyapı sonrasında sunulan hizmetin ücrete tabi olması gibi özellikleri de söz konusudur (Genç ve Ertuğrul, 2007: 2).

Altyapı yatırımlarının finansmanında kamu kaynakları veya özel kesim finansmanı kullanılabilmektedir (Kılıçbay, 1981: 61). Kamu tarafından gerçekleştirilen finansmanda kamu sektörü, borçlanma, hazine bonosu, borçlanma senedi veya tahvil benzeri yöntemlere başvurabilmektedir. Geleneksel açıdan büyük kamu projeleri devlet borçlanması yoluyla, özel sektör projeleri ise büyük oranlarda kredi temin edebilen geniş ölçekli firmalar yolu ile gerçekleştirilebilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde ise projeler bu tarz ülke hükümetleri tarafından dünya bankası benzeri uluslararası kredi veren kuruluşlardan elde edilen kaynaklar ile yapılabilmektedir (Yılmaz, 2009: 2658-2659).

Kamu hizmetlerinin özel sektör tarafından üstlenilerek finansmanı, örnekleri çok eski tarihlere dayanan, gelişimi yüzyıllar içerisinde çeşitli ülke deneyimleriyle şekillenen

bir sürece karşılık gelmektedir. Devlet olgusunun ilk ortaya çıktığı dönemlerden itibaren kamusal hizmetlere değişik düzeylerde katılım söz konusu olmuştur. Roma İmparatorluğunda liman, yol, pazar yeri, hamam benzeri halkın ortak kullanımına konu kamusal hizmet alanları, Selçuklu ve Osmanlı Türk devletlerinin toprak idaresini konu alan “İkta” ve “Tımar” sistemleri, özel kişi ya da kişilere kamu hizmetlerinin görürülmesinin farklı örneklerini oluşturur (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 3). İngiltere başta olmak üzere 16. ve 17. Yüzyıl’ın birçok Avrupa ülkesinde kanal inşaatı, yol döşeme ve atık toplama gibi kamu hizmetleri, özel sermayeye sahip kişi ve kuruluşlarla işbirliği yapılarak gerçekleştirilmiştir. 19. Yüzyıl’ın sanayi devrimi, kamu ulaşımı, enerji ve kanalizasyon sistemlerinin gelişimine ivme kazandırdığından bu hizmetlerin altyapısı ve işletmesi çoğunlukla imtiyaz anlaşmaları yoluyla özel kesim finansmanına dayanmıştır. 20. Yüzyıl’a gelindiğinde dünya savaşları, 1929 Büyük Buhranı’nın ekonomilere kamu müdahalesini artıran sonuçları, 1970’lerde yaşanan petrol krizi, özel sektörün altyapı projelerindeki rolünü azaltan etkenleri meydana getirmiştir (Associates, 2017: 11).

1980’li yıllara kadar büyük ölçüde kamu bütçesi, tahvil ihracı yahut dış kredi ile finanse edilen altyapı yatırımlarının yüksek maliyetliliği ve kamusal kaynakların altyapı yatırım finansmanının devamlılığında yetersiz kalması, yatırımların finansmanında yeni arayışları beraberinde getirirken; 1980’li yılların Neo-liberal ekonomi ilkeleri, kamu-özel ortaklıkları yolu ile altyapı finansmanında maliyetin azaltılması ve riskin paylaşılmasını amaçlayan farklı yöntemleri gündeme getirmiştir. 1980’lerde az sayıda ülkede uygulanan kamu-özel ortaklık yöntemleri, 1990’lar ile birlikte pek çok ülkede uygulama alanı bulmuş ulaşımdan enerjiye, atıksu arıtma tesislerinin inşasından katı atık depolama tesisi ve hatta hastane tarzı hizmet tesislerinin yapımına kadar pek çok sektörde kullanılmıştır (Akçay, 2006: 3).

“Public-Private Partnership” olarak bilinen Kamu-Özel İşbirliği (KÖİ) kavramı, “Bir sözleşmeye dayalı olarak, yatırım ve hizmetlerin, projeye yönelik maliyet, risk ve getirilerinin, kamu ve özel sektör arasında paylaşılması yoluyla gerçekleştirilmesini” ifade etmektedir (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2012: 6). Yap-İşlet-Devret ve türevleri, KÖİ uygulamalarının dünya genelinde yaygın kullanım örneklerini oluşturmaktadır. Yap-İşlet-Devret modeli, “Bir altyapı tesisinin özel sektör tarafından tasarlanıp, finansmanının sağlanarak inşa edilmesi ve yatırım bedelinin (kâr dâhil) geri ödenmesini sağlayacak bir süre kadar işletilip, sürenin sonunda tesislerin bedelsiz

olarak kamuya devrini” öngörmektedir. Modelin, tesis edilen altyapının kullanım şekline göre Yap-İşlet, Yap-Kirala-İşlet-Devret, Yap-Sahiplen-İşlet, Yap-Sahiplen-İşlet-Devret, İşletme Hakkı Devri, Uzun Dönemli Kiralama, Özel Sektörle Ortak Şirket Kurma, gibi çeşitli görünümleri vardır (T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, t.y.: 1-4; Genç ve Ertuğrul, 2007: 3).

Tüm dünyada özel girişimin altyapı inşa sürecine ilgisi, artan seyirde gelişim göstermektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkeler, artan altyapı ihtiyaçlarını karşılamak ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak amacıyla enerji, ulaşım, telekomünikasyon ve bilişim altyapısı, su ve atık yönetimi gibi sektörler başta olmak üzere çeşitli alanlarda alternatif finansman kaynaklarına erişim için KÖİ modelini benimsemektedirler. Dünya Bankası verilerine göre 1990 ile 2017 yılları arasını kapsayan dönemde gelişmekte olan ülkelerde toplamda yaklaşık 5.800 KÖİ projesi gerçekleştirilmiştir (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2018: 13). Gelişmekte olan ülkeler, KÖİ projeleri sayesinde hem altyapı yatırımlarını artırmakta hem de özel sektörün bilgi ve kaynaklarından faydalanarak projelerin etkinliğini ve verimliliğini sağlamaktadır.

Özellikle son yıllarda Çin ve Endonezya gibi Uzakdoğu Asya ülkeleri başta olmak üzere demiryolu sektörüne yönelen ilgi, ulaştırma projelerindeki özel girişim payını otoyollardan demiryollarına doğru kaydırmıştır. 2017 yılında dünyada demiryolu altyapı yatırımlarındaki özel sektör payı % 45’e ulaşmıştır (The World Bank, 2017a: 3).

Türkiye’de, 1994 yılında çıkarılan 3996 sayılı "Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli ile Yaptırılması Hakkında Kanun" ile yaygınlaşan KÖİ projeleri, otoyollardan havaalanlarına, yat limanlarından gümrük kapılarına kadar pek çok sektörde uygulanmaktadır.

Türkiye’de 1980’li yıllarda çeşitli örneklerinin görülmeye başlandığı KÖİ projelerinin sayısı, sistemin yasal zemine kavuşturulduğu 1990’lar ortasından itibaren hızla artmıştır. Enerji sektörü, KÖİ projelerinin en yoğun uygulandığı sektör olarak ön plana çıkarken ulaştırma sektörü özellikle karayolu, liman ve havaalanı altyapı inşasında KÖİ projelerini finansman alternatifi olarak tercih etmekte, demiryolu altyapı yatırımlarında KÖİ projeleri görece daha az tercih edilmektedir (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2018: 14). Bu bağlamda, Türkiye’de KÖİ modellerinin demiryolu sektöründe düşük düzeyde uygulanmasının belli başlı nedenleri bulunmaktadır. Bunun başında, Türkiye’de demiryolu işletmeciliğinin hâlihazırda kamu sektörü

tarafından gerçekleştirilmesi gelmektedir. Öte yandan, demiryolu projelerinin geniş arazi kullanımı ve yoğun altyapı gereksinimi nedeniyle başlangıç maliyetlerinin karayolu ve havayolu projelerine kıyasla yüksekliği ve finansal geri dönüş süresinin uzunluğu, özel sektör için cazip olmayan bir yatırım görüntüsü ortaya koymaktadır. Ayrıca, özellikle yolcu taşımacılığında talep belirsizliğinin diğer ulaşım türlerine göre daha yoğun olması, özel sektör açısından ek risk ve belirsizlik yaratmaktadır. Bu durum, demiryolu yatırımlarında KÖİ modellerinin daha az tercih edilmesine neden olmaktadır. Her sene yayımlanan ve en son 15 Ocak 2024 tarihli (Mükerrer) Resmî Gazete’de yayımlanan 2024 Yılı Yatırım Programında hızlı ve yüksek hızlı tren hatlarının inşasında, hat iyileştirmeleri ile bakım ve yenilemelerinde, sinyalizasyon ve elektrifikasyon faaliyetlerinde ve lojistik merkezlerin kurulumunda genel bütçe ödenekleri, dış krediler, AB hibeleri, dış yardımlar gibi yatırım kalemlerine işaret edilmiştir.

Altyapı yatırımlarının finansmanında belirtilen finansman yöntemlerinin dışında altyapının niteliğine ve çeşidine göre toplu konut fonu, kamu ortaklığı fonu, gelir ortaklığı senedi ve tahvil ihracı gibi farklı finansman alternatifleri de söz konusudur (Genç ve Ertuğrul, 2007: 4).

2.1.4. Ulaştırma Politikası, Ulaştırmanın Sürdürülebilirliği ve Ulaştırmanın Planlanması

Kamu yönetimi faaliyetlerinde kaynakların etkin ve verimli kullanımı, uzun vadeli hedeflerin tespiti, gelecekte ortaya çıkacak ihtiyaçların doğru tahmin edilerek bugünden karşılanabilmesi, nesnel ve gerçek verilerle belirlenmiş sağlıklı planlamaya dayalı politikaları gerektirir.

Ulaştırmadan beklenen faydalar da ulaşırma politikalarında bu şartın sağlanması durumunda ortaya çıkabilecektir. Bu başlık altında öncelikle, “Ulaştırma Politikası” kavramı ele alınacak, “Ulaştırmada Sürdürülebilirlik” ve “Ulaştırmanın Planlanması” gibi politikadan ayrı düşünölemeyecek konulara açıklık getirilmeye çalışılacaktır.

2.1.4.1. Ulaştırma Politikası

Politika kavramı, toplumun çeşitli düzeylerde statüye ve ekonomik güce sahip bireyleri arasında anlayış, çıkar ve psikolojik eğilim farklılıklarından kaynaklanan çatışma ve iktidarı ele geçirme mücadelesi olarak değerlendirilirken aynı zamanda, toplumsal bir uzlaşuya işaret etmesi bakımından daha ütöpk bir çerçevede, toplumda bütönlüğü

sağlayarak ortak faydayı oluşturma amacına işaret eder (Kapani, 2007: 17-18). Başka bir değerlendirmede, politika kavramı, hükümetin ya da hükümetmenin dar alanından öte, kamusal olan ve özel olan arasındaki ayrım bağlamında kamusalılığı, vergi ile finanse edilen ve kamu harcamaları ile hizmet üreten devlet kurumlarının topluluk hayatını kolektif olarak örgütlemesi olarak değerlendirilir. Kamusal meseleler anlamında politika, devletin kendi faaliyetleri ve kamusal organları eliyle yürütülen sorumlulukları ifade etmektedir (Heywood, 2007: 23-27).

Ulaştırma politikası kavramı, doğal olarak, kamu politikası kavramı ile ilişkilidir. Kamu politikası kavramı, sonraki başlıklarda daha geniş şekilde ifade edilecek olsa da çok kısa bir tanımlamada Dye'in tabiriyle, "Hükümetin yapmayı ya da yapmamayı tercih ettiği şey" dir (Dye, 2017: 1). Dye'nin bu en genel tanımlaması kapsamında hükümetin "yapmayı" tercih edeceği "Ulaştırma", ekonominin sağlıklı işleyişinin bir unsuru olduğu gibi aynı zamanda vatandaşların yaşam kalitesinin de önemli göstergelerindendir.

Genel bir tanımlama ile ulaştırma politikası; her bir ulaştırma seçeneği açısından ulaştırma türünün inşasından bakım ve yenilenmesine, işletiminden, hizmetinin sunumuna, kadar birbirinden farklı unsurları kontrol eden resmî ve gayri-resmî kurallar dizisidir (Garrison ve Levinson, 2006: 11). Ulaştırma hizmetlerinin etkin, güvenli, hızlı, konforlu, ekonomik ve çağın gereksinimlerini karşılar tarzda sunulması, en temel kamusal hizmetlerden birisini teşkil ederken; hizmetin belirtilen niteliklerde sunumu, devletin bu sektörde özel olarak örgütlenmesini gerektirmektedir. Buna göre, devletin ulaştırma sektöründeki tüm faaliyetlerine, ulaştırma politikası denilmektedir. Bir ekonominin yahut vatandaşların ulaşım talebini karşılamaya yönelik ulaşım kapasitesi oluşturmak, modern ulaşım sistemlerini kurmak, nakil vasıtaları arasında gerekli koordinasyonu sağlamak, bir ulaştırma politikasından beklenen genel amaçları oluşturmaktadır. Bu amaçların gerçekleştirilmesine yönelik uzun vadeli bir ulaşım planlaması, bu yönde yapılacak bir planlamanın devletin enerji, konut, kentleşme nüfus başta olmak üzere pek çok farklı alanlardaki politikaları ile uyumlu olmasını gerektirecektir (Ergün, 1985: 8).

Günümüzde, ulaştırma politikaları bağlamında temelde üç önemli hedef söz konusudur (Banister, 2002: 43):

- 1) Özellikle endüstriye, ticarete ve tarıma etkin bir hizmet sağlayarak ekonomik büyümeye ve daha geniş ulusal zenginliğe katkı sağlamak,

2) Araba ile seyahat gibi etkili bir tercihi bulunmayan pek çok insan için toplu ulaşımın sürdürülmesi başta olmak üzere makul düzeydeki kişisel hareketlilik gibi sosyal ihtiyaçları güvenli bir şekilde karşılamak,

3) Ulaşım aktivitesinin doğrudan fiziki sonuçları bağlamında yaşam kaybı, çevre tahribatı gibi zararlı etkileri en aza indirmek.

Romalı'ların liman ve yol ağları yahut İnka'ların yol sistemi gibi asırlık, kapsamlı planlamaları içeren stratejik gelişmeleri hariç tutacak olursak 20. Yüzyıl' dan önce ulaştırma politikası ve politika oluşturma, yeni ortaya çıkan demiryolu, buharlı gemi, bisiklet, otomobil gibi teknolojik gelişmelere ve yeniliklere bir yanıt olarak geliştirilmeye çalışılmıştır. Pek çok politika, özellikle 1800' lerde ve 1900' lerin ilk yıllarında belirli iki menzil arasında ulaşımın sağlanması, küçük bir kanalın inşası yahut birkaç mil mesafeli ücretli yolun tamamlanması gibi özel projelerin hayata geçirilmesinden ibaret idi. Bu tür girişimler nadiren ulusal bir planlama ya da politikaya dayalı geniş ölçekli girişimlere dönüşmüştür (Schiller vd., 2010: 191-192).

Dünya ölçeğinde, özellikle, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ulaştırma politikalarında geniş ölçekli ilerlemeler sağlanmıştır. 1945-1970 döneminde, en önemli politika konuları, savaş sonrası yeniden inşa, ulaştırma altyapısının genişletilmesi, savaşta hasar görmüş hava filosu başta olmak üzere otobüs, tren, gemi gibi ulaşım unsurlarının modernize edilmesi üzerine geliştirilen plan, program ve politikalar etrafında şekillenmiştir. Dönemin ulaştırma politikalarının belirleyicisi ülkeler, karayolu ve otoban yapımını önemseyen ABD ile demiryollarında hızı arttırmaya yönelik politikaları ile Japonya'dır. Diğer pek çok ülke bu iki ülkenin benimsediği kara ve demiryolu politikalarını kendi içlerinde değişik yoğunlukta uygulamıştır. 1970'den 1990'a kadar süren ikinci dönemde dünya genelinde otoyol yapımına yönelen yoğun ilgi yanı sıra kent hayatının iyileştirilmesine yönelik yerel ulaşım politikalarına da vurgu vardır. Özellikle, şehirlerde trafik sıkışıklığının giderilmesine yönelik tedbirler söz konusudur. Ulusal ve uluslararası düzlemde demiryollarının iyileştirilmesine yönelik az sayıdaki düzenleme daha ziyade dönemin serbestleştirme, özelleştirme, deregülasyon gibi öne çıkan iktisadi-siyasi politikalar ekseninde karada, denizde ve havada uzak mesafe taşımacılığının önündeki engellerin kaldırılması noktasında çabaları beraberinde getirmiştir. 1990'lardan günümüze devam eden son dönem dâhilinde, 1970'lerden bu yana devam eden ticaretin serbestleştirilmesi, deregülasyon ve küreselleşmeyi kolaylaştıran

düzenlemelerin hayata geçirilmesi çabaları, ulusal ve uluslararası düzeyde devam etmektedir. Avrupa ve Asya ülkeleri başta olmak üzere dünyanın pek çok ülkesinde kentsel ölçekte trafiğin azaltılması, yayalara ayrılan kesimlerin yaygınlaştırılması, bisiklet kullanımının özendirilmesi gibi uygulamalar ön plandadır (Schiller vd., 2010: 192-196).

Günümüzde ABD başta olmak üzere gelişmiş pek çok ülkede etkili ve verimli bir ulaştırma sektörü; deregülasyon, özelleştirme uygulamaları, piyasa odaklılık gibi kavramlar çerçevesinde, ulaştırma programlarını dar açıdan değerlendiren yaklaşımların yerine ulaştırmanın tüm paydaşları için çeşitli fırsatları içeren kapsamlı programlar; ulaştırma politikasını salt insanları ve malları hareket ettirmenin yolları bağlamında teknik bir uzmanlık meselesi olarak algılamaktan ziyade, daha geniş bir şekilde, toplumdaki çeşitli gruplar ve bireyler için eşitlik ve erişim, tarihi ve kültürel koruma, rasyonel arazi kullanımı, enerjiye daha az bağımlılık, çevre kalitesi ve estetik gibi kavram, yaklaşım ve değerler ekseninde oluşturulan politikalar doğrultusunda ele alınmaktadır (Plant vd., 2007: 3-4).

Ulaştırma politikaları, yerelden uluslararasına yönelen geniş yelpazede, ülkelerin zenginlik ve yoksulluklarına göre şekillenen politikalara karşılık gelir. Kimi refah toplumunda ihtiyacı fazlasıyla karşılayan yol mevcudu söz konusu iken yoksul ülkelerde yetersiz yol mevcudundan kaynaklanan türev sorunlar vardır. Ulaştırma politikasının ülkeler arasında algılanışı da aynı değildir. Kimi ülkelerde ulaştırma politikası yerelleşmeyi desteklemek, kentsel ölçekte ulaşımı, yürüyüş ve bisiklet parkurlarını geliştirmek ekseninde değerlendirilirken; kimi ülkelerde küresel ticaretin geliştirilmesi, ulaşımın ülkeler arasında daha da serbest hale gelmesine hizmet eden bir politikayı yansıtmaktadır (Schiller vd., 2010:192).

2.1.4.2. Ulaştırmada Sürdürülebilirlik

1983 yılında kurulan Birleşmiş Milletler Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu (World Commission on Environment and Development-WCED), sürdürülebilir kalkınmayı, “Bugünün ihtiyaçlarını, gelecek nesillerin de kendi ihtiyaçlarını karşılamalarından taviz vermeden karşılamak” şeklinde tanımlamıştır (WCED, 1987:16). BM’ ye üye tüm ülkelerde ulaştırma sektörüne, sürdürülebilir kalkınma bağlamında önemli sorumluluklar verilmiştir. 1990’lı yıllarda Kyoto Protokolü başta olmak üzere çevreyi konu edinen uluslararası organizasyonlarda ulaştırmada “Sürdürülebilir Ulaştırma”

kavramı ön plana çıkmıştır. Bu kapsamda, özellikle, sera gazı emisyonlarının azaltılması yönünde politikalara ağırlık verilmiştir (Schiller vd., 2010: 196).

Motorlu taşımacılığın dünya ekosistemine verdiği zarar, yalnızca yakıt tüketimi ve kirlilik noktasında değil, aynı zamanda, trafik yoğunluğunun yol açtığı ulaştırma altyapı talebi, ulaşım imkânlarının geliştiği yerlerde gözlenen hızlı kentleşme ve nüfus artışı gibi sosyolojik meselelerde de kendisini göstermektedir (Greener ve Wegener, 1997: 178). Sürdürülebilir bir ulaştırma sistemi kapsamında, istikrarlı bir şekilde artış eğiliminde olan motorlu araç sayısına koşut olarak yeni yol, köprü ya da kavşak yapmak; her yeni yolun, otoparkın ya da köprü yapımının kendi trafiğini yaratacağı gerçekliği karşısında ulaşımın olumsuz sonuçlarına çözüm olamamaktadır. AB ülkelerinde yapılan bir araştırmaya göre, otomobil ile yapılan 1 km'lik bir yolculuğun toplam dışsal maliyetinin sera etkisi, kazalar, trafik sıkışıklıkları gibi maliyet kalemleri göz önüne alındığında ortalama 0,20 Euro ya tekabül ettiği tespit edilmiştir (Gerçek, 2006: 65-66). Maliyet rakamı göz önüne alındığında, ulaştırmada sürdürülebilirliğin ne denli hassas bir mesele olduğu ortaya çıkmaktadır.

2.1.4.3. Ulaştırmanın Planlanması

Plan, herhangi bir konuda, gelecekte amaçlanan noktaya nasıl ulaşılabileceğinin, nelerin gerçekleştirilmek istendiğinin bugünden kararlaştırılması; planlama ise, planı ortaya koymak için gösterilen çabaya işaret eder. Bu anlamda, planlama bir süreç iken plan bir sonuçtur (Koçel, 2010: 154). Türk Dil Kurumu Sözlüğünde, planlama, “Hükümet tarafından ulaşılabilecek amaçları belirleyen, tarım, ulaşım, sanayi vb. kesimlerdeki artış ölçüsünü tespit eden ve uygulanması gerekli çareleri önceden gösteren ekonomik, sosyal programın belli süreler için hazırlanması işi” olarak tanımlanmıştır. Tanımlamada fazlasıyla kamusal bir faaliyet olarak lanse edilen planlama kavramında planlamanın ölçeği, herhangi bir örgütsel yapıdan kentsel, bölgesel ve nihayet ulusal planlamaya, dahası, uluslar üstü bir planlamaya kadar uzayan geniş bir ölçeğe karşılık gelmesine rağmen ulaşımın planlanması denildiğinde, çoğunlukla, yerel yönetimlerin ve kentlerde kent içi ulaşım hizmetlerinin planlanması akla gelmektedir. Bununla birlikte, makro ölçekte ulaştırma sektörünün planlanması, bir devlet politikası olarak, ülkenin tümüne şâmil bir politikayı gerektirmektedir.

Ulaşımın ulusal ölçekte planlanması, ülkenin sosyo-ekonomik, siyasi ve çevresel koşulları doğrultusunda, mevcut ulaşım sisteminin ihtiyaçlarının karşılanması, ulaştırma

türlerinin ve teknolojisinin geliştirilmesinin önündeki engellerin ortadan kaldırılması gibi hedefler doğrultusunda farklı alternatiflerin, bir dizi ölçüt ve değerlendirme unsuru ekseninde ele alınarak oluşturulduğu, çok yönlü ve farklı disiplinleri de içine alan karmaşık bir süreç karşılık gelir. Planlama sürecinin ekonomik ve teknik yönlerinden öte, çok sayıda vatandaş üzerinde uzun süreli etkiye sahip olmasından sebep, siyasi katılımı esas alması ise planlama sürecinin siyasi yönünü öne çıkarmaktadır (Kanafani ve Shing, 1982: 2).

Hızlı kentleşme, sanayileşme ve nüfus artışı gibi modern çağın ortak sorunları, ulaşım sektörünü de derinden etkilemektedir. Ülke ekonomilerinin önemli maliyet kalemlerinden birini teşkil eden ve hizmet sektörü konumundaki ulaşım sektörü, kendine has özellikleri ile müstakil bir sektör olduğu kadar hızlı ve güvenli taşımacılığa imkân sunan yeterli altyapı, nesnel ve doğru bir şekilde gerçekleştirilen planlama ile farklı sektörleri de olumlu etkilemektedir. Bununla birlikte, ihtiyaç duyulan her an için kullanımına yönelik “Depolanamama” özelliği gibi sektörün bir diğer baskın niteliğinden dolayı ulaştırma sektörü, diğer sektörlerin kendisine duyduğu ihtiyaç kadar taşımacılık hizmetini üretmek ve sunmak durumundadır. Bu da ancak ve ancak ihtiyaçların, kaynakların, sektörler arası ilişkilerin bir planlama dâhilinde ele alınması; ulaşım sektöründeki teknolojik gelişmelerin dikkatle takip edilerek ve son teknoloji kullanılarak mevcut tesis ve araçların yenilenmesi, modernizasyonu yolu ile kullanıma sunulması ile mümkün hale gelebilecektir (Yıldız, 2008: 35). Bu anlamda, ulusal bir ulaşım planı, mevcut ulaşım tesis ve araç potansiyelinden azami ölçüde istifade etmek, ulaştırma talebini ve ulaştırma sektöründeki yetersizlikleri kaldırmak için taşıma kapasitesini genişletmek, ekonominin büyüme ve genişleme amaçlarına uygun bir ulaşım ağı oluşturmak, ulaştırma yatırımlarının ekonomik kalkınmaya hizmet edecek şekilde ulaştırma yatırımlarından iktisadi hedefler ölçüsünde yararlanmak gibi amaçları gerçekleştirmeye yönelik olmalıdır (Ergün, 1985: 41).

Ulaşımın ulusal ölçekte planlanması, ulaşımın, ülkenin sosyo-ekonomik kurumları ile ilişkisi bağlamında ekonomik ve sosyal planlamalar ile bütünleştirilmesi gereken bir çaba olmalıdır. Tek başına ulaşım, ekonomik ve sosyal kalkınmayı sağlayan bir unsur değildir. Dolayısıyla, ulusal bir ulaşım planı, genel sosyal ve ekonomik planlamanın dışında yapılırsa hatalı yatırım sonuçlarına ve böylelikle kaynak israfına sebebiyet verebilecektir. Bu yöndeki çabaların, yerleşik sosyal ve ekonomik kalkınma politikasının

varlığına dayandırılarak büyük ölçüde ulusal kalkınma planı tarafından sağlanan gelirlerle oluşturulması önemlidir (Kanafani ve Sperling, 1982: 1).

Ülkelerin ulusal nitelikteki ulaşım planlamaları, kamusal bir görev niteliğinde devletin üstlendiği sorumluluklardan birisidir. Nitekim, ülkemizde bu hususta bakanlık düzeyinde örgütlenme söz konusudur. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi kapsamında, I Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 16'ncı Bölüm ve 474'üncü Maddesinde, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, ulaştırma iş ve hizmetlerine ilişkin altyapı, şebeke, sistem ve hizmetleri; ticari, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlar ile teknik gelişmelere uygun olarak planlamak, kurmak ya da kurdurmak, işletmek veya işlettirmek ile geliştirmekle sorumlu kılınmış, ulaşım hizmetlerinin ekonomik, seri, elverişli, güvenli, kaliteli, çevreye kötü etkisi en az ve kamu yararını gözetecek tarzda serbest, adil ve sürdürülebilir bir rekabet ortamında sunulmasını sağlamakla görevlendirilmiştir.

Küreselleşme sürecinin en önemli kanıtı, ulaştırma faaliyetleridir. Günümüzde ulusal nitelikteki ulaştırma faaliyetlerinin yanı sıra ulus üstü oluşumlar da sorumluluk sınırlarında yolcu, mal ve hizmet hareketliliğinin sorunsuz bir şekilde gerçekleştirilmesine yönelik planlamaları ortaya koymaktadır. Avrupa Birliği (AB), varoluş amacı olarak kişilerin, hizmetlerin, malların ve sermayenin serbest dolaşımını öne çıkartırken, mevzuatını da bu yönde oluşturmuş; belirli dönemler kapsamında bu amacın daha güçlü bir şekilde gerçekleşmesini sağlamak için uzun süreli ulaşım planlamalarını hayata geçirmiştir. Avrupa Komisyonu tarafından sunulan “Ulaştırma 2050 Yol haritası”, uzun vadeli bir planlama dâhilinde Birlik bünyesinde belirli mesafelerdeki yük ve yolcu taşımacılığının karayolundan, demiryolu ve denizyoluna kaydırılması, limanların demiryollarına, hava meydanlarının yüksek hızlı demiryolu hatlarına bağlanması, mevcut ulaşım sisteminin çevreye duyarlı ve son teknoloji ile bütünleştirilerek ulaştırmada koordinasyonun sağlanması ve çevre kirliliğini ve emisyonu en aza indirerek ulaşım sıkıntılarının giderilmesini hedef olarak ortaya koymuştur (European Commission, 2011: 1-2). Uluslararası Karayolu Taşımacılık Birliği (IRU-International Road Transport Union), Uluslararası Demiryolları Birliği (UIC-International Union of Railways), Uluslararası Denizcilik Örgütü (IMO-International Maritime Organization), Uluslararası Sivil Havacılık Teşkilatı (ICAO-International Civil Aviation Organization), Uluslararası Hava Taşımacılığı Birliği (IATA-International Air Transport Association) gibi ulaşımın farklı türlerine göre organize olmuş küresel ulaştırma birlikleri de

küresel ölçekte ve kendi sektörlerinde ileriye yönelik planlamaları, hedef ve ilkeleri belirlemektedir.

2.1.5. Ulaştırma Sistemleri

İnsanlık tarihi boyunca çok çeşitli ulaştırma yöntemleri kullanılmıştır. Fiziksel açıdan bu yöntemler, toprak parçası üzerinde erişim ile başlayıp su üzerinde ulaşım ile devam etmiş; nesnelerin ve canlıların zamansal seyahati, teknik ilerlemeler ile demir çubuklar üzerinde ve nihayet havada ulaşım evrilmiştir. Borular ile uzak mesafeler arası sıvı nakliyatı, yakın dönemin sembol gelişmelerinden bir tanesi iken karada ve denizin altında inşa edilen tüp geçişler, teknolojinin dünyamızdaki seyahat imkânlarını getirdiği noktayı bizlere göstermektedir. Uzak çağında Dünya'nın uydusu Ay'a yapılan seyahatler, Mars gezegeni başta olmak üzere diğer gezegenlere ve uzaya gönderilen insan-sız uzay araçları, ulaşım faaliyetini, dünya ötesi ve gezegenler arası bir sürece yöneltmiştir.

Temelde ulaşım faaliyetinin gerçekleştiği yer bağlamında karada, havada ve denizde cereyan eden ulaşım faaliyeti; bu yönü ile karayolu, demiryolu, denizyolu, havayolu gibi çeşitli sistemlere ayrılmaktadır. Bu başlık kapsamında karayolu, su yolu ve havayolu ulaştırma sistemleri, bu sistemlerin artı ve eksi yönleri analiz edilmiştir.

Demiryolu ulaştırması bir başka bölüm alt başlığında daha detaylı anlatılmıştır.

2.1.5.1. Karayolu Ulaştırması

Yeryüzü, birbirinden bağımsız kara parçalarının etrafının okyanus ve denizlerle çevrildiği; toplam alanın yaklaşık 3'te 2'sinin su, 3'te 1'inin ise kara parçalarının oluşturduğu fiziki bir yapıya sahiptir (Yeni Türk Ansiklopedisi, 1985: 725). Kara parçaları üzerindeki kara ulaştırma sistemleri, karayolu taşımacılığı ve demiryolu taşımacılığı ekseninde şekillenmektedir.

Karayolu ulaştırması; insan, yük ve eşyanın karayolu taşıtları ile taşınması olarak tanımlanabilir (Görçün, 2018: 106). Karayolu ulaştırmasının unsurlarını insan, taşınacak yük, taşıyan ve karayolu oluşturur (Karadayı, 2012:25). Taşımacılık açısından yürüme, hayvanların evcilleştirilmesi ve 19.Yüzyıl'da yaygın şekilde kullanılan bisiklete binmek gibi farklı ulaşım seçeneklerini geliştirmek adına 20.Yüzyıl'ın başlarındaki motorizasyon süreci, karayolu ulaştırmasının gelişimini hızlandırmıştır (Rodrigue vd., 2013: 90-91).

Karayolu taşımacılığı, başlı başına ekonomik bir faaliyet olduğu kadar otomotiv, akaryakıt, lojistik, inşaat gibi farklı sektörlerle de yakın ilişki içerisinde olan ve bu sektörleri doğrudan etkileyen bir hizmet türüdür. Günümüzde dünya ülkelerinin çok büyük bir kısmında karayolu, yük ve yolcu taşımacılığında en fazla tercih edilen ulaşım türünü oluşturur. Bundan dolayı ulaşım sektörünün etkinliği ve verimliliği, büyük ölçüde karayollarının etkinliği ve verimliliği ile ölçülmektedir (Arman ve Doğan, 2008: 216).

Karayolu ulaştırmasının, yolcu ve yük taşımalarında diğer ulaştırma türlerine göre üstün ve zayıf yönleri vardır. Üstün yönlerinin başında, altyapısının oluşturulması yönünden ulaşım türleri arasında coğrafi şartlara en az düzeyde bağımlılık göstererek geniş tüketici ağına sahip olması gelmektedir (Rodrigue vd., 2013: 91). Coğrafi avantajlarının yanı sıra karayolu taşımacılığının yaygın kullanım ağı ve tercih sebebi, yük taşımacılığı açısından, büyük ölçüde, yükün aktarmaya sebep olmadan ve hızlı bir biçimde nihai teslim noktasına kadar ulaştırılabilmesi (kapıdan kapıya teslim-door to door transport) imkânına sahip olmasından ileri gelmektedir (Durdağ, 2015: 70-71). Nitekim, hava, deniz ve demiryolu taşımalarında taşınan yükün son varış noktası liman, havalimanı, gar ya da istasyon gibi genellikle bu taşıma türlerinin varabilecekleri son noktalar. Karayolu ulaştırmasında ise taşınan nesne, teslim adresine kadar götürülebilmektedir. Esnek bir taşıma türü olan karayolu taşımacılığında yükleme ve boşaltmalar kolaylıkla gerçekleştirilebilmekte, tarifeli yüklemelere sıklıkla başvurulabilmektedir (Çancı ve Erdal, 2009: 27).

Karayolu ulaştırmasının diğer ulaştırma türlerine kıyasla diğer üstün yönleri ise şunlardır (Karagülle, 2007: 27-28):

- Taşınan nesnenin, bir defa yüklendikten sonra tekrar elleçlemeye (yükleme-boşaltma faaliyeti) gerek kalmadan teslim edilebilmesi mümkündür.
- Diğer taşıma seçeneklerinde hem yolcu hem yük taşımacılığı açısından, araç başına düşen taşıma kapasitesi yüksektir. Karayolu ulaştırmasında ise kamyon ve otobüs gibi küçük ölçekli kapasite ile taşıma imkânı söz konusudur. Bu noktadan hareketle, karayolu ulaştırmasında kullanılan araçların doluluk oranı (kapasite kullanımı) diğer taşıma seçeneklerine oranla daha yüksektir.
- Karayolu ulaştırmasının araç ve terminal gibi unsurlarının yatırım maliyetleri, diğer ulaştırma türlerinin aynı unsurlarına nazaran daha düşüktür. İşletmecilik açısından bu durum, küçük işletmelerin karayolu ulaştırma piyasasına girişini kolaylaştırmaktadır.

Yatırım maliyetlerinin ve düşük doluluk kapasitesi ile çalışma riskinin azlığı, gar ve havalimanı gibi büyük ve sabit tesislere varma zorunluluğunun olmaması, karayolu taşımalarının sıklığını ve sefer sayılarını, dolayısıyla karayolu taşımalarında tercih edilirliliği olumlu yönde etkilemektedir.

Karayolu ile ulaştırmanın zayıf yönlerinin başında uzun mesafe kitle taşımacılığına uygun olmaması, araçların yakıt, bakım ve yol masrafları, uluslararası taşımacılık açısından mevcut gümrük tarifeleri gibi karayolu taşımacılığında maliyetlerin yüksekliğine sebep olan unsurların varlığı gelmektedir (Çancı ve Erdal, 2009: 27). Trafik kazalarının sık görülmesi ve diğer taşıma yöntemlerine göre daha az güvenli oluşu, sera gazı emisyonu, gürültü kirliliği; tüm bu olumsuzlukların trafik yoğunluk ve sıkışıklıklarında daha bariz ortaya çıkışı, yol altyapısının bakım onarım maliyetlerinin yüksekliği, karayolu taşımacılığının diğer olumsuzluklarını oluşturur (Engström, 2016: 1446). Karayolunda hız ve trafik akışı, trafiğin yoğunluğuna ve altyapının özelliğine bağlıdır. Özellikle yük taşımacılığında aşırı yüklemeler yol altyapısında çabuk bozulmalara ve karayolu taşıtlarının ekonomik ömürlerinde azalmalara sebep olmaktadır (Kaya, 2012:16).

2.1.5.2. Havayolu Ulaştırması

Uçmak ya da uçabilmek, dinlerde, inanışlarda, efsanelerde yer etmiş insanlığın eski çağlardan bu yana ortak özlemidir. Avrupa Rönesansı'nda, Leonardo Da Vinci, "Hava direncini yenmek için tasarlanan büyük kanatlı makinaları" hayal ederek çizimlerine eserlerinde yer verirken fikri düzeyde şekillenen uçabilmek eylemi, 18. Yüzyıl'da sıcak hava balonları ile ilk kez uygulanma imkânı bulmuştur. 19.Yüzyıl'da buhar gücünden istifade edilmeye çalışılarak gerçekleştirilen farklı denemelerden sonra 1900'lerin başlarında pilot kontrolünde ilk başarılı uçuş deneyimleri, ABD ve Fransa'da gerçekleştirilmiştir (Schmitt ve Gollnick, 2015: 20-25). Çağımızda, uluslararası hava taşımacılığı, ülkeler arası ekonomik ilişkiler kurarak ve ticareti canlandırarak dünya ekonomisinin gelişiminde kilit rol oynamaktadır. Hıza bağlı hareketliliğin artması ile turizm, pek çok geri kalmış ülkenin ekonomisini canlandırmıştır.

Hava ulaştırmasını bir hava aracı vasıtasıyla insanların, yükün (kargonun) ve postanın yer ve zaman faydası sağlayacak şekilde havadan yer değiştirmesi olarak tanımlayabiliriz (Gerede, 2002: 13). Havayolu, hava ulaştırma sisteminin merkez unsurudur. Diğer temel unsurlar ise hava taşıtı, havalimanı ve hava trafik yönetimi'dir (Benito ve

Alonso, 2018: 3). Havayolu ulaştırması, güzergâh tercihi yönünden gökyüzünde geniş bir hareket alanına sahipken hava ulaşım araçları açısından yeryüzünde sınırlı bir alana ihtiyaç duyar. Taşımacılık hizmetleri, belirli bir süre önce duyurulan tarifeli seferler ile yapılır. Belirli mesafelere göre değişen cinslerde yolcu uçakları ve kargo uçakları ile yük ve yolcu taşımacılığı gerçekleştirilebilmektedir (Rodrigue vd., 2013: 101-102).

Özel taşımacılıktan kitlesel taşımacılığa kadar geniş bir yelpazede yolcu taşıma imkânı sunan havayolu ulaştırmasının diğer ulaştırma araçlarına göre en önemli üstünlüğü, ulaşım mesafesi deniz aşırı ve okyanus ötesi uzun menziller bile olsa, hıza bağlı taşıma sürelerinin kısalığıdır. Hızlı ulaşım sayesinde çabuk bozulabilen ürünler dahi kısa sürede ve ekonomik ömrünü bitirmeden varış noktasına ulaştırılabilmektedir. Uçak, helikopter gibi hava taşıtları, coğrafi kısıtlılıklar nedeniyle diğer ulaşım araçlarının erişemediği yerlere ulaşabilmektedir (Karadayı, 2012: 91). Hava trafiğinin kara trafiği gibi yoğun olmaması nedeniyle trafiğe bağlı kaza riski, yok denecek kadar azdır. Uçakların yük taşıma kapasitelerinin diğer ulaştırma türlerine nazaran daha az olması, çabuk bozulabilen ve hızlı ulaşımı gerektiren, yükte hafif pahada ağır yüklerin havayolu taşımacılığı ile naklini tercih edilebilir kılmıştır. Öte yandan, hizmette hata payının, taşımalarda ise yük kayıp ve fire oranlarının düşüklüğü, bu taşıma türünün güvenilirlik özelliğini ön plana çıkarmakta, bu durum, aynı zamanda taşıyıcılar açısından düşük sigorta maliyetlerini gündeme getirmektedir (Durdağ, 2015: 71).

Önemli artı özelliklerine rağmen havayolu taşımasının dezavantajlı yönleri de vardır. İlk olarak, olumsuz bir özellik sayılmasa da ilk anda gökyüzünde sınırsız bir hareket alanına sahipmiş gibi görünse de hava akımı, rüzgâr gibi iklimsel koşullar, ülkeler arası politik- diplomatik ilişkilerin gerektirdiği güvenlik unsuru gibi nedenler, havayolu araçlarının belirli güzergâh koridorlarını takip etmelerini zorunlu kılmaktadır. Daha da önemlisi, tüm hava araçları, yeryüzünde iniş ve kalkışlar için sınırlı da olsa bir karasal alana ihtiyaç duymaktadırlar (Rodrigue vd., 2013: 103). Bu taşımacılık türünün göze çarpan en büyük olumsuz yönü, yakıt tüketimi ve işletme maliyetlerinin çok yüksek düzeylerde olmasıdır. Yük taşımacılığında havayolu araçlarının taşıma kapasitesi, diğer ulaşım araçlarına nazaran sınırlıdır. Bu sebeple, havayolu taşımacılığı, birim ağırılık başına taşımacılığın en yüksek maliyetle yapıldığı ulaşım türünü oluşturur (Çancı ve Erdal, 2009: 28). Havaalanlarının şehir merkezlerine uzaklığı, havayolu araçlarının pahalı ve maliyetli oluşu diğer olumsuz yönleri oluşurmaktadır (Durdağ, 2015: 71-72).

2.1.5.3. Suyolu Ulaştırması

Suyolu taşımacılığı, açık denizler, iç denizler ve nehirler gibi su kütlelerinde deniz araçları kullanılarak gerçekleştirilen bir taşımacılık türü olarak tanımlanabilir. Bu bağlamda, bir taşıma faaliyetinin suyolu taşımacılığı olarak nitelendirilebilmesi için iki temel ölçütün karşılanması gerekmektedir. İlk olarak, taşımanın bir suyolu üzerinde gerçekleşmesi; ikinci olarak ise, bu taşımanın deniz araçları aracılığıyla yapılması gereklidir. Suyolu ulaştırması, taşımacılığın gerçekleştirildiği su kütlesine ve kullanılan taşıma araçlarının türüne göre kendi içinde denizyolu ulaştırması ve iç suyolu taşımacılığı olarak iki ana kategoriye ayrılmaktadır (Görçün, 2018: 113). İç suyolu taşımacılığı, genellikle, bir ülkenin sınırları içerisindeki ya da birden fazla ülkenin kıyısının bulunduğu deniz, göl gibi su kütlesinde veya da bir ülkenin ya da birbirine komşu birden fazla ülkenin topraklarından geçen büyük nehirlerde yapılan yük ve yolcu taşımacılığını ifade etmektedir. Bununla birlikte, dünya ticareti, yoğunlukla, açık deniz ve okyanus gibi daha büyük su kütlelerinde gerçekleşmektedir. Bundan dolayı, suyolu ulaştırması ile geniş ölçekte kastedilen, kıtalar arasında denizyolu ile yapılan taşımacılık olmaktadır.

Su üzerinde kullanılan ilk basit kayıkların izine M.Ö. 10.000 dolaylarında rastlanmış olması, suyolu ulaşımının, insanoğlunun en kadim taşıma faaliyeti olduğunun büyük bir kanıtıdır (Ponting, 2011: 85). Deniz taşımacılığının kökenleri eski çağlara kadar uzanmakla birlikte, 15. Yüzyıl'dan itibaren denizcilikte gözlemlenen teknolojik gelişmeler, modern deniz taşımacılığının temellerini oluşturmuştur. Orta Çağ'da pusulanın icadı, kıyılardan uzaklaşamayan gemilerin açık denizlere yol almasını sağlamıştır (Gül, 2016: 38-39). Açık denizlerde rüzgârın ve akıntıların zamanının ve yönünün keşfedilmesi, yelkenli gemilerin etkinliğini arttırmıştır (Rodrigue, 2021: 38). 15. ve 16. Yüzyıl'da, Batı'lı denizcilerin coğrafi keşifleri, denizler ötesi yeni kıtaların keşfini beraberinde getirirken, keşfedilen bölgelerin yer altı ve yer üstü zenginlikleri, Batı'nın sermaye birikimini sağlayacak üretiminin hammaddesini; bu bölgelerin yerlilerinden köle olarak Avrupa'ya getirilenler ise bu üretimin ucuz iş gücünü oluşturmuştur (Topdemir, 2013: 93). Öte yandan, sadece deniz ötesi taşımacılık değil karada da debisi uygun ırmaklarda insan gücü ile inşa edilen kanal yolları, ulaşımına müsait iç sularda hareket kabiliyetini genişletmiştir. Özellikle Çin, yapımını ilk çağlarda başlattığı ve günümüzde dahi kullandığı, uzunluğu 2.500 km'yi bulan kanal yolu ile daha Orta Çağ'da büyük bir akarsu ulaşım ağı elde etmiştir (Rodrigue, 2021: 38).

İtalyan Marco Polo'nun Çin yolculuğu bir kenara bırakıldığında, deniz ticaretinin Akdeniz, Baltık Denizi ve Manş Denizi'nin ötesine taşınmasının dönüm noktaları, 1492'de Kristof Kolomb'un Amerika'ya ulaşması, 1497'de Vasco da Gama'nın Ümit Burnu'nu aşarak Hindistan'a varması ve 1519'da Magellan'ın Güney Amerika, Hindistan ve İspanya parkuru üzerinden dünya turunu tamamlamasıdır (Aytüre ve Berki, 2018: 1235).

Sanayi Devriminin arifesinde tüm dünyada ulaşım, çoğunlukla su üstünde kolay, karada ise zahmetli idi. Bir limana yakınlık, aynı zamanda, dünyaya yakınlık demekti (Hobsbawm, 2003: 18). 19. Yüzyıl ise, modern denizciliğin başlangıcını temsil eden bir dönem olarak öne çıkmaktadır. Bu yüzyılda buhar gücünün gemilere uygulanması ve sanayi devriminin etkisiyle denizcilikte önemli yenilikler meydana gelmiştir. Örneğin, 1819 yılında 300 tonluk ve 90 beygir gücündeki buharlı gemi "Savannah" ın okyanusu geçişi, deniz taşımacılığında yeni bir çağın habercisi olmuştur (Özdemir, 2018: 114). Bu dönemde, denizyollarındaki ticaret hacmi hızla artmış ve kullanılan enerji kaynakları da önemli ölçüde değişim göstermiştir.

Özellikle 1960'lı yıllardan itibaren kayda değer bir gelişim gösteren denizyolu taşımacılığı, uluslararası ticaretteki % 90' a varan taşıma payı ile günümüzün küresel ticaret sisteminde hayati bir rol üstlenmektedir (United Nations Conference On Trade And Development (UNCTAD), 2018: 4).

Okyanus üzerinde hareket edebilen devasa gemilerle büyük miktarlarda yükün taşınması mümkün olduğundan, birim başına en düşük taşıma maliyeti ile denizyolu ulaştırması, diğer ulaştırma sistemlerine göre oldukça avantajlıdır. Ölçek ekonomisinin sağlanmasında önemli olan bu durum, tarım, madencilik ve ağır sanayi başta olmak üzere birçok sektör için oldukça uygundur. Bununla birlikte, denizyolu taşımacılığı, taşımacılık sektöründeki en yüksek giriş maliyetlerinden birine sahiptir ve genellikle bir geminin ekonomik ömrü 15 ila 20 yıl arasındadır. Bu durum, doğal olarak, amorti edilmesi gereken önemli bir yatırıma işaret etmektedir. Örneğin, denizyolu ile taşıma talep eden bir firmanın, gros tonluk konteyner gemileri ile gerçekleştireceği bir taşıma faaliyeti, genellikle yüksek meblağlı günlük işletme giderlerini gerektirecektir (Rodrigue, 2020: 176).

Taşımacılığın büyük bir kısmı uluslararası sularda gerçekleştiğinden, karayolu ve demiryolu taşımacılığında sıkça karşılaşılan sınır geçiş prosedürlerine tabi olmaması, su yolu taşımacılığının önemli bir başka avantajıdır. Fakat, su yolu taşımacılığı, kapıdan

kapıya taşıma imkânı sunmadığından limanlar ile yükleme-boşaltma noktaları arasında karayolu veya demiryolu ile ara taşımalara ihtiyaç duyulmaktadır (Görçün, 2018: 114).

Denizyolu araçları, özellikle kargo gemileri ve okyanus aşırı gemiler, uçak veya yüksek hızlı demiryolu gibi diğer ulaşım modlarına göre genellikle daha yavaştır. Bu durum, bu taşıtırma türünde zaman maliyetlerini artırabilir (Çancı ve Erdal, 2003: 266). Esneklik düzeyinin düşük olması, operasyon başladıktan sonra yapılabilecek hataların düzeltilmesini de neredeyse imkânsız kılmaktadır. Diğer taşıtırma modlarına kıyasla denizyolu taşımacılığının bir diğer dezavantajı, yüksek kurulum maliyetleri nedeniyle pazara giriş koşullarının ancak belirli bir finansman gücüne sahip şirketler için mümkün olmasıdır (Görçün, 2018: 114).

Taşımanın deniz üzerinde yapılması, kara taşımacılığında görülen birçok riski ortadan kaldırmakta ve korsanlık gibi durumlar dışında denizyolu taşımacılığı, diğer taşıma türlerine göre daha yüksek güvenlik ve emniyet sağlamaktadır. Ancak, deniz taşımacılığı, fırtına, güçlü rüzgârlar veya yüksek dalgalar gibi deniz, iklim hava koşullarına bağlı kesintilere daha duyarlıdır ve bu durum gecikmelere, iptallere veya gemiler ve yolcular için güvenlik sorunlarına yol açabilmektedir. Bu durum, deniz taşımacılığı programlarının güvenilirliği ve öngörülebilirliği üzerinde olumsuz bir etki yaratabilmektedir (Görçün, 2018: 114).

Petrol sızıntısı, çevresel atık gibi riskleri barındırmasına rağmen denizyolu taşımacılığı, diğer ulaşım modlarıyla birlikte değerlendirildiğinde, genellikle sera gazı emisyonları ve ton başına yakıt tüketimi açısından daha düşük bir çevresel etkiye sahiptir ve bu husus, enerji verimliliği ve azalan karbon ayak izi gibi amaçları barındıran daha sürdürülebilir taşımacılık uygulamalarına katkıda bulunabilmektedir (Lau vd., 2024: 2).

Seyir hızının düşük olması, liman ve antrepo gibi sadece sınırlı bölgelere hizmet verebiliyor olmasına rağmen su yolu taşımacılığı, çok çeşitli mallar için taşıma faaliyetini uygun maliyet ile gerçekleştirmekte, böylece, tarihsel sürecinde olduğu gibi çağımızın küresel ticaret ağında da varlığını ve önemini korumaktadır.

2.2. Demiryolu Ulaştırması: Temel Kavramlar, Tarihsel Gelişimi ve Stratejik Önemi

Demiryolu ulaşımı, tarihin önemli bir dönüm noktası olarak sanayi devriminden bu yana ekonomik, sosyal ve siyasi hayatın vazgeçilmez bir parçası haline gelmiştir. Demiryolu sistemleri, büyük miktarda yükün ve çok sayıda yolcunun uzun mesafelerde düşük maliyetle taşınabilmesini sağlayarak ticaretin ve sanayinin gelişimine önemli katkılar sağlamıştır. Bu bağlamda, demiryolu ulaştırmasının tanımı ve unsurlarının incelenmesi, taşımacılığa ilişkin temel kavramların anlaşılabilmesi açısından kritik öneme sahiptir. "Demiryolu Sistemlerinin Tanımı ve Bileşenleri" başlığı altında, bir demiryolu tanımlaması yapılmış; demiryolunun altyapı ve üstyapı unsurları, hat yapısına göre türleri, hatlarda işleyen araçlar ve bu araçların teknolojik gelişim süreçleri açıklığa kavuşturulmaya çalışılmıştır. Tren trafiği için hayati öneme sahip sinyalizasyon, elektrifikasyon ve telekomünikasyon kavramlarına da değinilmiştir. Ayrıca, alt başlıklar ile demiryolu tesisleri ve demiryolunun insan unsuru ele alınmıştır.

Sanayi devrimi ile başlayan demiryolu tarihi, 20. Yüzyıl'da hem bir gerilemeyi hem de bir yeniden doğuşu tecrübe etmiştir. "Demiryollarının Doğuşu ve Küresel Dönüşümü: Tarihsel Bir Bakış" başlığı altında bu tarihsel kırılımlar anlatılacaktır.

Ulaştırma sektöründe demiryolu taşımacılığı haricinde karayolu, havayolu, denizyolu, boru hatları taşımacılığı gibi farklı ulaşırma türleri bulunmaktadır. Boru hatları ile yapılan taşımacılık da bir yük taşımacılığı yöntemidir fakat taşınan maddenin yapısı itibarıyla daha ziyade su ve enerji politikalarını ilgilendirmektedir. Her ulaşırma türünün diğer türler karşısında üstün ve zayıf yönleri bulunmaktadır. "Demiryolu Ulaştırmasının Avantajları ve Dezavantajları: Karşılaştırmalı Bir Analiz" alt başlığında demiryolu taşımacılığının diğer türler karşısındaki üstünlükleri ve zayıf yönleri ele alınmıştır.

Son alt başlık olan "Demiryolu Ulaştırmasının Çok Boyutlu Etkileri" konusu ile yapılan anlatımla tarihsel süreçten günümüze demiryollarının ülkelerin siyasi, sosyo-ekonomik ve çevresel yapılarına etkisi aktarılmıştır.

2.2.1. Demiryolu Sistemlerinin Tanımı ve Bileşenleri

Demiryolu, lokomotif ve vagon gibi cer araçlarının hareket imkânına sahip olduğu birbirine paralel iki ray dizisinden oluşur. Yol, aynı zamanda hat olarak da adlandırılır (T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, 2011 (a): 6).

Demiryolu, metal tekerlekli araçların metal bir yol üzerinde mekanik güçle hareket ettirilmesi suretiyle insan ve eşya taşınmasını sağlayan tesislerin tümünü ifade eder. Tanımdan da anlaşılacağı üzere, demiryolu sadece kendisini oluşturan ray, balast ve travers gibi unsurlardan değil bunlara ek olarak cer (çeken ve çekilen demiryolu araçları), istasyon ve gar tesisleri ile elektrifikasyon ve sinyalizasyon unsurlarından meydana gelmektedir (Evren, 2002: 7).

Evren'in bu tanımlaması doğrultusunda demiryolu unsurlarına aşağıda yer verilmiştir.

2.2.1.1. Altyapı ve Üstyapı Unsurları

Demiryolu, altyapı ve üstyapı olarak adlandırılan iki temel bileşenden oluşur. Altyapı, yolun inşası için gerekli olan temel yapı elemanlarını içerirken üstyapı, cer araçlarının güvenli şekilde seyrini sağlayan parça ve malzemeleri kapsar.

Demiryolu altyapısı, hattın geçtiği arazideki kot (yükseklik) farklarının giderilmesine yönelik dolgu ve kazı faaliyetlerini; tünel ve geçit (alt-üst ve hemzemin) oluşturmak için arazide yapılan delme faaliyetlerini; köprü, menfez, viyadük benzeri sanat yapıları oluşturarak akarsu, karayolu ve diğer demiryolu hatlarını aşma faaliyetlerini ifade eder. Demiryolu sisteminde, altyapı platformu üzerine yerleştirilen ve trenlerin hareketini sağlayarak ağırlıklarını platforma aktaran ray, travers, balast ve bağlantı malzemelerinin tamamı ise “Üstyapı” olarak adlandırılır (T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, 2011 (a): 13-21).

Demiryolu terminolojisinde altyapı ve üstyapı kavramlarının farklı anlamlara geldiği görülmektedir. Ancak, bu çalışmada demiryoluna ilişkin fiziksel unsurlar, söz konusu ayırım yapılmaksızın, genel bir ifadeyle “altyapı” kavramı altında ele alınmıştır. Bu şekilde kullanım, anlatımın daha sade ve anlaşılır olmasını hedeflemektedir.

17. Yüzyıl İngiltere'sinde ilk örnekleri ahşap olan raylar süreç içerisinde daha dayanıklı olan demirden üretilmiş, iki ray arası genişlik 1.435 mm olarak standartlaştırılmıştır (Emiroğlu ve Uzmay, 2012: 2-3).

Üst yapı unsurlarından bir diğeri, balasttır. Balast, keskin kenar ve köşelere sahip 3-6 cm büyüklüğünde kırılmış sağlam taş parçalarına denilmektedir. Balastın hat döşemesine uygun hale getirilen altyapı platformu üzerine gelecek baskıyı daha geniş bir alana yaymak, travers ve ray arasında gerekli esnekliği sağlamak ve altyapı platformunu dışsal etkilerden korumak gibi önemli görevleri bulunmaktadır (T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, 2011 (a): 23; Evren, 2002: 161).

Travers, ray ve balast arasında konumlandırılan demiryolu hatlarının önemli bir diğer bileşenidir. İlk demiryolu hatlarında raylar, doğrudan zemine yerleştirilen bloklara monte edilmiştir. Ancak, demiryolu araçlarından ve onların yüklerinden platforma gelen baskının daha dengeli dağılımı, travers ve balastın üst yapıya eklenmesini zorunlu kılmıştır. Traversin, raylardan balasta uygun yük transferini sağlamak, hat açıklığı tarafından belirlenen sabit ray aralığını korumak, rayların traverslere 1/20 veya 1/40 eğimle monte edilmesini sağlamak, hem dikey hem de yatay yönde yeterli mekanik dayanıklılık sağlamak, gibi işlevleri bulunmaktadır. Traversler için başlangıçta kullanılan ilk malzeme ahşaptır. Ancak, travers yapımına uygun sağlamlıkta ahşabın her coğrafyada bulunamaması önce çelik traverslerin; 1950'lerden itibaren beton teknolojisindeki gelişmeler sayesinde beton traverslerin kullanımı yaygınlaşmıştır. Günümüzde, yeni hatlar boyunca veya yenilenen eski hatlarda monte edilen traversler genellikle betondan üretilmektedir (Profillidis, 2006: 233).

Demiryolu hatları alt ve üst yapısının kalitesi, taşıma potansiyeli, eğimi ve geometrik özelliklerine göre üzerinde hareket eden lokomotif ve trenlerin seyir hızları baz alınarak sınıflandırılmaktadır. Buna göre demiryolu araçlarının;

160 km/s hıza ulaşabildiği demiryolu, “Konvansiyonel hat”,

160-250 km/s aralığında hıza ulaşabildiği demiryolu, “Hızlı tren hattı”,

250 km/s’nin üzerinde hıza ulaşabildiği demiryolu ise “Yüksek hızlı tren hattı”,

olarak isimlendirilir.

Ana hatlardan fabrika, askeri tesis, liman gibi stratejik noktalara yapılan bağlantı hatlarına “İltisak hattı” denir. Demiryolu aracının 180 derece dönmesine imkan tanıyan manevra hatlarına ise “Müselles hat (üçgen hat)” adı verilir (Orhan, 2022: 159-160).

Konvansiyonel hat alt yapılarına göre hızlı ve yüksek hızlı tren hatlarının altyapıları daha yüksek kalite ve standartlardan oluşmaktadır. Bu kapsamda, hıza uygun daha ağır rayların kullanımı, daha kalın balast tabakasının serilmesi, daha sık ve daha uzun traverslerin döşenmesi gibi üst yapı özellikleri hıza müsait hatları klasik konvansiyonel hatlardan ayırmaktadır (Apaydın, 2011: 65; Evren, 2002: 229-231). Bunun dışında, yüksek hızlarda seyreden trenlerin dışarıdan gelebilecek olası yabancı maddelere (insanlar, hayvanlar, karayolu araçlarından düşebilecek nesneler gibi) karşı korunması amacıyla, hatların her iki tarafı çitlerle çevrilerek hatlar, izole edilmektedir. Yüksek hızlı demiryollarında (YHD), diğer ulaştırma sistemleri ile kesişen noktalar bulunmamaktadır. Başka bir deyişle, YHD hatlarında, konvansiyonel hatlarda sıklıkla kaza nedeni olan hemzemin geçitler bulunmamaktadır. Trenler tamamen yeni ve hata payı konvansiyonel hatlara göre çok daha düşük olan hatlarda hareket etmektedir ve hatların kurp (viraj) yarı çapları daha büyüktür. YHD hatlarında inşa edilen tüneller çift yönlüdür ve hıza müsaittir. Tünellerde yangın ve havalandırma tertibatı bulunmaktadır. Aynı zamanda, YHD için özel otomatik tren kontrol sistemleri ve sinyalizasyon sistemleri mevcuttur (Ekim, 2007: 47-48; Apaydın, 2011: 67).

YHD, tamamen yeni bir hat inşa edilerek oluşturulabileceği gibi mevcut konvansiyonel hattın yüksek hıza uygun şekilde rehabilite edilmesi suretiyle de inşa edilebilmektedir. Dünya YHD'nin % 30'u mevcut konvansiyonel hatların dönüştürülmesi suretiyle elde edilmiştir (Kızıltaş ve Altan, 2018: 561).

Arazinin yapısı ve eğim durumuna göre demiryolunun tasnifine bakıldığında (Evren, 2002: 14-16);

Eğimin binde 3-4 olduğu arazi üzerinde inşa edilen demiryolu hattı, “Düz arazi demiryolu”; eğimi binde 4-15 aralığındaki arazilerde inşa edilen demiryolu hattı ise “Arızalı arazi hattı” olarak adlandırılır. Eğimin yüksek olduğu yerlerde inşa faaliyetleri hem zor hem de maliyetlidir. Eğimi binde 15-25 olan “Dağlık arazi demiryolu” ve eğimi binde 25’den büyük olan “Dağ demiryolu”, bu özellikte araziler üzerine inşa edilmektedir.

Öte yandan uzaklığa göre yapılan bir diğer tasnifte kentler arası taşımacılık “Uzak mesafe demiryolu”, kısa mesafe yerleşimler arası “Banliyö demiryolu”, kent içi taşımacılık ise “Tramvay ve metro” şeklinde sınıflandırılır.

İki ray arasında standart genişliğin 1.435 mm olduğu yukarıda ifade edilmiştir. Bu standarttaki hatlara normal hat adı verilmektedir. Bu rakamın altında inşa edilen hatlara “Dar hat”, üstünde inşa edilenlere ise “Geniş hat” denilmektedir.

2.2.1.2. Demiryolu Araçları ve Teknolojisi

Demiryolu işletmeciliği ray ve ray üzerinde hareket eden nesneler üzerinden gerçekleştirildiğinden işletmeciliğin araçsal yönü, altyapının tamamlayıcısı konumundadır. Ray-araç bütünleşmesinin tarihsel sürecinde değerli madenlerin galerilerden çıkarılması, ray benzeri birbirine paralel hatlar üzerinde hayvan ya da insan gücüne dayalı bir faaliyet olarak gerçekleştirilirken 18. Yüzyıl’ın son dönemlerinde başlayıp 19. Yüzyıl’da olanca hızıyla devam eden sanayi devriminin en büyük buluşlarından buhar makinesinin icadı, raylar üzerinde hareket ettirilen araçların teknolojisini değiştirmiştir. 1769’da James Watt’ın buhar makinesini geliştirmesinden 35 yıl sonra 1804’de Trevithck ilk demiryolu lokomotifini oluşturmuştur (Borak, 1969: 82).

Demiryolu araçları çeken ve çekilen olmak üzere temelde 2 gruba ayrılır. Son yıllarda gelişen teknoloji ile bu gruba otomotris ve otoraylar da dahil olmuştur. Bu son grubun ayırdedici özelliği, çekici gücün aracın üzerinde üretiliyor olmasından ileri gelmektedir. Otomotris, çekim gücü olarak elektriği; otoray ise dizel yakıtı kullanmaktadır. Kent içi yolcu taşımacılığının banliyö, metro ve tramvay gibi unsurları, otomotrisin örnekleridir (Orhan, 2022: 268).

Çeken araçlar, çekiş gücüne sahiptir ve lokomotif olarak da adlandırılmaktadır. Lokomotif, farklı enerji kaynaklarından yararlanarak bu enerjiyi hareket enerjisine çeviren, kendi kendine hareket eden ve bağlanan vagonları çeken, iten veya manevrasını yaptıran demiryolu taşıtıdır. Buharlı, dizel, elektrikli, türbinli, çeşitleri vardır (Emiroğlu ve Uzmay, 2012: 275).

Çekilen araçlar, lokomotifler tarafından çekilen taşıtlardır ve vagon olarak adlandırılır. Vagonlar, yük ve yolcu taşımacılığı için kullanılmaktadır. Kullanılış amacına göre vagonların çeşitleri vardır. Yolcu vagonları için kuşetli, yataklı, yemekli vagonlar yolcu hizmet ve ihtiyaçları için kullanılırken yük vagonlarında taşınanın nevi ve türüne göre açık veya kapalı vagonlar tercih edilmektedir (Orhan, 2022: 268).

Demiryolu araçları genellikle “Tren” olarak bilinmektedir. Bununla birlikte tren, çeken ve çekilen araçlardan tertip edilen diziye karşılık gelmektedir. Daha açık bir tanımlamayla tren, raylı sistemlerde, bir veya birden fazla lokomotif ile bir veya birden

fazla vagonun bir araya gelmesiyle oluşturulan, belirli bir personel tarafından kontrol edilen ve işletilen taşıma birimine denmektedir. Trenlerin güzergâha, ray tipine, taşınanın cinsine göre çeşitlerine aşağıda yer verilmiştir (T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, 2011 (b): 3-5).

Nispeten kısa mesafe kent içi yolcu taşımaları metro, tramvay, monorail ve banliyö yolcu trenleriyle; yine kısa mesafedeki kentler arası yolcu taşımaları anahatlarda işletilen konvansiyonel (bölgesel veya ekspres) trenlerle gerçekleştirilmektedir.

Çelik ray ve çelik tekerlek teknolojisine dayalı hızlı ve yüksek hızlı trenler (YHT), orta-uzun mesafelerde hızlı ve konforlu donanımı ile yolcu taşımaktadır. YHT' lerin başka bir türü olan ve ray-tekerlik ilişkisini farklı bir teknolojik boyuta taşıyan maglev trenler, manyetik esasa göre yüksek hızlara ulaşabilen kent içi ve kentler arası yolcu taşımalarında kullanılan trenlerdir.

Yük trenleri ise, yalnızca yük taşımalarını gerçekleştirmek için teşkil edilen, bir dizi çekilen aracın (vagon) bir veya birkaç lokomotif ile çekildiği trenlerdir.

Demiryolu sistemleri, daha ağır trenlerin güvenli ve ekonomik bir şekilde daha yüksek hızlarda çalışmasına imkân sağlamak, demiryolu kullanıcılarına daha iyi müşteri hizmeti sunmak amacıyla modernize edilmektedir. Bu modernizasyon, rayların iyileştirilmesi ve kalitesinin artırılması, konforlu demiryolu araçlarının kullanılması, cerde çekiş gücünün yükseltilmesi, tren trafiğini ve güvenliği sağlamak için sinyalizasyon ve telekomünikasyon düzenlemelerinin teknolojik gelişmelerden yararlandırılması, insan faktöründen kaynaklanan hataları önlemek ve optimum yük kapasitesi ve yolcu taşımacılığı için bilgisayar ve bilişim sistemlerinden yararlanmak, demiryolu sisteminin işletiminde modern tekniklerin kullanılması gibi inovatif bir dizi yeniliği içermektedir (Chandra ve Agarwall, 2007: 579-580).

Demiryolu modernizasyonunun en belirgin örnekleri, demiryolu araçlarındaki teknolojik ilerlemelerde görülmektedir. Çağı ölçeğinde bir devrim niteliğindeki ilk buharlı trenlerden yine bir devrim niteliğindeki YHT'lere kadar devam eden süreçte trenlerin hem hızının artırılması hem de çevre kirliliğinin en alt düzeye indirilmesi amaçlanmıştır.

YHT' ler sayesinde günümüzde demiryolları, kara ulaşımının en süratli ulaşım alternatifi konumuna gelmiştir. 2008 yılında Fransa'da TGV yüksek hızlı treni ile 575 km/s hızın test sürüşlerinin yapıldığı yüksek hızlı trenler, yolcu taşımalarında oldukça

önemli bir ulaşım alternatifi haline gelmiştir. Maglev trenler ise Japonya'da 580 km/s hıza ulaşmıştır (Kızıлтаş ve Altan, 2018: 565). Çin, Shangai Maglev treni ile saatte 600 km/s hızı hedeflemektedir. Normal trenler elektrik ya da dizel ile çalışabilmekte iken YHT'ler tümüyle elektrik enerjisiyle çalışmaktadır. Öte yandan YHT'ler normal trenlere göre daha güvenli ve konforludur. Özel olarak tasarlanan ve konumlandırılan koltuklar, servis hizmetleri, kaza ve yangın tehlikelerine karşı alınan güvenlik önlemleri, klasik tren donanımlarına nazaran YHT'lerde öne çıkmaktadır (International Union of Railways (UIC), 2015: 23; Ray Haber, 2012). Fransa ve İspanya gibi hızlı tren sistemleri gelişmiş ülkelerde YHT'ler 350 km'ye kadar olan uzaklıklarda pazar payının hemen hemen tamamına, 500 km'ye kadar olan mesafede % 80'ine, 800 km'lik yolculuklarda ise yarısına sahiptir (Kantarıcı, 2011: 55-56).

Demiryolu teknolojisinde devrim niteliğindeki son teknolojik gelişme ise Hyperloop teknolojisidir. Elon Musk tarafından 2012 yılında ortaya atılan Hyperloop, vakum ve manyetik kaldırma ile çalışan tüp trenlerini kullanarak şehir merkezleri arasında yüksek hızlı seyahati sağlamak amacıyla tasarlanmış yenilikçi bir yer ulaşım sistemidir. Hyperloop, yolcuları ve yükleri saatte 1.200 km hızın üzerine çıkabilen özel araçlarla taşımayı hedeflemektedir. Geleneksel raylı sistemlerden farklı olarak Hyperloop, manyetik kaldırma veya basınçlı hava yastığı kullanarak rayın üzerinde süzölmektedir. Ayrıca, Hyperloop treninin geçtiği tüpün, sürtünmeyi en aza indirmek ve trenin verimliliğini artırmak amacıyla basıncı düşürölmüş bir ortamda çalışması planlanmaktadır. Henüz tam ölçekli bir Hyperloop inşa edilmemiş olmasına rağmen, Virgin Hyperloop One ve Hyperloop Transportation Technologies gibi çeşitli şirketler, önümüzdeki yıllarda Hyperloop ulaşımını gerçeğe dönüştürmek için yoğun çaba sarf etmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde, önerilen Hyperloop rotalarından biri Los Angeles ile San Francisco'yu, bir diğeri ise New York, Baltimore ve Washington DC'yi birbirine bağlamayı planlamaktadır (Lasky, 2020: 1).

2.2.1.3. Sinyalizasyon, Elektrifikasyon ve Telekomünikasyon

Demiryolu hatlarında tren trafiğinin kesintisiz ve güvenli bir şekilde işlemesi sinyalizasyon, elektrifikasyon ve haberleşme sistemlerinin doğru, sağlıklı ve sürekli bir şekilde çalışmasına bağlıdır. Hat üzerinde trenlerin planlama dışında yavaşlaması, durması yahut gereğinden hızlı seyri, ciddi kazalara ve güvenlik zaafiyetlerine sebep olmaktadır.

Trenlerin ilk kez raylar üzerinde hareketi ile tren trafiğinin ve trafik güvenliğinin sağlanması ihtiyacı da ortaya çıkmıştır. Tren için hareket noktasından varış noktasına kadar hattın açık olması hayati derecede önemlidir. Çünkü yolun herhangi bir sebeple kapanması, ciddi kaza riskini ortaya çıkarmaktadır. Trafiğin düzenlenmesine ilişkin ilk uygulamalarda yol güvenliği, görevli personel eliyle sağlanmakta idi. İnsan unsurunun hata payındaki yüksekliği, sistemin mekanize edilmesini gerekli kılmıştır. Sinyalizasyon sistemi, hat boyunca makiniste yolun devamındaki durumuna ilişkin bilgi vermek, trenleri ve hat üzerindeki makasları kontrol etmek, trenlerin seyir hızlarını düzenlemek, aynı hat üzerinde aynı yönde hareket eden trenler arasında güvenli bir mesafe sağlamak gibi fonksiyonları yerine getirmektedir. Raylar üzerinde yüksek hızların elde edilmesiyle markiz adı verilen sürücü kabinleri içerisinde ek sinyal sistemleri oluşturulmuş ve sistem, sürücüye bilgi iletimi ve sinyallere uyulmasını otomatik olarak kontrol eden sürekli bir sürece doğru evrilmiştir (Profillidis, 2006: 406; Chandra ve Agarwall, 2007: 537).

Elektrifikasyon sistemi, lokomotiflere ve diğer çeken araçlara elektrik enerjisi sağlayarak bu araçların motorsuz hareket edebilmesine olanak tanımaktadır. Elektrikli çekişin üstün yanı, dizel veya buhar gibi güç üreten çekiş türlerine kıyasla daha yüksek enerji sağlamasından ileri gelmektedir. Elektrik enerjisi ile araçlarda daha çabuk hızlanma ve özellikle dik yokuşlarda daha yüksek çekiş gücü elde edilmektedir. Öte yandan, özellikle dizel lokomotiflerde gözlenen egzoz dumanı salınımının elektrikli taşıtlarda olmaması, dolayısıyla elektrikli trenlerin dizel trenlere göre daha az karbon emisyonu üretmesi, çevre sağlığı açısından elektrikli trenlerin kullanımını öne çıkarmaktadır. Ayrıca, elektrikli trenler dizel lokomotiflere göre daha az gürültü oluşturmaktadır. Tüm bu üstün yönlerinin yanı sıra elektrifikasyon sistemine dayalı hatların birtakım dezavantajları da bulunmaktadır. Bunların başında bu sistemin ciddi sermaye yatırımlarını gerektirmesi gelmektedir. Özellikle tren trafiğinin yoğun olmadığı uzun mesafe hatlarda yatırım maliyetleri önemli ölçüde artmaktadır. İstasyonları sık aralıklarla yerleştirilmiş ve yüksek trafik yoğunluğuna sahip banliyö demiryolları ile ağır ve sık trafik taşıyan ana hatlar, elektrifikasyon sistemlerinin kullanımı açısından uygundur. Olumsuz sayılabilecek bir diğer husus da sistem altyapısında bir arıza meydana gelmesi durumunda tüm tren trafiğinin durması olasılığının varlığıdır (Frey, 2012: 2-3).

Trenler, uzun fren mesafesine sahip olmalarıyla diğer kara araçlarından belirgin şekilde ayrılmaktadır. Uzun fren mesafesi nedeniyle makinistler, görüş açıları doğrultusunda hareket edemezler. Bir demiryolu ağında güvenli tren trafiğinin temini, çarpışmaların önlenmesi, demiryolu altyapısının verimli kullanımı, gelişmiş bir sinyalizasyon sisteminin kullanımını gerektirdiği kadar trende görevli personel ile yerdeki personelin sağlıklı iletişimine de dayanmaktadır. Trafik güvenliğinin yanı sıra yolcu trenlerinde yolcu ihtiyaçlarının ve acil durumların ilgili yerlere hızlıca iletilmesi de işletmecilik açısından kaliteli hizmet sunumunun bir göstergesidir. Bu açıdan iletişim teknolojileri, demiryolu sistemlerinde kritik bir rol oynamaktadır. 19.Yüzyıl'da telgraf, "Demiryollarının vazgeçilmez yoldaşı" idi. Bugün ise demiryollarında haberleşme için Ethernet ve GSM-Demiryolları (GSM-R) gibi dijital kablolu ve kablosuz ağlar kullanılmaktadır. Bu ağlar, geleneksel kişiden kişiye iletişimin yanı sıra, bilgisayar tabanlı sistemler arasında da bağlantı sunmaktadır. Örneğin, bu sistemler, bilgisayar tabanlı trafik kontrol birimi ile bir lokomotif bilgisayar ünitesi arasında gerçek zamanlı mesaj alışverişine olanak tanımaktadır. Böylece insan hatası riski önemli ölçüde azaltılmaktadır (Sniady, 2015: 1-2; Liem ve Mendiratta, 2011: 29).

Trafik güvenliği ve modern işletme faaliyetlerini doğrudan etkileyen üst yapı unsurlarının tamamlayıcısı olan sinyalizasyon ve telekomünikasyon sistemlerinin modernizasyonu, ülkeler için büyük yatırım sermayesi gerektirmektedir. Ayrıca, çevresel kaygılar nedeniyle fosil yakıtlardan elektrikli trenlerin kullanımına doğru değişen eğilim, devletleri demiryolu araçlarının modernizasyonuna yönlendirmektedir.

2.2.1.4. Demiryolu Tesisleri

Demiryolu tesisleri, demiryolu sisteminin verimli ve güvenli bir şekilde işletilmesini sağlamak için inşa edilen çeşitli yapılardır. Bu tesisler, yolcu taşımacılığından yük taşımacılığına kadar geniş bir yelpazede hizmet verir ve her birinin belirli işlevleri bulunmaktadır.

Demiryolu tesislerinin tasarımı, işletimi ve bu konudaki standartların belirlenmesi, yolcu konforu ve güvenliğinin yanı sıra yükleme ve boşaltma faaliyetlerinin verimliliği açısından büyük öneme sahiptir (Bonnett, 2005: 7-8).

İstasyon, demiryolu işletmeciliğinde önemli bir sabit tesis bileşenidir. Yolcuların bilet alımı, bekleme, trenlere binme ve inme gibi hizmetleri alabildikleri yer olan istasyon-

lar, yolcuların konforunu sağlamak amacıyla bilet gişeleri, bagaj yerleri, bekleme salonları, büfeler ve telefon kabinleri gibi çeşitli tesislerle donatılmıştır. İstasyonların küçüğüne “Durak”, büyüğüne ise “Gar” adı verilir (Evren, 2002: 203-205).

Tarihsel süreç içerisinde demiryolu taşımacılığı ile özdeşleşen yük taşımacılığında yüklerin süresi içerisinde ve verimli bir şekilde taşınması en belirgin amaçlardandır. Bu amacın gerçekleştirilmesinde yükleme ve boşaltma tesisleri kritik bir rol oynamaktadır. Modern bir yük tesisi, yük vagonlarının hızlı ve güvenli bir şekilde yüklenip boşaltılmasını gerektirdiğinden yükleme rampaları, ambarlar ve depolar gibi yapılar, yük taşımacılığının hızını ve verimliliğini artırmaktadır.

Soğuk Savaşın sona erdiği 1990’lar ile birlikte yükselen küresel eğilimler, uluslararası ticarete lojistik kavramının önemini daha da arttırmıştır. Ülkeler, artan uluslararası ticaretten daha fazla pay alabilmek için bir taraftan ulaşım altyapılarını güçlendirirken diğer taraftan lojistik sistemlerini geliştirerek ticaret kapasitelerini yükseltme çabası içerisinde. Ulaşım imkânlarının gelişmiş olduğu yerlerde kurulan depolar, lojistik sektöründeki hızlı ilerlemeler neticesinde modern lojistik merkezlerine dönüştürülerek kapasiteleri arttırılmaktadır. Demiryolları, kitlesel yük taşımacılığında uygun maliyet yapısı nedeniyle lojistik açıdan cazip bir ulaştırma türüdür. Bunun yanı sıra intermodal taşımacılık yöntemleri ve kombine taşımacılık yönünden lojistik merkezler, ulaşım modları arasında işbirliğinin sağlanması, yükleme ve boşaltma, depolama, bakım-onarım ve liman elleçleme faaliyetlerinin daha ekonomik gerçekleştirilmesine katkı sağlamaktadır.

Demiryolu araçlarının ve altyapısının düzenli bakım ve onarımı için özel tesisler bulunmaktadır. Bu tesisler, lokomotif depoları, bakım atölyeleri ve onarım merkezlerinden oluşur. Bu tesislerde gerçekleştirilen düzenli bakım çalışmaları, demiryolu sisteminin uzun ömürlü ve güvenilir olmasını sağlamaktadır (Evren, 2002: 213).

2.2.1.5. Demiryolunun İnsan Unsuru

Demiryollarının insan unsurunu, demiryolu sektöründe görev yapan, yolculara ve lojistik hizmeti talep eden müşterilere hizmet sunan görevliler oluşturmaktadır. Bu görevliler, demiryolu işletme ve uygulamalarına dair politikaların belirlenmesi, uygulanması ve denetlenmesi adına bürolarda görev alan personelden sahada aktif olarak çalışan teknisyen ve mühendise, tren personeline, gar ve istasyon görevlilerine kadar geniş bir yelpazedeki ünvan ve statüye sahip personelden oluşmaktadır.

Bir demiryolu taşımacılık hizmetinde yolcunun en doğal beklentisi, makul bir ücret karşılığında rahat seyahat etmek ve varış noktasına makul bir sürede güvenli bir şekilde varmaktır. Yük müşterisi ise ekonomik bir taşıma ile mallarının güvenli ve zamanında teslim edileceğine dair haklı bir beklenti içerisinde olacaktır. Bu amacı gerçekleştirmek için hizmet sunan demiryolu görevlilerinin dikkatli, titiz ve işbirliği içerisinde hareket etmesi gerekmektedir (Bonnett, 2005: 2-3). Teknolojik ilerlemeler, ulaştırma sistemlerinde insan unsurunun payını giderek azaltmaktadır. Bu durum, insan hatasından kaynaklanan demiryolu kazaları ve olaylarının azalmasına olumlu katkı sağlamaktadır. Ancak, demiryolu taşımacılığı özelinde, insan unsurunun sistem içindeki katkısı ve önemi, teknolojik gelişmeler ne kadar ileri seviyede olursa olsun, hala ön plandadır. İnsan hatalarının en aza indirilmesi, kitlesel taşımacılıkta ön plana çıkan demiryolu sisteminde büyük önem taşımaktadır ve politika ile uygulamaların belirlenmesinde kritik bir rol oynamaktadır (Yavuz, 2018: 54-55).

2.2.2. Demiryollarının Doğuşu ve Küresel Dönüşümü: Tarihsel Bir Bakış

Sanayi Devrimi, demiryollarının küresel ölçekte yükselişini tetikleyen bir dönüm noktasıdır. 18. Yüzyıl'ın sonlarında ve 19. Yüzyıl'ın başlarında, buhar gücüyle çalışan lokomotiflerin icadı, demiryolu taşımacılığını mümkün hale getirmiş; büyük miktarda hammadde ve ürünün hızlı ve düşük maliyetle taşınabilmesi, sanayileşme çabası içerisindeki toplumların ekonomik büyümesine büyük katkı sağlamıştır. Ancak, 20. Yüzyıl'ın ortalarına gelindiğinde, özellikle 2. Dünya Savaşı sonrasında, otomobil ve hava taşımacılığının yaygınlaşmasıyla demiryolu taşımacılığı duraklama ve gerileme dönemine girmiştir. Bu dönemde, demiryolları birçok ülkede yatırımlardan yoksun kalmış ve taşıma payını diğer modlara kaptırmıştır. Bununla birlikte, 20. Yüzyıl'ın sonlarına doğru yüksek hızlı trenlerin devreye girmesiyle, demiryolları yeniden doğuş yaşamış, modern taşımacılık sistemleri arasında kendine yeniden yer bulmuştur. Yüksek hızlı trenler, özellikle şehirler arası yolcu taşımacılığında önemli bir rekabet avantajı sağlamış, hız ve konfor unsurlarıyla öne çıkmıştır. Bu teknolojik yenilikler, demiryollarının sürdürülebilir ulaşımın temel taşlarından biri olarak yeniden konumlanmasını sağlamıştır.

2.2.2.1. Sanayi Devrimi ve Demiryollarının Yükselişi

Mitolojik çağlarda taş, Ortaçağda tahtaya ve nihayet demir ve çeliğe şekil veren rayların geçmişi oldukça eskiye dayanmaktadır. Yapılan araştırmalarda M.Ö.

2.600'lere dayanan Mısır Piramitleri'nin yapımında kullanılan ağır taşların, ıslak kum üzerine döşenen tahta ve bronz raylar üzerinde taşındığı tespit edilmiştir (Avcı, 2014). Aynı zaman diliminde, Babil ve Antik Yunan'da ise taş raylardan tekerlekli araç yolu oluşturulmuştur. Taştan rayların en ünlüsü, Mora Yarımadasındaki 8.5 km.'lik Diolkos Yolu'dur (Mertyürek Güler, 2023a: 16).

Demirden üretilen rayların geçmişi nispeten yakın yüzyıllara dayanırken rayların ahşap versiyonunun kullanımı, 14. Yüzyıl'a kadar gitmektedir. "Wagonway" adı verilen bu tahta yollar, madenlere uzatılarak kömür başta olmak üzere cevherin hayvan ya da insan gücüyle çekilen vagonlarla yüzeye çıkarılmasına hizmet etmekteydi. Bununla birlikte, ağırlığa dayanıksız olan yol sistemi, sıklıkla kazalara sebep olmuştur (Wolmar, 2014: 14-15). 1550 yılında Almanya'da atlar tarafından tahta raylar üzerinde çekilen ve "Hund" adı verilen ilkel ahşap vagonlar, yine madenlerde kullanılmaktaydı. Raylar uzun bir süre genellikle madenlerde kullanıldıktan sonra takvimler 1603 yılını gösterdiğinde İngiltere'de Huntingdon Beaumont adlı bir girişimci tarafından kömürün nakli için bir vagon yolu inşa edilmiştir. "Wollaton Vagon Yolu" olarak adlandırılan yaklaşık 3 km'lik bu güzergâh, dünyanın ilk erken dönem demiryolu hattı olarak bilinmektedir (Mertyürek Güler, 2023a: 18-19). 1700'lü yılların ortasında İngiliz demir tüccarı Reynolds, elindeki demir stokunu fiyat düşüşünden korumak amacıyla üzerinde arabaların çekildiği kalasların üzerini kaplayarak hem kalasların aşınmasını önlemiş hem de demir fiyatları tekrar yükseldiğinde bunları sökerek satmak istemiştir. Fakat, aynı zamanda, vagonların demir levhalar üzerinde daha rahat hareket kabiliyetine sahip olduğunu da fark etmiştir. Böylece, gerçek anlamda ilk "demir" yolu sisteminin fikrinsel temelleri atılmıştır (Çelikoğlu ve Silgu, 2015: 6). Bir başka İngiliz Mühendis Jessop ise bir tür metal alaşımlı tekerleği, 1790 yılında, demir raylarda kullanmıştır (Mertyürek Güler, 2023a:21). 1825 yılında İngiltere'nin Durham bölgesindeki kömür havzasından sahile inşa edilen Stockton-Darlington hattı, kömürün nakliyesi amacıyla yapılan ilk modern demiryolu hattıdır (Hobsbawm, 2003: 54).

Sanayi devrimini, diğer pek çok sosyal olgu da olduğu gibi, ulaşımın tarihsel seyri içerisinde bir kırılım olarak betimlemek yanlış olmayacaktır. Nitekim geleneksel su ve yel değirmenlerinin gücü ile sınırlı bir endüstriyel hayatın kaderi, madenlerdeki suyu tahliye etmek ve su baskınlarını önlemek için tasarlanan ve buhar makinalarının gücü ile çalışan pompaların icadı ile değişerek yeni bir sürece evrilmiştir (Braudel, 2017: 416-419).

Sanayi devrimi, 18. Yüzyıl'ın sonu ve 19. Yüzyıl'ın başlarında, İngiltere'de, tarım ve imalat sanayinde gerçekleşen bir dizi değişikliği içeren süreci ifade etmektedir. Yünlü dokuma tezgâhlarında insan emeği yerine makine gücünün kullanımı, kömür ile demir eritme sürecinin önce buhar makinesini sonra demiryolunu ortaya çıkarması, sanayi devrimini hızlandırmıştır (Palgrave, 1894: 399-400). Günümüzden yaklaşık 300 yıl kadar önce, 1712 yılında, Thomas Newcomen adlı bir İngiliz, kömür madenlerindeki suyu tahliye eden pompalara güç sağlamak amaçlı, sonraları ticari bir metâya dönüşen ilk buhar motorunu icat etmiştir. Newcomen'in tasarladığı bu ilk motorlardan yaklaşık 50 yıl sonra Glasgow Üniversitesinden James Watt, Newcomen'in buluşunu daha da geliştirerek ilk gerçek buhar motorunu oluşturmuştur. (Garrison ve Ward, 2000: 1-2).

1750 yılından itibaren tüm ulaştırma türleri için “Makineleşme dönemi” başlamıştır. 1783'de Joseph ve Ettienne Montgolfier kardeşler ilk defa sıcak hava balonunu kullanırken, devrim niteliğindeki esas gelişmeler havadan ziyade deniz ulaşımında ve demiryollarında gerçekleşmiştir (Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği (TÜSİAD), 2007: 36). Birbiri ardına çok kısa süreler içerisinde kara, hava ve deniz nakil araçlarındaki gelişimler, ulaşımı ve ulaştırmayı farklı boyutlara taşımıştır.

Kitlesel yük ve yolcu taşımacılığının karadaki ilk örneğini, demiryolu taşımacılığı oluşturmuştur. Lundberg (1990)' in de dediği gibi; “Yazılı tarihin başlangıcından beri gemi yolculuğu, zenginler için oldukça konforlu olmuş fakat seyahat, 1830'larda demiryolları geliştirilince kitlelerin ulaşabilecekleri ucuzluk ve konfora ancak kavuşabilmiştir.”

Demiryolu taşımacılığında yol teknolojisi, yüzyıllar içerisinde hızlı gelişim gösterirken araç teknolojisi çok uzun bir süre beygir gücüne dayalı vagonlara mahkûm kalmıştır. Buhar teknolojisindeki gelişmelerin ilk başarısız otomobil tecrübelerinden sonra 1802 yılında, İngiliz Mühendis Robert Trevichick, buharlı bir karayolu vagonu ile 60 mil kadar bir yolu kat ettiğinde, bu aynı zamanda, pratikteki ilk otomobil benzeri kara taşıtının seyahati olmuştur. 1804 yılında icat ettiği lokomotifini ise üzerindeki 70 kişi ile birlikte 10 ton pik demiri, 10 mil uzaklığa, dört saat beş dakikada nakletmiştir. Bu kısa seyahate eşlik eden 70 kişi, aynı zamanda, mekanik olarak çalışan bir demiryolu treniyle seyahat eden ilk insanlardır (Haynes, 1998: 2).

Trevichick'in çalışmalarına rağmen literatürde, bir başka İngiliz, Makine Mühendisi George Stephenson, “Demiryollarının babası” olarak bilinir. Stephenson, 1814 yılında kömür nakliyesi için ticari amaçla ilk lokomotifini tasarladığında kömür, madenlerden,

aħşap ya da demirden yapılmış yal üzerinden at ve katırlarla çekilen vagonlar ile taşınmakta idi. Stephenson'un icat ettiği ve "Blucher" adını verdiği lokomotifi, saatte 4 mil hıza ulaşabilmiştir. Bu hız, bir atın seyir hızından düşüktü fakat lokomotif, çektiği sekiz vagon kömür ile beygir gücüne dayalı taşıma devrinin sonunu getirmiştir (Mcguinn, 2021: 80).

Böylece, aslında madencilik sektörünün ihtiyaçlarına hizmet etmek için tasarlanmış buhar makinesi buluşu, pek çok farklı sektörde türlü yeniliklere ve gelişmelere yol açarken, 19. Yüzyıl' da demiryolunu, lokomotifi ve böylece endüstri devrimini de doğurmuştur. Bu anlamda, aslında, endüstri devrimi, bir taşımacılık devrimidir. Sanayi-inin hammaddesi olan yer altı kaynaklarının kitlesel nakliyesi sanayileşmeye, kentleşmeye, küresel ticarete ve nihayetinde sermaye birikimine büyük bir ivme kazandırmıştır.

Demiryolunun icadından sonra yatırım kararlarının alınmasında her ülkenin yaklaşımı farklı olmuştur. Birleşik Krallık 'da hükümetler bu konuda girişimcileri serbest bırakmıştır. Fransa'da işletmeciliğin ilk yıllarında yaşanan kazaların da etkisiyle kamuoyu ve politikacılar, demiryolu yatırımlarına kuşku ile yaklaşmıştır. Hollanda ise topraklarının su kaynakları açısından zenginliğine güvenerek su yolu taşımacılığını sürdürmek istemiştir (Wolmar, 2012b: 48-52). 19. Yüzyıl'da Birleşik Krallık'ta başlayan demiryolu atılımlarının ABD'ye yayılması uzun sürmemiştir. 1830'lu yıllarda yerel dene-yimlerle şekillenmeye başlayan demiryolu atılımları, bu alanı kârlı bir yatırım olarak gören girişimciler, sermaye sahipleri ve yatırımcılar tarafından dünyanın bu yeni kıtasında yaygınlaştırılmıştır. 1869 yılında Japonya hükümet yetkilileri, feodalizmi sona erdirmek ve Japonya'da gücü merkezileştirmek gibi politik nedenlerle İngiliz mühendis ve uzmanların yardım ve desteğini sağlayarak ilk demiryolu yatırımlarını başlatma kararı almıştır. İngiliz mühendisler, demiryolu inşaatı ve işletimi konusundaki bilgi ve tecrübeleri ile Japonya'nın ilk demiryolu ağının oluşturulmasında kritik bir rol oynamıştır (Aoki, 1994: 28-30). Yeni kurulan Belçika, bağımsızlığını korumanın yolunu bu yatırımlarda ararken Almanya yeni bir ulus inşa etmenin motivasyonunda demiryollarını bir araç olarak grmştir. İtalya'da nispeten geç başlayan yatırımlarda eyalet yönetimleri arasında bir fikir birliği oluşmamış fakat Papa'nın teşvikleriyle yatırımlar başlamıştır. İspanya'da ise başlangıçta isteksiz davranan hükümet, demiryolu yatırımlarına uzunca bir süre direnmiştir. Bununla birlikte, sömürgesi olan Küba'da

Latin Amerika'nın ilk demiryolu hattı (74 km) 1837'de işletmeye açılmıştı (Wolmar, 2012b: 48-62).

Birleşik Krallık'ta demiryolu yatırımı fikri, yatırımların ilk yıllarında oldukça tartışmalı bir konu olmuştur. Bu yatırımlara kuşkuyla bakanlar, çok çeşitli argümanlar ileri sürmüştür. İneklerin, trenlerin çıkardığı sestten çok korktuğu ve sütten kesildiği, koyunların renklerinin solduğu, tren yolcularının 48 km hızda nefes alamadığı gibi günümüzde gülünç karşılanabilecek düşünceler ortaya atılmıştır (Wolmar, 2012b: 55). 1830 yılının Eylül ayı, demir raylarda ilk ticari taşımaların başladığı tarihtir. Buharla çalışan ve dönemin İngiltere'sinin en önemli iki şehri olan Liverpool ve Manchester'i birbirine bağlayan çift hatlı demiryolunun açılışı, tören havasında gerçekleşmiş; etkinliğe, dönemin başbakanı başta olmak üzere birçok önemli kişi, medya mensupları ve binlerce izleyici şahitlik etmiştir. Önceki demiryolları, esas olarak, kömür veya diğer mineralleri bir madenden suyuollarına taşımak için oluşturulmuşken Liverpool- Manchester arasında yükün yanısıra yolcu taşımacılığı da yapılabilecekti. İngiltere'de başlayan demiryolu atılımı kısa sürede önce kıta Avrupasına sonra tüm dünyaya yayılmıştır. 1837'de Fransa'da ilk tren, halkın yoğun ilgisi altında Kraliyet üyelerini, Paris ile Saint-Germain arasında taşımıştır (Borak, 1969: 83). Almanya'ya 1835'de, Rusya'ya 1837'de, İtalya'ya 1839'da, Hollanda'ya ise 1847'de ulaşan demir çubuklar, 1850'lere gelindiğinde sadece Amerika kıtasında 15 bin km'ye ulaşmıştır (Cowie, 1978: 15-16; Wolmar, 2014: 46-48).

19. Yüzyıl'da demiryollarının ABD' de yayılmasıyla birlikte, bir hafta veya daha uzun süren yolculuklar yaygın hale gelmiştir. Yolcuları rahatsız eden ve seyahati zorlaştıran vagon koşulları Amerikalı George Pullman'ın geliştirdiği, uyumaya ve yemek yemeye müsait -Sonraki yıllarda "Pullman vagon" şeklinde isimlendirilen- Pioneer vagonu ile giderilmiştir (Cowie, 1978: 30). Pullman'ın vagon tasarımı, demiryolu taşımacılığında konfor standartlarının yükseltilmesi adına önemli bir yenilik olarak kabul edilir. Bu tasarım, demiryolu yolculuğunun sadece bir ulaşım aracı olmasının ötesine geçerek, yolculuk sırasında sunulan konfor ve hizmetlerin iyileştirilmesine yönelik bir dönüm noktasıdır. Pullman'ın bu yeniliği, demiryolu seyahatlerinde lüks ve rahatlığı ön plana çıkararak yolcu memnuniyetini artırmayı hedeflemiştir. Benzer şekilde, insanların treni beklemek, trene binmek ve trenden inmek için kullandığı istasyonlar ve diğer hizmet binaları, bu ulaşım devriminin büyüklüğüne yakışır şekilde döneminin görkemli yapıları olarak inşa edilmiştir (Wolmar, 2014: 101).

Demiryolu altyapısı ve araç teknolojisindeki ilerlemeler, diğer ulaşım altyapı ve araçlarındaki gelişmeler ile aynı doğrultuda gerçekleşmiştir. 1881’de ilk kez demiryolu hatlarının elektrifikasyonu gerçekleştirilmiş, 1912 yılına gelindiğinde buharlı lokomotiflerin yerine ilk kez dizel lokomotifler kullanılmıştır (Cowie, 1978: 58).

Yılda ortalama 16 bin km hat inşasıyla Avrupa’da 1870’lerde yaklaşık 100 bin km’ye, 1900’lere gelindiğinde Amerika kıtasında yaklaşık 400 bin km’ye ulaşan demiryolu şebekesi, tüm dünyada dev bir sektöre dönüşmüştür (Mertyürek Güler, 2023a: 40-43; Wolmar, 2014: 262-263). Fakat 20. Yüzyıl’ın başı itibariyle demiryolu atılımı, dizel motor teknolojisi ve karayolu yapımında gerçekleşen büyük gelişmeler ile alternatif ulaşım araçlarındaki gelişmelere bırakmıştır.

2.2.2.2. 20. Yüzyıl: Demiryollarında Duraklama ve Gerileme

Dünya’da 1900’lü yılların başı, ulaşım araçlarında köklü değişimlerin yaşandığı bir sürece karşılık gelmektedir. Almanya’da Benz ve Daimler’in tasarladıkları benzin motoru, otomobil teknolojisini ileri bir seviyeye taşıırken ABD’de Ford, otomobilin seri üretimi ve pazarlanması konusunda ilerleme kaydetmiştir. Tüm dünyada kısa süre içerisinde benimsenen otomobil, ulaştırmanın en önemli ögesi konumuna yükselmiştir (Gregersen, 2012: 32-42). Öte yandan, hava araçları teknolojisindeki yenilikler de kitlesel yolcu taşımacılığını trenlere alternatif hale getirmiştir. Her ne kadar, aynı dönemde tren teknolojisi de özellikle elektrifikasyon ve dizelizasyon çerçevesinde yenilikler yaşanmış olsa da bu dönemde dünya kamuoyunun ilgisi artık otomobil ve uçak gibi yeni icatlara yönelmiştir.

Birinci Dünya Savaşı’nın başlamasından hemen önce daha güvenli, ucuz ve hızlı ulaşım imkanı sunan demiryolu sektörü, zirve noktasına ulaşmıştır. Savaşın patlak vermesiyle trenler, savaş araçlarını ve askerleri, cepheden cepheye taşımış; savaşın lojistik unsurunu oluşturan demiryolu hatları, aynı zamanda, hakimiyet mücadelesinin, işgalin ve çatışma alanının da merkezini oluşturmuştur. Savaşın sona ermesiyle, demiryolu şirketleri buharlı lokomotiflere alternatif oluşturmaya çalışmış; bunun sonucunda dizel lokomotifler yaygınlaşmaya başlamıştır. İkinci Dünya Savaşı’nda da hükümetlerin en önemli lojistik kozu, demiryolu ulaştırması olmuştur. Bu savaşta trenler, özellikle Naziler tarafından kitlesel göç ve sürgünlerin aracı olarak kullanılmıştır (Wolmar, 2014: 259).

Yük taşımacılığında artan kamyon sayısı, yolcu taşımacılığında pazar payının karayolu ve havayolu sektörüne kayması, yüksek işletme maliyetleri ile boğuşan demiryolu sektörünü daha da zor durumda bırakmıştır. ABD başta olmak üzere birçok ülkede hükümetler, otoyol ve havalimanı yapımına büyük miktarlarda yatırım bütçesi ayırırken demiryollarına yapılan yatırımlar azalmıştır (Wolmar, 2012a: 328). ABD’de, 1916 yılında, şehirlerarası yük trafiğinin % 77’si ve şehirlerarası yolcu taşımacılığının % 98’i demiryolları tarafından gerçekleştirilirken 1960’lı yıllara gelindiğinde şehirlerarası yük trafiğinin sadece % 43’ü ve şehirlerarası ticari yolcu taşımacılığının sadece % 28’i demiryolları tarafından yapılmakta idi (Stover, 1997:269-271).

1960’larda demiryolları, otomobil, kamyon ve uçakla rekabet halindedir. Bu yıllarda, politikacılara ve kamu görevlilerine hakim olan genel düşünce, demiryolu çağının sona erdiği, raylı taşımının 19. Yüzyıl’a ait bir ulaşım biçimi olduğu, şeklindeydi. Bu dönemde hükümetler, kapıdan kapıya seyahat kolaylığı sağlayan karayolu yatırımlarına yönelmişlerdir. Otomobil sahipliği hızla artmış, kamyonların yük taşıma payı sürekli yükselmiştir. Ticari uçuşlardaki artış, uçakları erişilebilir bir ulaşım alternatifi haline getirmiştir. Tüm bu eğilimler karşısında demiryolu hizmetlerinin modernize edilmesi kaçınılmaz bir zorunluluktur. Bu bağlamda, Japonya, bu alanda öncülük ederek demiryolu taşımacılığında çığır açan Shinkansen (Yeni Ana Hat) ya da Batı’da bilinen adıyla “Mermi tren”i ortaya çıkarmıştır. (Wolmar, 2014: 364). Bu yeni teknoloji, kısa sürede tüm dünyaya yayılmıştır.

2.2.2.3. Yüksek Hızlı Tren Çağı: Demiryollarında “Zaman-Mekân Sıkışması”

Harvey (1997), zaman ve mekân arasındaki ilişkiyi, “Zaman-mekân sıkışması” kavramı ile açıklar. Buna göre, zaman ve mekân kavramlarında kapitalizm ve küreselleşme süreçlerinin neden olduğu devrim niteliğindeki değişimler neticesinde bir yandan hayatın çok hızlı akışı, diğer yandan mekânsal engellerin ortadan kaldırılışı anlatılmaya çalışılır. Harvey, ulaşım alanında, mekânı zaman aracılığıyla ortadan kaldıran yenilikler sonucunda oluşan tabloyu, yüzyıllar içerisinde dünya haritasındaki küçülme ile açıklar. 1500-1840 yılları aralığında, atlı arabaların ve yelkenli gemilerin en yüksek ortalama hızı saatte 16 km’dir ve dünya haritası görece büyüktür. 1850-1930 aralığında, buharlı lokomotiflerin saatteki ortalama hızı 100 km ve buharlı gemilerin saatteki ortalama hızı 60 km olmasıyla dünya haritası bir önceki döneme nazaran küçülmeye başlamıştır. 1950’lerde pervaneli uçakların saatte 160 ila 640 km hıza ulaşmaları

ile dünya daha da küçülmüş, 1960'larda saatte 800-1.100 km hıza ulaşan jet uçaklarıyla dünya artık her tarafına çok kısa zamanda ulaşılabilen bir yer haline gelmiştir.

Günümüzden 150 yıl kadar önce 50 km/s hızı bulan trenler, hızlı olarak nitelendirilmekteydi. Aradan geçen yıllar, lokomotiflerin hızını ve konforunu kademeli olarak yükseltmiştir. 1959 yılında, Japonya'nın Tokyo ve Osaka şehirleri arasındaki yaklaşık 500 km mesafeyi en fazla 3 saatte kat edecek bir demiryolu projesinin planlanması, demiryolu teknolojisinde yeni bir devrimi başlatmıştır. Yüksek hıza uygun olarak tasarlanan hattın (Shinkansen) beş yıl süren yapımı 1964 yılında tamamlanmıştır (Pektaş, 2017: 92). Böylece, dünyada ilk hızlı tren işletmeciliği Japonya'da başlamış ve kısa süre içerisinde tüm dünyaya yayılmıştır.

Yüksek hızlı demiryolu kavramı, özel hatlar, yüksek hızlı trenler ve özel kontrol mekanizmalarından oluşan büyük bir sisteme karşılık gelmektedir. Bu sistem, tekerleğe uygun yüksek hızlı demiryolu hat yapısının yanı sıra manyetik esasa dayalı yüksek hızlı demiryolu ve çok yüksek hıza göre tasarlanmış vakumlu hat yapısını da içermektedir. Bu sistemler günümüzde hava araçları ile yarışacak düzeyde hızı sağlamıştır. Fransa'nın tekerlekli yüksek hızlı demiryolu aracı TGV, 574,8 km/s hızla dünya rekoru kırmıştır. Japon manyetik yüksek hızlı demiryolu aracı, 603 km/s hızla rekoru genişletirken, Amerikan vakumlu süper hızlı demiryolu aracı 1.000 km/s hıza ulaşarak normal bir uçağın hızını aşmıştır. YHD 'nin büyük taşıma kapasitesi ve sık sefer tarifeleri, karayolu ve havayolu taşımalarına göre önemli bir üstünlük sağlamaktadır. YHT'ler arasındaki sefer aralığı 4 dakikaya kadar inebilmekte ve tek bir yönde saatte on iki trene kadar çalıştırılabilmektedir. YHD'ler yüksek güvenlik sistemleri ile desteklendiğinden tren trafiğinde kazalar çok nadir gerçekleşmektedir. YHD'ler üzerinde işletilen araçlar her türlü hava koşulunda faaliyet gösterebilmekte; yağmur, kar, sis veya rüzgârdan etkilenmemektedir. YHD'nin tüm dünyada kısa süre içerisinde benimsenip yayılmasının belki de en önemli sebeplerinden birisi ise düşük enerji tüketimi, arazi tasarrufu, düşük çevresel kirlilik ve yüksek konfor sunmasıdır. Tüm bu özelliklerinden dolayı YHD'ler doğuşundan bu yana dünyanın çoğu ülkesi tarafından benimsenmiş ve ulaşım sistemlerinin modernizasyonunda önemli bir rol oynamıştır (Qizhou ve Siyuan, 2023: 1-2). Nitekim Japonya'nın Shinkansen yüksek hızlı trenini, Fransa'da Paris ve Lyon şehirleri arasında 417 km mesafeyi 270 km/s hızla kat etmesi planlanan TGV (Train a Grande Vitesse), Almanya'da 1991'de Hannover ve Würzburg arasında

saatte 250 km hıza ulaşabilen ICG (InterCityExpress) takip etmiştir (Vuchic ve Casello, 2002: 37-38). 2022 itibarıyla dünya genelinde yaklaşık 60 bin km YHD hattı bulunmaktadır. Türkiye'nin de içinde bulunduğu 21 ülke, hızlı tren teknolojisini kullanmaktadır (UIC, 2023: 14-16).

Yüksek hızlı demiryolu sisteminin tekerleğe dayalı araçlarında bu gelişmeler yaşanırken sistem teknolojisindeki hızlı ilerlemeler sistemin manyetizma ve vakum teknolojisine dayalı versiyonlarında çığır açıcı yenilikleri meydana getirmiştir. Almanya ve Japonya'da ilk uygulamaları yapılan maglev teknolojisi, trenlerin manyetik alanlar kullanarak raylar üzerinde sürtünme olmaksızın hareketine imkân tanımaktadır. Bu teknoloji ile saatte yaklaşık 600 km hıza ulaşabilen trenler geliştirilmiştir (Vuchic ve Casello, 2002: 37-40). Yüksek hızlı tren teknolojisindeki son gelişmelerin bir diğer örneği ise Hyperloop teknolojisidir. Elon Musk tarafından geliştirilmekte olan bu ultra yüksek hızlı tren teknolojisi, düşük basınçlı tüpler içinde hareket eden kapsüllerden oluşmakta ve saatte 1.200 km hıza ulaşabilmektedir. Bu teknoloji, 500-800 km mesafedeki şehirlerarasındaki yolculuk süresini önemli ölçüde kısaltma potansiyeline sahiptir (Premasagar ve Kenworthy, 2022: 3).

2.2.3. Demiryolu Ulaştırmasının Avantajları ve Dezavantajları

Tarihsel süreç içerisinde insanoğlu yürüyerek bir menzile erişmenin; mallarını ve eşyalarını taşımanın zorluğu karşısında çeşitli ulaşım araçları edinerek taşıma faaliyetini gerçekleştirmiştir. İnsanın ve eşyanın bilinen bir yararı sağlaması amacıyla bir noktadan başka bir noktaya taşınması faaliyetinin insan ya da hayvan gücüyle yahut rüzgâr gücüne dayalı basit deniz araçları ile gerçekleştirildiği eski çağların tekdüze ulaşım imkânlarının aksine sanayi devrimi, motorlu taşıtların gelişimi ile taşıma sektöründe çeşitliliği sağlamıştır. Motor teknolojisindeki ilerlemenin yanı sıra elektrik ve sinyal sistemlerinin gelişimi, taşıma faaliyetlerini ileri teknoloji düzeyine taşımıştır. Günümüzde karayolu ve su yoluna ilaveten havayolu ve boru taşımacılığı ile de taşıma faaliyeti gerçekleştirilmektedir (Devlet Planlama Teşkilatı, 1992: VIII).

Ulaştırma türlerinden beklenen yarar, etkin, verimli, ekonomik, güvenli ve konforlu bir taşımacılığın gerçekleştirilerek ülkelerin sosyo-ekonomik gelişimlerine katkı sunmasıdır. Bununla birlikte, günümüzde taşıma sektöründen, bilinen klasik yarar ve beklentilerin yanı sıra, ülkelere enerji verimliliği ve çevre duyarlılığı konularında da sürdürülebilirlik, karbon salınımının azaltılması ve yenilenebilir enerji

kaynaklarının kullanımı gibi hedeflere ulaşması beklenmektedir. Hız, güvenlik konfor benzeri ölçütlere eklenen bu yeni kriterler, taşımacılık türlerinin olumlu-olumsuz yönlerinin gözden geçirilmesini gerektirmiştir.

Çizelge 2.1. ‘de çeşitli ulaştırma türlerinin farklı ölçütler kapsamında üstün ve zayıf yönlerine yer verilmiştir.

Çizelge 2.1. Ulaştırma türlerinin karşılaştırılması (Perreault ve Mc Carthy, 2002: 342)

Ulaştırma Türü	Maliyet	Ulaştırma Hızı	Hizmet Verilen Yerlerin Sayısı	Çeşitli Malları Taşıma Kapasitesi	Tarifeli Yükleme Sıklığı	Tarife Programlarına Uyuma Güvenilirliği
Karayolu	Yüksek	Hızlı	Çok Yoğun	Yüksek	Yüksek	Yüksek
Denizyolu	Çok Düşük	Çok Yavaş	Sınırlı	Çok Yüksek	Çok Düşük	Orta
Havayolu	Çok Yüksek	Çok Hızlı	Yoğun	Sınırlı	Yüksek	Yüksek
Demiryolu	Orta	Orta Hızlı	Yoğun	Yüksek	Düşük	Orta
Boru Hattı	Düşük	Yavaş	Çok Sınırlı	Çok Sınırlı	Orta	Yüksek

Karayolu taşımacılığı, yüksek maliyetli olmasına rağmen hızlı, yüksek kapasiteye sahip ve tarifelere uyma güvenilirliği yüksek bir ulaştırma türüdür. Denizyolu taşımacılığı ise maliyeti düşük, taşıma kapasitesi çok yüksek ancak çok yavaş ve sınırlı hizmet alanlarına sahiptir. Havayolu taşımacılığı, en hızlı seçenek olup çok yüksek maliyete sahip ve sınırlı mal taşıma kapasitesine sahiptir. Demiryolu taşımacılığı, orta maliyetli ve orta hızda, yüksek kapasiteye sahip ancak tarifeli yükleme sıklığı düşük bir ulaştırma türüdür. Boru hattı taşımacılığı ise düşük maliyetli, yavaş ve çok sınırlı hizmet alanlarına sahip olmasına rağmen tarifelere uyma güvenilirliği yüksektir.

Bir ulaşım alternatifi olan demiryolu ulaştırmasının karayolu, havayolu ve denizyolu taşımacılığına göre üstün ve zayıf yönleri bulunmaktadır. Her şeyden önce demiryolu araçlarının önceden döşenmiş raylar üzerinde hareket etme ilkesine dayandığını, bunun demiryolu taşımacılığını diğer modlardan ayıran en temel özellik olduğunu kabul etmek gerekmektedir. Nitekim bu ilkenin iki doğal sonucu vardır. İlk olarak, raylı sistemlerde araçlar standartları belirli raylar üzerinde hareket ettiklerinden manevra yetenekleri sınırlıdır ve rayların yönlendirdiği yere gitmek zorundadır. Başka bir deyişle, demiryolunda seyir esnekliği zayıftır. İkinci olarak, raylı sistemlerde hem tekerleğin hem yolun vasfı, madenî maddeye dayandığından tekerlekle yol arasındaki sürtünme katsayısı diğer kara ulaşım araçlarına nazaran yaklaşık 10 kat daha düşüktür. Düşük sürtünme direnci, eğimsiz arazide dahi az bir güç ile büyük yüklerin hareketine imkân

tanıldığından lokomotifine iki yüze kadar vagonun entegre edilebildiği demiryolu taşımacılığında yüksek verimlilik söz konusudur (Button vd., 2010: 326). Demiryolu, bugüne kadar taşınan en ağır yük olan 23.000 ton kömür yüklü treniyle açık ara en yüksek kapasiteyi sunan kara taşımacılık türü olmuştur (Rodrigue vd., 2013: 94-95). Bu durumun bir diğer olumlu yönü, düşük sürtünme katsayısının enerji verimliliğini artırmasıdır. Düşük sürtünme, araçların hızına bağlı olarak daha az sürtünme kuvvetiyle karşılaşılması ve dolayısıyla daha düşük enerji tüketimi anlamına gelmektedir (Söylemez, 2019: 29). Bu sebeple, demiryolu taşımacılığında birim nakliyat başına enerji tüketimi kara yoluna nispetle çok düşüktür. Yük taşımacılığında karayolu araçları, demiryolu araçlarına göre yaklaşık 10 kat; yolcu taşımacılığında ise yaklaşık 12 kat daha fazla yakıt tüketmektedir (Ergün, 1985: 49). Öte yandan raylı sistem taşımacılığı, düşük atmosferik emisyon seviyeleri, elektrikli çekiş kullanımı nedeniyle de çevre dostu bir toplu taşıma türü olarak kabul edilmektedir. Bir trenin 42 km süren seyahatinde çevreye 1 kg karbondioksit salınımı gerçekleşirken aynı miktardaki salınımı otobüs 12 km’de, otomobil ve uçak ise 7 km’de yaymaktadır (The European Rail Research Advisory Council (ERRAC), 2017: 8; Çakar, 22.07.2008).

Sürtünme prensibindeki avantajın bir diğer yansıması, hızda kendisini göstermektedir. Özellikle YHT’ler, önceki başlıklarda değinildiği üzere yüksek hız rakamlarına ulaşabilmektedir. Bununla birlikte, düşük sürtünme katsayısı, raylı sistem araçlarının frenleme yeteneğini sınırlamaktadır. Belirli bir hızda giden demiryolu aracının durma mesafesi yüzlerce metreyi, YHT’erde ise birkaç kilometreyi bulabilmektedir. Acil durumlarda durma mesafesinin uzun olması, güvenlik açısından bir zafiyet oluşturmaktadır (Söylemez, 2019: 29).

Ulaşım altyapısının tesisinde en önemli unsurlardan biri maliyettir. Her bir ulaştırma türünün altyapısı, arazinin yapısı, kullanılan malzemenin niteliği gibi ölçütler doğrultusunda farklı maliyetleri içermektedir. Coğrafi şartlardan önemli ölçüde etkilenen demiryolu taşımacılığında rayların döşendiği arazi, demiryollarının fizibilitesi ve maliyeti açısından önemlidir. Dünyada ve ülkemizde sınırlı düzeyde farklı örnekleri olsa da (Marmaray gibi) genellikle raylar, engin su kütleleri üzerinden geçirilemez. Diğer yandan, sıradağlar, dolambaçlı güzergâhlar, demiryolu hat döşeme maliyetlerini aşırı derecede yükselten fiziki unsurlardır. Bundan dolayı, demiryolu altyapısının teşkilinde ilk yatırım ve sabit yatırım harcamaları yüksektir (Button vd., 2010: 326; Ergün, 1985:

33; Barda, 1982: 89). Bununla birlikte, demiryolu hattı inşası, daha az bir araziye gerektirmektedir. Örnek olarak, tek yönde saatte 60.000 yolcu taşımak için 12 şeritli otobana ihtiyaç duyulurken çift hatlı bir demiryolu aynı miktardaki yolcu için bu ihtiyacı karşılayabilmektedir. Dahası, bu talebi karşılayacak otobanın km maliyeti, çift hatlı, elektrikli ve sinyalli bir demiryolu hattının km maliyetinin 6 katıdır. Benzer bir başka göstergede, platform genişliği 13,7 metre olan çift hatlı elektrikli bir demiryolu altyapısı, kapasite açısından 37,5 metre genişliğindeki 6 şeritli bir otobana eşdeğerdir (Çakar, 22.07.2008).

Yük ve yolcu taşımacılığının tam kapasite ile yapılması durumunda demiryolu taşımacılığı, maliyet açısından en uygun ulaştırma türüdür. Daha fazla yük, daha uzun mesafelerde taşınabildiği için km-ton başına yük taşıma maliyetleri, diğer ulaşım araçlarına göre daha düşüktür. Bununla birlikte, taşınanın cinsi çabuk bozulabilecek türden ise yahut acil teslimat gerekiyorsa tren ile taşımacılığın uygun bir tercih olmayacağı söylenebilir. Tren ile direk teslimat adresine taşıma yapılamadığından, başka bir deyişle, kapıdan kapıya taşımacılık mümkün olmadığından demiryolu taşımalarının öncesinde ve sonrasında kamyon, tır gibi diğer kara araçlarına ihtiyaç duyulmaktadır (Perreault ve Mc Carthy, 2002: 342). 2011 yılında “Hızlı trenler ve Türkiye’deki geleceği” konulu sempozyumda TCDD Genel Müdürü’nün yaptığı bir sunumda, Ankara’dan Eskişehir’e YHT’nin 400 TL’lik bir enerji tüketerek gittiğini ifade etmiştir. Bu da yolcu başına yaklaşık 1 TL’lik bir seyahate karşılık gelmektedir (Karaman, 2011: 8).

Ülkeler genelinde ulaştırma modları arasında yük ve yolcu taşıma payı en yüksek olan taşıma türü, karayolu taşımasıdır. Yoğun taşımanın doğal bir sonucu olarak trafik kazalarının en sık görüldüğü sektör de karayolu sektörüdür. Buna karşın, demiryolu ulaşımı, uzun mesafe otobüs yolculuğuna göre 1,5 kat ve araba ile seyahate göre 24 kat daha güvenlidir (ERRAC, 2017: 10).

Havayolu taşımacılığında check-in, bagaj gibi zaman kaybına neden olan bazı gişe işlemlerinin YHT’lerde ve diğer yolcu trenlerinde çok daha kısa sürelerde uygulanması, havayolu ulaşımına nazaran yolcu trenlerinde zamanın etkin kullanımına imkân tanımaktadır (Apaydın, 2011: 23). Bununla birlikte, tren trafiğinin zorunlulukları ve işletmecilik ilkeleri gereği, ortalama taşımacılık hızının düşüklüğü, buna ek olarak istasyonlarda ve seyir esnasında program dışı duraklama ve bekleme sürelerinin uzunluğu, demiryolu işletmeciliğinde seyahat ve teslimat sürelerini uzatabilmektedir.

Demiryolu ulaştırması, farklı ulaştırma türleri içerisinde iklimden en az etkilenen ulaştırma türüdür. Özellikle karayolu ve havayolu taşımacılığı olumsuz iklim koşullarından büyük ölçüde etkilenirken demiryollarında bu olumsuz etki çok sınırlı düzeydedir (Barda, 1982: 93).

2.2.4. Demiryolu Ulaştırmasının  ok Boyutlu Etkileri

Demiryolu ağlarının genişletilmesi, ülkelerin tarihsel süreçlerinde ulusal bütünlüğün sağlanması açısından kritik bir rol oynamıştır. Bundan dolayı, devletler, özellikle 19. Yüzyıl'da yoğun demiryolu yatırımları ile  lkelerinin ulaştırma altyapılarına hız kazandırma yarışına girmişlerdir. Örneğin, Osmanlı İmparatorluğu'nun Halep, Bağdat, şam ve Hicaz gibi eyaletlere demiryolu yatırımları yapma isteği, merkezden uzak bölgeler üzerinde yeterli denetimi sağlama amacını taşımıştır (Hülagü, 2010: 28). Demiryolu ulaştırması, büyük miktarda malzeme ve personelin hızlı bir şekilde taşınmasına imkan tanıyarak savaş dönemlerinde ve kriz anlarında lojistik ve mobilitenin sağlanmasında kritik bir rol oynamaktadır. Türkiye'nin bağımsızlık mücadelesinde yetersiz ulaşım olanakları, büyük zorluklara sebep olmuştur. Mustafa Kemal Atatürk' n "Demiryolu, memleketin tüfekten, toptan daha mühim bir emniyet silahıdır." Sözleri, zor koşullarda ülkeler açısından ulaşımın ne denli hayati bir rol üstlendiğini göstermesi açısından önemlidir (Göktan, 1963: 33).

Tarih boyunca matbaa, telgraf, otomobil gibi dönemi itibariyle yeni ortaya çıkan teknolojiler kültürler, toplumlar, ekonomiler üzerinde derin etkiler bırakırken yeni politikaların uygulanmasına imkan tanıyarak devletleri ve faaliyetlerini de dönüştürmüştür. 19. Yüzyıl'da demiryollarının icadı, merkezi hükümetlerin hükümranlık sahasındaki kırsal yerleşimler ve bu yerleşimlerdeki otoriteler arasındaki ilişkileri yeni baştan şekillendirmiştir (Cermenov vd., 2022: 715-716). Bu anlamda demiryolu yatırımları köy-kent, devlet-toplum bütünleşmesine etki ederek siyasi birliğin ve milli şuurun güçlenmesine katkı sağlarken homojen ve kaynaşmış bir toplum oluşumuna da hizmet etmiştir (Ergün, 1985:10). Türkiye'de, Cumhuriyetin ilanı ile birlikte başlatılan ve kısa süre içerisinde ülkenin büyük kısmını kapsayan demiryolu atılımı, Cumhuriyet rejiminin yeniliklerinin toplumun geniş kesimlerine ulaştırılarak benimsetilmesine, millet olma bilincinin yerleşmesine katkı sağlamıştır.

Yaygın bir ulaşım ağı, nüfusun belli bölgelerde yoğunlaşmasını önleyerek ülke genelinde dengeli dağılımına hizmet etmektedir. Hem küresel hem yerel anlamda ülkeler,

şehirler, halklar ve topluluklar arasında var olan mesafeler azaldıkça kültürel etkileşim düzeyi yükselerek farklı toplulukların kaynaşması, yakınlaşması süreci hızlanmaktadır. Ulaşım sayesinde ülke içi kırsal alanlarda yaşayan vatandaşların sosyal gelişimi artmakta (Ergün, 1985: 10), böylece vatandaşlar arasında gelenek, ortak bilinç ve dilde birliğin tesisi gerçekleşerek pekişmektedir (Banguoğlu, 1966: 5). Demiryolu taşımacılığının ilk örneklerinin görüldüğü 19. Yüzyıl İngiltere’inde trenle yapılan yolculuğun ilk yıllarında “The Times” gazetesinde şöyle bir değerlendirmeye yer verilmiştir:

Okuyucularımızdan binlercesinin, son üç yıl içinde, tüm önceki yaşamlarında gördüklerinden daha fazla seyahat ettiğinden eminiz. Otuz yıl önce, yüz köylüden biri bile başkenti görmemişti. Şimdi aynı sayıda neredeyse hiç kimse bir gününü orada geçirmemiş değil. Londralılar, önceki saltanat döneminde Liverpool'a gitmek için harcayacakları paranın yarısıyla ve sürenin üçte birinde sürüler halinde Paris'e gidiyorlar. (Cowie, 1978: 22).

Demiryolu altyapı projeleri, hükümetlerin bölgeler arası dengesizlikleri gidermek ve geri kalmış bölgelerin ekonomik kalkınmasını teşvik etmek amacıyla kullandıkları önemli bir politika aracıdır. Gelişmiş demiryolu ağları, kırsal ve kentsel bölgeler arasındaki ekonomik faaliyetleri artırarak bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltmakta, tarım ürünlerinin pazarlara hızlı ve ekonomik bir şekilde ulaştırılmasını sağlayarak kırsal kalkınmayı desteklemektedir. Bunun en yakın örneği, Ankara kenti üzerinden verilebilir. 19. Yüzyıl’ın sonlarında, 1892 yılında Ankara'ya ulaşan demiryolu, bölgenin pazar imkânlarını geliştirerek hububat üretiminin önceki yıllara kıyasla önemli ölçüde artmasına imkan sağlamıştır. Payitaht ile yolculuk süresinin iki güne düşmesi, Ankara-İstanbul arasındaki iç ticaretin yoğunluğunu artırmıştır. İstanbul'un Rusya ve Balkan ülkelerinden tedarik edilen hububat ihtiyacı, artık Orta Anadolu'dan karşılanmaya başlanmış; kentin Anadolu-Bağdat hattına dahil olmasıyla Osmanlı Devleti'nin, özellikle Almanya ile olan dış ticaret hacmi kayda değer bir şekilde yükselmiştir (İnalcık ve Quataert, 2006: 934-935; Tekemen Altındaş, 2021: 26-28). Dönemi itibariyle küçük bir Anadolu kasabası görünümündeki Ankara’nın ulusal ve uluslararası piyasalara eklenme süreci, ulaşım imkânlarındaki ilerlemenin mal ve hizmet hareketliliğine olan katkısını doğrulamaktadır.

Sanayi devriminin maden başta olmak üzere yoğun hammadde talebi, fabrikaları ve sürekli genişleyen demiryolu ağını kentlerin merkezine taşıırken; kömürü, dumanı, hangarları, rayı ve depolarıyla trenler sadece kent alanını genişletmekle kalmamış, aynı zamanda hava ve su kirliliği gibi sorunlar yaratarak kentsel çevreyi tehdit etmiştir

(Bumin, 2016: 66-68). Ray boyunca genişleyen kent yerleşimleri kırsalı, kent ile bütünleştirirken özellikle 1850-1920 yılları arasında Avrupa kentlerinde yaşanan banli-yöleşme sürecinde demiryolu hatlarının önemli etkileri olmuştur (Mumford, 2007: 612).

Ulaşım altyapısı, herhangi bir bölgenin sosyo-kültürel dokusunu etkileyerek, üretim ilişkilerini, tüketim alışkanlıklarını ve genel olarak ekonomik dengeleri değiştirmektedir. 1871 yılından günümüze kadar Londra çevresinde yapılan bir çalışmada, demiryolunun nüfus artışına, nüfus artışının ise daha fazla demiryolu inşasına yol açtığı tespit edilmiştir (Levinson, 2007: 73-74). Türkiye açısından da benzer bir durum söz konusudur. Türkiye'de istasyon bulunmayan il ve ilçe merkezlerinde 1940-1950 yılları arasında %7.5 olan nüfus artış oranı, istasyon bulunan il ve ilçe merkezlerinde %27.1 olarak gerçekleşmiştir. İstasyon bulunan yerleşimlerde nüfus artış hızı, bulunmayan yerlere oranla 3.5 kat daha fazla olmuştur (Yücel, 1960: 148).

Tarihsel süreç içerisinde lokomotif, ulaştığı yerleşimlerin mekânsal düzeninden ticari işleyişine kadar pek çok alana nüfuz ederken, sosyal hayatı da dönüştürmüştür. Tren yolculuklarının yarattığı kitlesel hareketlilik, farklı yerleşimlerdeki insanların ve toplulukların etkileşim düzeyini artırmış; bu artan hareketlilik, yerel nitelikteki ekonomik ve sosyo-kültürel kaynak potansiyelini harekete geçirmiştir. Kitle iletişim araçlarının henüz gelişmediği yıllarda, trenlerle yolculuk edenler sayesinde birçok gazete ve dergi, ülkenin en ücra köşelerine ulaşabilmiş; insanlar, ülkelerindeki gelişmeler ve olaylar hakkında bilgi sahibi olabilmıştır. Anadolu'da demiryolu hattının geçtiği birçok noktada, istasyon ve çevresi, resmi daireler, oteller, lokantalar, kahvehaneler, fabrikalar ve depolar gibi yapıların inşası için tercih edilen merkezi konumlar haline gelmiştir. Günümüzde bile Anadolu'nun birçok kentinde demiryolunun geçtiği istasyon cadde-leri, kentin merkezi ve kalabalık yerlerinden biridir. Karayolu ve havayolu ulaşımının henüz gelişmediği dönemlerde istasyon binaları, devlet erkânının resmi törenlerle karşılanıp uğurlandığı, davetlerin ve kültürel etkinliklerin düzenlendiği yerler olmuştur.

Demiryollarının altın çağında posta hizmetleri hem hızlanmış hem de sektör olarak önemli ölçüde büyümüştür. Tüm dünyada insanlar, her türlü gelişmeden daha hızlı haberdar olmaya başlamıştır. Bununda ötesinde, demiryolu yatırımları, ulusal ve uluslararası nüfus hareketlerini tetiklemiştir. Özellikle Batı'da kırsaldan büyük şehirlere emek göçü hızlanırken uluslararası göç hareketleri de yoğunlaşmıştır. Örneğin, göçmenler, “Yeni Dünya” olarak bilinen Amerika kıtasına gemilerle

gelmişler, kıta geneline yayılımları ise trenlerle gerçekleşmiştir (Wolmar, 2014: 263). İletişim ve göç imkanlarında gerçekleşen ilerlemeler, toplumsal hareketleri hızlandırmıştır.

Demiryolu ulaştırması, toplumsal bütünleşmeyi ve hareketliliği destekleyerek geniş kitlelerin erişim imkanlarını artırmaktadır. Büyük şehirlerin çevresindeki bölgelerde yaşayan insanların eğitim, sağlık ve istihdam gibi temel hizmetlere erişimi kolaylaştırırken, kentsel ve kırsal alanlar arasındaki sosyo-ekonomik dengesizliklerin azaltılmasına da yardımcı olmaktadır. Türkiye’de başkent Ankara merkez olmak üzere Konya, Eskişehir, İstanbul, Sivas güzergahlarında yapılan hızlı tren yatırımları, bu kentler arasındaki seyahat sürelerini önemli ölçüde azaltmış; Ankara-İstanbul parkurunda dahi günü birlik seyahatler mümkün hâle gelmiştir. Adeta birbirinin banliyösü konumuna gelen kentler arasında insan sirkülasyonu artmıştır. Vatandaşlar, büyük şehirlerin eğitim, sağlık benzeri imkanlarından yararlanabilmekte, iş yahut gezi amaçlı seyahatler, hızlı trenler ile daha kolay ve konforlu gerçekleştirilebilmektedir (Afşar vd., 2015: 43-46; Kantarcı, 2011: 55). Bu bağlamda, demiryolu ulaştırmasının kentler ve bölgeler arası eşitsizliğin giderilmesine, toplumsal eşitliğin ve sosyal adaletin sağlanmasına katkı sunduğu söylenebilir.

Ulaşım kanalları, turizmi oluşturan en önemli öğelerden biridir. Dünya nüfusunun hızla artması, kişi başına düşen gelir düzeyinin yükselmesi, teknolojidaki ilerlemeler, çalışma saatlerinin kısılması karşısında insanlarda boş zamanlarını değerlendirme istek ve bilincinin yerleşmesi, ulaştırma hizmetlerinde konfor ve süratin artması, ülke içi ve ülkeler arası seyahat ve konaklama faaliyetlerinin ya da genel bir ifadeyle turizmin büyük ölçüde gelişmesine yol açarak evrensel boyutlara ulaşmasını sağlamıştır (Tunçsiper, 1995: 58). Yaşadıkları yerleşimlerinden uzaklara gidemeyen insanlar, trenlerle uzak coğrafyalara gezi amaçlı seyahatler yapabilme imkânı elde etmişlerdir. Demiryollarının altın çağında Paris-İstanbul arasında işletilen Orient Express, turizmin evrenselleşme sürecinin ve kültürler arası etkileşimin önemli bir sembolüdür (Cowie, 1978: 32).

Batı’da Sanayi devriminin sembolü sayılan demiryolları, mal ve insan hareketliliğinin geliştiği, piyasaya yönelik kitlesel üretimin ivme kazandığı bir süreçte, yük ve yolcu taşımacılığı tekeli uzun süre elinde bulundurmuştur (Kaynak, 2001:24). Lokomotiflerin icadından önce ekonomik kalkınma, iç su taşımaya uygun nehirlerin ve geleneksel ticaret yollarının geçtiği bölgeler haricinde, büyük ölçüde, yerel pazarlar ile sınırlı

idi (Ergün, 1985:21). Buna karşılık, sermayenin mekân içindeki yayılımı, ulaşım araçları vasıtasıyla gerçekleştiğinden ulaştırma faaliyeti ve altyapısı, kapitalist ekonomi modeli için hayati öneme sahiptir. Demiryolları, teknolojinin yayılmasındaki katalizör rolü ile dünya çapındaki internet ağının gelişimi ile doruğa ulaşan küreselleşme sürecini başlatmıştır.

Lefebvre, (2014), 19. Yüzyıl sanayi kapitalizminin gelişim sürecinde demiryollarının, mekânın örgütlenmesindeki rolüne dikkat çekmiştir. Buna göre, sermaye ilişkilerinin mekânsal sonuçları olarak ortaya çıkan kentler ve metropoller, sadece fiziksel birer varlıktan ibaret değildir. Kentler, aynı zamanda, toplumsal uygulamalar ve güç ilişkileri tarafından şekillendirilmektedir. Kapitalist sistemin mekânı kontrol etme ve kullanma yöntemi, bir taraftan toplumsal eşitsizlikleri derinleştirirken diğer taraftan mekânın kullanımını belirli grupların çıkarlarına hizmet edecek şekilde düzenlemektedir. Kapitalist sistemin mekânı kontrol etme ve kullanma sürecinde ulaşım planlanması ve ulaştırma araçları, mekânın dönüşümünün ve mekânsal erişimin birer aracıdır. Ulaşım altyapısı ise genellikle ekonomik kalkınmayı teşvik etmek ve sermayenin belirli bölgelere yönlendirilmesini sağlamak için stratejik olarak planlanmaktadır.

20. Yüzyıl'da motor teknolojisinin gelişimi sonucunda ortaya çıkan ve kapıdan kapıya taşımacılık özelliği nedeniyle tüm dünyada yükselen otomobil ve kamyon tercihinin gölgesinde kalan demiryolu taşımacılığı, küresel eğilimlerin baş gösterdiği 1960'lar itibariyle "Lojistik" kavramını taşımacılık sektöründe ön plana çıkarmıştır. Lojistiğin, kombine taşımacılık ve konteyner taşımacılığı gibi birden fazla taşıma aracını bir arada kullandığı nakil sürecinde demiryolu araçları, küresel ticaretin kritik bir unsuru haline gelmiştir. Yine, 1960'lar itibariyle hızlanmaya başlayan trenler, yolcuların uzun mesafelerdeki seyahatlerinde zaman ve mekân kavramlarına yeni bir anlam katmıştır. Günümüz dünyasında küresel eğilimlerin giderek artmasıyla birlikte, ülkelerin ekonomik büyümesinde ihracatın ve dolayısıyla ekonomiye olumlu yansıyan dış ticaret hacminin katkısı tartışılmazdır. Demiryolu taşımacılığının ekonomik yapısı, çevre ülkelere ve pazarlara erişimi kolaylaştırmakta, uluslararası ticaretin ve lojistik ağlarının verimliliğini artırmaktadır (Arioğlu, 2011: 41). Özellikle kıtalararası taşımacılıkta denizyolu ve demiryolu kombinasyonları, küresel ticaretin daha hızlı ve güvenli bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlamaktadır. Çok modlu ve modlar arası (inter modal) taşımacılık yöntemleri ile demiryolu ağlarının lojistik merkezlerle

bütünleşmesi, lojistik faaliyetlerin etkinliğini artırmakta ve ülkelerin küresel rekabet ortamındaki gücünü yükseltmektedir.

Genel olarak, ulaştırma sektörü, mal ve ürünlerin üreticilerden bunlara ihtiyaç duyan tüketicilere zamanında aktarılması sürecinde etkileşimi sağlamaktadır. Bu duruma, kısaca, ulaştırmanın “yer ve zaman faydası” denmektedir. Sektörün, bu temel iktisadi işlevi haricinde, üretim ve tüketim olanaklarının yaratılması veya iyileştirilmesi, ölçek ekonomilerinin sağlanması ve arz noktalarının belirli bir düzlemde ortaya çıkarılması, iş bölümü ve uzmanlaşmanın geliştirilmesi gibi ekonomik işleyişe doğrudan etki eden işlevleri de bulunmaktadır (Kaya, 2012: 11; Turan, 1998: 5). “Milletlerin Zenginliği” adlı ünlü eserinde Smith, iş bölümü ve uzmanlaşmanın, piyasanın genişliği ve ulaşım olanaklarının gelişmişliği ile doğrudan ilişkili olduğunu vurgulamıştır (Derin, 2014: 43).

Makroekonomi açısından ulaştırma sektörü tarım, sanayi ve ticaret gibi ekonominin temel dalları arasındaki bağlantının temelini oluşturmaktadır. Ünlü iktisatçı Marshall, bu hususun önemini, ekonomik gelişimin imalat sanayinden çok ulaştırma sanayindeki gelişmelere bağlı olduğunu belirterek, vurgulamıştır (Banguoğlu, 1966: 3).

Büyük hacimli yüklerin ve çok sayıda yolcunun nakliyesinde demiryolu taşımacılığının önemli maliyet avantajına sahip olduğu ve karayolu taşımacılığına göre daha düşük enerji tüketimi gerçekleştirdiği, bir önceki başlıkta detaylı bir şekilde belirtilmiştir. Uzun mesafelerde ve yoğun taşıma ihtiyaçlarında daha ekonomik bir seçenek anlamına gelen bu özellikler, hem taşıma şirketlerinin firma maliyetleri açısından hem de kamu hizmeti yükümlülüğü kapsamında demiryolu işletmeciliğinin en önemli aktörü olan devlet bütçesi açısından ekonomik verimliliği olumlu yönde etkilemektedir.

Demiryolu ulaştırmasının sürdürülebilir taşıma niteliğine anlam kazandıran düşük karbon salınımı ve sınırlı çevresel etki gibi özellikleri, ülke ekonomilerini dolaylı da olsa olumlu etkilemektedir. Fosil yakıt tüketimi ve sera gazı salınımı, karayolu ve havayolu taşımacılığına kıyasla oldukça düşüktür. Trenlerin elektrikli çekime sahip türlerinde salınım oluşmamaktadır. Türkiye’de ulaştırma sektörü, toplam enerjinin yaklaşık % 25’ini kullanmaktadır. Sektör içerisinde bu kullanımın dağılımı % 87 karayolu, % 7 havayolu, % 5 denizyolu ve % 1 demiryolu şeklindedir. Bu durum, fosil yakıt bağımlılığı ve iklim değişikliği ile mücadelede demiryolu ulaştırmasının önemini artırmaktadır (T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, 2013: 51). Türkiye

başta olmak üzere, pek çok ülkenin dış ticareti açısından başlıca ithal girdisi konumundaki akaryakıt, raylı sistem teknolojisinin daha yoğun kullanılması durumunda dış ticaret açığının azalmasına katkı sağlayabilecektir. Ayrıca, demiryolu şebekesinin genişlemesi ve elektrikli trenlerin yaygınlaşması, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımını teşvik ederken çevresel sürdürülebilirliği de desteklemekte, sürdürülebilir bir çevre amacına hizmet eden uluslararası kuruluşların teknik ve finansman desteği, ülke ekonomilerine katkı sağlayabilmektedir.

Kent içi toplu ulaşım entegre hafif raylı sistem ağı, özellikle metropollerde trafik yoğunluğunu azaltarak halkın yaşam kalitesini olumlu yönde etkilemektedir. Bu bağlamda, demiryolu ulaşımı, kent ekonomilerine ve sürdürülebilir kentleşmeye katkı sunmaktadır (Evren, 1996: 66).

Demiryolu sektörü, doğrudan ve dolaylı olarak, istihdam yaratma potansiyeline sahiptir. Demiryolu inşaatı, bakım ve işletme faaliyetleri, geniş bir iş gücü gerektirir ve yerel ekonomilere önemli katkılar sağlar. Ayrıca, demiryolu taşımacılığına bağlı olarak gelişen yan sanayiler ve hizmet sektörü, ekonomik faaliyetlerin çeşitlenmesine ve iş olanaklarının artmasına yardımcı olur. Demiryolu projeleri, altyapı yatırımları ile ekonomik büyümeyi destekleyen önemli unsurlardan biridir (Abramovitz, 1955: 171-175) .

Demiryolu taşımacılığı, karayolu taşımacılığına kıyasla daha güvenli bir ulaşım şeklidir. Tren kazaları, karayolu trafik kazalarına oranla daha nadir ve genellikle daha az ölümcül sonuçlara sahiptir. Bu durum, demiryolu ulaştırmasının toplumsal maliyetlerini düşürerek sosyal faydalarını artırmaktadır.

Demiryolu projeleri, büyük ölçekli yatırımlar gerektiren altyapı projeleridir. Kamu-özel iş birliği modelleri ve uluslararası finansman kaynakları, demiryolu projelerinin hayata geçirilmesinde önemli rol oynamaktadır. Yap-işlet-devret ve benzeri finansman modelleri, devletlerin mali yükünü azaltarak özel sektörün katılımını teşvik etmektedir (Bülbül ve Akgüngör, 2024: 344).

Sonuç olarak, demiryolu ulaştırması, ekonomik yapıyı doğrudan etkileyen, aynı zamanda çevresel ve sosyal üstünlüklerinin ekonomik sonuçları ile de çeşitli boyutları olan bir taşımacılık şeklidir. Ekonomik verimlilik, çevresel sürdürülebilirlik, bölgesel kalkınma, uluslararası ticaret, istihdam, güvenlik gibi çeşitli alanlarda sağladığı faydalar, demiryolu ulaştırmasının ekonomi ile ilişkisinde stratejik önemini

vurgulamaktadır. Bu nedenle, demiryolu altyapısına yapılan yatırımların artırılması ve demiryolu taşımacılığının teşvik edilmesi, sürdürülebilir ekonomik büyüme ve kalkınma hedefleri açısından kritik öneme sahiptir. Demiryolu ulaştırması, sadece ekonomik ve politik işlevlerle sınırlı kalmamakta, aynı zamanda toplumsal yaşam üzerinde de derin etkiler yaratmaktadır. Toplumun farklı kesimlerinin ulaşım ihtiyaçlarını karşılaması, sosyo-ekonomik fırsatları artırması ve sosyal bütünleşmeyi sağlaması bakımından demiryolu ulaştırmasının sosyal işlevleri oldukça önemlidir.

2.3. Kamu Politikası: Kavramsal Çerçeve ve Aktörleri

Kamu politikası kavramını bir bütün halinde ele almadan önce kavramın kendisini oluşturan “Kamu” ve “Politika” kelimelerine etimolojik açıdan değinmek gerekmektedir. İsmet Zeki Eyüboğlu (1988)’nin “Türk Dilinin Etimoloji Sözlüğü”nde, kamu kelimesi, “Bütün, tüm, toplum, genel” anlamına gelmektedir. Türk Dil Kurumu Sözlüğünde ise “Halk hizmeti gören devlet organlarının tümü” olarak belirtilmiştir. Kamu kelimesi, “Devlet” kelimesini doğrudan çağrıştırmasa da yaygın söylemde genellikle devlete yakın bir anlamda kullanılmaktadır. Bu anlamda “Kamu”yu, insan faaliyetlerinin veya toplumun, devlet müdahalesi ile düzenlenen kısmı olarak tanımlamak yanlış olmayacaktır.

Politika kelimesi, Anderson (2003)’a göre, herhangi bir aktörün, bir sorunla uğraşırken ya da bir endişe kaynağına çözüm bulmaya çalışırken sistemli bir şekilde takip ettiği amaçlı bir eylem tarzını ifade etmektedir. Lasswell (1951) ise politikayı, “Kim, Neyi, Ne zaman, Nasıl Alır” şeklinde tanımlarken politika bilimini, hukuki kuralların belirlendiği bir “Devlet bilimi” olarak değil de psikolojik yönden politik davranışın altında yatan nedenleri gelir, güvenlik, saygınlık gibi temsil edilen değerler üzerinden bu değerlerin şekillendirilmesi ve paylaşılması olarak açıklamaya çalışmıştır. Lasswell’in çoğunlukla bireysel davranış kalıbında yorumladığı politika kavramı, kamusal bir nitelik kazandığında, kamusal sorunlara yanıt olarak yönetenlerin veya karar vericilerin bakış açısı, onların eylem ya da eylemsizliğini ifade etmektedir (Kraft ve Furlong, 2018: 38).

Batı’lı yazında “Public Policy” olarak belirtilen kamu politikası kavramına açıklık getirmeye yönelik pek çok tanımlama ileri sürülmüşse de konu üzerinde ortak ve net bir tanımlamaya yer verilememektedir. Smith ve Larimer (2009: 3), kamu politikasını,

“Kesin bir şekilde tanımlanması zor, sezgisel bir kavram” olarak betimlemiştir. Bu şekilde bir tespitin temelinde, kavramın “Disiplinler arası” olma özelliği yer almaktadır. Gerçekten de konu topluma dair sorunlar, beklentiler, ihtiyaçların ilgili olduğu alana dair çözüm önerileri, çözümünde rol oynayan aktörler ve paydaşlar olunca sosyolojiden siyaset bilimine, hukuktan yönetim bilimine kadar pek çok disiplin, kamu politikası kavramına yakın ilgi gösterme eğiliminde olmuştur (Yıldız ve Sobacı, 2013: 17).

Devlet olgusunun vatandaş yaşantısındaki kapsamının genişliği, kamu politikasını önemli hale getirmektedir. Nitekim Levander (2009), kamu politikasını; “Vatandaşların hayatlarını etkileme gücüne sahip kararların alınması ve uygulanması” şeklinde belirtirken bu noktaya dikkat çekmiştir. Siyaset biliminin iyi bilinen ve çok kullanılan, bununla birlikte tanımlanması da bir o kadar zor olan demokrasi, eşitlik, otorite kavramları gibi ortaya bir tanım koymanın güç olduğu kamu politikası kavramının da ancak, kamu politika sürecinin farklı yönlerine yapılan vurgular ile anlamlandırılabilmesi mümkündür. Aşağıda bir kısmı aktarılacak birbiri ile yarışan pek çok tanımın üzerinde birleştiği temel nokta, kamu politikalarının hükümetler tarafından alınan kararlardan kaynaklandığı ve hükümetlerin mevcut durumu korumaya yönelik kararlarının, mevcut durumu değiştirme kararları kadar kamu politikası kapsamında sayıldığı hususudur (Howlett ve Ramesh, 2003: 5).

Kamu politikası kavramının kapsamını belirten en geniş tanımlama, aynı zamanda literatürde yaygın olarak bilinen ve çok sık kullanılan Thomas Dye (2017)’ın “Hükümetin yapmayı ya da yapmamayı tercih ettiği şey” tanımlamasıdır. Tanım, kamu politikasının kapsamını o kadar genişletmektedir ki, bir sorunun çözümü adına hükümetin aktif uygulamalarının yanı sıra herhangi bir faaliyette bulunmaması da kamu politikası olarak nitelendirilebilmektedir. Akdoğan (2011), Dye’in bu tanımlamasının, devletin yasa kaynaklı otoritesinin varlığının söz konusu olduğu herhangi bir konuda yetki sahibi olan kamu kurumu ya da kamu görevlisi tarafından yapılan her türlü işlemi ve eylemi kamu politikası olarak değerlendirmeye müsait olduğunu belirterek bu anlamda, kabinenin tüm halkı ilgilendiren vergi indirim kararının, köy ihtiyar heyetinin köyün ortak malları hakkında aldığı kararın ve hatta kamu görevlilerinin yasal yetkileri çerçevesinde takdir yetkilerini kullanarak yaptıkları işlemlerin, kamu politikası olarak değerlendirilebileceğini ileri sürer. Dye’in kamu politikası tanımının aksine, Jenkins (1978), kamu politikasını bir seçim olarak değil, birbiriyle bağlantılı birkaç karardan

oluşan siyasi bir süreç olarak görür. Jenkins’e göre kamu politikası, “Bir siyasi aktör veya aktörler grubu tarafından hedeflerin seçimi ve bu hedeflere ulaşmanın yolları ile ilgili olarak alınan birbiriyle ilişkili kararlar dizisi” dir.

Hükümetin yasal metinlerde, açık ve kesin bir politika beyanına yer vermeyebileceği ve kamusal sorunların çözümünde örtük bir politika benimseyebileceği; dolayısıyla, herhangi bir kamusal soruna yönelik hükümetin yapmayı amaçladığı şeyi Anayasa, yasa, tüzük, yönetmelik ve mahkeme kararları gibi devletin resmi yazılı metinlerinde yer alan ifadelerden ya da hükümet yetkililerinin aldıkları karar ve sorun karşısındaki davranışlarından anlaşılabileceğini belirten Birkland (2016)’ a göre, kamu politikasının genel özellikleri, anahtar kelimeler üzerinden şöyle ifade edilebilir:

- Kamu politikası, dikkat gerektiren sorunlara çözüm arar.
- Kamu politikası, kamu, başka bir deyişle halk adına yapılır.
- Kamu politikası, bir sorunun çözümü gibi bir amaca veya istenen ve arzu edilen bir sonuca yöneliktir.
- Sorunun çözümüne ilişkin fikir, hükümet dışından gelse bile politika nihayetinde hükümet tarafından yapılır.
- Kamu politikası sorunlara ve çözümlere ilişkin farklı motivasyonlara sahip kamu ve özel aktörler tarafından yorumlanır ve uygulanır.
- Kamu politikası, hükümetin yapmak istediği ya da istemediği şeylerdir.

Birkland ile benzer bir başka anlatımda, Schneider ve Ingram (1997), politika tasarımlarını tüzük, yönerge, hükümet programı, mahkeme kararları ve hatta halka doğrudan hizmet sunan kamu görevlilerinin uygulama ve prosedürlerinde yer alan gözlemlenebilir olgular olduğunu ileri sürer.

Kamu otoritesinin bir sorun karşısında harekete geçmesi kadar, bu soruna çözüm olarak “Tepkisizliği” benimsemesi de literatürde sıklıkla altı çizilen, kamu politikası kavramının niteliksel bir yönünü oluşturur. Kraft ve Furlong (2018), kamu politikasını, “Kamu sorunlarına yanıt olarak hükümetin eylem veya eylemsizliği” olarak nitelendirir. Anderson (2003)’a göre kamu politikası, rastgele davranış veya tesadüfi olaylardan ziyade amaçlı ve hedefe yönelik eylemler dizisidir. Bu doğrultuda, kamu politikası, bir sorun veya endişe konusuyla uğraşırken bir aktör veya aktörler kümesi tarafından izlenen nispeten istikrarlı, amaçlı bir eylem veya eylemsizlik yolu olarak ifade edilebilir.

Sosyal değişim, toplumların kaçınılmaz bir gerçeğidir. Zamanın akışına bağlı olarak hızlı ya da yavaş bir şekilde gerçekleşen değişimler, her toplumda farklı derecelerde gözlemlenir. Sosyal değişim, belirli bir süreç içinde, sosyal yapının unsurlarında niteliksel ve niceliksel değişikliklerin meydana gelmesini ifade eder (Erkal, 2000: 219). Bu süreçte, iletici ya da tutucu etkilerle din, yazının keşfiyle başlayan kayıt altına alma süreci ve iletişim sistemlerindeki gelişmeler gibi faktörler, toplumları dönüştüren dinsel, bilimsel veya siyasi liderler aracılığıyla sosyal değişime etki eden kültürel unsurlar olarak öne çıkar. Ayrıca, iklim, çevre ve arazi koşulları gibi fiziksel unsurlar ile politik örgütlenme türü ve askeri güç gibi siyasal unsurlar da sosyal değişimi belirleyen diğer önemli faktörlerdir. Sanayi devrimi ile başlayan ve yaklaşık son iki yüz yılı kapsayan modern dönemde ise sosyal değişime etki eden kültürel, ekonomik ve siyasi pek çok unsur ortaya çıkmıştır. Bilim ve teknolojinin gelişmesi, düşüncenin laikleşmesi, üretim artışına ve sermaye birikimine doğrudan etki eden sanayi kapitalizmi, kentleşme, devletlerarası diplomatik ilişkiler, gerginlikler ve savaşlar, küreselleşme ve dijitalleşme, modern dönemde sosyal değişimi etkileyen başlıca etmenlerdir (Giddens, 2012: 77-84).

Kamu politikası kavramının temelinde, toplumsal beklentiler ve karşılaşılan sorunlara çözüm bulma arayışları yer almaktadır. Devletlerin en temel varoluş sebebi, vatandaşlarının hak ve özgürlüklerini korumak; kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamaktır. Bununla birlikte, günümüzde, toplumsal hayatın her alanında eğitimden sağlığa, işsizlik ve istihdamdan çevre sorunlarına, çok geniş bir yelpazede farklı sorunlarla karşılaşılmaktadır. Çünkü, toplumun temel nüvesi olan insanın ihtiyaçları sınırsızdır. Sınırsız insan ihtiyaçlarını özel ve kamusal (sosyal) ihtiyaçlar şeklinde tasnif ettiğimizde özel ihtiyaçlar, insan varlığının devamı için zorunlu olan yemek, içmek, uyumak, barınmak, dinlenmek gibi ihtiyaçları; kamusal (sosyal) ihtiyaçlar ise, insanların toplum halinde yaşamaları sebebiyle ortaya çıkan ve toplumun varlığı ve devamı için zorunlu olan iç-dış güvenlik, altyapı yatırımları, eğitim, sağlık gibi ihtiyaçları kapsamaktadır (Erdem vd, 1998: 3).

Kamu politikası kavramının kökenini, kamusal otoritenin ve örgütlü toplumların ortaya çıkışına kadar izlemek mümkündür (Deleon, 2006: 40). M.Ö. 21. Yüzyıl'da Mezopotamya'daki Ur şehir-devleti, mal ve hizmet dağılımı, kayıt tutma ve güvenliği sağlama gibi amaçlarla oluşturduğu politikalarla en eski yasal düzenlemelere ev sahipliği yapmıştır. M.Ö. 18. Yüzyıl'da Babil Krallığı'nda Hammurabi Yasaları, kamu düzenini

sağlamak amacıyla geliştirilmiştir. Ayrıca, M.Ö. 600'lerde Çin'de Konfüçyus, M.Ö. 300'lerde Yunan şehir devletlerinde Aristoteles ve Hindistan'da Kautilya, kamu politikası niteliğindeki ilk siyaset ve yönetim eserlerini vermişlerdir (Dunn, 2018: 32). Smith ve Larimer (2009), politika çalışmalarının tarihinin antik çağa kadar uzatılabileceğini, yöneticiye danışmanlık mekanizmasının, kamu politikalarının ilk uygulama örneklerini; konunun entelektüel temelinin ise Platon'dan Machiavelli'ye, Thomas Hobbes ve John Locke'den, Adam Smith ve John Stuart Mill'e kadar uzanan politika filozof ve düşünürlerinin fikir ve eserleri ile oluştuğunu ileri sürer.

2.3.1. Kamu Politikalarında Rol Dağılımı ve Etkileşim: Kamu Politikasında Aktörler

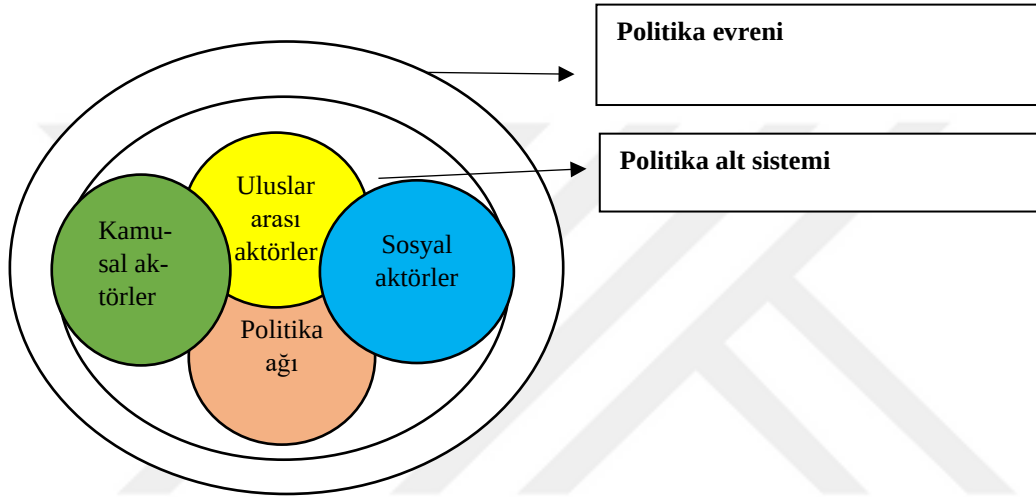
Kamu politikalarının nedenlerini ve sonuçlarını anlamaya odaklanan kamu politika analiz yöntemleri kadar önemli bir başka konu da kamu politika aktörleridir. Kamu politikasının oluşum süreçlerine temas eden birbirinden farklı unsurlar vardır. Bir sorunun ortaya çıkışından sorunun çözümüne yönelik uygulamalara kadar olan süreçte, nitelikleri itibarıyla birbirlerinden farklı etki düzeylerine sahip bu unsurlar, aktör olarak nitelendirilir.

Kamu politikalarında aktör terimi, vatandaş, politikacı, gazeteci gibi bir bireyi ifade edebileceği gibi çiftçiler ya da evsizler gibi sosyal bir grubu veya özel şirket, dernek, sendika ya da herhangi bir kamu örgütünü de ifade edebilir. Bununla birlikte, söz konusu politikayla ilgili olarak, temsil ettikleri değerler, çıkarlar ve bunların somut amaçları açısından geniş bir mutabakat temelinde ortak bir yaklaşımı paylaştığı ölçüde birey ya da gruplardan oluşan bir 'aktörler kümesi'nin oluşumu da mümkündür (Knoepfel vd., 2007: 39).

Kamu politikasına konu olan bir sorunun kamusal aktörlerin ilgi alanına girmesi, kamu politikasının oluşumunda önemli bir aşamaya işaret eder. Sorun, herhangi bir mecradan kaynaklanmış olabilir. Fakat, sorun kadar bu sorunun ortaya çıkarılarak ilgililere sunulması da önemlidir. ABD'li kamu politika araştırmacısı Gerston, Parkinson hastalığına yakalanan ünlü bir aktörün, hastalığın tedavisine yönelik kök hücre araştırma kurallarının hafifletilmesine ilişkin ABD Kongresine yaptığı çağrı, örneği üzerinden bireysel bir sorunun gündeme getiriliş yöntemine vurgu yapmaktadır (Gerston, 2015:10). Bununla birlikte, bir sorunun gündeme getirilişinden farklı olarak, soruna

yönelik karar alma ve harekete geçme aşamasının kesinlikle kamusal aktörler tarafından gerçekleştirilmesi gerekmektedir (Knoepfel vd., 2007: 28).

Howlett ve Ramesh (2003), kamu politikasının oluşumunda rol oynayan ve birbirleri ile ilişki içinde olan, belirli bir politik alanını doğrudan veya dolaylı bir şekilde etkileyen uluslararası, kamusal veya sosyal her türlü aktör ve kuruluşu “Politika evreni” içerisinde açıklar. Politika evreni içerisinde, bir alt küme olarak “Politika alt sistemi” bulunur. Politika alt sistemi, politikanın ait olduğu alanın veya sektörün ilgili aktörlerinin politika konularını tartıştığı ve çıkarları doğrultusunda ikna ve pazarlık yaptığı yerdir.



Şekil 2.1. Politika evreni ve politika alt sistemleri (Howlett, vd. 2003: 93)

Birkland (2016), politika yapımında resmi ve gayri resmi aktörlere işaret eder. Politika yapma ve uygulama yetkilerini Anayasa’dan alan yasama, yürütme ve yargı organları, resmi aktörlerdir. Resmi olmayan aktörler ise politika yapımına katılımda yasal bir yetkiye dayanmazlar. Çıkar grupları ve medyanın başını çektiği resmi olmayan aktörler, kamuoyunun kamu politikasının oluşumuna katılımına vesile olmaları adına, süreçte resmi aktörler kadar önemli bir rol üstlenir. Anderson (2003), politika yapımında resmi politika yapımcıları ve hükümet dışı katılımcılar şeklinde bir ayırıma gider. Resmi politika yapımcıları, kamu politikası oluşturma konusunda yasal yetkiye sahip yasa koyucular, yöneticiler ve yargı üyeleridir. Resmî politika yapımcılara, çıkar grupları, siyasi partiler, araştırma kuruluşları, iletişim medyası ve bireysel vatandaşlar da dahil olmak üzere, politika sürecindeki diğer birçok hükümet dışı katılımcı etki eder. Anderson’un bu kesimi “hükümet dışı” olarak nitelemesinin nedeni, ne kadar önemli ve baskın olurlarsa olsunlar politika kararı almada yasal yetkilerinin olmamasına bağlıdır. Küreselleş-

menin ve ülkeler arası ilişkilerin hızla gelişim kaydettiği günümüz koşullarında, ülkeler arası etkileşimin kamu politikalarını da etkilediği yadsınamaz bir gerçekliktir. Özellikle, ülkelerin tek başına üstesinden gelemediği çevre sorunları, uyuşturucu, kaçakçılık benzeri ülkeler üstü sorun alanları, ülkelerin bu konularda işbirliği ve dayanışma içerisinde hareket etmelerini gerekli kılmaktadır. Bu bağlamda, resmi ve resmi olmayan politika aktörleri haricinde üçüncü bir kesim, uluslararası aktörlerdir.

2.3.1.1. Resmi Politika Aktörleri

Kamu politikasının başlıca aktörü devlettir. Devletin görünümü, ülkeden ülkeye değişiklik gösterir. Üniter yapıli devletlerde merkezi idare ve onun taşrası ile yerel yönetim birimleri; federal yapıdaki devletlerde ise federal devlet, eyaletler ya da yerel yönetim birimleri, kamu politikasının bir aktörü olarak devletin farklı görünümelerini oluşturabilir. Devletin toplum hayatına ve ekonomiye müdahalesi, ülke yönetiminde benimsenen resmi ideolojiye, ülke ekonomisine ve sosyal hayata müdahale gereksiniminin düzeyine göre değişmektedir (Yıldız, 2011:1-3). Devletin yasama, yürütme ve yargı gibi her bir organı, kamu politikasının birer aktörüdür.

Halk tarafından seçilmiş temsilcilerin oluşturduğu parlamento, ülke sorunlarının görüşüldüğü, farklı değer ve anlayışların bir arada olduğu ve toplumun farklı kesimlerinin çıkarları arasında dengenin sağlanmaya çalışıldığı, demokrasinin tecelli ettiği yerdir. Toplumun tamamını ilgilendiren bir konunun çözümü amacıyla oluşturulan kanunlar, kamu politikalarının yasal sınırlarını belirler (Yıldız ve Sobacı, 2013: 20). Yasama organı ve yasama organının üyeleri, toplumsal sorunların gündeme getirilmesi, bunların çözümüne yönelik politikaların talep edilmesi, politika uygulamalarının finanse edilmesine yönelik bütçeleme süreçlerinin gerçekleştirilmesi, uygulamaların denetlenmesi ve gerektiğinde politika değişikliklerine gidilmesi gibi işlevleri ile politika yapımında merkezi bir rol üstlenir (Howlett vd., 2020: 70).

Toplum içerisinde ortaya çıkan ihtiyaç, beklenti veya çözülmesi gereken bir sorun gündeme geldikten sonra resmî veya sivil kurumlar vasıtası ile devletin yürütme organına iletilir. Yürütme erkinin hükümet ayağı, konuyu gündemine alır ve çözüm için konunun uzmanı bürokratlar ile çalışır. Konu, yasal bir çerçeveye ihtiyaç duyarsa yasa tasarısı hükümet tarafından meclis gündemine getirilebilir (Çevik, 2013:132).

Devlet yönetiminde yasama organının almış olduğu kararların uygulanması, yürütme organı sayesinde olur (Dâver, 1969: 192). Ülkelerin benimsemiş olduğu hükümet sistemine göre yürütme organı şekillenir. Yürütme erkinin içerisinde bir bölüm olan “İdare”, yürütmenin en temel ve merkezi unsuru olan hükümetin rutin ve günlük işlerini icra eder. Bununla birlikte, idari işlemler, yasama faaliyetlerinden farklı olarak, aynı zamanda teknik faaliyetlerdir. Teknik ve uzman bürokrat kadrosu, yasama ve yürütme organlarının (hükümet) aldığı kararları yerine getirir. Vatandaşların çeşitlilik gösteren istek ve ihtiyaçlarının karşılanması için kamu idareleri geniş bütçeye, çok sayıda kamu görevlisine, bina, araç ve malzemeye ihtiyaç duyar (Dâver, 1969: 195).

Kamu politikası ve idaresi ile ilgilenen, yürütme organına yardımcı, “Memur”, “Kamu görevlisi” gibi kavramlarla ifade edilen atanmış yetkililer, bir bütün olarak “Bürokrasi” yi oluşturur (Howlett vd., 2020:73). Lipsky (2010)’ e göre günlük yaşantının içerisinde vatandaşla sık temas halinde olan kamu görevlileri, vatandaşın yakındığı sorunların üst yönetime taşınmasında önemli rol üstlenir. Kamu kurumları ve kamu görevlileri, uzmanlık gerektiren bilgi, donanım ve kurumsal tecrübelerini, kamu politikalarının yasal çerçevesinin oluşturulma sürecine dâhil ederek yasa tasarılarının ihtiyaç duyacağı teknik alt yapıyı meydana getirir (Çevik ve Demirci, 2015:74). Yasama ve yürütme organlarının belirlediği politikaların uygulayıcıları, çoğunlukla, kamu bürokrasisidir. Özellikle üst düzey bürokratlar, sahip oldukları takdir yetkileri ile kamusal işlerde doğrudan inisiyatif kullanabilmektedir (Howlett vd., 2020:74).

Yasama ve yürütme faaliyetlerinin, anayasa başta olmak üzere kanunlara uygunluğunun denetimi, yargı organınca gerçekleştirilir (Anderson, 2003:54).

Devletin yapısı, unsurları, unsurların işleyişi, birbirleri ile olan ilişkisi ile bireyin devlet karşısındaki durumu, Anayasa hukukunun konusudur. İdare hukuku ise yürütme erkinin işleyişi ile bireyler ile olan ilişkilerini, kamu kurumlarının örgütlenişini, kamu görevlilerini, kamu mallarını, kamu kurumlarının idari ve yargısal denetimini, konu edinir (Gözübüyük, 1996: 28-29).

Hakimler, görevlerinde bağımsızdır; anayasaya, kanuna ve hukuka uygun şekilde, vicdani kanaatlerine göre hüküm tesis ederler. Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargılama sürecinde mahkemelere ve hakimlere emir, tavsiye, telkin yolu ile etkide bulunamaz. Yasama ve yürütme organları, mahkemelerin almış oldukları kararlara uymak ve kararların gereğini yerine getirmek zorundadır (Gözübüyük, 1996: 180). Birk-

land'ın da belirttiği gibi, yargı denetimi, mahkemelere, halk tarafından seçilmiş yasama organı ve yürütme tarafından oluşturulan her hükümet eylemi üzerinde potansiyel veto hakkı verir. Ayrıca, yargı denetimi yetkisi, mahkemelerin yasaların uygulanmasında “son sözü” söylemesine olanak tanır (Birkland, 2016: 121). Bu durum, politikaların yasal çerçevesinin oluşturulmasında, uygulanmasında ve denetiminde yargı erkini önemli bir politika aktörü konumuna getirir.

2.3.1.2. Resmi Olmayan Politika Aktörleri

Politika sürecinin incelenmesi, esasen politika yapımında gücün kullanılmasının incelenmesi olduğundan bu gücün kaynağının tespiti, önem taşımaktadır (Hill, 2005: 26). Kamu politikasının oluşturulmasında resmi politika aktörleri, anayasalardan, kanunlardan ve kamu gücünden kaynaklanan yetkilerini kullanarak politikaların belirlenmesinde öncü rol oynamaktadır. Bununla birlikte, kaynağını anayasalardan almayan fakat demokratik hayatın vazgeçilmez unsurları olan vatandaşlar (seçmenler), kamuoyu, baskı ve çıkar grupları, siyasi partiler, düşünce kuruluşları (Think-tanks) ve medya, kamu politikalarının sivil aktörlerini oluştururlar (Kraft ve Furlong, 2018: 115, Hill, 2005: 4, Birkland, 2016: 130, Anderson, 2003: 56).

Vatandaşlar, devlet başkanı seçimi, parlamento seçimleri, yerel seçimler, anayasa değişikliği gibi yasamanın, yürütmenin, yerel idarelerin oluşumuna veya değişimine oy tercihleri ile doğrudan etki etmektedirler (Anderson, 2003: 64, Gerston, 2015: 85-86). Böylece aslında temel politika aktörlerinin tespiti, vatandaşların tercihleri ile olmaktadır. Bununla birlikte, salt oy kullanmaktan öte, vatandaşların kamusal meseleler hakkında konuşma, irade beyan etme, karar verme sürecine aktif katılım sağlama şeklindeki katılımcı demokrasi faaliyetleri (Schmidt, 2002: 165), kamu politikalarının oluşumu açısından önemlidir. Birkland (2016), son yıllarda ABD’de seçmenin seçimlere olan ilgisizliğini, politika oluşturma sürecinin daha ziyade bir grup faaliyeti olarak algılanışına bağlar. Howlett vd. (2020), liberal-demokratik kapitalist ülkelerde “Kamu”nun, kamu politikası sürecine diğer aktörlere nazaran daha düşük oranda katılım sağladığını, fakat, küçük de olsa bu katılımın azımsanmayacak bir öneme sahip olduğunu, zira, kamu politika sürecinin tutumlar ve değerler yolu ile arka planının vatandaşların tercihleri ile şekillendiğini ileri sürer.

Kapani (2007), kamuoyu kavramını, “Belli bir zamanda, belli bir tartışmalı sorun karşısında, bu sorunla ilgilenen kişiler grubuna veya gruplarına hâkim olan kanaat” şeklinde tanımlar. Kamuoyunun kanaat oluşturması, demokrasinin sağlıklı işlemesi için önemlidir. Politika yapıcıları, toplumu ilgilendiren önemli kararları alırken toplumun o konuya karşı tutumuna özellikle dikkat eder (Dâver, 1969: 254). Yasama, kanunların yapımı sırasında kamuoyunu oluşturan grupların beklentilerini göz önünde bulundurur; yürütme organı da karar ve tercihlerinde kamuoyu talep ve kanaatlerini dikkate alarak hareket eder (Kapani, 2007: 172).

Dye, politika yapıcıları için kamuoyunun “Gündemi belirleme” işlevinin altını çizerek, geniş halk kitlelerinin dikkatini çeken veya basına yansıyan olaylar, kamuoyunu, kamu politikasının sebep unsuru olan “Sorun” a odaklayabilmektedir (Dye, 2017: 50).

İnsanların diğer insanlarla bir araya gelerek farklı amaçlar için gruplar oluşturması, insanoğlunun sosyal varlık olma özelliğinin bir sonucu olması bağlamında doğal bir durumdur. Dahası, bireylerin, tek başlarına, hayatlarını etkileyen karar ve politikalara müdahale edebilmelerinin imkânsızlığı karşısında, ifade özgürlüğü ve toplanma özgürlüğü gibi demokratik haklarından yararlanarak kendileri için önemli olduğunu düşündükleri her türlü tedbir ve kararın alınmasını, politikanın uygulanmasını sağlamak için birlikte hareket etmeleri, daha gerçekçi bir durumdur. Bunun sağlanabildiği ortam ise tıpkı kamuoyunda olduğu gibi gelişmiş demokrasilerdir (Watts, 2007: 2).

Çıkar grubu, aralarında menfaat birliği bulunan insanlardan oluşan, siyasal iktidar üzerinde aktif bir baskı bilinci olmayan topluluktur. Çoğunlukla sosyal ve ekonomik hayatın bir araya getirdiği insanlardan oluşan çıkar grupları, çeşitli amaçlarla kurulmuş olabilir. Meslek birlikleri, dernek ve vakıflar gibi sivil toplum nüveleri, çıkar gruplarının örneklerini oluşturur (Çağlar, 1997: 279-280). Baskı gruplarını ise Kışlalı (2002: 95), siyasi partiler gibi iktidarı ele geçirme amacı taşımayan fakat siyasal iktidarı dışardan etkileyerek kendi çıkar ve görüşleri doğrultusunda kararların alınmasını ve uygulamaların yapılmasını sağlayan oluşumlar olarak nitelendirir. Baskı ve çıkar grupları arasındaki temel farklılık, siyasal iktidarı bilinçli bir şekilde etkileme yolu ile menfaat elde etme noktasında şekillenmektedir.

Demokratik ülkelerde, sivil toplum örgütleri, kamu politikalarının oluşumunda politika yapıcıları etkileyebilmekte; talep ve beklentilerini demokratik yollarla yönetimlere iletebilmektedirler. Totaliter rejimlerde ise özellikle baskı grupları, devletin denetimi altındadır ve özgür hareket etmezler. Bunun bir sonucu olarak toplumsal talepler,

halk tabakasından üst yönetime sağlıklı bir şekilde iletilememiş olur (Çevik ve Demirci, 2015: 80).

Benimsediği parti programı ile ülke yönetimini amaçlayan, aynı zamanda muhalefet görevi ile mevcut hükümeti denetleyen organize insan topluluğu, siyasi partiyi ifade eder (Dâver, 1969: 223). Siyasi partiler, resmi politika aktörlerinden yasama ve yürütme erkine insan unsuru sağlayan oluşumlardır (Howlett ve Ramesh, 2003: 80). Heywood, siyasal partilerin temsil, hedef belirleme, menfaatleri belirleme ve gerçekleştirme, sosyalleşmeyi ve sosyal hareketliliği sağlama, seçkinler sınıfı oluşturma, hükümeti oluşturma gibi temel işlevlerinin olduğunu belirtir. Menfaatlerin ortaya konularak gerçekleştirilmesi işlevi, siyasi partilerin, toplumdaki çeşitli tabakaların, dini-etnik veya diğer grupların çıkarlarını savunma faaliyetleri ile oluşmuştur. Örneğin, İngiltere'deki İşçi Partisi, işçi sınıfının politik temsilini gerçekleştirme amacını taşıyan sendika hareketleriyle meydana gelmiştir (Heywood, 2007: 328). Seçmenlerin ideolojik tercihlerinin kamu politikalarına rengini vermesinde siyasi partiler, katalizör rol oynarlar (Birkland, 2016: 142-143).

Düşünce kuruluşları, politika oluşturma sürecinde destek elde etme ve bu süreci etkilme adına uzmanlık ve fikir üreten, bağımsız, çıkar temelinde hareket etmeyen ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlardır (Rich, 2004: 11). Düşünce kuruluşlarında görev alan uzman ve araştırmacılar, politika konuları hakkında temel bilgi ve verileri sağlarlar, sorunların ele alınması için alternatifler ve çözüm önerileri sunarlar, kamu politikalarının etkinliğini ve sonuçlarını ölçerek gerekli raporları oluştururlar, yasama faaliyetlerini takip ederler ve kamu görevlileri ve bürokratlarla iletişim halinde olurlar (Anderson, 2003: 62).

Kitle iletişim araçlarının ve bilgi teknolojilerinin çağı olarak niteleyebileceğimiz günümüz dünyasında medya; yasama, yürütme ve yargıdan sonra dördüncü kuvvet olarak tanımlanmaktadır (Çevik ve Demirci, 2015: 84). İnsanların günlük yaşantılarında önemli bir yere sahip olan kitle iletişim araçları, devlet ile vatandaşlar arasında bilgilendirmeye dayanan bir köprü vazifesi görmektedir (Coşkun ve Yolcu, 2017: 183). Siyasi müdahalelerden bağımsız özgür bir basın, bir yandan halkı, hükümet politika ve uygulamalarından haberdar etmekte, öte yandan uygulanan politikanın vatandaş üzerindeki olumlu-olumsuz etkilerini yönetime yansıtarak geri bildirim işlevi görmektedir (Yıldız ve Sobacı, 2013: 22).

Facebook, Twitter tarzı sosyal medya araçları, politika yapıcılar ile bireyler arasında hızlı ve doğrudan iletişime olanak tanımaktadır. Siyasi partiler başta olmak üzere kamu kurumları, sivil toplum örgütleri, siyasiler gibi politika aktörleri, kişisel ve kurumsal olarak sosyal medya araçlarını etkin şekilde kullanmaktadırlar (Toplu, 2018:362).

2.3.1.3. Uluslararası Aktörler

En basit tanımlamayla küreselleşme, dünyanın kültürel, sosyal, siyasal, teknolojik ve ekonomik açıdan bütünleşmesidir (Bakan ve Kocağ, 2012: 284). Ülkeler arası ilişkiler, etkisini sürekli arttıran küreselleşme olgusu, kamu politikalarını ülkelerin içsel bir meselesi olmaktan çıkarmıştır. Birleşmiş Milletler (UN), Kuzey Atlantik Paktı (NATO), Dünya Bankası (WB), Uluslararası Para Fonu (IMF) Dünya Ticaret Örgütü (WTO) benzeri, örnekleri çoğaltılabilecek pek çok uluslararası oluşum, ülkelerin askeri, siyasi, ekonomik amaçlarla bir araya gelerek oluşturduğu, küreselleşmenin sembolü konumundaki kuruluşlardır. Çoğunlukla gelişmiş ülkelerin yönetimlerinde söz sahibi olduğu bu tür ulusüstü kuruluşlar, gelişmekte olan ülkelerin ulusal politikalarına etki etmektedir (Kaya, 2017: 38). Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne (AB) üye olma çabalarına yönelik müzakere süreci, AB'nin Türkiye'nin pek çok alanda oluşturduğu ve uyguladığı kamu politikalarına müdâhil olması gibi bir sonucu doğurmuştur (Yıldız, 2011: 6).

2.3.2. Politik İstikrarın Kamu Politikalarına Etkisi

Türk Dil Kurumu Sözlüğü'ne göre, "İstikrar" kavramı, "Aynı kararda olma, aynı biçimde sürme, bir düzende devam etme, kararlılık" şeklinde tanımlanmaktadır. Ekonomi alanında ise kavram, "Ödemeler dengesinde, istihdamda düzen; stabilizasyon" anlamında daha teknik bir terim olarak kullanılmaktadır.

Politik istikrar, demokratik ülkelere has bir durumu ifade etmektedir. Zira totaliter rejime sahip veya bir zümrenin egemenliği altında olan ülkelerde birey ve bireye dair hiçbir iradenin yönetime etkisi söz konusu değildir. Buna karşın, politik istikrar; siyasi partiler, bürokrasi, seçmen, sivil toplum örgütleri gibi politik tüm etmenlerin düşünsel ve eylemsel aksiyonlarını içine alan bir düzeni ihtiva etmektedir. Karar alma süreçlerinde demokrasiye ait tüm bileşenlerin katılımının olması, politik istikrar kavramını açıklamaktadır. Elbette politik istikrarın olabilmesi için bağımsız yargı, şeffaf ve hesap verilebilir bir yönetim anlayışı olmazsa olmazdır. Bunun doğal bir yansıması olarak halkın bundan pozitif anlamda etkilenmesi de gerekmektedir (Şen, 2024: 16-17).

Özetle, demokratik rejimlerde demokrasiye dair tüm unsurların yönetim süreçlerine katılması neticesinde oluşan uyumun topluma olumlu yansımaları, politik istikrarı açıklamaktadır.

Kamu politikası, toplumsal bir problemin veya gereksinimin kamusal aktörlerle ele alınması, çözüme kavuşturmaya ya da gereksinime cevap vermeye yönelik program geliştirilmesi anlamına gelir (Gül, 2015: 8). Başka bir deyişle, devletin özne ve uygulayıcı olduğu bir işlevselliği açıklamaktadır. Öte yandan kamu politikaları, ekonomi, eğitim, enerji, savunma, sosyal güvenlik, ulaşım, vergi gibi geniş bir yelpazeyi içine almaktadır (Usta, 2023: 81).

Politik istikrar ile kamu politikaları arasında doğrudan bir ilişki olduğu açıktır. Kamu politikalarının halk nazarında olumlu etki yapması, politik bir istikrarın varlığını doğrular niteliktedir. Bu iki kavram arasında bir nevi neden sonuç ilişkisi vardır. Şüphesiz politik istikrarın kamu politikaları içinde en önemli karşılıklarından biri, ekonomidir. Zira, her kamu politikasının ekonomik bir maliyeti vardır. Politik istikrar ve ekonomi ilişkisini ilk olarak Alesina, Özler, Roubini ve Swagel (1996) ele almış ve bundan sonra bu ilişki, ekonomi alanında irdelenen bir konu haline gelmiştir. Alesina vd. (1996) bu konuyu Arjantin özelinde ele almıştır. 20. Yüzyıl'ın başlarında refah seviyesi yüksek bir ülke olan Arjantin, milli gelir bağlamında 1960 yılında en zengin 20 ülke arasında yer almıştır. Ancak daha sonrasında askeri müdahaleler ve politik istikrarsızlıklarla ekonomi anlamında Arjantin, ciddi anlamda gerilemiştir.

Ekonomi yazınında siyasi istikrarsızlık, ülkelerin ekonomik performansını olumsuz etkileyen temel faktörlerden biri olarak kabul edilmektedir. Bu durum, karar alıcıların belirsizlik ortamında uzun vadeli ekonomik politikalar geliştirmekte zorlanmaları ve genellikle kısa vadeli, rasyonel olmayan makroekonomik politikalar benimsemelerine yol açmaktadır. Özellikle koalisyon hükümetleri ve ideolojik farklılıkların mevcut olduğu siyasi yapılar, karar alma süreçlerini yavaşlatmakta ve yatırımcıların güvenini azaltmaktadır. Bu da, hem yerli hem de yabancı yatırımcıların riskten kaçınmalarına ve ekonominin büyüme potansiyelini sınırlamalarına neden olmaktadır (Karahan ve Karagöl, 2014: 1). Siyasi istikrar ise ekonomik güven ve sürdürülebilir büyüme açısından kritik bir öneme sahiptir. İstikrarlı siyasi ortamlar, karar alma süreçlerinin hızlı ve verimli işlenmesini sağlarken yatırımcıların daha uzun vadeli planlar yapmalarını da teşvik edebilmektedir. Ekonomik büyüme, kamu yatırımlarının etkin yönetimi, enflasyonun kontrolü ve mali disiplin gibi alanlarda olumlu sonuçlar doğurmaktadır.

Siyasi istikrar, kamu politikalarının etkin bir şekilde geliştirilmesi, uygulanması ve sürdürülebilirliği açısından hayati öneme sahiptir. İstikrarlı bir siyasi yapı, uzun vadeli stratejik planların kesintisiz bir şekilde hayata geçirilmesine imkân tanımaktadır. Bu bağlamda, hükümetin sürekliliği, politika tasarımı ve uygulama aşamasında tutarlılık sağlamakta; bu da hem ekonomik kalkınma hem de sosyal refah açısından olumlu sonuçlar doğurmaktadır. Siyasi istikrarsızlık dönemlerinde ise koalisyonlar, hükümet değişiklikleri ve kısa vadeli çözümler, uzun vadeli politikaların uygulanmasını engelleyebilmekte ve reform süreçlerini sekteye uğratabilmektedir (Karahana ve Karagöl, 2014: 2-4). Dolayısıyla, siyasi istikrar, sadece kamu yönetiminde verimliliği artırmakla kalmamakta, aynı zamanda toplumsal güveni tesis ederek ekonomik ve sosyal gelişime de katkı sağlayabilmektedir.

Türkiye’de 1923’den 1980 yılına kadar devletin, öncülüğünü yaptığı bir sanayileşme anlayışı benimsenmiş, karma ekonomi modeli uygulanmıştır. 24 Ocak 1980 kararları ise liberal bir ekonomi anlayışıyla kamu politikası belirlenmesinin miladı olmuştur. Böylelikle, ekonomik kararlarda devletin müdahalesi olmaksızın piyasanın doğal düzeni esas alınmıştır. 1989’da dış finansal serbestlik kararı alınmış ve böylelikle yabancı sermaye Türk piyasasına girebilmiştir. 90’lı yıllardan itibaren ekonomik istikrarsızlık, krizlere sebep olmuş; kamu harcamalarında eğitime ve sağlığa yeterince bütçe ayrılamamıştır. Bankacılık sektörünün yeterli düzeyde denetlenmemesi ve güçlü bir bankacılık sisteminin olmaması, özel bankalarda yolsuzluğa yol açmış ve nihayetinde 2001 yılında yaşanan krizde birçok banka iflas etmiştir (Kabaş, 2014: 125-126). 2002 yılında yapılan genel seçimlerde Adalet ve Kalkınma Partisi’nin tek başına iktidar olması, devlet yönetiminde bütün karar mekanizmalarında koalisyon hükümetlerine göre nispeten tutarlı bir anlayışın hâkim olmasına, diğer bir deyişle, politik istikrara sebebiyet vermiş ve bu durum kamu yönetimini de olumlu yansıtmıştır.

3. RAYLARIN İZİNDE: 20. YÜZYIL TÜRKİYE’SİNDE DEMİRYOLU POLİTİKALARININ YÜKSELİŞİ VE DÜŞÜŞÜ

20. Yüzyıl, Türkiye’nin demiryolu politikaları açısından hem büyük bir yükselişin hem de derin bir düşüşün yaşandığı kritik bir dönemdir. Demiryollarının gelişim göstermeye başladığı 1800’lerin ikinci yarısı, birçok ülkede olduğu gibi Osmanlı İmparatorluğu’nda da demiryolu çağının başladığı bir döneme karşılık gelir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde başlayan demiryolu inşası, imparatorluğun son dönemlerinde Anadolu’yu Bağdat, Şam ve Hicaz gibi stratejik bölgeleri birbirine bağlamaya yönelik önemli projelerle ivme kazanmıştır. Bununla birlikte, bu dönemde yapılan yatırımlar, devlet politikasına hizmet etmek yerine büyük ölçüde yabancı yatırımcılara ve sömürgeci ülkelere fayda sağlamıştır. Nitekim bu durum, Birinci Dünya Savaşı’ndan sonra ülkenin, içine düştüğü esaret ortamından kurtulmak için verdiği mücadelede demiryollarının stratejik önemini acı bir tecrübeyle ortaya çıkarmıştır.

Türkiye’de, Cumhuriyet’in ilanından günümüze kadar geçen süreçte demiryolu politikaları, farklı dönemsel kırılımlar ve dönüşümler içermektedir. Demiryollarının “Altın çağı” olarak nitelendirilebilecek Cumhuriyet’in ilk yıllarında, Osmanlı İmparatorluğu’ndan devralınan altyapı ve özellikle demiryolları, Cumhuriyet’in kurucu kadroları tarafından ülkenin kalkınma hamlesinin temel unsurlarından biri olarak görülmüştür. Bu dönemde, demiryolu inşası, devletin doğrudan müdahalesiyle yürütülmüş ve süreç boyunca ülkenin en ücra köşelerine ulaşarak ulusal bütünlüğü sağlamak, üretim merkezlerini pazarlara bağlayarak ekonomik kalkınmayı hızlandırmak ve sosyal dönüşümü gerçekleştirmek temel amaç olmuştur. Bu amaca ulaşmak için yeni demiryolu hatlarının inşası kadar, Osmanlı İmparatorluğu devrinde yabancı şirketlerin eliyle yapılan ve bu şirketlerin mülkiyetinde olan hatların millileştirilmesine de gerek duyulmuştur.

1950’li yıllardan itibaren demiryolları, karayolu taşımacılığına verilen öncelik ve uluslararası gelişmelerin etkisiyle ihmal edilmeye başlanmıştır. Bu yıllarda, demiryollarına

yapılan yatırımların azalması ve ekonomik kaynakların farklı alanlara kaydırılması, demiryollarının modernizasyonu ve genişletilmesi açısından bir duraklama dönemini beraberinde getirmiştir. 1960-1980 dönemi, Türkiye’de planlı kalkınmanın ilk yıllarıdır. DPT öncülüğünde her alanın planlamaya tabi olduğu bu süreçte ulaştırma planlamalarının demiryolu sektöründe bir canlanmaya sebep olacağı düşünülürken beklenen şekilde olmamış; “İhmal yılları” olarak nitelendirilebilecek bu süreç devam etmiştir. 1980-2000 dönemi, iktisadi yönden yeni politikaların benimsendiği ve sosyal dönüşümlerin hızlandığı, ulaşımda otoyol ve havalimanı yatırımlarının revaçta olduğu bir sürece karşılık gelir. Bu yıllarda demiryolu sektörü tümüyle unutulmuş ve kaderine terk edilmiştir. Netice itibariyle, 20. Yüzyıl’ın sonlarına gelindiğinde, Türkiye’nin demiryolu politikası, başlangıçtaki güçlü ivmesini kaybetmiş ve yerini altyapı sorunları, düşük hizmet kalitesi ve mali sıkıntılarla boğuşan bir sektöre bırakmıştır. Bu dönem, Türkiye'nin demiryolu tarihindeki önemli bir kırılmayı temsil etmektedir. Demiryolu ağının ve politikalarının gelişimi, ülkenin ekonomik ve sosyal yapısında önemli izler bırakmış, ancak bu izler zamanla silikleşmiştir. Bu bağlamda, 20. Yüzyıl boyunca Türkiye’deki demiryolu politikalarının gelişimi, 21. Yüzyıl’daki dönüşümü anlamak için büyük önem taşımaktadır. Çünkü kamu politikalarının değişimini gerektiren sorunsallar, genellikle kısa ya da uzun bir tarihsel evrim sürecine ihtiyaç duymaktadır.

Bölüm kapsamında ilk olarak, Osmanlı İmparatorluğu dönemindeki demiryolu politikalarına yer verilmiştir. Takip eden başlıklar kapsamında, Cumhuriyet’in ilanından itibaren farklı dönemlerde uygulanan demiryolu politikalarının stratejik, ekonomik ve siyasi boyutları incelenmiştir. Kamu politikasının başta gelen aktörlerinden yürütme erkinin, diğer adıyla hükümetlerin, politikaların oluşumundaki yaklaşımı ele alınmış, bu kapsamda, öncelikle 1923-1950, takiben 1960-1980 ve 1980-2000 dönemleri irdelenmiştir. 1980-2000 dönemi içerisinde küresel demiryolu sektöründe modernleşme ve reform çabalarına da değinilmiştir. Çünkü 1970’lerden itibaren tüm dünyada, demiryolu sektörünü, karayolu rekabetinin olumsuz etkilerinden kurtarma çabaları söz konusudur. Öte yandan, AB’nin bu kapsamda gerçekleştirdiği reform politikaları, Türkiye’yi de aday ülke konumunda olması nedeniyle yakından ilgilendirmektedir. Bölümün son başlığı olarak 1923-2000 dönemi, kamu politika süreci yönünden değerlendirilmiştir.

3.1. Emperyalizmin Gölgesindeki Demiryolu Sevdası: Osmanlı İmparatorluğu'nda Demiryolları

Birleşik Krallık'ta 18. Yüzyıl'ın ilk yarısında başlayan “Sanayi Devrimi”, ülkelerin ve milletlerin kaderini değiştirmiştir. Bu değişimin olumsuz sayılabilecek bir yönü, Batı sömürgeciliğinin, Asya ve Afrika başta olmak üzere dünyanın pek çok bölgesine çok hızlı nüfuz edebilecek teknolojik sürati elde etmiş olmasıdır. Osmanlı İmparatorluğu'nun geniş sınırları, demiryolu inşa faaliyetlerini kârlı bir yatırım alanı olarak gören Batı'lı sermayedarların kâr hırsını; sanayi devriminin ulaşım araçlarına kattığı hızı “Sömürülecek nice topraklar” hedefine aracı kılan Birleşik Krallık ve Fransa gibi sömürgeci ülkelerin emperyalist arzularını kamçılamıştır. Özellikle Birleşik Krallık, Anadolu ve Mısır başta olmak üzere yer altı ve yer üstü zenginliğe sahip bölgelerde demiryolu imtiyazı elde ederek hem kaynak sömürüsünü hem de Uzak Asya ve Hindistan'daki sömürgelerine daha hızlı ulaşım imkânını elde etmek istemiştir. Osmanlı padişahları, özellikle Sultan Abdülmecid, Sultan Abdülaziz ve Sultan II. Abdülhamid, ekonomik gelişmeye, siyasi birliğe ve ulaşım sorununa çare olacağını düşündükleri demiryolunu iyi niyetle ve büyük bir hevesle benimsemiş ve fakat böylece istemeyerek de olsa sömürgeci ülkelerin işini kolaylaştırmıştır (Hülagü, 2010:25-26). Sultan Abdülmecid'in sarayın duvarlarına tren resmi astırması, Sultan Abdülaziz'in ise “Memleketime demiryolu yapılsın da isterse sırtımdan geçsin, razıyım” sözleri, Osmanlı sarayına hâkim olan demiryolu sevdasını ilk ağızdan göstermesi bakımından ilginçtir (Ergin, 2002: 826). 1889 yılına kadar ülkede demiryolu yapım önceliğine sahip olan İngiliz ve Fransız şirketleri, bu tarihten sonra yerini Alman firmalarına bırakmıştır (Rathmann, 1982: 35). Bu durum, II. Abdülhamit döneminde gelişen Osmanlı-Prusya ilişkilerinin bir yansıması olarak değerlendirilebilir. Bunun önemli bir diğer sebebi de elbette ki İngiliz ve Fransızların perde arkasındaki emperyalist amaçlarının artık bilinir ve görünür hale gelmiş olmasıdır.

Demiryollarının imparatorluk sınırları içinde insan ve eşya taşımacılığı, üretime pazar yaratılması, askeri nakliyat ve ülkenin toprak bütünlüğünün sağlanması gibi çeşitli lojistik, ekonomik, askeri ve siyasi amaçlara hizmet etmesi amaçlanmıştır. Ancak, dönemin şartları altında, Osmanlı İmparatorluğu'nda yapılan demiryollarının genellikle yabancı ülkelerin politik amaçlarına hizmet ettiği söylenebilir (Hines, 1936: 405). Ba-

tılı sermayedarlar, demiryolu inşaatını, sanayi devriminin getirdiği ihtiyaçlar doğrultusunda, özellikle tekstil sanayii için gerekli olan tarım ürünleri ve çeşitli madenleri en hızlı şekilde limanlara ve ardından kendi ülkelerine taşımak amacıyla gerçekleştirmişlerdir. Bunun yanı sıra, kilometre başına kâr garantisi ve demiryolu güzergâhının 20 kilometre çevresindeki maden ocaklarını işletmek gibi çeşitli imtiyazlar alarak demiryolu inşaatlarını genişletmişlerdir. Dolayısıyla, Osmanlı topraklarında yapılan demiryolu hatlarının güzergâhları, bu ülkelerin ekonomik ve siyasi amaçları doğrultusunda şekillenmiştir (TCDD, 2010: 2). Kilometre garantisi denilen sistem, şirketlerin kârlarını garanti altına almıştır. Şirket, garanti edilen kazancın altında bir kâr elde ederse, aradaki fark yine devlet tarafından ödenmiştir. Bu garanti ödemeleri iç borçla karşılamadığı durumlarda, devletin dış borç yükü artmış ve bu durum, Osmanlı ekonomisini ciddi şekilde zorlamıştır.

Osmanlı İmparatorluğu sınırları içerisinde ilk demiryolu hattı, devletin imtiyazlı bir eyaleti konumunda bulunan Mısır'daki yönetim tarafından bir İngiliz şirketine 1851'de ihale edilen İskenderiye-Kahire hattıdır. Bu hat, 1856'da açılmıştır. Öte yandan, Osmanlı yönetiminin demiryolu yatırımını düşündüğü ilk güzergâh Anadolu toprakları değil, Balkanlar olmuştur. Bunun için 1855'de yabancı gazetelere verilen ilanlar yoluyla Avrupa sermayesine yapılan çağrıda, İstanbul-Belgrad arasında bir demiryolu hattı yaptırılmak istendiği bildirilmiştir. Güzergâhın tespitinde, Balkanlardaki ayaklanmalar ve iç karışıklıklar nedeniyle bölgeye hızlı erişim ihtiyacı belirleyici olmuştur. Rumeli Demiryolları olarak bilinen ve ihaleyi alan şirketin iflası nedeniyle tamamlanamayan, bununla birlikte, verilen garantilerle devleti ciddi bir finansal krize sokan hattın günümüzde Romanya sınırları içerisindeki Köstence-Çernodova kısmı, Osmanlı topraklarında inşa edilen ikinci demiryolu hattıdır (Mertyürek Güler, 2023a: 47-61).

Anadolu topraklarında ise ilk hat, İngilizlerin özel bir ilgi gösterdiği İzmir çevresinde, İzmir-Aydın arasında inşa edilmiştir. Tarım potansiyelinin yüksek olduğu bölgeyi kazançlı bir yatırım alanı olarak gören yüklenici firmanın İngiliz hükûmetine yönelik, “Türlere, şimdiye kadar (tarımdan) aldığınızın 20 katı vergi imkânı sağlayacağız ama bizi işlerimizde serbest bırakacaksınız, diyeceğiz” sözlerinde gizli bir politikayı barındıran beyanı, yatırım kisvesi altındaki esas niyeti ortaya çıkarmıştır. Demiryolu yatırım sözleşmesinde şirket önemli ayrıcalıklar da elde etmiştir. İşletmenin 50 yıl boyunca şirket tarafından yapılması, şirket sermayesinin yüzde altılık kısmının imtiyaz

süresi boyunca her yıl garanti edilmesi, 50 yıllık sürenin sonunda hükümetin 1 Milyon Sterlin'e hattı satın alması sözleşme şartları olarak belirlenmiştir. Bunların dışında, inşaat için gerekli malzemenin gümrükten muaf tutulması, inşa sırasında maden ve orman kullanımının serbest bırakılması gibi ayrıcalıklar da şirkete tanınmıştır (Mertyürek Güler, 2023a: 70-77). Efes başta olmak üzere birçok antik şehir kalıntısını barındıran güzergâhta inşa faaliyetleri, birçok tarihi eserin yabancıların eline geçmesine ve ülke dışına kaçırılmasına da sahne olmuştur. 23 Eylül 1856 yılında yılında yapımına başlanan hat, 9 yılda tamamlanmıştır (Mertyürek Güler, 2023a: 90-94). 1850'lerin sonu ve 1860'ların başında inşa edilen İzmir-Aydın ve İzmir-Kasaba Demiryolları, Batı Anadolu'da İngiliz sermayesini güçlendirmiştir. Demiryollarının yapımından sonra, bölgenin İngiltere ile olan ticareti hızla büyümüş ve İngiliz sermayedarlar madencilik, sanayi ve belediye hizmetleri gibi alanlara yatırım yapmışlardır (Pamuk, 2005: 237).

Osmanlı yönetimi, özellikle Rumeli demiryollarının inşası sırasında yabancı şirketlerle yaşadığı olumsuz tecrübelerin etkisiyle demiryolu inşa faaliyetlerini kendi imkanları ile gerçekleştirme yönünde karar almıştır. Sultan Abdülaziz, 1871 yılında Alman mühendislerle hazırlattığı ve ana hattını İstanbul-Bağdat güzergâhının oluşturduğu bir demiryolu projesini, yayınladığı bir fermanla ilan etmiştir. Bu kapsamda ilk etapta, Haydarpaşa-İzmit ve Mudanya-Bursa arasında devlet imkânlarıyla demiryolu yapımına başlanmış olsa da teknik yetersizlik ve kısıtlı sermaye, bu teşebbüsü başarısız kılmıştır. Proje kapsamında Bağdat'a kadar uzaması planlanan hattın ancak Haydarpaşa-İzmit arasındaki 91 kilometrelik kısmı, 1873 yılında bitirilebilmiştir. Mudanya-Bursa hattı ile planlanan diğer hatlar ise yarım bırakılmıştır. Bununla birlikte, 1872 yılı itibarıyla tüm sınırlar dâhilinde inşaatı süren hatlar hariç işlemekte olan demiryollarının uzunluğu 788 kilometreye ulaşmıştır. Bu tarihe kadar demiryollarıyla ilgili işlemler, Nafia Nezareti'nin Turuk ve Maabir (Yollar ve köprüler) Dairesi tarafından yürütülmüşse de demiryolu ağının genişlemesiyle birlikte yeni bir idareye ihtiyaç duyulmuştur. Bu gereksinim doğrultusunda, 24 Eylül 1872 tarihinde Nafia Nezareti bünyesinde Demiryolları İdaresi kurulmuş ve demiryolu yapım ve işletme faaliyetlerinin takibi bu daireye devredilmiştir. Anadolu ve Rumeli'de yapımı devam eden ve çoğunluğu yarım kalan demiryolları için Osmanlı hazinesi toplam 2.400.000 altın harcamıştır. Sadece Haydarpaşa-İzmit hattı için kilometre başına 160.000 frank harcanmıştır. Ancak, tamamlanamayan diğer hatlar da neredeyse aynı meblağ ile devletin büyük ekonomik

kayıplar yaşamasına yol açmıştır. Bu süreçte dış borçlanma hızla devam etmiş, alınan borçlar üretime yönelik yatırımlarda kullanılmadığı için Osmanlı Devleti giderek artan ekonomik zorluklarla karşı karşıya kalmıştır. Ekonomik sıkıntıların derinleşmesiyle devlet, demiryollarına kaynak ayırma gücünü kaybetmiş ve sonunda iflasın eşiğine gelmiştir. Demiryollarına büyük bir heyecan ve hevesle önem verildiği 1856-1875 döneminde, sermaye yetersizliği ve yabancılara verilen imtiyazların suistimali nedeniyle beklenen sonuçlar alınamamıştır. Ayrıca, bu dönemde alınan dış borçların yatırımlarda kullanılan %14' ünün tamamının demiryolu yatırımlarına harcanmış olması, demiryollarına verilen önemin bir göstergesidir. (Ergin, 2002: 828-830).

Sultan II. Abdülhamid dönemi (1876-1909), Osmanlı İmparatorluğu'nun demiryolu ağlarının inşasında büyük ilerlemeler sağladığı bir dönem olarak dikkat çeker. İç ve dış baskıların arttığı bu dönemde, Avrupa devletlerinin Osmanlı'yı "Hasta adam" olarak nitelendirmesi, Sultan II. Abdülhamid'in demiryolu inşasını, merkezi otoritenin güçlendirilmesi ve büyük devletlerin İmparatorluğu parçalama girişimlerine karşı bir savunma mekanizması olarak görmesi sonucunu doğurmuştur. Bu bağlamda, ülkede iletişim ve ulaşım hizmetlerinin güçlendirilmesi çabaları hızlandırılmıştır. Bu süreçte, özellikle Rumeli ve Anadolu bölgelerinde önemli demiryolu hatları inşa edilmiştir. Rumeli'de 1.193 kilometre ve Anadolu'da 2.507 kilometre demiryolu hattı döşenmiştir. Toplamda ise Osmanlı coğrafyasında inşa edilen demiryolu hatlarının uzunluğu 3.700 kilometreyi bulmuştur. Bu dönemde demiryolu inşasının önemi, sadece askeri ve siyasi sebeplerle sınırlı kalmamış; aynı zamanda imparatorluk içerisindeki farklı grupların ayrılıkçı hareketlerine karşı da bir önlem olarak görülmüştür. Ayrıca, Sultan II. Abdülhamid döneminde inşa edilen demiryolları, Osmanlı Devleti'nin içindeki mali sıkıntılara rağmen gerçekleştirilmiştir. Bu dönemde, Anadolu coğrafyasında, İstanbul'dan Eskişehir'e yönelen ray rotası burada çatallanarak doğuda Ankara'ya, güneyde ise Afyon ve Konya üzerinden Adana'ya; buradan da Beyrut, Bağdat ve Şam üzerinden Medine'ye kadar uzanmıştır. Hicaz Demiryolu hariç kalan tüm hatlar yabancı şirketler tarafından imtiyazlı olarak inşa edilmiştir (Hülagü, 2010: 28-38). Güzergahı, Anadolu-Bağdat ve Hicaz Hattı şeklinde daha da somutlaştırabiliriz.

Anadolu-Bağdat Hattı'nın inşası, bir taraftan Hindistan'a uzanan sömürge yolunu kısaltmak diğer yandan da Ortadoğu petrolü üzerinde hakimiyet elde etmek isteyen İngiltere tarafından 1877-1878 Rus Harbinden kayıplarla ayrılan Osmanlı Devleti'ni Çarlık Rusyası'na karşı koruma vaadiyle gündeme getirilmiştir. İngiliz hükümetinin

art niyetli yaklaşımlarının Osmanlı hükümetinde yarattığı güvensizliğe karşılık, dünya siyasetinde söz sahibi olmaya başlayan Almanya'nın yaklaşımını ülke çıkarlarına daha yakın bulan Sultan II. Abdülhamid, Anadolu'yu kuzeybatı-güneydoğu istikametinde kat edecek Anadolu Demiryolu Hattı'nın yapım işini 1889'da bir Alman şirketine vermiştir (Mertyürek Güler, 2023a: 114-121). Sultan'ın bu güvenine rağmen Almanya'nın kısa bir süre içinde büyük ilerleme gösteren sanayisi yeni pazarlara ve ucuz hammaddeye ihtiyaç duymakla bununla birlikte dünyanın sömürge bölgeleri, diğer emperyalist ülkeler tarafından daha önce paylaşılmış durumda idi. Osmanlı Devleti'nin üç kıtaya ayrılmış geniş toprakları, bu açıdan Almanya'nın gözünde İmparatorluğu değerli bir konuma getirmiştir (Özyüksel, 2016: 18-20).

İhaleyi alan Alman "Siemens" şirketi, 1892'de önce Ankara'yı demiryolu ağına dahil etmiştir (Tekemen Altındaş, 2021: 26-27). Akabinde, Eskişehir-Konya hattı 1896'da tamamlanmıştır. Böylece, İstanbul'dan Konya'ya saatte ortalama 25 km hızla iki günde erişim imkanı sağlanmıştır (Özyüksel, 2016: 37). 1903 yılında Anadolu'dan Bağdat'a sürdürülen projede demir çubuklar önce Toros sıradağlarının oldukça zorladığı bir coğrafyada Konya'dan Adana'ya, buradan da Amanos dağlarını tünellerle delerek binbir güçlüklerle Halep'e ulaştırılmıştır. Fakat bu yıllarda patlak veren Birinci Dünya Savaşı ve sonrasında değişen sınırlar ile proje, Türkiye Cumhuriyeti için fazla bir anlam ifade etmemiştir.

Almanya ile Anadolu-Bağdat Hattı'nın inşası için anlaşmanın sağlandığı günlerde Sultan II. Abdülhamid, tüm dünyada büyük yankı uyandıracak "Hicaz Demiryolu" projesinin fermanını yayınlamıştır. Bu proje için Sultan II. Abdülhamid, "Hicaz Demiryolu inşası, benim en eski hülyamdır. Bu yol devletimiz için, sadece iktisadi bakımdan büyük fayda etmekle kalmayacak, aynı zamanda, oradaki kuvvetimizi sağlamlaştırmaya da yarayacağından, askeri bakımdan da çok ehemmiyetli olacaktır" Sözlerini sarfederek projenin önemine dikkat çekmiştir (Aşkın, 1997: 33). Hicaz Demiryolu ile Mekke'ye ulaşımın kolaylaştırılarak hac yolculuğunun çok daha güvenli ve hızlı yapılması, merkezi hükümetin bölgedeki otoritesinin sağlamlaştırılması, askeri birliklerin hızla taşınmasını sağlayarak olası isyanların bastırılması, bölgedeki tarımsal üretimin artırılması hedeflenmiştir. Ayrıca, demiryolu inşaatı, Osmanlı demiryolu teknisyenleri ve askeri birlikler için önemli bir pratik eğitim alanı oluşturmuştur (Auler Paşa, 2017: 111-119). Öte yandan, Hicaz Demiryolu projesi, sadece bir ulaşım hattı

olmanın ötesinde, İslâm dünyasının emperyalist güçlere karşı direniş ve dayanışması-
nın sembolü haline gelmiştir. II. Abdülhamid'in bu projeyi 1900 yılında başlatma ka-
rarı, “İslam Birliği” fikrini somutlaştırma ve pekiştirme amacını taşır. Zira Sultan, tüm
İslam halifesi olarak dinin en kutsal bölgesine Kâbe'ye yönelecek demiryolunun yöre
halkı ve tüm İslam âlemi nazarında kendisine siyasi bir güç kazandıracağına inanmakta
idi. Projenin finansmanı, İslam dünyasındaki müslümanların katkılarıyla sağlanmış ve
bu durum, demiryolunun ümmet açısından manevi bir değer taşımasına yol açmıştır.
Ayrıca, demiryolu inşaatında müslüman mühendislerin görev alması, projenin İslam
dünyasında gurur kaynağı haline gelmesine de katkıda bulunmuştur (Ergin, 2002:
833). Projenin finansmanında halife bizzat İslam ülkelerine yardım çağrısında bulun-
muş ve İran Şahı, Mısır Hıdivi, Hindistan Müslümanları gibi birçok lider ve topluluk
bu projeye destek vermiştir. İşçilerin deneyimsizliği ve bedevi saldırıları nedeniyle
yavaş ilerleyen demiryolu inşaatında önceleri sadece Müslüman işçiler çalıştırılmış ve
Hristiyan işçilerin katılmasına izin verilmemiştir. Zamanla, Avrupa'dan uzmanların
getirilmesi gerektiği anlaşılmış ve Alman mühendislerin gözetiminde çalışmalar de-
vam etmiştir. İstanbul'u Medine'ye bağlayan demiryolunun Şam-Medine kesimi, 27
Ağustos 1908 tarihinde açılmıştır (Balamir, 1993a: 8-9).

Sultan II. Abdülhamid Han döneminde gerçekleştirilen büyük demiryolu projeleri, Os-
manlı sosyolojik yapısında ve ekonomisinde farkedilir değişiklikler meydana getirmiştir.
Özellikle, Bağdat Demiryolu'nun İç Anadolu'yu geçerek Mersin'e ulaşması ve Mer-
sin-Tarsus bağlantısının İngilizlerden satın alınması, Çukurova'da Alman nüfuzunun
artmasına yol açmıştır. Alman sermayesi, bölgedeki toprak sahiplerine yüksek kaliteli
tohumlar ve tarımsal araçlar sağlamak için kredi imkânı sunarak tarımsal üretimi des-
teklemiş ve bölge, bu dönemde, Osmanlı İmparatorluğu içinde kapitalist üretim ilişki-
lerinin en yaygın olduğu yer haline gelmiştir. İç Anadolu yerleşimlerinde de benzer bir
ekonomik değişim söz konusudur. Bu bölgede demiryolu ulaşımının gelişmesinden
önce yüksek taşımacılık maliyetleri nedeniyle pazar için üretim sınırlı kalmaktaydı.
Ancak, Anadolu Demiryolu'nun Ankara'ya ulaşması ile birlikte, bölgeden İstanbul ve
dış pazarlara buğday ve arpa üretimi hızla artmıştır. Bu süreçte, demiryolu çevresinde
tarıma açılan devlet mülkiyetindeki toprakların göçmen ailelere dağıtılması, bölgede
küçük ve orta ölçekli mülkiyet yapısını güçlendirmiştir. Bir taraftan tarımsal üretimin
modernize edilmesi, diğer taraftan pazar imkânı, Osmanlı İmparatorluğu'nun tarımsal

retiminde ve ekonomik yapısında köklü değişimlere yol açmış, özellikle Alman sermayesinin etkisiyle Çukurova ve İç Anadolu'da tarımsal üretim modernize edilmiştir (Pamuk, 2005: 220). Çizelge 3.1'de Osmanlı İmparatorluğu sınırları içerisindeki demiryolu hatları gösterilmiştir.

Çizelge 3.1. Osmanlı İmparatorluğu sınırları içerisindeki demiryolu hatları (Onur, 1953: 38)

Hat	Uzunluk (Km.)
İzmir-Aydın ve şubeleri	610
İzmir-Kasaba ve Temdidi	695
Rumeli-şark Demiryolları	2,383
Anadolu-Bağdat Hattı	2,424
Hicaz Demiryolu	1,081
Beyrut-şam	247
şam-Hama ve Temdidi	420
Yafa-Kudüs	87
Bursa-Mudanya	42
Ankara-Yahşihan	80
Erzurum-Sarıkamış Sınır Hattı	356
Diğer hatlar	194
Toplam	8,619

Sonuç olarak, Osmanlı Devleti'nde demiryollarının inşası, 19. Yüzyıl'ın sonlarından itibaren önemli ekonomik, askerî ve toplumsal etkiler yaratmıştır. Balkanlar'da merkezi hkmete karşı yapılan ayaklanmalara ve ayrılıkçı faaliyetlere karşı ordunun ve teçhizatın bu bölgelere trenlerle hızlı bir şekilde nakli, 1897 Yunan Savaşı ve İkinci Balkan Savaşı gibi önemli askerî zaferlerde kritik rol oynamıştır. Ekonomik açıdan bakıldığında ise demiryolları, tarımsal üretimi ve ticareti geliştirmiş, yeni tarım alanlarının açılmasına olanak tanımıştır. Özellikle tahıl üretimi, demiryolları sayesinde genişleyerek hem İstanbul'un hem de Avrupa pazarlarının ihtiyaını karşılamıştır. Bununla birlikte, demiryollarının Osmanlı ekonomisine bazı olumsuz etkileri de olmuştur. Özellikle kervancıların işsiz kalması, Osmanlı esnaf ve zanaatkârlarının Avrupa'dan gelen fabrikasyon mallar karşısında rekabet edemez hale gelmesi, yerli üretim gerilemesine neden olmuştur. Sonuç olarak, demiryolları, Osmanlı ekonomisini Avrupa'ya daha da bağımlı hale getirmiştir. Demiryollarının Osmanlı toplumunda çeşitli toplumsal etkileri de olmuştur. Özellikle uzak dış ekonomik glerin Osmanlı

gündelik yaşamında giderek artan etkisi, toplumda huzursuzluk duygusunu artırmıştır. Demiryolları, yeni bir alt-kültürün oluşmasına, işçi akışının hızlanmasına ve Osmanlı Devleti'nin farklı bölgeleri arasında daha yakın ilişkiler kurulmasına olanak sağlamıştır. Bununla birlikte, demiryolu şirketlerinin istihdam politikaları, Osmanlı toplumundaki etnik gerilimleri derinleştirmiştir. Yabancı sermayeli demiryolu şirketleri, Avrupalıları üst yönetim pozisyonlarına yerleştirirken, Rumlar ve Ermeniler orta kademelerde yer almış, Müslüman Türkler ise alt kademelerde istihdam edilmiştir. Bu durum, etnik düşmanlıkları kızıştırmakla Osmanlı Devleti'nin toplumsal yapısında gerilimlere yol açmıştır. Ayrıca, demiryolları sayesinde İstanbul'un zenginleri yeni yaşam tarzları ve tüketim kalıpları benimsemiş, sabah işe gidip akşam eve dönme alışkanlığı yaygınlaşmıştır (Tamçelik, 2000: 524-528).

Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde ülkenin sosyo-kültürel ve ekonomik dönüşümünün işlevsel bir unsuru görünümündeki demiryolu yatırımları, Birinci Dünya Savaşı'nın başlaması ile birlikte doğal bir kesinti sürecinin içerisine girmiştir. Bu süreçte, işletmecilik faaliyetleri, tüm gücüyle ordunun çeşitli cephelerdeki lojistik ve nakliye ihtiyaçlarına kanallize edilmiştir. Savaş sonrasında yapılan barış anlaşmaları ile dünya haritası önemli ölçüde değişikliğe uğramıştır. Galip devletler, sınırlarını genişletirken yeni ülkeler de kurulmuş, demiryolu hatlarının mülkiyeti bazı bölgelerde zorunlu olarak el değiştirmiştir. Birinci Dünya Savaşı'ndan yenilgi ile ayrılan Osmanlı İmparatorluğu, başta Balkanlar ve Ortadoğu olmak üzere topraklarının çok büyük bir kısmını kaybetmiş, fiilen ve hukuken varlığını yitirmiş; esas yurdu Anadolu dahi, savaşın galip devletleri tarafından işgal edilmiştir. Geçen yüzyıl içerisinde büyük bedeller ödenerek yapılan Rumeli ve Bağdat-Hicaz Demiryolları elden çıkmıştır. Bağımsızlık mücadelesinin verildiği yıllarda Anadolu'da kalan demiryolu hatları işgal kuvvetleri ile milli kuvvetler arasındaki mücadelenin başlıca alanlarından birini oluşturmuştur.

3.1.1. Millî Mücadele Yıllarında Demiryollarının Stratejik Önemi

Birinci Dünya Savaşı'nın Osmanlı Devleti açısından sona erdiği 1918 yılı itibarıyla Anadolu Demiryollarının durumu, bağımsızlık mücadelesi bağlamında çok da iç açıcı bir görünüm sergilememiştir. Millî Mücadele'nin başlangıç günlerinde toplam 280 lokomotifin sadece 100' ü düzenli çalıştırılabilecek durumda, yük ve yolcu vagonlarının ise büyük kısmı tamir ve bakıma ihtiyaç duymakta idi. Esas sorun ise

yakıt konusunda yaşanmıştır. Yetersiz kömür stoku, trenlerin odunla çalıştırılmasını zorunlu kılmıştır (Çavdar, 2001: 79-80).

Mondros Mütarekesi'nin, İtilaf devletlerinin güvenliklerini tehlikede gördükleri yerleri işgal edebileceklerine dair yedinci maddesi ile tüm demiryollarının işgal kuvvetlerinin denetimine girmesini içeren on beşinci maddesi, Türk tarafının mücadele gücünü önemli ölçüde zayıflatmakta idi. Dahası, imparatorluk devrinde yapılan demiryolu yatırımları daha ziyade uzak eyaletlere erişimi amaçladığından Anadolu coğrafyasında bu hatların kuzey-güney yönünde belirli kısımları bulunmakta; yabancı ülkelerin çıkar amaçlı inşa edip işlettiği hatlar da belirli bölgelerde birbirinden bağımsız durumda idi. İç bölgelerde Rus'lardan kalan 356 km'lik Erzurum-Sarıkamış hattı haricinde Ankara'nın doğusuna demiryolu ulaşımı bulunmuyordu (Arslan, 2010:48).

Mütareke ve sonraki yıllarda yapılan barış anlaşmaları gereğince, İngiliz ve Fransız şirketlere ait olup savaş çıktığında Osmanlı yönetimi tarafından el konulan hatlar, bu şirketlere devredilecekti. Almanlara ait olan hatlara İtilaf devletleri el koyacak, Osmanlı Hükümeti'nin kendi mülkiyeti altındaki hatlar ise savaş tazminatı olarak bu devletlere devredilecekti. İşgallerin başlaması ile İzmir-Kasaba ve Aydın demiryolu şirketleri İngilizlerin kontrolüne geçmiştir. Rumeli demiryolları ise Fransızlara devredilmiştir. İngilizler ve Fransızlar arasında yapılan anlaşma sonucunda, Fransızlar Konya-Adana-Halep-Nusaybin demiryolu hattını işgal ederken, İngilizler Haydarpaşa-Ankara-Konya güzergâhını ele geçirmiştir. Kafkas Demiryolları'nın bazı bölümleri Ermenilerin denetimine geçmiştir. Osmanlı Devleti'ne ait Hicaz Demiryolları ise İngilizler ve Fransızlar tarafından ortak işletilmeye başlanmıştır. Demiryollarına ait malzemeler, işgalciler tarafından ganimet olarak paylaşılmış, taşınmazlar ise yağmalanmıştır. İşgalin yanı sıra itilaf devletlerince Osmanlı Ordusu'nun terhis edilen askerlerinin taşınması için yüksek ücretler talep edilmiştir. Osmanlı'nın demiryolu şirketleriyle yaptığı anlaşmalar, işgalci devletler tarafından göz ardı edilerek ve rastgele yeni kurallar getirilerek taşımacılık ücretleri artırılmıştır (Satan, 2004: 51-52). Misak-ı Millî sınırları içerisinde kalan yaklaşık 4.000 kilometrelik demiryolu hattının Konya-Afyon, Eskişehir-Ankara ve Anadolu-Bağdat Hattı'nın bazı bölümleri, milli kuvvetlerin kontrolünde kalmıştır (Mertyürek Güler, 2023a: 217).

Anadolu ve Bağdat demiryolu hatlarının büyük kısmının işlevsiz hale gelmesi, yabancı kontrolündeki demiryolu işletmelerinde yetişmiş Türk personelin yeterli düzeyde bulunmaması ve tüm haberleşmelerin Fransızca yapılması, bu alanda ciddi bir bilgi ve deneyim eksikliğine sebep olmuştur. Haydarpaşa-İzmit hattında geçmişte devlet eliyle yapılan işletme girişimleri ve Hicaz Demiryolu gibi “Milli” sayılabilecek örnekler, aciliyet gösteren demiryolu işletim ihtiyacına çare olamamıştır (Gürel, 1980: 540-541). Birinci Dünya Savaşı’nda yabancı şirketler elindeki tüm demiryolları merkezi hükümetin kontrolüne geçmiştir. 1915-1918 döneminde İzmir’de, 4. Şimendifer Bölük Komutanı Yüzbaşı İskender Bey tarafından kurulan Şimendifer Mektebi, önceleri bekçilik, işçilik, makasçılık gibi niteliksiz işlerde görev alan Türkler’i tren işletme ve trafiğinde eğitmiş, burada eğitim gören demiryolcular savaş yılları boyunca cephelerin lojistik ihtiyaçlarında görev almıştır. Mondros Mütarekesini takiben işgalci devletler tarafından Mütarekenin 15. Maddesine dayanılarak işletmecilikte görev alan Türk personel, haksız ve gerekçesiz şekilde işten el çektirilmiştir. Çıkarılan bu personel, milli kuvvetlerin denetimine geçen hatlarda görev almışlardır (Ergun, 1966: 12-15). Bu bağlamda, Millî Mücadele’nin başlangıcında demiryolu işletmeciliği konusunda gösterilen çaba, aynı zamanda öz yeteneğin ispatı ve varoluş mücadelesinin bir zorunluluğu olarak değerlendirilmektedir.

Makinist, tren şefi, trafik şefi, istasyon şefi, hareket memuru gibi tren trafiğinde ve işletiminde kritik görevleri yerine getirecek yetişmiş Türk personelin yeterli düzeyde bulunmaması, verilen bağımsızlık mücadelesinin askeri lojistiğinde büyük sorunlara sebep olmuştur. Nitekim Temsil Heyeti’nin, yabancı askeri birliklerin ellerindeki silah ve cephanenin alınması ve bunların bulundukları noktalardan uzaklaştırılması yönünde almış olduğu karar doğrultusunda Eskişehir’deki İngiliz birliklerine yapılan baskı sonucunda buradaki işgal birlikleri Arifiye - Haydarpaşa hattı yönüne geri çekilmeye zorlanmış fakat bu birlikler geri çekilirken üç lokomotif ve 200 vagon ile birlikte yabancılardan ve azınlıklardan oluşan görevlileri de yanlarında götürmüşlerdir. Dolayısıyla giden görevlilerin yerine getirilebilecek yetişmiş, güvenilir görevliler bulunmadığından hayati derecede ihtiyaç olmasına rağmen bu yörede tren işletilememiştir Bazı bölgelerde ise yerel Kuvay-i Milliye birlikleri tarafından düşmanın ilerleyişini önlemek için demiryolu hatlarına ve köprülere bilerek zarar verilmiş veya gayrimüslim personelin can güvenliğine kastedilerek işletme engellenmeye çalışılmıştır (Arslan, 2010: 56-57). İyi niyetle yapılan bu girişimler, ister

istemez merkezi hükümetin bağımsızlık mücadelesine zarar vermiştir. Bu tür düzensizliklerin önüne geçilmesi için işletimden sorumlu gayrimüslim memurların can güvenliğini sağlamak adına 20. Kolordu Komutanlığınca yayımlanan genel bir emirde, milli kuvvetlerin gözetimi altında yabancılarca işletilecek hatların hiçbir şekilde mali işlerine karışılmayacağı, görevlilerin hangi tebaadan olursa olsun güven içerisinde görevlerini sürdürecekleri hususu emirlenmiştir (Gürel, 1980: 543).

Mustafa Kemal Atatürk, 27 Aralık 1919'da Ankara'ya ulaştığında bir süre Ziraat Mektebi'nde ikamet ettikten sonra, daha güvenli ve (Eski) Meclis'e daha yakın olan İstasyon Binası'na yerleşmiştir. Direksiyon Binası olarak da bilinen İstasyon Binası, demiryolunun Ankara'ya ulaştığı 1892 yılında Almanlar tarafından inşa edilmiştir. Üç yıl burada ikamet eden Mustafa Kemal, Millî Mücadele'yi buradan yönetmiştir. Mustafa Kemal Atatürk ve Milli Mücadele'nin yönetim kademesi, 1920-1922 yılları arasında demiryolu idaresine yönelik şu önlemleri almıştır (Mertyürek Güler, 2023a: 217-229):

Ocak 1920'de Yahşihan'da bir demiryolu taburu kurulmuştur. Mart 1920'de Milli Kuvvetler, Anadolu'daki demiryolu hatlarına el koymuş ve Eskişehir'de "Demiryolu Hatları Askeri Müfettişliği" oluşturulmuştur. 1920'nin Temmuz ayında, Eskişehir'de, Anadolu-Bağdat Müdüriyet-i Umumisi kurulmuş; Miralay Behiç Bey Kurumun başına getirilmiştir. Temmuz 1921'de Eskişehir'in Yunan kuvvetlerince işgali nedeniyle Kurum, Ankara'ya taşınmıştır. Aralık 1921'de Genel Müdürlük bu kez Konya'ya taşınmıştır.

Millî Mücadele sürecinde, demiryollarının ele geçirilmesi ve işletilmesi, direnişin örgütlenmesinde kritik bir rol oynamıştır. Afyon ve Eskişehir gibi stratejik demiryolu kavşakları, Yunan kuvvetleri ile Türk birlikleri arasında sürekli el değiştirirken Eskişehir-Kütahya muharebeleri sonucunda Yunan ilerleyişi ile Sakarya nehrinin doğusuna çekilen Türk ordusu, sadece Polatlı-Ankara arasındaki 80 km'lik hat ile 760 km'lik Konya-Yenice hattını kullanabilmiştir (Arslan, 2010: 50). Milli Mücadele yılları boyunca, hem devlet hem de halk, demiryollarına ve demiryolu çalışanlarına büyük bir güven ve beklentiyle bağlanmıştır. Dönemin Bayındırlık Bakanı'nın, Demiryolu idaresinden sorumlu Behiç (Erkin) Paşa'ya Büyük Taarruz'un birkaç gün öncesinde çektiği telgrafında söylediği (Mertyürek Güler, 2023a: 256), "İşbu dakikada bütün millet, şimendiferlerimizi ve fedakâr şimendifercilerimizi Allah'tan sonra

kahraman ordumuzun yegâne yardımcısı olarak görmektedir.” Sözleri, duyulan güveni açık bir şekilde ortaya koymaktadır.

Ankara Hükümeti, savaş yıllarında da ihtiyaç duyulan bölgelerde demiryolu yapımını devam ettirmiştir. Birinci Dünya Savaşı yıllarında yapımına başlanan Ankara-Yahşihan Hattı, Milli Mücadele döneminin kısıtlı imkânları altında sürdürülmüştür. Anadolu-Bağdat hattının Konya kısmında hattın bir uzantısı olarak 33 km’lik Azarıköy Hattı, Yunan birliklerinin ilerleyişine karşı Türk ordusuna lojistik destek sağlamak adına Büyük Taarruz’dan önce kadınların ve çocukların çabalarıyla inşa edilmiştir (Mertyürek Güler, 2023a: 246-249). Savaş sırasında toplam 150 km’lik hattın ve toplam uzunluğu 900 metreyi bulan köprülerin bakım ve tamiri yapılmış, 47 istasyon açılmıştır (Onur, 1953: 34-35).

3.2. Demiryollarında Cumhuriyetin İzleri (1923-1950): Devlet Eliyle Yeniden İnşa ve Modernleşme Süreci

Milli Mücadele sonrasında Türkiye, ciddi bir ekonomik darboğaz ile yüzleşmiştir. Ülkenin imparatorluktan intikal eden ticaret, tarım ve sanayi sektörleri geri kalmış; yeraltı kaynaklarının verimli bir şekilde kullanılamadığı bir yapı ortaya çıkmıştır. İç ticaretin büyük bir kısmı, yabancı ve azınlık unsurlarının kontrolünde olup maden işletmeleri, demiryolları, sigortacılık ve bankacılık gibi stratejik sektörler de yabancı sermayeye dayalı olarak faaliyet göstermiştir. Yabancı sermayedarların sahibi olduğu Osmanlı Bankası’nın devletin para işlerini yürütüyor olması, Türkiye’nin ekonomik bağımsızlık hedeflerine ulaşma sürecinde karşılaştığı temel zorluklardan biri olarak öne çıkmıştır. Ayrıca, ülkenin sanayileşmesi için gerekli olan sermaye ve teknik bilgi birikimi eksik olduğu gibi genel eğitim seviyesinin de düşük olması, ekonomik kalkınmayı engelleyen faktörlerden biridir. Uzun süren savaş yıllarının yarattığı tahribat, bu ekonomik zorlukları daha da derinleştirerek Türkiye’nin yeni bir iktisadi politika geliştirme gerekliliğini zorunlu kılmıştır (Yıldırım, 2001: 29). Tablonun bu denli karamsarlığı karşısında Başbakan Mustafa Kemal Atatürk, 1923 yılının Şubat ve Mart aylarında gerçekleştirilen İzmir İktisat Kongresi’nin açılış konuşmasında, siyasî ve askerî zaferlerin ne kadar büyük olursa olsun iktisadi zafer ile taçlandırılmadıkça devamlılığının olamayacağını vurgulamış; modern ve bütüncül ulaşım sistemlerinin, iktisadi zaferin anahtarı olduğundan bahisle, memleketi şimendifer ve üzerinde otomobiller çalışır şoselerle şebeke hâline getirmek mecburiyetine ve çağdaş dünyanın araçları

bunlar oldukça bunlara karşı eşek ve kağı gibi yük hayvanları ve toprak yollar ile rekabet etme imkânının olmadığına işaret etmiştir (Özgen, 2024: 189-191). Başbakan'ın bu sözleri, ulaşım politikasındaki değişimin ciddi bir yaklaşımla ele alınacağını vurgulaması açısından dikkat çekicidir.

Kurtuluş Savaşı'nda hayati öneme sahip olan demiryollarının denetimi ve işletimi, savaşın kazanılmasının ardından fiilen Türk hükümetinin yönetimine geçmiştir. Ancak Lozan görüşmelerinde Türk tarafınca vad edilen demiryolu hatlarının yabancı sahiplerine devri, Mudanya Mütarekesi'nden sonra uygulanmaya başlanmış; İzmir-Aydın demiryolu İngiliz şirkete, İzmir-Kasaba demiryolu ise Fransız şirkete devredilmiştir. Çizelge 3.2.'de Osmanlı Devleti'nden devralınan hatlara ilişkin bilgiler aktarılmıştır. 1923 yılı itibarıyla Osmanlı Devleti'nden Türkiye Cumhuriyeti'ne intikal eden 4.112 km demiryolu hattı, Birinci Dünya Savaşı ve Milli Mücadele döneminde gerçekleşen savaşlar nedeniyle tahrip olmuş, bakımsız ve kötü durumda idi (Tekeli ve İlkin, 1999: 360). Ayrıca, çok büyük bir kısmını yabancı şirketlerin işlettiği bu hatlarda oldukça pahalıya yapılan taşımacılık, ticari hayatı zorlaştırmakta ve ülke ekonomisinin gelişimini olumsuz yönde etkilemekte idi (Yıldırım, 2001: 36). Erken dönem hükümetlerinin demiryolu politikasının temel hedefleri arasında, ülkenin doğal kaynaklarına erişimin sağlanması, üretim ve tüketim merkezleri arasındaki bağın güçlendirilmesi, limanların ve iç bölgelerin demiryolu ağıyla bağlantısının sağlanması, özellikle geri kalmış bölgelerde ekonomik ve sosyal kalkınmanın teşvik edilmesi ve ulusal güvenlik stratejileri doğrultusunda demiryolu ağının genişletilmesi bulunmaktadır. Milli Mücadele'nin askeri safhasının sona ermesinin ardından, Türk hükümetleri için öncelikli gündem ise savaş sırasında tahrip olan ülkenin yeniden imarı olmuştur (Tekeli ve İlkin, 2004: 278). Bu hedeflerin gerçekleştirilmesinde takip edilecek yöntem, çeşitlilik göstermiştir.

Çizelge 3.2. Osmanlı İmparatorluğu’ndan devralınan hatlar ve mevcut durumu
(Mertyürek Güler, 2023a: 281)

Hattın Adı	Genişliği (m)	Uzunluğu
Anadolu Demiryolları Hattı	Normal (1.435)	1.032 km
Bağdat Demiryolları Hattı	Normal (1.435)	966 km
İzmir-Kasaba ve Şubeleri	Normal (1.435)	703 km
İzmir-Aydın ve Şubeleri	Normal (1.435)	609 km
Şark Demiryolları (Trakya)	Normal (1.435)	337 km
Adana-Mersin Hattı	Normal (1.435)	68 km
Mudanya-Bursa Hattı	Dar (1.050)	41 km
Erzurum-Sarıkamış Hattı	Dar (0.750)	232 km
Sarıkamış-Sınır Hattı	Geniş (1.524)	124 km
Toplam		4.112 km

1 Mart 1922 tarihinde mecliste yaptığı konuşmasında Mustafa Kemal Atatürk, inşaat ve tesisatın işletilmesi, yerel veya genel gelir kaynakları ile yapılabilecek bayındırlık işlerinde, en önemli ihtiyaçlar öncelikli olacak şekilde ülke gereksinimlerinin karşılanacağı; ancak, inşaat ve tesisatın gerçekleştirilmesi ve işletilmesi, mevcut mali durum ile orantısız olan büyük sermayelere bağlı olan bayındırlık işlerinde, yabancı sermayeden ve gerektiğinde yabancı uzmanlardan en üst düzeyde yararlanılacağını; bunun, ülkenin çıkarları ve gelişmesi ile milletin mutluluk ve refahını kısa sürede sağlamak açısından zorunlu olduğunu, ifade etmiştir (Özgen, 2024: 26-27). Yeni kurulan devletin 1930'lara kadar takip edeceği ekonomi politikasının felsefesini oluşturacak temel ilkelerin tartışıldığı 1923 İzmir İktisat Kongresi'nde ise ülkenin bir an evvel kalkınması için yerli sermayenin ve ulusal çıkarlara ters düşmemek şartıyla yabancı sermayenin teşvik edilmesi düşüncesi ileri sürülmüştür (Boratav, 2013: 46). Kalkınma ihtiyacının somut zorunluluğunu oluşturan ulaşım altyapısının tesisinde liberal bir anlayışı benimseyen ilk yılların politikaları, Osmanlı İmparatorluğu döneminden miras kalan planlama geleneğinin devamı niteliğindeki 1923 tarihli Umur-u Nafia Programında da kendisini belli etmiştir. Program, karayolu ve demiryolu ulaşım altyapısının geliştirilmesini ve özellikle demiryollarını ana gündem olarak belirlemiştir. Sonraki yıllarda gerçekleşecek millileştirme faaliyetlerinin aksine program, bu yıllarda, tarifelerde indirim yapılarak ulaşımın ucuzlaştırılması karşılığında imtiyazlı şirketlerle yeni anlaşmalar yapılarak işletmenin bu şirketler eliyle devam ettirilmesini önermektedir. Önceki yıllarda imtiyazı verilen fakat henüz inşasına başlanmayan hatların -Chester Demiryolu Projesi de dahil olmak üzere-

imtiyazı verilen yabancı şirketlerce bir an önce inşaatına başlanması ve Misak-Millî sınırları içerisinde yeni hatların inşa planları, programın diğer önemli başlıkları arasındadır. Programın uygulanmaya konulduğu günlerde Ankara henüz başkent olarak belirlenmemiş, dahası, Cumhuriyet bile ilan edilmemiştir. Bunlar kadar önemli bir diğer gelişme ise, Anadolu-Bağdat Demiryolu Hattı'nın Misak-ı Millî sınırları içinde kalan kısmı olan Anadolu Demiryolları'nın 1923 yılının son günlerinde satın alınması kararıdır. Dolayısıyla, 1924 yılına kadar bazı ilkeleri uygulamaya konulan programın, bu gelişmeler üzerine uygulanma imkânı kalmamıştır (Tekeli ve İlkin, 2004: 220-230). Bununla birlikte, program, Cumhuriyet'in ilanından önceki süreçte demiryolu politikalarına hakim olan anlayışı göstermesi bakımından çarpıcıdır.

Savaştan yeni çıkmış ülkede gelişmiş bir özel sektörün ve birikmiş sermayenin olmayışı önemli faktörler olmakla birlikte, Cumhuriyet sonrası ilk hükümetler, Batı örneğinde olduğu gibi şirketler eliyle demiryolu yapımını tercih etmemiş, kamu kaynaklarını kullanarak satın alma ve inşa faaliyetleri ile demiryolu altyapısını oluşturma çabası içerisinde olmuştur (Balamir, 1970: 26). Bu politikanın tercih edilmesinde, Chester Demiryolu Projesi olayında yaşanan olumsuz deneyim etkili olmuştur. Siyasi etkilerden bağımsız olarak ve ülke içi kanunlara uygun bir şekilde yabancı sermayeler tarafından yeni demiryolu hatlarının inşası düşüncesiyle, 1923 yılında Amerikan Chester Firması ile Doğu Anadolu'dan Musul'a, Ankara'dan Akdeniz ve Karadeniz'e uzanacak yaklaşık 4.000 km'lik bir demiryolu hattı kurulması için bir sözleşme imzalanmıştır. Sözleşme kapsamında şirket ayrıca belirlenen kıyılarda üç adet liman yapacak, karşılığında yapılan yol ve liman hinterlandındaki 40 km'lik alanda petrol dâhil arama ve işletme ayrıcalığı 99 yıllığına şirkete verilecekti (Yücel, 2017: 81). 99 yıl, ekonomisini süratle geliştirmesi gereken yeni bir ülke için çok uzun bir süre idi ve bu imtiyaz bir yabancı şirkete verilecekti. Bu durum, bağımsızlık hassasiyeti çok yüksek olan meclisin ve hükümetin nezdinde derin tartışmalara yol açmış hatta sürecin sonunda Nafia Vekili'nin istifasıyla sonuçlanmıştır. Nitekim Lozan Konferansı'nda dahi yoğun tartışmalar yaratan bu proje, ABD sermayesinin bölgedeki çıkarlarını ciddi şekilde tehdit ettiği İngiltere ve Fransa başta olmak üzere Batılı ülkeler tarafından şiddetle eleştirilmiştir. Musul meselesinin uluslararası arenada Türkiye aleyhine sonuçlanması üzerine şirket, sözleşmenin uygulanması hususunda gevşek bir tutum sergilemiştir. Bu ise şirketin asıl amacının bölgenin doğal kaynaklarını sömürmek olduğunu göstermiştir. Ayrıca, şirket içinde yaşanan bazı gelişmeler nedeniyle ortaklardan bir kısmının projeden

çekilmesi, mali açıdan şirketi zor duruma sokmuştur. Şirketin taahhütlerini yerine getirememesi üzerine Türk Hükümeti, 18 Aralık 1923 tarihinde sözleşmeyi feshederek projeden vazgeçmiştir (Tekeli ve İlkin, 2004: 266).

1923-1938 döneminde Türkiye'de demiryolları, ülkenin en önemli meselelerinden biri haline gelmiş ve büyük bir titizlikle ele alınmıştır. "Bir karış fazla şimendifer" parolası ile demiryolları, milli birliğin, millet olarak var olmanın ve bağımsızlığın simgesi olarak değerlendirilmiştir. Bu dönemde demiryolları; milli güvenliğin tesisi, sosyal ve ekonomik gelişimin bir aracı olarak görülmüş; ülkenin ekonomik gelişimi açısından gerekli olduğu kadar, ülkenin geri kalmış bölgelerine eğitim, kültür ve medeniyet taşıma, huzur, milli varlık ve milli güvenlik açısından da bir zorunluluk olarak kabul edilmiştir (Tütengil, 1961: 28). Çünkü, herşeyden önce, doğuyu batıya, Karadeniz'i Akdeniz'e bağlayan bir demiryolu sistemi, bağımsızlığın ana teminatı olarak addedilmiştir. Zira, İsmet Paşa'nın deyişiyle, İzmir'in refah ve güvenliğinin her türlü tehlikeden uzak olması, Sivaslı'nın yirmi dört saat sonra İzmir'i savunacak imkana sahip olmasıyla gerçekleşebilecektir (Kuruç, 2011: 340).

Türkiye'nin demiryolu politikasının uygulamaları, yabancı şirketlerin ellerindeki demiryollarını satın alarak demiryollarına ve işletmeciliğe millî bir kimlik kazandırmak, millî bütünlüğün ve millî ekonominin ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde yeni demiryolları inşa etmek, şeklinde ifade edilebilir.

3.2.1. Yabancı Şirketlerin Denetimindeki Hatların Millileştirme Faaliyetleri

Cumhuriyet'in ilan edildiği 1923 yılı, Türkiye için bir dönüm noktasıdır. 1923 yılı, aynı zamanda Misak-ı Milli sınırları içerisindeki demiryolu hatlarının kaderi açısından da kritik bir tarihtir. Bu yıla kadar, liberal bir anlayışla imtiyazlı şirketlerin denetimindeki hatlarda işletmeciliğin Osmanlı döneminde olduğu gibi yine bu şirketlerce sürdürülmesi politika olarak benimsenmiş; yeni yapılacak hatlar için ise dış yardım seçeneğine ılımlı yaklaşılmıştır. Bu anlamda, dünya savaşından önce Almanların denetimindeki Anadolu-Bağdat Hattı'nın savaş sonrasında İngiliz ve Fransızlardan oluşan bir konsorsiyum tarafından işletilmesi hususunda bir anlaşmaya varılmıştır. Bununla birlikte, anlaşmanın kanunlaşma sürecinde, meclis alt komisyonu görüşmeleri esnasında Maliye Encümeni tarafından hattın satın alınması hususunda ısrar edilmiştir. Maliye Encümeni, yaptığı hesaplamalar sonucunda malî açıdan hattın satın alınabilmesinin mümkün olduğunu tespit etmiş, ayrıca hattın yabancı şirkete devrinin devletin millilik

yönüne ve bağımsızlık anlayışına ters düşeceğini ileri sürmüştür. Aslında, ilk başta hükümetin bu konudaki düşüncesi, satın almaya ayrılacak para ile yeni hat inşası yönünde olmuştur. Başvekil İsmet İnönü, 1930 yılında Sivas hattının açılışında verdiği beyanatta, hatların devletleştirilmesi fikrine çok zor ikna olduğunu, çünkü, “Bir karış fazla şimendüfer” politikasında devletleştirmelerin ek mali külfet getirdiğini fakat verilen karardaki isabeti ilerleyen yıllarda gördüğünü, itiraf etmiştir (Abisel, 1949: 54-56). Sonuç olarak, 22 Nisan 1924 tarihli ve 506 sayılı yasa ile hükümete, “Anadolu Demiryolları” olarak bilinen Haydarpaşa-Ankara, Eskişehir-Konya ve Arifiye-Adapazarı hatları ile Haydarpaşa liman ve rıhtımının satın alınması yetkisi verilmiştir (Mertyürek Güler, 2023a: 284). Şirket yönetimi ile yapılan uzun ve çetin pazarlıkların sonucunda 31 Ocak 1928’de kabul edilen 1375 sayılı yasayla satın alma işlemi tamamlanmıştır.

Anadolu Demiryolu hattının satın alınmasından kısa bir süre sonra dünyada yaşanmaya başlanan 1929 ekonomik krizi, hükümeti, diğer hatları da satın almaya zorlamıştır. Kriz nedeniyle tarım ürünleri fiyatlarında yaşanan düşüş karşısında taşıma tarifelerinin yüksekliği, dışsatımı dünya ile rekabet edilemez hale getirmişti ki bu durum dönemin şartları itibariyle tarımın en önemli ihraç kalemi olduğu Türkiye’de, ülke ekonomisini büyük bir açmazın içerisine sokmuştur (Tekeli ve İlkin, 1999: 367). Bu kapsamda, yüksek taşıma tarifesini ile bölge ekonomisine fayda sağlamayan, aksine, zarar ederek 1933 yılında devleti kilometre garantisi kapsamında 500 bin lira ödemeye mecbur bırakan İzmir-Kasaba (Turgutlu) hattı, yapılan pazarlıklar ile 1934 yılında satın alınmıştır (Balamir, 1993a: 9).

1933 yılında Türkiye Cumhuriyeti hükümetinin Afyon-Antalya demiryolu hattının yapımına başlaması, yapım faaliyetinin bazı noktalarda kendi hattına temas ettiği ve bunun da sözleşmeye aykırı olduğunu iddia eden İzmir-Aydın hattının işleticisi şirketin itirazına neden olmuştur. Hükümetin kararlı tutumu karşısında bir sonuç elde edemeyen şirket, toplam 609 km’lik İzmir-Aydın hattının tamamını satma kararı almıştır. Yapılan pazarlıklar neticesinde 1935 yılında sözleşme imzalanmış ve İzmir-Aydın hattı devletleştirilmiştir (As, 2013: 131-132).

1892 yılında işletmeye açılan Mudanya-Bursa hattında işletici firma, 1927 yılında zarar ettiği gerekçesiyle hattı hükümete satmak istemiş; başlangıçta pek gönüllü olmayan hükümet, bölgenin tarım potansiyelini de değerlendirerek 1931 yılında yapılan sözleşmeyle hattı devralmıştır (As, 2013: 135-136).

Şark (Trakya) demiryolları 1937’de; Cenup (Güney) demiryolları ise 1934’de yapılan bir anlaşmayla 1937’de millileştirilmiştir. Millileştirme sonucunda devletin denetimine geçen hatlara ilişkin bilgilere, Çizelge 3.3.’de yer verilmiştir.

Çizelge 3.3. Demiryolu millileştirmeleri (Selik’ten akt. As, 2013: 130)

Satın Alınan İşletme	Ödenen Miktar	Tarih ve İlgili Kanun
Anadolu ve Mersin-Tarsus-Adana Demiryolları ve Haydarpaşa Limanı Şti.	204.175.400 İsviçre Frangı	31.01.1928 tarih ve 1375 sayılı kanunla onaylanan sözleşme
Mudanya-Bursa Demiryolu T.A.Ş.	50.000 TL	31.05.1931 tarih ve 1815 sayılı kanunla onaylanan sözleşme
İzmir-Kasaba ve Temdidi	162.468.000 Fransız Frangı	31.05.1934 tarih ve 2487 sayılı kanunla onaylanan sözleşme
Aydın Demiryolu	1.825.800 Sterlin	30.05.1931 tarih ve 2659 sayılı kanunla onaylanan sözleşme
Şark Demiryolları T.A.Ş.	20.760.000 İsviçre Frangı	26.04.1937 tarih ve 3156 sayılı kanunla onaylanan sözleşme
Ilıca-İskele-Palamutluk Demiryolu T.A.Ş.	10.000 TL	22.05.1941 tarih ve 4127 sayılı kanunla onaylanan sözleşme

3.2.2. Yeni Demiryolu Hatlarının İnşa Faaliyetleri

Cumhuriyet’in ilanından önce ülkenin ulaşım sistemini bir an önce tamamlamak adına yeni hat inşası, yapılacak işlerin ilk sırasında değerlendirilmiştir. Bu dönemde yabancıların denetimindeki hatların millileştirilmesi düşüncesi planlamalarda yer almamıştır. Ani gelişen bir süreç sonucunda Anadolu demiryollarının satın alınması kararı, yeni hat inşasının yanı sıra şirketlerin denetimindeki diğer hatların da devletleştirilmesi faaliyetini de hızlandırmıştır. Osmanlı Devleti döneminde hat inşası siyasi, sosyal, ekonomik ve coğrafi nedenlerle Anadolu’nun batısında yoğunlaşmıştır. Demiryolu güzergâhı, Anadolu’nun kuzeybatısında, Trakya’dan başlayıp güneydoğu eksenine doğru uzanmakta idi. Bu ana rota üzerinde belirli bölgelere uzatılıp bırakılan uzantı hatlar ile mevcut şebeke görünümü, bir ağacın dallarına benzemektedir (Yıldırım, 2001: 39). Cumhuriyet döneminde bu hatların yönü, doğu istikametine kaydırılmıştır. Bu bağlamda, demiryollarının 1930 yılında Sivas’a ulaşması önemli bir gelişme olarak kaydedilmiştir (Kuruç, 1998: 95). Hükümetin nezdinde memleketin doğusuna ulaşabilmek öyle büyük bir amaca karşılık gelmiştir ki özel olarak bu bölgeye yapılacak inşaatın ilerleyişinden ve işletmecilikten sorumlu ikinci bir demiryolu genel müdürlüğü daha oluşturulmuştur (Mertyürek Güler, 2023a: 286).

Ülkenin iç ve doğu kesimlerini demiryolu ağına bağlamaya yönelik inşa sürecinde üç farklı dönem öne çıkmaktadır. İlk dönem, 1922-1927 yıllarını kapsamaktadır. Bu dönemde, sınırlı yerli kaynaklarla demiryolu hatlarının yapımına yönelik çabalar göze çarpmaktadır. İkinci dönem ise 1927-1933 yılları arasını kapsayan dönemdir. Bu dönemde ise demiryolu hatlarının yapımı, yabancı kaynaklardan faydalanma amacıyla yabancı şirketlere ihale edilmiştir. 1933 sonrasını içeren üçüncü dönemde demiryolu yapımının finansmanı, iç borçlanma yoluyla sağlanmış ve inşa sürecinde yerli yükleniciler ön plana çıkmıştır (Tekeli ve İlkin, 1999: 365).

1923-1927 yılları arasındaki demiryolu çalışmaları, savaştan yeni çıkmış ülkenin milli sınırları içerisindeki hatlarının bakım ve onarımı üzerinde yoğunlaşmıştır. Ana hat güzergâhını oluşturan Anadolu Demiryolları başta olmak üzere mevcut hatlar oldukça kötü bir durumdaydı; hatlar, savaş sırasında ciddi şekilde hasar görmüş ve neredeyse işletme yapılamaz hale gelmişti. Cumhuriyet'in kurulmasıyla birlikte bu hatların onarılması ve demiryollarının modernizasyonu, ülkenin kalkınma, savunma ve refah hedeflerinin önemli bir parçası haline gelmiştir. Bakım ve onarım faaliyetlerinin yanı sıra 1924-1927 yılları arasında yeni lokomotif ve vagon gibi cer araçlarının satın alınmasıyla demiryolu işletiminin iyileştirilmesi sağlanmıştır. 1923 yılında 118 olan lokomotif sayısı 1927'de 208'e, yük ve yolcu vagonlarının toplam sayısı ise 2.186'dan 3.036'ya çıkarılmıştır (Kaşıkçıoğlu, 1970: 19). Yabancı şirketlerin demiryolu yapımı ve işletimi noktasında geçmiş yıllarda yaşanan acı tecrübeler ve son olarak Chester Projesinin yarattığı güvensiz ortam, hükümeti bu dönemde, yerli müteahhitler ile demiryolu inşasına yöneltmiştir. Birinci Dünya Savaşı ve hemen arkasından Millî Mücadele yıllarında askeri birliklerden demiryolu taburları oluşturularak Ankara'dan Erzurum'a bir hat inşasına girişilmiş ve Kırıkkale'nin Yahşihan kasabasına kadar hat ilerletilmiştir. Ancak, savaş koşulları altında hat ilerlemesinden istenen sonuç sağlanamamıştır. 1924 yılında çıkarılan bir yasa ile bu hattın devamı mahiyetinde Ankara-Musaköy ve Samsun-Sivas hattının yapımı için hükümete yetki verilmiş; hükümet tarafından yapılan ihaleleri, Nuri Demirağ ile Tevfik ve Süreyya Sami Bey'ler almıştır. Yine, Samsun-Çarşamba arasında yapılacak dar hat ihalesini yerli bir demiryolu şirketi kazanmıştır (Tekeli ve İlkin, 1999: 365). İlki 1925 yılında yapılan "Demiryolu Kongresi"nin ikincisi 1926 yılında yapılmıştır. Demiryolcuların, mühendislerin, askerlerin ve bürokratların katıldığı kongrede dar hat-normal hat tercihi üzerinde durulmuş, dar hat tercihini ileri sürenler hat yapımındaki ekonomikliliği ve çabuk inşa

sürecine vurgu yapmışlardır. Bununla birlikte, askerî taşımalar göz önünde bulundurularak normal hat yapımı tercihi ön plana çıkmıştır (Mertyürek Güler, 2023a: 288).

1924 yılında Cumhuriyet tarihinin ilk demiryolu açılmıştır. Günümüzde aktif kullanılmayan Balıkesir'in Balya ilçesindeki Ilıca-Palamutluk hattı, Balya'daki kurşun madenlerinden çıkarılan cevheri Edremit Körfezindeki limanlara ulaştırmak amacıyla inşa edilmiştir. (Mertyürek Güler, 2023a: 286). Bu dönemde tamamlanan bir başka hat, Ankara-Kayseri hattı'dır. İnşasına Birinci Dünya Savaşı yıllarında başlanan hat, Kırıkkale-Yahşihan üzerinden önce Yerköy'e oradan da Himmetdede ve Kayseri'ye ulaştırılmış ve işletme 29 Mayıs 1927 yılında başlamıştır (Balamir: 1997: 11-13). Hat, ülkenin doğusuna yöneltilen güzergâhın başlangıcı olması yönünden önemlidir.

İlk birkaç yıl yerli yükleniciler üzerinden hat inşa faaliyetleri yapılmaya çalışılmıştır. Bununla birlikte, sermaye ve tecrübe açısından güçlü bir özel sektörün o yıllarda ülke içerisinde bulunmayışı, yüklenici yerli firmaların demiryolu inşası gibi büyük sermaye ve tecrübe gerektiren altyapı faaliyetinde zorlanmalarına sebep olmuştur. Bu zorluk, hatların inşa sürelerini uzatmakta, demiryolu atılım politikasını geciktirmekteydi. Öte yandan, bu yıllarda inşa faaliyetlerinin Nafia Vekaleti bütçesine konulan büyük meblağlarla karşılanması, meclis içerisinde muhalefetin eleştirisine konu olmuştur. Özellikle, Serbest Cumhuriyet Fırkası vekilleri, yabancı sermayeden yararlanılması görüşünü ileri sürmüştür (Yıldırım, 2021: 605-606). Bu gelişmeler üzerine hükümet 1927 yılından itibaren 1933 yılına kadar bir politika değişikliğine giderek yabancı şirketleri ihale sürecine dahil etmiştir. Bu doğrultuda, Kayseri-Sivas Hattı Belçikalı bir şirkete; Fevzipaşa-Diyarbakır Hattı, İsveç-Danimarka ortaklığı bir şirkete verilmiştir. Fakat bu şirketler, ekonomik sıkıntılar nedeniyle sözleşme şartlarını yerine getirememiştir. Kayseri-Sivas Hattı, Türk müteahhitler tarafından tamamlanmıştır. “Türk işçisinin, Türk mühendisinin, Türk semayesinin zaferi” sloganı, bu dönemin demiryolu siyasetinin sembolü olmuştur (Mertyürek Güler, 2023a: 304-310). Kayseri-Ulukışla, Kütahya-Balıkesir ve Kütahya-Tavşanlı hatları ise Alman bir şirkete verilmiştir (As, 2013: 108-112). 1927 yılında Kayseri'ye ulaşan demiryolu hattı, 1930'da Sivas'ı, 1931'de Malatya'yı, 1933'te Niğde'yi, 1934'te Elazığ'ı, 1935'te Diyarbakır'ı ve 1939'da Erzurum'u demiryolu ağına katmıştır (Tekeli ve İlkin, 2004: 370).

Çizelge 3.4. 1923-1948 döneminde inşa edilen hatlar (Kaşıkçıoğlu, 1968: 25-27)

Hat	Hat kısımları	Mesafe (Km)	İşletmeye açıldığı tarih
Ankara-Sivas Hattı	Ankara - Yahşihan	85,86	17.04.1925
	Yahşihan - Yerköy	117,601	20.11.1925
	Yerköy - Kayseri	176,479	29.05.1927
	Kayseri - İhsanlı	111,06	1.02.1930
	İhsanlı - Sivas	111,36	30.08.1930
Samsun-Sivas Hattı	Samsun gümrüğü	47,554	23.04.1926
	Kavak - Havza	38,488	9.09.1927
	Havza - Kayabaşı	59,825	21.11.1927
	Kayabaşı - Zile	69,257	23.08.1928
	Zile - Kunduz	61,447	11.08.1930
	Kunduz - Kalın	100,349	31.08.1932
Samsun-Çarşamba Hattı	Samsun gümrüğü -	0,783	1924
	Samsun Merkez - Çarşamba	36,436	1924
Kütahya-Balıkesir Hattı	Kütahya - Emirler	63,824	2.09.1929
	Emirler - Balıköy	36,176	11.03.1930
	Balıköy - Balıkesir	152,542	21.04.1932
	Tavşanlı - Tunçbilek	13,373	1.06.1944
Fevzipaşa-Malatya-Diyarbakır-Kurtalan Hattı	Fevzipaşa-Gölbaşı	137,8	9.09.1929
	Gölbaşı-Doğanşehir	54,014	1.11.1930
	Doğanşehir-Malatya	56,745	23.04.1931
	Malatya-Malatya Şehir Merkezi	2,964	29.10.1944
	Malatya-Fırat	32,536	1.02.1932
	Fırat-Yolçatı	62,313	10.08.1934
	Yolçatı-Maden	75,95	30.08.1935
	Maden-Diyarbakır	82,67	22.11.1935
	Diyarbakır-Kurtalan	159,35	29.10.1944
İrmak-Filyos-Zonguldak Hattı	İrmak - Çankırı	102,225	23.04.1931
	Çankırı - Atkaracalar	86,154	1.10.1935
	Atkaracalar Ortaköy	56,095	12.11.1935
	Ortaköy - Bolkuş	60,115	1.06.1934
	Bolkuş Filyos	85,641	1.07.1930
	Çatalağzı - Zonguldak	10,008	1.10.1937
Kardeşgediği-Boğaz-köprü Hattı	Kardeşgediği - Bor	45,36	30.11.1932
	Bor - Boğazköprü	126,456	2.05.1933
Afyon (Şehir) - Karakuyu Hattı	Afyon (Şehir) - Karakuyu	112,4	25.03.1936
Sivas-Erzurum Hattı	Sivas Eskiköy	63,481	19.12.1935
	Eskiköy - Çetinkaya	47,935	1.11.1936
	Çetinkaya - Erzincan	220,417	1937/1938
	Erzincan - Erzurum	214,857	20.10.1939
Isparta-Burdur Hattı	Bozanönü - Isparta	13,36	25.03.1936
	Baladız - Burdur	23,9	1.10.1936

Çizelge 3.4. 1923-1948 döneminde inşa edilen hatlar (devamı)

Çetinkaya-Malatya Hattı	Malatya - Yaz ıhan	33,34	1.06.1936
	Yaz ıhan - Hekimhan	36,96	1.11.1936
	Hekimhan - Çetinkaya	69,52	7.06.1937
Yolçatı-Elazığ-Muş Hattı	Yolçatı - Elazığ	23,925	10.08.1934
	Elazığ - Palu	69,947	1946/1947
	Palu - Genç	62,741	16.10.1947
Maraş-Gaziantep Hattı	Köprüağzı-Maraş	27,903	7.11.1948
	Narlı-Gaziantep	84,009	26.10.1935
Tunçbilek-Kurukavak Hattı	Tavşanlı-Tunçbilek	13,373	1.06.1944
	Hadımköy-Kurukavak	10,936	23.04.1941
Kozlu-Armutçuk Hattı	Zonguldak-Kozlu	4,279	1945

1929 Dünya Ekonomik Buhranı'nın etkisiyle, ülke ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kalan bütçe imkânları, 1933 yılından itibaren inşa faaliyetlerinde iç borçlanma mekanizmasını zorunlu kılmıştır. 12 Ocak 1933 tarihli ve 2094 numaralı kanuna dayanılarak çıkarılan tahviller ile Ergani-Diyarbakır hattı tamamlanmıştır. 1934 yılında yayımlanan kanuna dayanılarak çıkarılan tahvillerin geliri ile de Sivas-Erzurum hattının yapımına başlanmıştır (Yıldırım, 2021: 613-616). Yeni inşa edilen demiryolu hatlarının, eski hatlarla kıyaslandığında, ülke çıkarını ön planda tutan, ülkenin gelişim potansiyeline uygun ve halkın ihtiyaçlarına hizmet eden bir anlayışla oluşturulduğu görülmektedir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde demiryolu hatları, "ağaç dalları" şeklinde belirli çıkar gruplarına hizmet eden bir yapıya sahipken, Cumhuriyet'in yeni yöneticileri, vatandaş odaklı bir bakış açısıyla, ülkeyi çevreleyen ve birbiriyle bağlantılı bir "ağ (network)" sistemini benimsemiştir (Tekeli ve İlkin, 2004: 370-371). Bu değişim, demiryolu politikalarının ve uygulamalarının halkın genel çıkarlarını gözetten bir yapıya dönüştüğünü göstermektedir. Çizelge 3.4.'de, 1923-1948 döneminde inşa edilen hatlar liste halinde belirtilmiştir.

3.2.3. Demiryolu İşletmeciliğinin Millileştirilmesi Faaliyetleri

Osmanlı İmparatorluğu döneminde demiryolu işletmeciliği, uzun yıllar gayrimüslim tebaa tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu süreçte, Türk halkı sadece hatların inşası sırasında emek gücü olarak kullanılmıştır. Birinci Dünya Savaşı'ndan önce Mahmut Celal (Bayar) Bey ve ardından Kazım Karabekir Paşa'nın girişimleriyle demiryolu personeli yetiştirmek amacıyla eğitim kurumları oluşturulmuştur (Balamir, 1993b: 8-9). Bu yıllarda, İzmir'de 4. Şimendifer Bölük Komutanı Yüzbaşı İskender Bey'in çabalarıyla Türk demiryolcularının yetiştirilmesi amacıyla bir "Şimendifer Mektebi" açılmıştır

(Arslan, 2010: 51). İtilaf Devletleri'nin İstanbul'u işgal etmesi üzerine, Türkiye'deki demiryolları askeri makamların denetimi altına alınarak 18 Temmuz 1920'de merkezi Eskişehir olan "Anadolu-Bağdat Demiryolları Müdüriyeti Umumiyesi" kurulmuştur. Bu kurumun ilk Genel Müdürü, Behiç Erkin'dir. Behiç Erkin, Kurtuluş Savaşı'nda teşkilatın gösterdiği üstün hizmet ve başarılarında önemli katkılarda bulunmuş, savaş sonrası teşkilatlanmada ve şimendiferciliğin milli bir kimlik kazanmasında ön plana çıkmıştır.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında takip edilen "Şimendifer siyasetinin" temel hedefi, vatan-daştan başka hiç kimsenin yahut kurumun çıkarına hizmet etmeyen, ülkenin kalkınma ve gelişimine katkı sağlayan, millî kaynaklara dayalı, personelinin Türk olduğu, işletme dili Türkçe olan bir demiryolu sistemini kurmak olmuştur. Bu doğrultuda, Cumhuriyet idaresi ile birlikte demiryolu teşkilatı yeniden ele alınmış ve demiryolu personelinin yetiştirilmesi için öncelikle 1923 yılında Konya Şimendifer Mektebi açılmıştır. 1924 yılında İstanbul'a taşınan bu okulun adı Haydarpaşa Şimendifer Mektebi olarak değiştirilmiştir. İkinci Dünya Savaşı yıllarında daha nitelikli personel ihtiyacı başgösterdiğinden 1942 yılından itibaren bu okul yerini "Demiryolu Meslek Okulları" na bırakmıştır (Mertyürek Güler, 2023a: 284-292).

Cumhuriyet'in ilanından sonra demiryolu işletmeciliği, devletin kontrolüne alınarak yeniden yapılandırılmıştır. Bu kapsamda, 24 Mayıs 1924 tarihinde çıkarılan 506 sayılı Kanun ile Nafia Vekâleti'ne bağlı olarak "Anadolu-Bağdat Demiryolları Müdüriyeti Umumiyesi" kurulmuş ve demiryolu yönetimi için ilk bağımsız birim oluşturulmuştur. Demiryolu inşa faaliyetlerinin hızlanmasıyla demiryollarının inşası ve işletilmesinin bir arada yürütülmesini sağlamak amacıyla, 31 Mayıs 1927 tarihli 1042 sayılı Kanun ile "Devlet Demiryolları ve Limanları İdarei Umumiyesi" kurulmuş; ismi, 1931'de, "Devlet Demiryolları ve Limanları İşletme Umum Müdürlüğü" olarak değiştirilen kurum, 27 Mayıs 1939'da Münakalât Vekâleti'ne (Ulaştırma Bakanlığı) bağlanmıştır (TCDD, 2024 (a): 20).

Devlet Demiryolları idaresi, yük ve yolcu taşımacılığında halkın ihtiyaçlarını karşılayacak tarzda bir hizmet ve tarife politikası uygulamıştır. Henüz savaş yıllarında vagonların ısıtılmasına ağırlık verilmiş, yolcu trenlerinde yemekli ve yataklı vagon hizmeti sağlanmıştır. Yük taşımalarında ise tarife politikasının şekillenmesinde özellikle 1929 Dünya Ekonomik Buhranı'nın tarım piyasalarında yarattığı düşüş etkili olmuştur.

Krizin çiftçi üzerindeki olumsuz etkisini hafifletmek için tarım ürünlerinin nakliyesinde tarife indirimleri yapılmıştır (Tekeli ve İlkin, 1999: 368-370). 22 Nisan 1930 tarihinde, Milli İktisat ve Tasarruf Cemiyeti tarafından düzenlenen ve Türk sanayicilerini bir araya getirerek sanayi sektörünün taleplerini belirten Sanayi Kongresinde, zirai ürünlere uygulanan tarife indirimlerinin maden, orman ürünleri, yapı malzemeleri ve sınai ürünlere de uygulanması talebi dile getirilmiştir (Milli İktisat ve Tasarruf Cemiyeti Umum Merkezi, 2003: 521). 1930 ile 1940 yılları arasında hazırlanan sanayi planlarında, demir-çelik, kömür ve makine gibi ağır hammadde unsurlarının toplu taşınmasına yönelik tarife programları oluşturulmuştur. Özellikle zirai makineler, şeker ve demir sanayisinin ihtiyaç duyduğu hammaddelerin taşınmasında önemli indirimler içeren tarifeler kabul edilmiştir (Gençosman, 1943: 23). Devletin sanayileşme hamlesi kapsamında, demiryollarına yüklenen bu ekonomik külfet, tarımsal ürünlere dayalı fabrikaların ve maden işletmelerinin kurulup gelişmesinde önemli bir kurumsal fedakârlık olarak değerlendirilebilir. Öte yandan TBMM içerisinde Serbest Cumhuriyet Fırkası milletvekilleri, tarifelerin piyasa koşulları çerçevesinde belirlenmesi gerekliliği üzerinde dururken devletin tarifeler üzerinden demiryolu idaresi üzerindeki müdahaleci uygulamalarını ve yoğun devletçi politikaları eleştirmiştir.

Çizelge 3.5.' de, ilk yılların demiryolu ulaştırmasına dair bazı verilere yer verilmiştir. Devletin kurumsallaşma sürecinin henüz tamamlanmadığı 1920'li yıllarda demiryolu ulaştırmasına ilişkin bir çok verinin henüz tam olarak tutulamadığı görülmektedir. En net verilerin olduğu hat uzunluğu rakamları incelendiğinde toplam uzunluğun, millileştirme ve yeni hat inşası ile 1930'lu yıllarda, 1920'lere göre önemli ölçüde arttığı görülmektedir. 1940 yılına gelindiğinde taşınan yük miktarı 1930'a nazaran yaklaşık 3 misli; yolcu sayısı ise 6 misli artmıştır. Özellikle yolcu taşımalarındaki artış, dikkat çekicidir. İlk olarak 1935 yılında tespit edilen toplam personel sayısının 1940'a gelindiğinde ciddi düzeyde artış göstererek yaklaşık 20 binden 30 bine yükseldiği anlaşılmaktadır. 10 yıllık süreci temsil eden rakamlarda, istihdam politikaları kapsamında bir yükselişin olabileceği normal kabul edilse dahi % 50' yi bulan böyleleri yüksek bir artış oranının gerçekleşmesinde savaş tehlikesi nedeniyle işletmeciliğin, bakım ve onarımın sağlıklı yapılmasını sağlamak için ekstra istihdamın, belirleyici olabileceği değerlendirilmektedir.

Çizelge 3.5. Cumhuriyet'in ilk yıllarında demiryolu ulaştırmasına dair veriler*

Yıl	1923	1925	1930	1935	1940
Demiryolu hat uzunluğu (km)	1.378	1.579	3.261	5.824	6.947
Lokomotif sayısı (adet)	-	-	-	857	804
Vagon sayısı (yük ve yolcu-adet)	-	-	-	13.215	14.626
Taşınan yolcu sayısı (bin)	-	-	5.453	11.564	30.326
Taşınan yük miktarı (milyon ton)	-	-	1,97	3,10	6,60
Personel sayısı	-	-	-	19.075	29.364

*<https://www.tcdd.gov.tr/kurumsal/istatistikler> adresinde paylaşılan 1923 - 2005 yılları istatistiki veriler kullanılarak 11.04.2024 tarihinde yazar tarafından oluşturulmuştur.

3.3. Ulaştırma Politikalarında Makas Değişimi (1950-1960): Demiryollarında Duraklama ve Karayollarının Yükselişi

Türkiye Cumhuriyeti, kuruluşundan kısa bir süre patlak veren İkinci Dünya Savaşı'na, sarfedilen yoğun diplomatik çabalar sonucunda fiili olarak katılmamış ve tarafsızlığını, savaşın son demlerine kadar koruyabilmiştir. Bununla birlikte, savaşın tüm dünyada yarattığı olumsuz havadan Türkiye de etkilenmiş, ülkede ekonomik darboğaz ve askeri hareketlilik yoğun şekilde hissedilmiştir. Batı demokrasisini temsil eden liberal ekonomi modelini özümsemiş ülkeler ile sosyalist ekonomi modelini benimsemiş Sovyet Blok'u ülkeler, savaşın kazanan tarafını oluşturmuştur. Bu iki ekonomi modelinin şekillendirdiği dünya ekonomi-politiği, pek çok ülkeyi etkilemiş ve bunları bir seçim yapmaya zorlamıştır. Bu seçimin sonucu, doğal olarak ülke içi politikaları belirlemiştir. Türkiye, savaş yıllarında Sovyetler Birliği'nin işgal tehdidi ve toprak talebinin etkisiyle savaş sonrasında yönünü batı demokrasisinin ve ekonomi modelinin temsil ettiği değerler üzerinden belirlemiştir (Ekinci, 2002: 1308-1311). Bu kapsamda, ülke, Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası ve Serbest Cumhuriyet Fırkası gibi geçmişin olumsuz tecrübelerine rağmen çok partli siyasal hayatın gereği olan yeni partilerin kuruluşuna sahne olmuş, 1930' lardan beri takip ettiği devletçi-müdahaleci ekonomi modelini yumuşatarak liberal ekonomi ilkelerini uygulamaya koymuştur (Yücel, 2002: 1542). Bu dönemde, ABD menşesinde yoğunlaşan dış yardımlar, başta ekonomi politikası olmak üzere tüm politikaları şekillendirmiştir (Albayrak, 2002: 1606). Özellikle 12 Mart 1947 tarihli Truman Doktrini kapsamında, Amerika Birleşik Devletleri ile askeri, siyasi ve ekonomik alanlarda geliştirilen ilişkiler doğal olarak ulaşım ve haberleşme sektörlerine de yansımıştır. 1947'den itibaren Amerikalı uzmanlar, Türkiye Cumhuriyeti'nin çeşitli devlet kurumlarında üst düzey yönetici pozisyonlarında görev almıştır (İlhan, 2016: 128).

1940' lı yılların ikinci yarısından itibaren dış yardımla birlikte başlayan yabancı uzman heyetlerinin Türkiye incelemeleri, bu heyetlerin hazırladığı raporlar yoluyla kamu yönetimine tavsiye ve telkinde bulunmuş ve yeni dönemde kamu politikalarının şekillenmesine etki etmiştir. Türkiye'nin kamu politika yaklaşımlarında çarpıcı bir dönüşüm sürecini yansıtan bu dönemde ulaştırma sektörü, politika kırılımlarının en somut örneğini sergilemiştir. Dünya genelinde yüzyılın başında filizlenen otomotiv sektörü, demiryolu taşımacılığının yerini alırken Türkiye'de de aynı konjonktürün etkileri gözlenmiş ve Cumhuriyet'in ilk yıllarında yoğun yatırımlarla ulaşım sisteminin ana eksenini oluşturan demiryolu ulaştırması yerini karayolu yatırımlarına bırakmıştır. Türkiye'de ulaştırma politikalarının dönüşümü, ABD'nin, Türkiye'yi yarı sömürge konumu bir ülke haline getirmesi amacına hizmet ettiği söylenebilir. Çünkü Marshall yardımlarının şartları incelendiğinde, yardımlar yoluyla Türkiye'nin tarım hammadde deposu olarak kalması hedeflendiği görülmektedir. Öte yandan, sanayiinin ise ancak montaj sanayi düzeyinde kalması sağlanmıştır. Yol yatırımlarının en ücra köylere kadar ulaştırılması, Türkiye'deki geniş bir pazarın dışa açılması anlamına gelmektedir. Dahası, yol yapım malzemesinden yolda işleyen aracına, aracın lastiğine, yakıtına ve diğer yedek parçalarına kadar dışa bağımlı bir sektör ile karşı karşıya kalınmıştır (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, 26.02.1975: 366-367). İkinci Dünya Savaşının sona erdiği 1940'ların ortalarında Türkiye, Ford başta olmak üzere birçok Amerikan markası aracı ve yol yapımında kullanacağı karayolu malzemesini ithal etmekte idi (İlhan, 2016: 135-136). 1970'lere gelindiğinde karayolu idaresinin denetimindeki taşıtın % 70'i ABD menşeli idi (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, 26.02.1975: 367). 1976 yılı itibarıyla Türkiye'deki tüm ithalatın % 21' nin petrole, % 31'inin ise makine ve otomotiv sanayiine yapıldığı; bunun da toplam ithalatın yüzde ellisinden fazlasına karşılık geldiği görülmektedir (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, 22.02.1979: 650-651).

Türkiye'de 1950-1960 aralığı, Türk demokrasisi açısından önemli gelişmelerin yaşandığı bir dönemdir. Bu dönem, yeni filizlenen muhalefet olgusunun Türk siyasal hayatında çok partili hayata dönüştüğü, iktidar-muhalefet ilişkilerinin yeniden şekillendiği bir süreçtir. 1950-1960 döneminde farklı bir siyasal partiyle yeni bir iktidar anlayışı ortaya çıkmış, ancak, 1960 askeri müdahalesi ile demokratik süreç kesintiye uğramıştır. Askeri müdahale sonrasında ise planlı kalkınma anlayışı devreye girmiştir. Siyaseti şekillendiren tüm bu unsurlar, çok doğal olarak kamu yönetimini de etkilemiş ve kamu politikalarında çarpıcı değişikliklere yol açmıştır.

1950-1960 döneminin incelemesine geçmeden önce İkinci Dünya Savaşı'nın hemen sonrasında Türkiye'deki siyasî ve ekonomik gelişmeler genel hatlarıyla aktarılmıştır. Bu dönemde yabancı heyetlerin Türkiye'ye gerçekleştirdiği ziyaretlerde belirtilen ulaştırma tavsiyelerine yer verilmiştir. Demokrat Parti (DP) iktidar yılları olan 1950-1960 dönemindeki ulaştırma politikaları ve bu politikalar dâhilinde karayollarının ve demiryollarının durumu aktarılmıştır.

3.3.1. İkinci Dünya Savaşı Sonrası Genel Hatlarıyla Türkiye'de Siyasî ve Ekonomik Gelişmeler

İkinci Dünya Savaşı yıllarında Türkiye'nin üretim ve dış ticaret hacminde yaşanan düşüşler, halkın ekonomik zorluklar yaşamasına neden olmuştur. Savaş koşulları nedeniyle üretime katılacak iş gücünün silahlaltına alınması, dış ticarete yaşanan daralma ile birleşince halkın temel ihtiyaçlarına dahi ulaşması zorlaşmıştır. Üretim düşüşü ve ithalat kısıntısının yarattığı arz eksikliğinin mevcut talebi karşılayamaması nedeniyle yükselen enflasyonist baskının alım gücü üzerinde oluşturduğu olumsuz etkilere ek olarak, temel gıda maddeleri başta olmak üzere tüketim mallarının tedarik edilememesi, karaborsacılığı tetiklemiştir. Dönemin Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) hükümetleri, yaşanan ekonomik sıkıntılara çözüm üretememiş özellikle Saraçoğlu Hükümeti döneminde fiyat denetimlerinin gevşetilmesiyle buğday başta olmak üzere fiyatlar genel düzeyi daha da artmıştır. Mevcut ekonomik tabloya çare olarak getirilen Toprak Mahsulleri Vergisi ve Varlık Vergisi, halkın üzerindeki ekonomik baskıyı daha da artırmıştır (Boratav, 2013: 81-86). Savaş ekonomisinin kamuoyunda yarattığı etkiler, uzun süre muhalefetsiz tek parti yönetimi altında hükümetin icraatlarının yeterince sorgulanamaması ve etkin bir politik denetim mekanizmasının eksikliği, yeni siyasi hareketlerin ortaya çıkmasına yönelik beklentileri güçlendirmiştir.

Türkiye'nin ekonomi-politik sistemindeki dönüşümde dış politika belirleyici bir unsur olmuştur. Savaş yıllarında Sovyetler Birliği'nin, 1925 Türk-Sovyet Tarafsızlık ve Saldırmazlık Antlaşması'nı 19 Mart 1945'te tek taraflı olarak feshetmesi ve aynı gün Boğazlarda üs talebi ile Doğu Anadolu'dan toprak istemesi, Türkiye üzerinde önemli bir baskı oluşturmuş ve Türkiye'yi ister istemez ABD' nin öncülük ettiği Batı Koalisyonu ile ittifaka yöneltmiştir. Bununla birlikte, liberal ekonomi ve demokratik siyasi değerler üzerine kurulu anlayışa sahip bu ittifak, Türkiye'yi, Batı dünyası içinde yer almak istiyorsa, öncelikle bu konumun gereği olarak daha demokratik bir yönetim biçimini benimsemeye zorlamıştır (Ekinci, 2002: 1328). Savaş yıllarında artan iç muhalefet ve

dış politikadaki gelişmeler, Türkiye’de bir kez daha çok partili hayatın tesisine yönelik yeni siyasi oluşumların zeminini hazırlamış ve 7 Ocak 1946’da Demokrat Parti’nin (DP) kurulmasıyla Türkiye’nin siyasi düzleminde çok partili hayatın yeni bir dönemi başlamıştır (Toker, 1990: 81).

İkinci Dünya Savaşı sonrası, dünya genelinde ülkeler, savaşın yarattığı ekonomik tahribatı onarmak amacıyla kalkınma süreçlerinde planlama yaklaşımını ön planda tutmuştur. Türkiye de bu çerçevede 1944 yılında Saraçoğlu Hükümeti tarafından başlatılan ve 1945’te tamamlanan “Harp Sonrası Kalkınma Plan ve Programı”nı hazırlamıştır. Bu plan, 1930’lu yıllarda uygulanan sanayi planlarının bir devamı niteliğindedir ve temel amacı, sanayileşme sürecinin savaş öncesinde olduğu gibi devam ettirilmesidir. Plan, sanayileşmede devletin öncülüğünü ve ekonomik bağımsızlığı hedeflemiş; tarıma dayalı bir sanayileşme modeli önermiştir (Tekeli ve İlkin, 1974). Ancak, 1946’da yapılan devalüasyon ve ülkenin iç-dış siyasi belirsizlikleri, planın uygulanabilirliğini zayıflatmıştır. Sonuç olarak, plan 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı içinde yeniden ele alınmış, ancak bu sefer liberal bir anlayışla tarımsal kalkınmaya ve dış sermayeye öncelik veren bir yapıya bürünmüştür. Bu plan, resmî olarak uygulanmaya konmasa da Türkiye’nin iktisadi politikasında devletçiliği geride bırakan önemli bir ideolojik dönüşümü temsil etmesi bakımından dikkate değerdir. 1947 yılında yapılan CHP Kurultayı, sermaye çevrelerinin ekonomik beklentilerine yeşil ışık yakarken bu tarihe kadar uygulanan devletçiliği, özel teşebbüse yardımcı bir ilke olarak yeni baştan tanımlamıştır. 1948 Türkiye İktisat Kongresi’nde alınan kararlar ise devletin ekonomideki misyonunun yeniden tanımlanmasını gündeme getirmiştir (Boratav, 2013: 97-99).

ABD’nin, Truman Doktrini ve Marshall yardımı kapsamında sağladığı finansal destek, Türkiye’deki ekonomi politikalarının dönüşümünde kritik öneme sahip bir dış politika faktörüdür. Truman Doktrini, 12 Mart 1947’de ABD Başkanı Truman tarafından Kongre’de açıklanmış ve bu çerçevede Türkiye ve Yunanistan’a askeri yardım yapılması için yetki istenmiştir. Kongre’den geçen “Yunanistan ve Türkiye’ye Yardım Kanunu” 22 Mayıs 1947’de yürürlüğe girmiştir. 12 Temmuz 1947’de Türk-Amerikan ikili antlaşması imzalanmış ve bu doğrultuda ABD, Türkiye’ye askeri yardım sağlamaya başlamıştır. Truman Doktrininden bir yıl sonra ABD ile bu defa Marshall Planı olarak bilinen mali yardım anlaşması imzalanmıştır. Dönemin ABD Dışişleri Bakanı George Marshall’ın soyismi ile özdeşleştirilen bu yardım, ekonomileri savaş nedeniyle tahrip

olan ülkeleri yeniden ayağa kaldırmak için hibe veya kredi şeklinde sağlanan yardımları içermektedir (Sarıay, 2002: 1710-1711). Truman Doktrini ve Marshall yardımları, Türkiye'nin Soğuk Savaş dönemindeki Sovyet baskısına karşı ABD'nin desteği ile stratejik konumunu güçlendirirken aynı zamanda ekonomik kalkınma politikalarına ve Batı ile bütünleşme sürecine de yön vermiştir.

İkinci Dünya Savaşından sonra ABD'nin Truman Doktrini ve Marshall Planı kapsamında yaptığı finansal destekler ve gönderdiği yabancı uzmanların raporlarında belirttiği tavsiyeler, ekonomi politikasının ABD'nin beklentileri yönünde şekillenmesine etki etmiştir. Çünkü raporlarda Türkiye'nin özellikle Marshall Planı'na dâhil edilmesi, ekonomisinde köklü değişiklikler yapma şartına bağlanmıştır. Bu değişikliklerin detayında, ekonomide kamu girişimciliğinin azaltılması, özel kesime gelişme olanaklarının sağlanması, madencilik ve kimya sektörüne dayalı ağır sanayileşme yerine tarım ürünlerinin işlenmesine dayalı kalkınma yer almıştır. Marshall yardımlarının amacını, savaşta harap olan Avrupa'nın yeniden inşası oluşturduğundan Türkiye'nin, tarım ve maden potansiyeli ile bu inşa sürecine katkı sağlayabileceği düşünülmüştür. Tarımsal üretimin artırılması ve dış pazara açılması, tarımın makineleşmesini ve yol yapımına öncelik verilmesini gerektirmiştir (Kepenek ve Yentürk, 2001: 93). İktidarın el değiştirmesinden önceki son dönem CHP hükümetlerinin benimsediği bu politikanın kabul edildiği şekliyle uygulanması, 1950 yılında iktidarın el değiştirmesiyle DP hükümetlerine nasip olmuştur.

ABD, Türkiye'ye ekonomik yardım yapma kararı aldıktan sonra, çeşitli uzman heyetler göndererek detaylı raporlar hazırlatmış ve bu raporlar aracılığıyla Türkiye'ye yardım kapsamında izlenmesi gereken stratejiler konusunda tavsiyelerde bulunmuştur. Bu süreç, Türkiye'nin ekonomik ve altyapısal gelişiminde ABD'nin etkisine işaret etmektedir. ABD Yollar İdaresi Genel Müdür Yardımcısı H. E. Hilts'in başkanlık ettiği ilk heyeti, M. W. Thornburg ve J. Barker'ın başkanlık ettiği heyetler izlemiştir (Yayman, 2005:121).

3.3.2. Yabancı Uzman Raporlarında Ulaştırma Dair Politika Önerileri

Cumhuriyet'in kurulmasıyla birlikte toplumsal ihtiyaçların rasyonel bir yaklaşımla ele alınması amacı çerçevesinde kamu yönetiminde yapısal ve işlevsel yeniliklere ihtiyaç duyulmuştur. Devletin kurumsallaşma sürecinin ilk yıllarında toplumun acil çözüm bekleyen temel ihtiyaçlarına göre şekillendirilen kamusal faaliyetler, aynı zamanda

devletin temel fonksiyonlarını icra edebilecek bir yönetim yapısının oluşturulmasını da gerektirmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında küresel gelişmelerin etkisiyle kamu yönetiminde etkinlik ve verimliliği artırma çabaları hız kazanırken bu doğrultuda, hükümetler, kamu yönetimindeki reformları gerçekleştirmek üzere hem yerli hem de yabancı uzmanlardan faydalanmış, bu uzmanlar kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına ilişkin raporlar ve öneriler sunmuşlardır (Coşkun, 2005: 14).

Amerika, 18. Yüzyıl'ın son yıllarında Osmanlı Devleti ile ilk kez Akdeniz ticareti üzerinden ilişkiler geliştirmeye başlamıştır (Erol, 1979: 689-690). İmparatorluğun son demlerine kadar genellikle ticaret ekseninde şekillenen resmî ilişkiler, Cumhuriyet'in ilk yıllarında "Uzaktan dostça" temaslar çerçevesinde devam etmiştir (Soysal, 1977: 257-258). Bu dönemde Türkiye'ye resmen davet edilen ya da Türkiye'yi ziyaret eden Amerikalı uzmanlar, ihtisas alanlarına göre Türkiye'deki duruma dair görüş ve değerlendirmelerini rapor haline getirmiştir.

1933 yılında Amerikalı Walker Hines'in başını çektiği uzman heyet tarafından hazırlanan "Türkiye'nin İktisadi Bakımdan Bir Tetkiki" isimli rapor, 1940' lardan önceki dönemde dikkat çeken önemli bir belgedir. Bu raporda, Türkiye'nin ekonomik yapısına dair kapsamlı analizler yapılmış; aynı zamanda, yönetimle ilgili sorunlar ele alınmış ve bu sorunların çözümüne yönelik önerilerde bulunulmuştur (Aykaç vd., 2003: 161). Rapor, dönemin Türkiye'sindeki iktisadi ve idari reformlara ışık tutan önemli bir kaynak niteliğindedir. Aynı yıl, ABD' li uzman Charles E. Bell tarafından Türkiye demiryolu sistemi üzerinde yapılan inceleme sonucunda oluşturulan raporda ise Türkiye'nin demiryolu işletme sistemine ilişkin bir analiz ortaya konulmuştur. Bell, Türkiye'deki demiryolu sisteminin henüz "çocukluk çağında" olduğunu belirtirken mevcut kaynakların yetersizliğini de vurgulamıştır. Raporda, demiryolu personelinin modern işletme tekniklerinden habersiz olduğu, halkın tarımsal ürün ve yolcu taşımacılığındaki tarife-lerden memnun olmadığı, demiryolu işletiminde muhasebe sisteminin eksik olduğu, bu nedenle gelir-gider takibinin yapılmadığı da önemli bir sorun olarak dile getirilmiştir. Bell, bu eksiklikleri gidermek amacıyla, özellikle tarımsal üretimi ve ihracatı artırmaya yönelik yatırımlar yapılmasını ve demiryolu teşkilatı bünyesinde bir "Ziraati Teşvik Ettirme Şubesi" kurulmasını önermiştir. Raporun genel çerçevesinde, demiryolu altyapısının merkeziyetçi bir yapıya sahip olduğu ve bu durumun iyileştirilmesi

gerektiği belirtilmiştir. Tamirat atölyelerinin yeterli olduğu ancak yapılan işlerin kalitesinin düşük olduğu da eleştiriler arasında yer almıştır (Mertyürek Güler, 2023a: 326-327).

İkinci Dünya Savaşı yıllarında iki devlet arasında savaş ortamının zorunlu kıldığı diplomatik seyir, savaştan sonra siyasi, sosyal ve ekonomik ilişkilerin şekillendirdiği yoğun bir iş birliği ve yeniden yapılanma sürecine dönüşmüştür. Bunda, dünyanın iki kutuplu Soğuk Savaş sürecinde Amerika'nın askeri ve finansal destekleri belirleyici olmuştur. Malî ve askerî destekleri, yabancı uzmanların Türkiye'yi ziyaretleri takip etmiştir. İkinci Dünya Savaşından sonra birbiri ardına yayımlanan yabancı heyet raporları içerisinde Hilts, Thornburg ve Barker Raporları genel olarak Türkiye ekonomi-politiğini, özelde ise ulaştırma politikalarını yakından ilgilendirmektedir.

1948 yılında ABD Yollar İdaresi Genel Müdür Yardımcısı H.E. Hilts ve ekibi tarafından hazırlanan ve dönemin Bayındırlık Bakanı Kasım Gülek'e sunulan "Türkiye'nin Yol Durumu" veya yaygın adıyla "Hilts Raporu", Türkiye'nin gelecekteki ulaştırma politikasında bir dönüm noktası niteliğindedir. Raporda, Türkiye'nin yol ihtiyacı belirlenmiş ve bu ihtiyaca yönelik dokuz yıllık bir yol programı oluşturulmuştur. Programın uygulanması için gerekli olan donanım, finansman, materyal ve teşkilat yapısına dair detaylar sunulmuş, Bayındırlık Bakanlığı'na doğrudan bağlı bir Genel Müdürlük kurulması önerilmiştir (T.C.Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Karayolları Genel Müdürlüğü, 2007: 85). Ayrıca, Türkiye'nin 35 bin kilometrelik bir yol sistemine sahip olması gerektiği belirtilmiş ve yıllık 25 milyon TL'lik bir bütçenin yol bakımı, ıslahı ve inşası için ayrılması gerektiği vurgulanmıştır (Hilts, 1948: 3-4). Hilts'e göre, Türkiye'de üretilen buğdayın ve madenlerin önemli bir kısmı yetersiz ulaşım olanakları nedeniyle verimli bir şekilde taşınamamakta, bu da tarım ve madencilik sektörlerinde büyük kayıplara yol açmaktadır. Rapor, demiryollarına yapılacak yatırımın yeterli olduğunu, hat güzergâhının Van'a kadar uzatılmasına gerek olmadığını öne sürmekte, buraya ayrılacak kaynak ile karayollarının geliştirilmesinin acil bir ihtiyaç olduğunu savunmuştur (Mertyürek Güler, 2023a: 413).

Hilts'in raporu, Türkiye'nin ulaştırma politikalarının karayolu odaklı bir yapıya dönüşmesinde önemli bir rol oynamakta ve ülkenin altyapı gelişimi açısından bir dönüm noktası olarak değerlendirilmektedir. Özellikle Cumhuriyet'in ilk yıllarındaki demiryolu ağı önceliğinden karayolu ağına geçiş süreci, bu rapor ile hızlanmış ve Türkiye'nin ulaşım politikalarında köklü değişiklikler meydana gelmiştir.

Thornburg Raporu, Türkiye'nin ulaştırma politikaları da dâhil olmak üzere pek çok alanda politikasını yeniden gözden geçirmesine neden olan geniş kapsamlı bir rapordur. Bahreyn'deki petrol arama faaliyetleri sırasında, Türk hükümetinin davetiyle Türkiye'ye gelen Max Weston Thornburg, resmi makamlarla temasa geçmiş, ekonomistler ile görüşmüş ve ülkenin ekonomik altyapısını incelemiştir. Türkiye'deki üretim bölgelerini gezmiş, sanayi tesislerinin faaliyet durumlarını gözlemlemiş, piyasa koşulları hakkında bilgi toplamış ve vergi sistemini inceleyerek, mükellefler ile maliye teşkilatı arasındaki ilişkileri değerlendirmiştir (Güven, 1998: 25-26). Oluşturduğu raporun ön sözünde, Amerikan Marshall yardımının Türkiye'ye ne derece faydalı olabileceğinin mevcut yapının değerlendirilmesine bağılı olduğunu belirtmiş ve raporunu, Türkiye'nin iç yapısının yardıma uygun hale getirilmesi ve milli çıkarlarının Amerikan politikasına uyumlu olması gibi varsayımlar üzerine inşa etmiştir (Thornburg, 1949: 13-14). Raporda, Türkiye ekonomisinin gelişimi için devletçilik anlayışının terk edilmesi ve özel teşebbüsün teşvik edilmesi gerektiğı, demiryolu idaresinin planlama anlayışının iyi olmadığı ve demiryolu yatırımlarının sonlandırılması gerektiğı, karayollarına olan ihtiyacın daha fazla olduğu ve ABD otomotiv sanayisinin Türkiye pazarına girişinin sağlanmasının önemi ifade edilmiştir (Yayman, 2008: 119). Raporun 9. Bölümünde, Amerikan yardımının Türkiye'deki idare ve politikalar bağlamında nasıl etkin bir şekilde kullanılabileceğine dair tavsiyelerde bulunulmuş, Türkiye'nin demiryolu sistemine dair "dolarların bile düzeltemeyeceğı kusur ve eksiklikler" ifadesiyle demiryolu sisteminin kötü durumda olduğu, karamsar bir tablo çizilmiştir (Thornburg, 1949: 197-198).

1951 yılında James M. Barker başkanlığındaki bir komisyon tarafından hazırlanan ve "Kalkınma Planı için Tahlil ve Tavsiyeler" başlıklı bir çalışmada, Türk kamu yönetiminin merkezîyetçi yapısı eleştirilirken yerel yönetimlere yetki devrini ve yerelleşmeyi öneren bir yaklaşım benimsenmiş; kamu personelinin eğitimini ve uzmanlaşmasını destekleyecek devlet personel dairesi benzeri kurumsal yapılar önerilmiştir (Aykaç vd., 2003: 162-163). Ekonomik kalkınma bağlamında, rapor, zirai gelişmeye dayalı bir ekonomik modelin benimsenmesini önermekteydi. Aynı zamanda, Hilts ve Thornburg Raporlarıyla aynı doğrultuda, Türkiye'nin demiryolu yatırımlarını sürdürmemesi gerektiğı vurgulanmıştır. Mevcut demiryolu projelerinin tamamlanması önerilmiş; fakat yeni hatların inşasına başlanmaması gerektiğı belirtilmiştir. Bunun yanı

sıra, ülke genelindeki demiryolu güzergâhlarını kapsayacak bir telekomünikasyon ağı-
nın oluşturulması da tavsiye edilmiştir (Devlet Personel Dairesi, 1963: 42-47). Barker
Raporu, yatırım için ayrılan kaynakların fazla olması durumunda, bu fazlalığın başta
karayolları olmak üzere diğer yeni yatırım alanlarına yönlendirilmesini önermiştir. Bu-
nun yanı sıra, ayrılan yatırım tutarının yetersiz kalması halinde, öncelikli olarak bayın-
dırlık işleri ve demiryolu projelerinde kesintiye gidilmesi gerektiği ifade edilmiştir.
Raporda ayrıca, karayolu altyapısının iyileştirilmesi ve ticari araçların sayısının artı-
rılması amacıyla hükümetin döviz rezervleri bulundurmasının önemli olduğu vurgu-
lanmıştır (Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası, 1951: 47-51).

Yabancı uzman raporları, Türkiye’de kamu politikalarının 1950’lerdeki dönüşümünü
hızlandırmıştır. Bu dönüşümün ulaştırma politikalarındaki yansıması alt başlıkta ince-
lenmiştir.

3.3.3. 1950-1960 Dönemi Ulaştırma Politikalarında Demiryollarının Konumu

İkinci Dünya Savaşı yıllarında yeni hat inşası ciddi şekilde yavaşlamış olsa da inşa
faaliyetlerine devam edilmiştir. Bu dönemde, sadece, Erzincan-Uzunahmet arasında
223 km’lik bir inşa söz konusudur. Demiryolu inşaatına yönelik kısıtlamaların teme-
linde kaynakların savaş ekonomisi kapsamında yurt savunmasına harcanmasının yanı
sıra ithalat darlığı nedeniyle malzeme yetersizlikleri, savaşın getirdiği iş gücü kayıpları
da yer almaktadır. Diğer taraftan, savaşa girme ihtimali, sınırlara ve stratejik bölgelere
yoğun askeri sevkiate neden olurken hatların yoğun kullanımı, kaynakların daha zi-
yade bakım ve onarıma ayrılmasını gerektirmiştir (Mertyürek Güler, 2023a: 394-395).
Savaştan sonra 1950 yılına kadar 160 km’lik Diyarbakır-Kurtalan hattı, 134 km’lik
Elazığ-Genç hattı, 28 km’lik Köprüağzı-Maraş Şube Hattı, 24 km’lik Tavşanlı-Tunç-
bilek-Kurukavak hattı, 4 km’lik Zonguldak-Kozlu hattı ile 3 km’lik Malatya şehir bağ-
lantısı tamamlanmış; Narlı-Gaziantep hattının ihalesi yapılarak inşa çalışmalarına baş-
lanılmıştır. Hat yapımının yanı sıra cer araçlarının imal ve bakımı için 1936’da yapı-
mına başlanan Sivas Cer Atölyesi 1939 yılında tamamlanarak hizmete açılmıştır (As,
2013:168-177). 1926-1950 dönemine ilişkin inşa ve maliyet bilgileri, Çizelge 3.6’da
aktarılmıştır. Buna göre, Cumhuriyetin ilk yıllarında demiryollarında görülen hızlı atı-
lım, İkinci Dünya Savaşı’nın başlamasıyla yerine durgun bir sürece bırakmıştır. 1940
yılına kadar yılda ortalama yaklaşık 200 km yeni hat yapılırken bu rakam, 1940’tan
1950’ye kadar yıllık ortalama yaklaşık 40 km’ye kadar düşmüştür (T.C. Bayındırlık

Bakanlığı, 1948: 67). Ayrıca savaş öncesine göre savaş yıllarında ve sonrasında hat yapımının daha maliyetli olduğu, verilerden anlaşılmaktadır.

Çizelge 3.6. 1926-1950 dönemi demiryolu inşa ve maliyet bilgileri (TBMM Zabıt Ceridesi, 26.2.1958: 811)

Dönem	Ayrılan Kaynak (Milyon TL)	Yapılan Demiryolu (Km)
1926-1940	302	3.220
1940-1950	82,5	388

1950 yılında iktidarın el değiştirmesiyle yeni hükümetin ekonomi politikası tarıma öncelik verilmesi, sanayileşmenin özel kesim öncülüğünde yürütülmesi, ekonomide devlet müdahalesinin en alt düzeyde gerçekleşmesi şeklinde üç temel ilkeye dayanmıştır (Tokgöz, 2002: 331).

Çizelge 3.7. 1948-1959 yılları arasında yatırımların sektörel dağılımı (Temel vd., 2002: 51)

Sektör	1948-1953	1954-1959
Tarım	10,8	7,6
İmalat	13,9	17,7
Enerji ve Ulaştırma	34,3	30

1948-53 döneminde toplam yatırımların sektörel dağılımına bakıldığında, DP hükümetlerinin yatırım bütçesinde altyapı yatırımlarının payının, toplam bütçesinin yaklaşık üçte birine karşılık geldiği görülmektedir. Bununla birlikte, DP'nin ulaştırma politikası büyük ölçüde karayolu yatırımlarına dayanmakta idi. İlk hükümetinin programında Başbakan Adnan Menderes, demiryollarının, motorlu nakil araçlarıyla rekabet edemeyecek duruma geldiğini ileri sürerek şu beyanda bulunmuştur (TBMM Tutanak Dergisi, 29.05.1950: 29): "Ulaştırmada motorun süratli, kolay ve ucuz nakliyatı temin ettiği bu devirde bilhassa karayollarına ehemmiyet vereceğiz. Köy yollarının yapılması hususunda, imkânların müsaadesi nisbetinde umumi bütçeden yardım teminini sağlayacağız."

1948 yılında Karayolları Genel Müdürlüğü'nün kurulması ile birlikte yol yatırımları da artmaya başlamıştır. DP iktidar yıllarında ise bu artış hızlanmıştır. 1949 yılında bütçeden ayrılan 58 Milyon TL ile yeni yol yapımı ve mevcut yolun ıslahı sağlanmıştır.

Bütçeden ayrılan bu rakam, ileriki yıllarda katlanarak artmış; 1955 senesinde 240 Milyona ulaşan yatırım ödeneği, 1958'e gelindiğinde 400 Milyon TL'yi geçmiştir (TBMM Zabıt Ceridesi, 26.02.1960: 678-679). Yatırımlar sonucunda yaz ve kış geçit veren yolların uzunluğu, 1950 yılında 17.465 km'den 1960 yılında 40.800 km'ye; asfalt yollar ise 1.624 km'den 6.200 km'ye yükselmiştir. Bu süreçte, 289 olan karayolu köprü sayısı da 1.317'ye çıkmıştır. Genişleyen yol ağı, karayolu taşıtlarının sayısını da arttırmıştır. 1950 yılında 29.118 olan taşıt sayısı 1960'da 100 binli rakamlara dayanmıştır (TBMM Zabıt Ceridesi, 19.02.1960: 34). 1950 yılında toplam taşımacılıkta karayollarının payı yolcu taşımacılığında % 46, yük taşımacılığında ise % 17 iken, 1960 yılına gelindiğinde bu oranlar, sırasıyla, % 67 ve % 37'ye yükselmiştir (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1963: 387). Bu yıllarda, karayolları, ülkede yeniliği ve moderniteyi temsil etmiştir. 1960 yılında karayolu idaresi, Türkiye'de bilgisayarın ilk kullanıldığı kurum olma özelliğini kazanırken gazeteler, sayfalarında ağırlıklı olarak otomobil reklamlarına yer vererek topluma otomobili, önemli bir yenilik ve modernlik sembolü olarak sunmuşlardır (Mertyürek Güler, 2023b: 430).

Cumhuriyetin ilk yıllarında memleketin dört bir yanını demir ağlarla donatıp yolları bu hatların tamamlayıcısı mahiyette gören anlayışın aksine, DP döneminde, demiryolu inşası ikinci plana atılmıştır. 1950-1955 yılları arasında Bayındırlık Bakanlığı görevini icra eden Kemal Zeytinoğlu, bu politikanın işaretlerini 1947 yılı Bayındırlık bütçe görüşmelerinde demiryolu inşaatından vazgeçmenin ve iller arası irtibatın otomobil yolu ile temin etmenin zaruri olduğunu açıkça beyan ederek, vermiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 29.12.1947: 628). Demokratlara göre 1 km demiryolu inşasının maliyeti, aynı miktar karayolunun inşa maliyetinin 12-13 misli idi (Mertyürek Güler, 2023b: 428-429). 1958 yılının Nafia Vekâleti bütçe görüşmesinde dönemin Bayındırlık Bakanı Tevfik İleri, dünyanın her yerinde, bir kilometre demiryoluna karşılık 15-20 kilometre karayolunun bulunması gerektiğini vurgulayarak karayolu olmadan demiryolunun verimli olmayacağını ifade etmiş; Türkiye'deki mevcut 8 bin kilometrelik demiryolu ağına karşılık ekonomik olarak işleyebilmesi için 120 bin kilometre karayolu ağına ihtiyaç duyulduğunu belirtmiştir. Bakan, bu nedenle Halk Partisi'nin son on yılda demiryolu inşaatını yavaşlatmasını (kendi dönemlerine benzer şekilde) haklı bulduğunu, kendi dönemlerinde daha çok askeri ve ekonomik gereksinimlerle demiryolu inşasına devam edildiğini, ifade etmiştir (TBMM Zabıt Ceridesi, 26.2.1958: 812).

Meclis oturumlarında milletvekilleri arasında karayolu-demiryolu çekişmesi, hararetli tartişmalara neden olmuştur. İktidar kanadı (Memleketi demir ağlarla öreceğiz) veci- zesi yerine, “memleketi kara ağlarla ve kanallarla öreceğiz” söyleminde beliren bir kararlılıkla karayolu politikasını savunmuştur. (TBMM Tutanak Dergisi, 25.02.1951: 847). CHP’nin temsil ettiği muhalefet milletvekilleri ise bu konuda daha temkinli ha- reket etmiş; karayolu yatırımlarına tüm dünyada artan ilgi karşısında demiryollarının ihmal edilmemesi gerektiği hususuna işaret etmişlerdir. Bu konuda dikkat çekici yo- rumlardan biri de Bayındırlık Bakanlığı ve Karayolları Genel Müdürlüğü’nün 1952 bütçesinin görüşüldüğü oturumda söz alan CHP milletvekili Ferit Melen’den gelmiştir. Melen, Bakanların, bu dönemde demiryollarının artık demode olduğunu ve bunun ye- rine karayolu yapımını tercih ettiklerini, bu konunun gerçekten üzerinde durulması ge- rektiğini belirtmiş, uzmanlık alanı olmadığı için demiryollarının demode olup olma- dığı konusunda kesin bir görüş bildirememekle birlikte bu hususun uzun süredir tartı- şılan bir mesele olduğunu, ancak henüz nihai olarak çözüme kavuşmadığını, Avru- pa’da ve Batı ölkelerinde ana demiryolu ağlarının tamamlandığını, ancak hiçbirinin bu altyapıyı sökmediğini vurgulamıştır. Türkiye’de ise demiryolu ağının henüz yeterince gelişmediğini, ana şebekenin dörtte birinin ya da beşte birinin bile tamamlanmadığına işaret eden Melen, bu nedenle, en azından sınırlarımız istikametine gidecek yolların tamamlanması gerektiğini savunmuş; Türkiye’nin otomobil sanayisine ve yeterli petrol kaynaklarına sahip olmadığını belirterek, daha çok yerli maddelerle çalışan ulaşım araçlarına ihtiyaç olduğunu dile getirmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 28.02.1952: 1209).

DP’ nin iktidar yıllarında demiryolu işletmesine ilişkin en önemli gelişme, 22.07.1953 tarihine kadar katma bütçe ile yönetilen demiryolu idaresinin 29.07.1953 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan 6186 Sayılı Kanun uyarınca Türkiye Cumhuriyeti Devlet De- miryolları İşletmesi (TCDD) adını alarak iktisadi devlet teşekkülü haline getirilmiş olmasıdır. Böylece kurum, sadece işletmecilik faaliyeti ile yükümlü kılınırken hat ya- pım işleri, Bayındırlık Bakanlığı uhdesinde kalmıştır. Bu düzenlemeye rağmen, işlet- mecilik açısından mevcut durum, muhalefet tarafından yoğun şekilde eleştirilmiştir. Muhalefet milletvekilleri, özellikle, demiryollarının rasyonel çalışmamasından, işlet- meciliğin geliştirilmesi için iyileştirici programlar uygulanmamasından şikâyet etmiş- lerdir. İktidar milletvekilleri ve hükümet, bu eleştirilere, kendi dönemlerinin şartlarını,

yapılanları ya da yapılmayanları dile getirerek karşılık vermek yerine 1950’de devraldıkları durumun zor şartları üzerinden karşılık verme çabası içerisinde olmuşlardır. Garanti kilometre tazminatı elde etmek amacıyla yabancı şirketlerce ve yerel siyasi güçlerin tesiriyle devletçe çok dolambaçlı, sert ve uzun güzergâhlarla ülkenin batısından doğusuna, kuzeyinden güneyine döşenen hatların, ton-km hesabına dayalı demiryolu tarifesinde nakliye ücretlerini ve işletmeciliği pahalı hale getirdiği, rasyonel bir işletmeciliği zorlaştırdığı, dile getirilmiştir. Yabancı şirketlerin elindeki hatların yenilenmeden alındığı, Cumhuriyet’in ilk yıllarında yapılan hatların ise İkinci Dünya Savaşındaki yoğun seferberlik halinin trafiğe yansımalarıyla yıprandığı ve kendi devirlerine bütün bir demiryolu hattının elden geçirilmesi gibi bir zorunluluğun intikal ettiği, tüm bu yenilemenin maliyetinin 5 milyar lirayı bulduğu, yenileme maliyetlerinin kumru yükletilmesi durumunda ise taşıma tarifelerinin yaklaşık 2 katına çıkacağı, bunun da işletme gelirlerini önemli bir darboğaza sokacağı ifade edilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 27.02.1960: 875-876).

1962 yılında bir milletvekilinin devlet demiryollarının son beş yıl için ne kadar zarar ettiğine ve bu zararların önlenmesi için ne gibi tedbirler alınması düşünüldüğüne dair yazılı soru önermesine Ulaştırma Bakanlığınca verilen cevapta, devlet demiryollarının 1957 yılında 4 milyon olan zararının 1962 itibarıyla 220 milyon liraya yükseldiği belirtilmiştir. Verilen cevapta devlet demiryollarının mali durumuna etki eden unsurların sermaye ve finansman ihtiyacı, stok ve para durumu, konjonktürel etkiler, Devletçe demiryollarına yüklenen mükellefiyetler, karayolu rekabeti, mevcut tablonun ekonomik olmayan durumu ve ıslahı zarureti, personel durumu ve maliyet altı taşımalar gibi çeşitli etkenler olduğu belirtilmiştir. Cevabın detayında, sayılan her bir unsur tek tek açıklanmıştır. Buna göre, sermayesi 2,5 milyar lira olan demiryollarının bu sermayeye esas olan kıymetlerinin çoğunun, ömrünü çoktan doldurduğu ve yıpranmalarına karşılık amortisman fonu ayrılmadığı dile getirilmiştir. Malzeme ve personel harcamalarının 1954’ten 1961’e 3 misli arttığı; ham ton-km taşıma maliyetinin ise aynı periyotta yine üç misli artmasına rağmen kurumun ham ton-km gelirinin ancak 2 misli artabildiği belirtilmiştir. 1950 yılından beri tatbik edilen karayolu politikasının, demiryollarının aleyhine işlediği, kurumun personel sayısı artmasına rağmen bu artışın hizmet kalitesine etki etmediği, son olarak tüm bu ağır şartlara rağmen diğer kurumlar lehine yılda takriben 200 milyon lira civarında maliyet altı taşımaların da ek külfet yarattığı ifade edilmiştir (Cumhuriyet Senatosu Dergisi, 24.10.1962: 268-270).

Hat uzunluklarına bakıldığında, 1950 yılında 7.671 km olan demiryolu hat uzunluğunun 1960 yılında ancak 7.895 km'ye ulaşabildiği görülmektedir (TCDD 1923 - 2005 yılları istatistiki bilgiler, 12.04.2023). Bu süreçte, Bingöl (Genç)-Muş hattı ile Gaziantep-Karkamış hattı işletmeye açılmıştır (TCDD, 12.04.2023). Bu dönemde demiryolları, hem uzunluk hem de hizmet kalitesi bakımından ülke ihtiyacının altında kalmıştır. Yetersizliğin nedenleri arasında bir taraftan bu faaliyet sahasına tahsis edilen kaynakların ve dolayısıyla yapılan yatırımların yetersiz oluşu, diğer taraftan da izlenen politikalarla karayollarında yük ve yolcu taşımacılığının hizmeti talep edenler için daha cazip hale getirilmesi yer almıştır. Bu dönemde yeni hat yapımı yerine mevcut hatların ve araçların yenilenmesi yoluna gidilmiştir (As, 2013: 522). 1953'te Aydın Garı'nın temel atma töreninde Ulaştırma Bakanı Yümnü Üresin, iktidarı devraldıklarında ülke çapında demiryolu şebekesinin ıslahı ve yenilenmesi gibi büyük bir sorunla karşılaştıklarını ifade etmiştir. Üresin, hükümetlerinin demiryolu işletmesini modern demiryolculuk seviyesine çıkarmaya kararlı olduğunu ve bu hedef doğrultusunda üç buçuk yıl boyunca programlı ve yoğun bir şekilde çalıştıklarını belirtmiştir (Yamaner, 1953: 23-24). 1950 ortalarından itibaren motorlu trenler alınmış, buharlı lokomotiflerin dizel lokomotiflerle değiştirilmesi sürecine başlanmıştır. Ayrıca demiryolu endüstrisinin geliştirilmesine yönelik olarak her türlü onarım işlerinin, çelik yapıların, demiryolu makas ve vagon üretiminin geniş çapta ülke içinde yapılmasını sağlamak için Sivas ve Eskişehir fabrikalarının modern hale getirilmesine çalışılmıştır (As, 2013: 522).

Büyük kısmını DP iktidar yıllarının oluşturduğu 1945-1960 döneminin demiryolu ulaştırmasına ilişkin bazı detay verileri, Çizelge 3.8'de aktarılmıştır.

Çizelge 3.8. 1945-1960 döneminin demiryolu ulaştırmasına ilişkin veriler*

Yıl	1945	1950	1955	1960
Demiryolu ana hat uzunluğu (km)	7.110	7.671	7.802	7.895
Lokomotif sayısı (adet)	924	-	1.067	1.051
Vagon sayısı (yük ve yolcu-adet)	17.985	-	17.497	17.665
Taşınan yolcu sayısı (bin)	29.179	53.130	57.301	96.798
Taşınan yük miktarı (milyon ton)	4,88	8,68	12,98	14,25
Personel sayısı	44.503	-	57.145	59.681

*<https://www.tcdd.gov.tr/kurumsal/istatistikler> adresinde paylaşılan 1923 - 2005 yılları istatistiki veriler kullanılarak 23.04.2024 tarihinde yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablodaki verilere göre, 1945 yılında 7.110 km olan hat uzunluğu, 1960 yılında 7.895 km'ye ulaşmıştır. Önceki yıllarla kıyaslandığında bu artışın oldukça sınırlı olduğu görülmektedir. Bunda, DP 'nin politika tercihi, belirleyici olmuştur. Cer araçlarının sayılarına bakıldığında lokomotif sayısının 1940'lı yıllara göre bir nebze arttığı; fakat

vagon sayısında gerileme olduğu görülmektedir. İşletmecilik rakamlarında ise önceki dönemlere göre 50’li yıllarda ciddi bir insan ve eşya hareketliliğinin gerçekleştiği anlaşılmaktadır. Bu hareketlilikte, DP hükümetlerinin uyguladığı tarife politikalarının yanı sıra özellikle yük taşımalarında hükümetin sanayileşme çabaları kapsamında bir-biri ardına kurduğu KİT’lerin ve fabrikaların taşıma talepleri de etkili olmuştur. Bu döneme ilişkin olarak demiryolu sektöründe çalışan personel sayısında da önemli bir artış gözlemlenmiştir. Bu durum, DP’nin, devletin küçültülmesi ve yeni memur alımlarında kısıntıya gidilmesi şeklinde belirlediği politikalara aykırılık teşkil etmektedir.

3.4. Planlı Ekonomi ve Siyasi İstikrarsızlık Arasında İhmal Yılları: 1960-1980 Dönemi Ulaştırma Politikalarında Demiryolları

1960-1980 dönemi Türkiye’sini siyasi, sosyal ve ekonomik düzlemde iki kavram üzerinden özetlemek gerekirse bu kavramlar, planlı ekonomi ve özellikle 1970’lerde gözlenen siyasi istikrarsızlıktır. Bu dönemde, planlı ekonomi politikalarının uygulanmaya başlamasına rağmen, siyasi istikrarsızlıklar ve hükümetlerin kısa vadeli kalkınma stratejileri nedeniyle demiryolu yatırımları yeterli seviyede gerçekleştirilmemiştir. 1950’li yıllarda başlayan sonrasında da devam eden karayolu ağına yoğun yatırım sürecinin ulaştırma sistemleri arasında meydana getirdiği dengesiz dağılımın rakamsal bazda ilk işaretleri bu dönemde gözlenmeye başlamıştır. Öte yandan, demiryollarının süregelen ihmali, altyapı ve modernizasyon eksikliklerinin devam etmesine neden olmuştur. Ekonomik ve siyasi dalgalanmalar, demiryolu politikalarında da istikrarsızlığa yol açmıştır.

3.4.1. Dönemin Genel Siyasi ve Ekonomik Gelişmeleri

1960 yılı, Türk siyaseti için kritik bir yıldır. 27 Mayıs 1960 tarihinde ordunun yönetime el koyması ile DP dönemi sona ermiş ve kısa süreliğine de olsa çok partili demokrasi askıya alınarak askeri yönetim tarafından Milli Birlik Komitesi kurulmuştur. Bu dönemde anayasa yeniden yazılmış, siyasi düzenin yeniden şekillendirilmesi amaçlanmıştır (Karpat, 2010: 331). 1961 yılında yeni anayasanın kabulünü takiben yapılan genel seçimlerle, siyasette normalleşme süreci başlamış; fakat, 1965’e kadar kurulan Cumhuriyet’in ilk koalisyon hükümetlerinin ömrü kısa olmuştur. Dahası, bu süreçte kurulan İnönü hükümetleri, iki başarısız darbe girişimi ile yüzleşmiştir. Sonuç olarak,

1965’de yapılan genel seçimlerde Süleyman Demirel’in Adalet Partisi, tek başına hükümeti kurabilecek çoğunluğu sağlamıştır (Çaylak, 2019: 75-77).

1960 yılını siyasi ve ekonomik açıdan önemli kılan bir diğer gelişme, Devlet Planlama Teşkilatı’nın (DPT) kurulmasıdır. Kamu politikalarının şekillenmesinden uygulanmasına kadar tüm süreçlerde kritik bir role sahip olan DPT öncülüğünde Türkiye, planlı bir kalkınmayı hedeflemiştir. Planlı kalkınmanın tercih edilmesinde, serbest piyasa koşullarının 1950’li yılların sonunda beliren ekonomik darboğazı ve dış ödeme güçlüklerini çözmekte yetersiz kalması ana sebep olarak görülmüştür. Bunun yanı sıra, 27 Mayıs Müdahalesini gerçekleştiren hareketin geniş haklara dayanan daha demokratik bir anayasa düzeni beklentisi ve siyaseti yeniden şekillendirme düşüncesinin bir parçası olarak ekonomiyi de “Planlama” gibi yeni ve teknokrat bir bakış açısına dayanan yaklaşımla ele alma düşüncesi, planlama politikasının tercih edilmesinde etkili olmuştur (Kepenek ve Yentürk, 2001: 142). Tüm planlamaların ekonomik ve sosyal kesimlerin tamamını kapsayacak şekilde bütüncül bir yaklaşımla ele alınacağı, plan hedeflerinin kamu kesimi için emredici, özel kesim için yönlendirici nitelikte olacağı hususu, planlama anlayışının bir ilkesi olarak benimsenmiştir (Temel vd., 2002: 53).

Bu döneme ilişkin, dış politika açısından dikkate değer bir gelişme, Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile olan ilişkiler çerçevesinde gelişmiştir. 12 Eylül 1963 tarihinde Türkiye ile AET arasında imzalanan Ankara Antlaşması, Türkiye ile Topluluk arasındaki ilişkilerin hukuki temelini oluşturmuş ve Türkiye’nin Avrupa Topluluğu ile ortak bir gümrük birliğini gerçekleştirmesi, aşamalı bir sürece bağlanmıştır (Toy ve Elmacı, 2010: 161). Hukuki bir zemine oturtulan Türkiye’nin Topluluk’a katılma çabası, kamu yönetiminde yapılan planlamaların şekillenmesine etki etmesi yönünden dikkate değerdir.

1965 yılı genel seçimleri sonucunda elde ettiği meclis çoğunluğu ile 1960-1980 döneminin ülke açısından en istikrarlı 6 yılını temsil eden Demirel Hükümeti, 12 Mart 1971’de ordu üst yönetiminin, ülkedeki sosyal olayları ve huzursuzlukları temel gerekçe gösterdiği muhtırasını Meclis’te okunmasının ardından görevinden çekilmiştir (Toy ve Elmacı, 2010: 200-201). 12 Mart Muhtırası’nı takiben 12 Eylül 1980 askeri müdahalesine kadar Türkiye’de 1’i geçici hükümet olmak üzere toplam 11 hükümet kurulmuştur.

Siyasi açıdan oldukça istikrarsız bir görünüm sergileyen 1960-1980 döneminde planlı kalkınma anlayışının bir yansıması olarak “Dışa kapalı, ithal ikameci” ekonomi politikası takip edilmiştir. Önceki yıllardan kalan ve ekonomiyi baskılayan ithalat-ihracat dengesizliğinin yol açtığı dış açığın ortadan kaldırılmasının yöntemini, sanayileşmede ithalat yerine yerli kaynakların kullanılmasına dayandıran bu politika, ülkenin dış ekonomik ilişkilerde içe kapanmasına yol açmıştır (Kepenek ve Yentürk, 2001: 141). 1970’li yıllarda Türkiye ekonomisi, Kıbrıs Barış Harekâtı ve petrol fiyatlarındaki ani yükseliş gibi iki ciddi gelişmeden fazlasıyla olumsuz etkilenmiştir. 1974’te Yunan Cuntası’nın Kıbrıs’ta askeri darbe düzenlemesi, adadaki Türk varlığını tehlikeye düşürmüştü; dönemin Ecevit Hükümeti’ni adaya müdahale etmeye mecbur bırakmıştır. Ne var ki bu müdahale, diplomatik krize sebep olmuştur. Batılı devletler, özellikle ABD, Türkiye’ye sağladığı yardımları kesmiştir. Artan petrol fiyatları, ithalatın maliyetini artırırken dış borç ve enflasyonu körüklemiştir. 1970’lerin sonlarında Türkiye’nin ekonomik durumu, ithalat faturasındaki artış ve borç krizleriyle daha da kötüleşmiştir. 1960’lardan beri dış göç ile Almanya başta olmak üzere yurt dışına çalışmaya giden Türk işçilerin ülke içine aktardığı döviz rezervleri ve kısa vadeli-yüksek faizli dış borç ile karşılanmaya çalışılan borç geri ödeme süreci, 1977 yılı itibariyle sürdürülemez hale gelmiş ve süreç, Merkez Bankası’nın altın ve döviz rezervlerinin tükenmesiyle sonuçlanmıştır. Sonuçta yaşanan döviz krizi, Türkiye’yi, 1978’de IMF ile bir borç anlaşması imzalamak zorunda bırakmıştır (Keyder, 2014: 227-229).

Öte yandan bu dönemde toplumsal dönüşüm de hızlanmıştır. 1950’lerde başlayan tarımda makinalaşma, emek gücünün kırsaldan kente yönelen hareketine sebep olmuş ve özellikle büyük kentlerde nüfus daha da artmıştır (Keyder, 2014: 169-171). 1961 Anayasası’nın sivil topluma tanıdığı geniş sosyal haklar, kitlelerin örgütlenmesine, işçi ve öğrenci olaylarının artmasına yol açarken içe dönük sanayileşme hamlesi, 70’lerin başında iç tüketimi ve toplumsal refahı bir nebze artırmış; satın alma gücünün artmasıyla buzdolabı, televizyon, çamaşır makinesi gibi eskiden lüks sayılan dayanaklı tüketim malları, geniş halk kitlelerinin kolaylıkla ulaşabileceği ürünler haline gelmiştir (Boratav, 2013: 119-124). 70’lerin ikinci yarısı itibariyle ülkede artan sağ-sol olayları, anarşi ve terör, dönemin siyasi ve ekonomik dalgalanmalarına paralel olarak sosyal istikrarsızlığı da beraberinde getirmiştir.

Sonuç olarak, 1960-1980 dönemi Türkiye’sinin, siyasi istikrarsızlık ve ekonomik dalgalanmalarla hatırlanan bir dönem olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. 1960

askeri müdaalesi ile başlayan bu süreçte, planlı kalkınma politikaları uygulanmaya çalışılmış, ithal ikameci bir ekonomi modeli benimsenmiştir. Ancak 1970'li yılların başında yaşanan iç ve dış gelişmeler, Türkiye ekonomisini derinden sarsmış; ithalat maliyetleri ve dış borç yükü hızla artmıştır. Siyasi istikrarsızlık, kısa ömürlü koalisyon hükümetleri ve artan toplumsal olaylar, ekonomik ve sosyal alanda istikrar sağlanmasını zorlaştırmıştır. Bu istikrarsızlık, şüphesiz, kamu politikalarına da sirayet etmiştir. Bir alt başlıkta, bu döneme ilişkin ulaştırma hedeflerine ve bu hedefler kapsamında demiryolu politikalarına değinilecektir.

3.4.2. Ulaştırma Politikalarında Demiryollarının Görünümü

1960'lı yıllardan itibaren Türkiye'de uygulanan ithal ikameci sanayileşmeye dayalı ekonomi politikaları, yerli üretimi artırmayı gerekli kılmıştır. Bununla birlikte, üretimi artıracak yerli teknolojinin eksikliği, teknolojinin ithalat yoluyla tedarikini gerektirmiş ve bir çeşit "Montaj sanayii"si gündeme gelmiştir (Boratav, 2013: 119). Montaj sanayiinin en somut uygulama alanlarının başında, otomotiv sektörü gelmektedir. 1950'lerden beri tercih edilen karayolu ağırlıklı ulaşım altyapısına paralel şekilde otomotiv sektöründe gerçekleşen montaj sanayii yatırımları, karayolu ulaştırmasının yük ve yolcu taşımacılığındaki hâkim konumunu pekiştirmiştir. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın Karayolları Taşıtları İmalat Sanayii Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda, 1964 yılında çıkarılan montaj sanayi mevzuatından sonraki 12 yıllık dönem içerisinde otomotiv sanayiinin büyük bir aşama kaydettiği, sadece 1975 yılında TOFAŞ tarafından üretilen Murat-124 marka otomobil sayısının, 1950 Türkiye'sindeki mevcut otomobil sayısının iki katı olduğuna işaret edilmiştir (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1977: 2). 1970'li yıllarda baş gösteren dünya petrol krizinin dış ödeme dengesini baskılamasına ve ulaşım sisteminin ithalata bağımlılığını artırmasına rağmen karayolu taşımacılığına dayalı sistem, büyümesini sürdürmüştür (Ayten ve Dede, 2003: 97).

Dönemin Başbakanlarınca okunan hükümet programları incelendiğinde, programlarda, karayolu inşaat programlarına devam edileceği, özellikle, Demirel Hükümetlerinin programlarında köylere yol ve elektriğin götürüleceği vaadi sıklıkla yer almıştır. Demiryolu yatırımları ise çoğunlukla hatların teknik standartlarının yükseltilmesi ve modern bir demiryolu sisteminin oluşturulması çerçevesinde ele alınmıştır. Uygulanan taşıma tarifelerinin rasyonel esaslara bağlanması ve piyasa koşulları doğrultusunda bir tarife programının uygulanması, programlarda dile

getirilmiştir. 1970’lerde kısa aralıklarla ve birbirini takiben kurulan Bülent Ecevit ve Süleyman Demirel’in Milliyetçi Cephe Hükümetlerinde, hatların modernizasyonunun yanı sıra yeni demiryolu hattı inşasına da işaret edilmiştir. 1977 yılı içerisinde kurulan İkinci Ecevit Hükümeti’nin programında, yeni demiryolu hatları inşa edilerek orta-uzun mesafe yük taşımacılığının demiryolu ağırlıklı yapılacağı hedefine yer verilmiştir. Milliyetçi Cephe’nin 1979’daki son hükümetinin programında ise Ankara-İstanbul arasında bir “Sürat Demiryolu” projesinin varlığı dikkat çekicidir.² 1976 yatırım programında, İstanbul-Ankara arasında Sakarya, Bolu, Ayaş güzergahını takiben mevcut hattan bağımsız, çift hatlı, elektrikli, yüksek hızlı hattın inşası için altyapı etüt projeleri kapsamında kaynak ayrılmıştır. Dönemi itibarıyla Türkiye için devrim niteliğinde bir proje olan ve 1982 yılında bitirilmesi öngörülen (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, 22.02.1979: 667) sürat demiryolu projesi, 1980’li yıllarda gözden düşmüş; yerini, otoyol projelerine bırakmıştır. Genel olarak, döneme ilişkin demiryolu politikasına dair programlarda vadedilen hemen hiçbir hedef gerçekleştirilememiştir. Zira dönemin hükümetleri, gerçekleştirecek süreye sahip olamamıştır.

Dönemin ilk kalkınma planları incelendiğinde, genel ulaştırma politika hedefinin, ulaşımın tüm alt türleri arasında rekabeti ortadan kaldırarak bütüncül bir ulaştırma sisteminin teşkili ile sektörü, ekonomiye en üst düzeyde katkı sağlayacak düzeye getirmek olduğu görülmektedir. Bu hedef kapsamında ülkenin asıl ulaşım ağının omurgasını oluşturan karayollarının, sadece iller arasında değil, ilçe ve köyleri de birbirine bağlayacak şekilde inşasının devam ettirilmesi, özellikle demiryollarını limanlara bağlayacak hatlara dikkat çekilerek işletmeciliğin rasyonel olduğu hatlarda yapılması hususuna vurgu yapılmıştır. 1963-1967 yıllarını kapsayan 1. BYKP’ da demiryolu idaresinin verimli olmayan işletme yöntemlerini değiştirmesi ve bu kapsamda buharlı cer işletmeciliğinden dizel ve elektrikli trenlere geçmesi gerektiği tespitine yer verilmiştir (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1963: 352). Bununla birlikte, taşıt yatırımlarının ancak % 28’i; yol yatırımlarının ise % 33’ü demiryollarına ayrılmıştır. Yatırım planlamalarındaki arslan payı ise % 71,2 ile karayollarına verilmiştir (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1963: 390-391).

² Hükümet programları hakkında daha geniş bilgi için, Nuran Dağlı ve Belma Aktürk, Hükümetler ve Programları c.2 1960-1980 (1988), TBMM Yayınları, Ankara.

1968-1972 yıllarını kapsayan 2. BYKP, “Devlet Demiryolları İşletmesinin, sistemdeki aksaklıklar, etkin bir işletme düzeninin kurulamaması ve trafiğin karayolu taşımacılığına kayma eğilimi gibi sebeplerle sürekli olarak zarar ettiği tespitine yer vermiştir (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, 1968: 561). 2.BYKP’na göre 1963 yılında 7.911 km olan ana hat demiryolu uzunluğu (DPT, 1968: 576), yaklaşık 500 km daha artarak 1980 yılına gelindiğinde yaklaşık 8.400 km’ye ulaşabilmiştir (şube, iltisak ve banliyö hatları ile beraber toplam hat stoku 10 bin km’yi bir miktar geçmiştir) (TCDD 1923 - 2005 yılları istatistiki bilgiler, 23.08.2024). Buna göre, 20 yılı kapsayan dönemde yıllık sadece 25 km gibi düşük bir rakamla demiryolu inşa edilmiştir. Çizelge 3.9 incelendiğinde, dönem boyunca alt sistemler arasında yatırımların dağılımında karayolu ulaşımının yatırımlarda tercih edildiği görülmektedir (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1979: 412). Nitekim yüksek miktarlarda yatırımlar sonucunda, karayolu uzunluğu, 1980’li yıllarda, 60 bin km’yi (Devlet ve il yolları toplamı) geçmiştir (Karayolları Genel Müdürlüğü, Karayolları İstatistikleri, (28.08.2024).

Çizelge 3.9. İlk üç kalkınma planında yatırımların ulaştırma alt sistemleri arasındaki dağılımı (%) (Devlet Planlama Teşkilatı, 2001: 13)

Kalkınma Planı / Yatırım Programı	Karayolu	Demiryolu	Diğer Ulaştırma Türleri
1. BYKP (1963-1967)	71,2	17,5	11,3
2. BYKP (1968-1972)	72,70	18,82	8,5
3. BYKP (1973-1977)	52,07	22,49	25,6

Demiryolu yatırımlarının yetersizliği karşısında, dönem içerisinde cer araçlarının yenilenmesi faaliyetleri devam etmiştir. Bu kapsamda, 1950’li yıllarda başlayan buharlı lokomotiflerin yerine dizel lokomotiflerin ikame edilmesi işlemi 1980’li yıllara kadar sürdürülmüştür. 70’li yıllarda Alfred Kniffler başkanlığında Dünya Bankası’ndan gelen bir heyet, demiryollarının dizelizasyonu programı ve Eskişehir Lokomotif ve Motor Sanayii Müessesesi’ndeki dizel lokomotif imalatını incelemek için Türkiye’ye gelmiştir. Heyetin yaptığı incelemeler sonucunda oluşturduğu raporda, TCDD’nin dizelizasyon programının kamu bütçesi için önemli oranda tasarruf sağlayacağı vurgulanmıştır. Rapora göre, TCDD’nin sadece cer masraflarından elde edeceği tasarrufun, toplam harcamalarının % 25’ine karşılık geldiği tespit edilmiştir. Bu yıllarda, ulusal bütçeden modernizasyon için yeterli kaynak sağlayamayan TCDD, uluslararası finans kuruluşlarından kredi temin etme girişimlerinde bulunmuştur. 1975 yılı Ulaştırma Bakanlığı bütçesinin görüşüldüğü oturumda Bakan, Dünya Bankası’ndan sağlanan 11

Milyar TL kredi ile lokomotif ve vagon imalının yanı sıra yol yenilemelerinin yapıldığını ifade etmiştir (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, 23.02.1975: 115). Dünya Bankası'nın yanı sıra Avrupa Kalkınma Bankası ile de görüşmeler yapılmış; Avrupa Kalkınma Bankası ile bir kredi anlaşması yapılmıştır. Bu kredi ile envantere kaydedilen 30 adet elektrikli lokomotifin finansmanı sağlanmıştır. Adapazarı, Sivas, Ankara'daki demiryolu fabrikalarında dizel lokomotiflerin üretilmesi için yoğun bir mesai harcanmıştır (Mertyürek Güler, 2023b: 485-487).

1979-1983 dönemini kapsayan 4. Beş Yıllık Kalkınma Planı (BYKP), üçüncü plan döneminde ulaştırma sektörünün sanayileşmenin doğuracağı hizmet talebini karşılayacak şekilde geliştirilmesi hedefi doğrultusunda, plan dönemi sonunda sanayileşme ile ulaştırma hizmetleri arasında yeterli organik bağın kurulamadığı eleştirisini öne çıkarmıştır. Gerçekten de üçüncü plan dönemi sonlarında karayolu ulaştırmasının tüm sistemler içerisindeki taşıma payının, yolcu ulaştırmasında % 96'ya, yük taşımalarında ise % 76'ya ulaştığı görülmüştür. Aynı dönemde demiryolu payları ise hedeflenen taşıma paylarının çok aşağısında kalmış; sırasıyla, yolcu ulaştırmasında % 3, yük taşımalarında ise % 14 olarak gerçekleşmiştir. Bu doğrultuda, dördüncü plan döneminde demiryolu yatırımlarının % 40'a kadar çıkarılması öngörülmüştür. Dördüncü plan döneminin bir hedefi olarak, enerji darboğazı ve petrol fiyatlarındaki hızlı artışların yarattığı sorunları çözmek amacıyla, yakıt tüketimini en aza indiren ve ülke koşullarına en uygun taşıma sistemlerine dayalı bir politika izleneceği, bu doğrultuda, yük taşımalarının demiryolu ve denizyoluna kaydırılması, kitle taşımacılığına yönelinmesi ve sanayi sektöründeki dışa bağımlılığın en aza indirilmesi hususları öne çıkarılmıştır (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1979: 409-413). 4.BYKP'nın, önceki planlara kıyasla demiryolu ulaşımının zayıflayan durumunu ciddiyle ele aldığı ve bu sektörü güçlendirecek tedbirleri planda değerlendirdiği söylenebilir. Ancak, planın hazırlanmasından kısa bir süre sonra gerçekleşen 12 Eylül askeri müdahalesi, planın hedeflerini büyük ölçüde sekteye uğratmıştır.

1960-1980 döneminin hat inşasına bakıldığında, yapımına önceki yıllarda başlanan 27 km'lik Kütahya-Seyitömer ve 94 km'lik Muş Tatvan hatları bu dönemde işletmeye açılmıştır. Bugün Ankara Başkentray kent içi banliyö güzergâhını oluşturan 38 km'lik Sincan-Behiçbey-Ankara-Kayaş hattı, 1970 yılında açılmıştır (TCDD, 01.09.2024). Bu hatların haricinde plan döneminde, 79 km'lik Gebze-Arifiye hattının yapımına başlanmış ve hat 1975'de tamamlanarak işletmeye açılmıştır. 68 km'lik Edirne-

Pehlivan köy hattının inşasına 1966 senesinde başlanmış ve hat 1971’de tamamlanarak işletmeye açılmıştır. 1965 yılında yapımına başlanan, 118 km’lik Van-Kotur (İran) hattı 1971’de; 47 km’lik Keban Varyantı ise 1973’de işletmeye açılmıştır (Mertyürek Güler, 2023b: 466). 20 yıllık periyotta-1950-1960 dönemine benzer şekilde- yapılan yaklaşık 400 km ve yıl başına ortalama 20 km hat inşası söz konusudur. Cer araçlarında takip edilen modernizasyon politikası kapsamında dizel lokomotiflerin sayısında önemli miktarda artış olurken buharlı lokomotif sayısı azalmıştır. Öte yandan 70’lerde baş gösteren akaryakıt krizi, hatlarda elektrikli lokomotif kullanımını, önceki yıllara göre artırmıştır. 1970’de 3 olan elektrikli loko sayısı 1980’e gelindiğinde 18’e çıkmıştır (TCDD 1923 - 2005 yılları istatistiki bilgiler, 01.09.2024).

Meclis oturumlarında ve özellikle bütçe görüşmelerinde “TCDD’nin her gün 1 milyon TL zarar etmesi” eleştirilmiş; tartışmaların seyrinde, zararın temel nedeni olarak görülen karayolu-demiryolu rekabetinin sonuçları üzerinde durulmuştur. Özel işletmelerin bir şoför ve bir yardımcısı ile işlettiği kamyon ve otobüslerin, devletin inşa ettiği yollarda ücretsiz, hızlı ve kapıdan kapıya yaptığı taşıma karşısında, 70 bine yaklaşan personeli ile indirimli yük ve yolcu taşımalarını, bakım maliyetine kendisinin katlandığı tek hat üzerinde her istasyona uğrama mecburiyeti ile yapan kurumun, doğal olarak rekabet edemeyeceği tespitine yer verilmiştir (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, 18.02.1966: 463-475). 1976 yılı Ulaştırma Bakanlığı bütçesinin görüşüldüğü oturumda, 1973 yılında 600 Milyon, 1974 yılında 1.2 milyar ve 1975’de ise 2,5 milyar TL ‘yi aşan ve katlanarak artan zararı ile demiryolu idaresinin 1975 yılında her geçen saniyede 79 TL zarar ettiği ileri sürülmüştür (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, 23.02.1976: 326). Artan petrol fiyatlarının Dünya ülkelerinin ulaşım sistemlerinde yarattığı darboğazın bir sonucu olarak tüm dünyada ulaşım faaliyetlerinin elektrik sistemleriyle donatılmış ve teknoloji kullanılarak hızlandırılmış demiryoluna kaydırılması yönünde Bakanlığın da çaba göstermesi gerektiği ifade edilmiştir (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, 23.02.1976: 334-335).

1979 yılında, üniversitelerin, meslek örgütlerinin ve ulaşım sektörü temsilcilerinin katılımıyla 9-11 Ocak tarihleri arasında Ankara’da gerçekleştirilen 1. Ulusal Demiryolu Kongresi, demiryolu altyapısının modernizasyonu ve geleceğine yönelik planlamalarla ilgili kritik tartışmaların yapıldığı, Türkiye’nin demiryolu taşımacılığının geleceğini şekillendiren önemli bir platform olarak göze çarpmaktadır. Kongrede, üzerinde durulan ana başlıklardan biri, demiryolu hatlarının

modernize edilmesinin gerekliliği olmuştur. Türkiye’deki birçok hat ve altyapı, hâlâ 20. yüzyılın başlarıdaki teknolojiyle çalışmaktadır. Bu kapsamda, ray teknolojisinin iyileştirilmesi, daha gelişmiş lokomotiflerin kullanılması ve hem yolcu hem de yük taşımacılığında kapasitenin artırılması hedeflenmiştir. Kongrede, mevcut hatların modernleştirilmesi, daha verimli işletme tekniklerinin geliştirilmesi ve demiryolunun Türkiye’nin ulaştırma sistemi içindeki rolünün güçlendirilmesi konuları ele alınmıştır. Ayrıca, demiryolu ulaşımının diğer ulaşım modları ile bütünleştirilmesi üzerinde durulmuş, karayolu ve denizyolu taşımacılığı ile demiryolunun uyumlu bir biçimde çalışmasının yolları tartışılmıştır. Kongrenin bir diğer önemli gündem maddesi, demiryollarının Türkiye’nin ekonomik kalkınmasındaki rolü olmuştur. Daha verimli bir demiryolu sistemi oluşturma, sanayi sektörünün taşımacılık maliyetlerini azaltacağı ve ticaret imkanlarını geliştireceği vurgulanmıştır. Bu kongre, politika yapıcılar ve uygulayıcılara demiryolu sektörünü reforme etme ve modernize etme sürecinde önemli bir rehberlik sunmuş ve ilerleyen yıllarda yapılacak yatırımlara mevcut durum ve tespitler ışığında temel teşkil etmiştir.

Sonuç olarak, döneme ilişkin özetle, ülkenin ulaştırma politikasının karayolu ekseninde gelişimini sürdürdüğü, demiryolu yatırımlarının yeni hat inşasından çok cer araçlarının modernizasyonu çerçevesinde şekillendiği, iktisadi ve siyasi istikrarsızlığın yanı sıra işletmeciliği reforme eden esaslı politikaların benimsenmemesi ve uygulanmaması sonucunda demiryolu sektörünün zayıfladığı, TCDD’nin zarar eden bir KİT hâline geldiği ve ülkede tek kutuplu bir ulaşım görüntüsünün oluşmaya başladığı söylenebilir.

3.5. Unutulan Raylar (1980-2000): Demiryolu Politikalarının Gözden Düşüşü

1970’ler ile birlikte dünya ekonomi politliğini belirleyen neo-liberal iktisat yaklaşımı, Türkiye’nin de içerisinde bulunduğu birçok ülkeyi derinden etkilemiş; ülkelerin ekonomi politikaları ve kamu yönetimi, devletin ekonomik sistem üzerindeki rolünün azaltılmasını, deregülasyon, özelleştirme ve piyasa odaklı bir kamu yönetimi anlayışını öne çıkaran temel varsayımlar çerçevesinde, neoliberal bir dönüşüm sürecine girmiştir.

Sosyal, ekonomik ve siyasî faydalar sağlayan ulaştırma sektörünün aynı zamanda sosyal, ekonomik ve siyasal gelişmelerden etkilendiği de bir gerçektir. Türkiye'nin 2000'li yıllara giden süreçte 80'li ve 90'lı yılları, ekonomide ve toplumsal düzlemde hızlı değişimlerin olduğu, siyasal açıdan hem istikrarlı hem istikrarsız yönetimleri tecrübe ettiği dönemleri içerir. Ulaştırma sektörü de, diğer sektörler gibi bu süreçlerden etkilenmiştir. Özellikle, ekonomideki dinamik değişim sürecinin başlangıcı, 24 Ocak Kararlarına dayanmaktadır.

1980-2000 dönemi, Türkiye'de ulaştırma politikalarının 1950 yılından sonraki yeni bir kırılımına işaret etmektedir. Bu dönemde, küresel ekonomi-politiğin iç siyasete yansımaları ulaşım politikaları, büyük ölçüde, otoyol ve havaalanı inşası ekseninde şekillenmiş; zaten ihmal edilen demiryolu yatırımları bu dönemde adeta unutulmuştur. Gelişmiş ölkelerde ise çevre dostu ve güvenli toplu taşımanın temel unsurlarından biri olan demiryollarının yeniden canlandırılması ve modernize edilmesi yönündeki çalışmalar uzun süredir gündemdedir.

Bu bölüm kapsamında, ilk olarak küresel düzeyde yaşanan ekonomik ve siyasal değişimlerin Türkiye'ye yansımaları irdelenmiştir. Ardından, küresel düzlemde demiryolu sektöründe modernleşme ve reform çabaları, AB ölkelerinin de içinde olduğu gelişmiş ölkelerdeki örnekler üzerinden anlatılmıştır. Ulusal düzeydeki siyasal ve ekonomik gelişmelerin ulaştırma politikalarına etkileri ve özellikle karayolu ile havayolu yatırımlarının demiryolu taşımacılığı üzerindeki baskısı ise ayrı bir başlıkta ele alınmıştır.

3.5.1. 1980 Sonrası Değişen Dünya Ekonomi-Politiği

1970'lerden sonra dünya ekonomi politiğini şekillendiren ve Türkiye'nin de içinde bulunduğu pek çok ölküyü derinden etkileyen “Neo-liberalizm” kavramına odaklanılması, Türkiye'nin 1980 sonrası siyasal ve ekonomik gelişmelerinin anlaşılması açısından büyük önem taşımaktadır.

Dünya, 1929'da başlayan küresel iktisadi krizin ağır sonuçlarıyla yüzleşirken patlak veren İkinci Dünya Savaşı, ölkeler arası dengeleri değiştirmiş; ağır sosyo-ekonomik şartların toplumlar üzerinde yarattığı olumsuz etkileri ortadan kaldırmak amacıyla farklı ekonomik yaklaşımlar gündeme gelmiştir. Üretim araçları üzerindeki özel mülkiyetin etkinliğini ortadan kaldırarak üretim araçlarının sahipliğinde ve merkezi planlamaya dayalı ekonomi politikalarında devlete etkin rol veren Sosyalist sistemin eko-

nomi öğretileri, savaştan sonraki süreçte ülkelerin ekonomilerinde hızlı ve yüksek büyüme sağlamıştır. Bu model, kapitalist ekonomiye alternatif olarak SSCB'nin dağılmasına kadar geniş bir coğrafyada tercih edilmiştir (Eğilmez, 2021: 122-126).

Bretton Woods Anlaşmaları, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde küreselleşmenin başlangıcını simgelemiş; ABD ve İngiltere öncülüğünde, uluslararası ticaretin geliştirilmesi ve sabit döviz kurları çerçevesinde ekonomik ilişkilerin düzenlenmesi konusunda bir mutabakat sağlanmıştır. Bu düzen, devletlerin kontrolünde tam istihdam ve refah politikalarını mümkün kılmıştır. Anlaşmanın ardından IMF, Dünya Bankası ve Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) gibi uluslararası ekonomik kurumlar kurulmuştur (Steger, 2006: 61-63). Bretton Woods sisteminin hüküm sürdüğü dönemde, Keynesçi politikalarla tam istihdam ve ekonomik büyüme hedeflenmiş, devletin ekonomiye aktif müdahalesi öngörülmüştür (Harvey, 2015: 17-18). Ancak, 1970'lerdeki petrol krizi, enflasyon ve işsizlik oranlarının artışı, Keynesçi politikaların sorgulanmasına, neoliberal ekonomi ilkelerinin hızla benimsenmesine yol açmıştır (Lapavitsas, 2014: 64-65). Neoliberalizm, devlet müdahalesinin kaynak israfına yol açtığı ve bürokrasinin, girişimciliği körelttiği düşüncesiyle devletin, kalkınmanın öncüsü değil engeli olarak görülmesiyle ortaya çıkmıştır (Güler, 2012: 557).

Neoliberal devlet teorisi, bireysel özgürlükleri ve özel mülkiyeti garanti altına alan, hukukun üstünlüğünü önemseyen, serbest piyasayı ve ticaret serbestliğini, yoksulluğun ortadan kaldırılmasında en etkili yöntem olarak teşvik eden bir anlayışa dayanmaktadır (Harvey, 2015: 72-73). İngiltere'de, Başbakan Thatcher ve ABD'de Başkan Reagan, 'Deregülasyon' kavramı etrafında şekillenen neoliberal yönetim anlayışının dünyadaki öncüleri ve kendi ülkelerindeki ilk uygulayıcıları olmuştur (Kazgan, 2016: 33). Geleneksel yönetim anlayışının kamu yönetiminde yarattığı bu tablo, 1980'lerde 'Yeni Sağ' olarak adlandırılan yeni bir siyasi düşünce etrafında kamu yönetiminin yeniden ele alınmasına yol açmıştır. Reagan ve Thatcher'ın bu yeni anlayışı benimsemesiyle bu durum, söz konusu ülkelerde, 'Reaganizm-Thatcherizm' olarak anılmıştır (Şaylan, 2012: 618). 'Yeni Sağ' kavramı, ekonomik, siyasal, sosyal ve yönetsel boyutları olan kapsamlı bir dönüşümü ifade eden çerçeve bir kavramdır. İçeriğindeki liberal ve muhafazakâr kavramlar yeniden tanımlanarak, 'Yeni Sağ' adı altında hem bir politika hem de bir uygulama biçimini ifade eder hale getirilmiştir (Aksoy, 1998: 4-5). Yeni anlayışın kamu yönetimine kavram bazında yansıması, "İşletmecilik (Managerialism)", "Yeni kamu işletmeciliği", "Piyasa yönelimli kamu yönetimi" şeklinde çeşitli

tanımlamalarla gerçekleşmiştir (Akdoğan, 2007: 30). Osborne ve Gaebler (1993), “Girişimci devlet (Entrepreneurial government)” tanımlaması ile devletin işi bizzat yapması yerine, işi yapanlara rehberlik etmesine atfen, “Kürek çeken değil, dümen tutan” nitelemesini kullanmıştır.

Neoliberalizmin kamu yönetimi alanındaki temel varsayımlarının başında, piyasanın üstünlüğü ilkesi doğrultusunda kamu hizmetlerinin piyasa araçları ile sunumu düşüncesine dayanılarak ileri sürülen “Yeni Kamu İşletmeciliği” yaklaşımı gelmektedir. Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı ile deregülasyon, özelleştirme, piyasalaştırma, fiyatlandırma, performansa dayalı yönetim gibi usul ve yöntemler kullanılarak kamu hizmetlerinin sunumunun kamu sektöründen özel sektöre kaydırılması amaçlanmıştır (Güzelsarı, 2003: 21).

Neoliberal uygulamalar, ülkelerin koşullarına göre farklılık göstermiş; bazı ülkeler, işgücü piyasasında esnekliği, bazıları finansal piyasalara sınırlı müdahaleyi, bazıları ise kamu hizmetlerinin özelleştirilmesini tercih etmiştir (Harvey, 2015: 95). Thatcher ve Reagan, müdahaleci refah devletini azaltarak piyasaya dayalı ekonomi yönetimini ve vergi indirimlerini uygulamaya koymuşlardır (Esman, 2001: 752). İngiltere’de özelleştirme; telekomünikasyon, gaz, elektrik, su ve demiryollarının satışını ve kamu-özel işbirliklerini içermiştir (Arestis ve Sawyer, 2014: 326-328). Arjantin gibi Latin Amerika ülkelerinde ise finansal serbestleştirme, kamu varlıklarının özelleştirilmesi ve işgücü aleyhine düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Bu politikalar, enflasyonu düşürse de işsizliği artırmış, dış borç stokunun büyümesine ve ekonomik krizlerin ülkeler arasında bulaşıcılığının artmasına neden olmuştur (Harvey, 2015: 95).

1980’ler, ABD ve İngiltere’nin başını çektiği Batı Blok’u ve gelişmekte olan ülke ekonomilerinde yoğun serbestleştirme politikalarına sahne olurken bu dönemin sonlarında Doğu Blok’u ülkelerinde de görece benzer uygulamalara rastlanmıştır. 1991’de S.S.C.B.’nin dağılması, Çin ve Hindistan’ın, ekonomilerini piyasaya açmaları ile dünyadaki ünü iyice yayılan neoliberalizmin ekonomi ilkeleri, yerini teknolojik gelişmelerle artık küreselleşmeye bırakmaya başlamıştır. Tüm dünyayı bir ekrana sığdıran televizyon, 1950’lerde ABD’de geliştirilmiş ve 1960’larda tüm dünyaya yayılmıştır. 1970’lerde ise küreselleşme sürecinin teknolojik boyutunun en önemli icadı bilgisayar ile bilgiye erişim ve haberleşme hızındaki inanılmaz artış, süreci hızlandırmıştır (Kazgan, 2016: 31-36).

1980’lerle birlikte dünyada yaygınlaşan neoliberal politikalar, Türkiye’yi de derinden etkilemiştir. Bu bağlamda, Türkiye’nin 1980 sonrası dönemde yaşadığı siyasi ve ekonomik gelişmeler, dünya genelinde yükselen neoliberalizm dalgasının bir yansıması olarak değerlendirilebilir.

3.5.2. Küresel Demiryolu Sektöründe Modernleşme ve Reform Çabaları

19. Yüzyıl’ın Sanayi Devrimi’nde, ekonominin ihtiyaç duyduğu hammaddelerin üretim noktalarına ve pazarlara hızlı, ucuz ve etkin bir şekilde ulaştırılmasında rol oynayan demiryolları, kitlesel yolcu taşımacılığının da vazgeçilmez bir parçası olmuş; küresel üretim ve tüketim kalıplarının, dünya ticaretinin ve toplumsal dönüşümün şekillenmesinde önemli bir etken haline gelmiştir. Karayolu ve hava taşımacılığının gelişiminden önceki bu süreçte, şehirler arası yük ve yolcu taşımacılığında neredeyse tekel konumunda olan demiryolu taşımacılığı, takip eden yüzyıl boyunca otomobil, otobüs, kamyon, uçak ve boru hatları gibi alternatif taşıma türlerinin giderek artan rekabetinden olumsuz etkilenmiş; özellikle İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra ulaştırma sektörü içerisindeki pazar payında ve kârlılığındaki düşüşlerle gündeme gelmiştir (TCDD, 2017b: 6). Buna ilave olarak, fosil yakıt kullanımının yol açtığı sera gazı salınımının sebep olduğu iklim değişikliğinin ve çevre kirliliğinin önlenmesi konusunda ülkelerin artan kaygıları ile hızla tükenen fosil yakıtlara bağımlılığın azaltılması noktasında demiryolu taşımacılığının diğer ulaşım modlarına kıyasla daha sürdürülebilir bir çözüm sunması, birçok ülkenin demiryolu sektörünü yeniden yapılandırma çabalarında etkili bir motivasyon olarak görülmüştür (Drew, 2011: 14-15).

Alternatif ulaşım araçlarının artan hızlarına kıyasla lokomotiflerin görece yavaş kalması, demiryolu sektörünün rekabet gücünü önemli ölçüde azaltmıştır. Bu durumu tersine çevirmek amacıyla, lokomotif hızlarının artırılması ve demiryolu hatlarının modernize edilmesi için elektrikli ve sinyalli sistemlere geçiş yapılmasına yönelik çeşitli teknolojik araştırmalar ve yatırımlar gerçekleştirilmiştir. Demiryolu sektörünün küresel düzlemde tarihsel sürecinin incelendiği birinci bölüm içerisinde “Yüksek Hızlı Tren Çağı: Demiryollarının Yeniden Doğuşu” başlığı altında lokomotif hızının artırılmasına yönelik teknolojik gelişmelere değinilmiştir. Dolayısıyla bu kısımda teknolojik gelişmelere tekrar değinilmeyecek, sektörün kurumsal düzlemde reformuna ve yeniden yapılandırma çabalarına yer verilecektir.

3.5.2.1. Demiryolu Sektörünün Önde Gelen Ülkelerinde Yeniden Yapılanmaya Yönelik Kurumsal Reformlar

Batı ülkelerinde, İkinci Dünya Savaşı yıllarına kadar demiryollarında ağırlıklı olarak özel sektör faaliyet gösterse de savaş sonrasında dünya ekonomilerinin genelinde ve sektörde yaşanan sorunlar, devletlerin milli savunma açısından ortaya çıkan güvenlik endişeleri gibi faktörlerin de etkisiyle bazı ülkelerde kamulaştırma, diğerlerinde ise sıkı devlet müdahaleleri dönemi başlamıştır. 1970'lerden itibaren demiryolu sektörünün yeniden yapılandırılıp ulaştırma talebinden daha fazla pay almasını sağlamaya yönelik reformlar hayata geçirilmiştir. Bu reformlar ile hem diğer ulaşım sistemleri ile hem de sektörün kendi içerisinde rekabetin sağlanması hedeflenmiştir. Reformlar kapsamında özel sektör katılımının artırılması, hizmetlerin imtiyaz yoluyla verilmesi ve kamu mülkiyetinin satışı gibi mülkiyet reformları veya altyapı ile üstyapı hizmetlerinin dikey ilişkilerinin düzenlenmesini gerektiren yapısal reformlar gerçekleştirilmiştir. Reformların uygulanması sırasında, devlet ile demiryolu yönetimi arasındaki ilişkinin nasıl sağlanacağı, demiryollarının nasıl serbestleşeceği, mevcut borç yükünün nasıl finanse edilebileceği ve özel sektörün sisteme nasıl dahil edileceği gibi problem alanları baş göstermiştir (TCDD, 2017b: 6-7). Çünkü, demiryolu sektörünün örgütlenme biçimi, her devletin ekonomi politikalarındaki yönelimlerine bağlı olarak tam rekabet piyasası ile monopol piyasası arasında değişik düzeylerde görünüm ortaya koyabilmektedir. Böyle bir tabloda, devletin ya da özel sektörün demiryolu piyasasındaki varlığı ve etkinliği de farklı derecelerde gerçekleşmektedir. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri gibi tam rekabetçi piyasa koşullarının hüküm sürdüğü bir ülkede, demiryolu sektöründe çok sayıda hizmet sağlayıcı faaliyette bulunmakta; tarife ve hizmet standartları, piyasa koşulları tarafından belirlenmektedir. Bu modelde, demiryolu şirketlerinin daha rekabetçi ve verimli olmalarını teşvik etmek, tüketicilere daha fazla seçenek sunmak adına devlet müdahalesi en düşük düzeyde tutulmakta; düzenleme ve müdahaleler genellikle güvenlik standartları ve hizmet kalitesinin tatmin edici düzeyde sağlanması ile sınırlı kalmaktadır. Öte yandan, 2013 öncesi Çin örneğinde olduğu gibi monopolistik yapıya sahip demiryolu piyasasında, tek bir hizmet sunucu, piyasanın tamamını kontrol etmekte ve tarifeleri belirlemektedir. Bu hizmet sağlayıcı da genellikle devletin sahip olduğu bir kurum olmaktadır. AB'ye üye ülkelerde ise kısmi rekabetçi yapılar mevcuttur. Bazı ülkelerde tam rekabet, bazı ülkelerde

ise tekelci uygulamalar bulunmaktadır. Örneğin, uluslararası demiryolu yük taşımacılığı genellikle tam rekabete açıktır ve birçok şirket bu hizmeti sunmaktadır. Yurtiçi demiryolu yolcu taşımacılığında ise genellikle tek bir hizmet sağlayıcı bulunmaktadır. Öte yandan, ülkelerin yük ve yolcu taşımacılığına gösterdikleri önem derecesi de politikalarına şekil verebilmektedir. Örneğin, Japonya, yük taşımacılığına kıyasla yolcu taşımacılığının yoğun yapıldığı bir ülkedir. Buna karşın, ABD ve Brezilya gibi ülkelerde büyük hacimli yüklerin taşınması ön plandadır. Demiryolu teşkilatının örgütlenmesi de ülkelere göre farklılık göstermektedir. Tüm dünyada genellikle bakanlık, kamu iktisadi teşekkülü ya da devletin kısmen veya tamamen sahibi olduğu şirket şeklinde örgütlenen demiryolları, ülkelerin kamu yönetimi yapılanmasına göre değişik organizasyon türlerine sahiptir. Çin ve Hindistan'da bakanlık düzeyinde örgütlenen demiryolları teşkilatı, Birleşik Krallık, Latin Amerika ve bir kısım AB ülkesinde imtiyazlı şirket görünümünde, Türkiye, Rusya ve AB ülkelerinin çoğunda ise KİT şeklinde yapılanmıştır (Thompson, 2009: 4-6).

1980'li yıllardan günümüze, demiryolu reformunda üç seçenek ön plana çıkmıştır. Bunlar; dikey ve yatay ayrıştırma, deregülasyon ve özelleştirme'dir (Gomez-Ibanez ve De Rus, 2006: 1).

Geleneksel olarak pek çok ülkede altyapı ve tren işletmeciliği, dikey bütünleşik bir yapı temelinde tek bir organizasyon içerisinde gerçekleştirilmiştir. Dikey ayrıştırma, demiryolu altyapı işletmeciliği ile tren işletmeciliğinin; yatay ayrıştırma ise yük, yolcu, banliyö taşımacılığı ya da yüksek hızlı tren ile konvansiyonel tren gibi taşımacılık türlerinin, örgütsel ve fonksiyonel olarak ayrıştırılmasını ifade etmektedir (Thompson, 2009: 6). Organizasyon temelinde düzenlemelere işaret eden bu reform türünde uygulama, ülkeden ülkeye değişmektedir. Örneğin, ABD'de, özel sektör tarafından zarar edilerek gerçekleştirilen yolcu taşımacılığı, 1970'li yıllarda kamu müdahalesiyle kurulan "Amtrak" şirketi aracılığıyla devlet destekli olarak yapılmaya başlanmıştır (Wolmar, 2012a: 338-339). Burada özel mülkiyet temelinde oluşan dikey bütünleşik yapıya kamu müdahalesi gerçekleşmiş, devlet destekli kurulan şirket, altyapı sahiplerine bedel ödeyerek hatlarına erişim imkanı elde etmiştir. Böylece, dikey ayrıştırmayla tren işletmeciliği, yatay ayrıştırmayla yolcu taşımacılığı farklı bir statüde konumlandırılmıştır.

Demiryolu atılımına çok geç başlayıp son 50 yıl gibi kısa bir süre içerisinde dünyanın en büyük yük ve yolcu demiryolu sistemlerinden birini oluşturan Çin, bakanlık

şeklinde örgütlediği demiryolu sistemini, 2013 yılında gerçekleştirdiği reform ile değiştirmiştir. Altyapının inşasından tren işletmeciliğine, tarifelerin tespitinden, güvenliğe kadar her şeyden sorumlu olan demiryolu bakanlığı feshedilerek genel ulaştırma politikalarından sorumlu ulaştırma bakanlığı oluşturulmuş, bakanlığa bağlı demiryolu idaresi, sadece güvenlik standartlarını belirlemek ve denetlemek, taşıma hizmetleri ve inşaat kalitesini izlemekle görevlendirilmiştir. Devlet destekli olarak kurulan bir şirket ise ticari tren işletmeciliğinden sorumlu kılınmıştır. Demiryolu tarifeleri ise kamusal nitelikli Ulusal Kalkınma ve Reform Komisyonu tarafından belirlenmektedir (The World Bank, 2017b: 393-397).

S.S.C.B.'nin dağılmasından sonra kendi sınırları içerisinde hayli bakımsız ve kötü durumdaki merkezi demiryolu sistemini 90'lar sonunda bir dizi reforma tabi tutan Rusya Federasyonu, dikey bütünleşik yapıyı hem dikey hem de yatay olarak ayırmıştır. Reform sonucunda genel ulaştırmadan sorumlu ulaştırma bakanlığı haricinde holding çatısı altında anonim şirket nitelikli iki ayrı işletmeci demiryolu kuruluşu, federal devlet ile federe devletler arasında yetki ve görev dağılımını düzenleyen rekabet kurumu ve tarife düzenleme servisi oluşturulmuş; iki anonim şirketin sorumluluğu altındaki altyapı, yük, yolcu ve banliyö taşımacılığı ayırıştırılmıştır. Tüm operatörler için demiryolu hatlarına erişim imkanı sağlanmış ve devlet destekli bir yük taşıma şirketi oluşturulmuştur (Thompson, 2009: 9-11; The World Bank, 2017b: 520-522).

Deregülasyon ya da diğer adıyla kuralsızlaştırma, en basit ifadeyle, devletin karar alma alanının özel sektör veya sermaye lehine daraltılması olarak tanımlanabilir (Parlak, 2011: 161). Bu süreç, genellikle, piyasa mekanizmalarının daha serbest işlemlerini sağlamak amacıyla, devletin ekonomi üzerindeki düzenleyici rolünü azaltmayı hedeflemektedir.

Demiryolu reformu açısından deregülasyon uygulamalarının en tipik örnekleri, ABD, Kanada ve Yeni Zelanda'da gerçekleşmiştir.

1865 yılında henüz 50 bin km civarında hat stoku bulunan ABD'de 1900'lere gelindiğinde miktar, 400 bin km'yi geçmiştir. Özel mülkiyet temelinde çok hızlı gelişen demiryolu atılım süreci, demiryolu inşaa süreçlerinde gerçekleştirilen yolsuzluklara ve şirketlerin farklı taşıma ücretleri üzerinden müşteriler arasında ayrımcılık uygulamalarına sahne olmuş; bu tür olumsuz deneyimler, geniş demiryolu ağı üzerinde merkezi hükümetin denetim ve düzenleme yetkisini gündeme getirmiştir.

Bu kapsamda 1887’de eyaletler arası tarifelerin "makul ve adil" olmasını düzenleyen bir dizi yasa, Kongre’de kabul edilerek denetim mekanizması olarak Eyaletlerarası Ticaret Komisyonu oluşturulmuştur (Stover, 1997: 268). 1980 yılında ABD Kongresi, Amerikan Demiryollarının mali durumunun hızla kötüleşmesi üzerine “Stagger Yasası” olarak bilinen yasal düzenlemeleri hayata geçirerek Eyaletlerarası Ticaret Komisyonu’nun yük tarifeleri ve işletmecilik üzerinde yüz yıldır süren düzenleyici yetkilerini ciddi şekilde kısıtlamıştır. Bu radikal kararın arkasında, “Ekonominin genel kurallarının bile tarifeleri doğru şekilde tespit edemediği bir tabloda, bürokratik-idari bir zihniyetin bunu asla daha sağlıklı gerçekleştiremeyeceği” düşüncesi yatmakta idi (Gallamore ve Meyer, 2014: 404-405). Kısıtlamaların kaldırılması, 1970’lerde kamusal müdahale ile yeniden organize edilen yük demiryolu şirketi “Conrail”i kârlı hale getirmiş ve Şirket, 1987 yılında yeniden özelleştirilmiştir (Thompson, 2011: 56).

Kanada da ABD’deki uygulamalara benzer bir deregülasyon sürecini takip etmiştir. 1967 yılında hükümet, demiryolu şirketlerinin tarifeleri toplu olarak belirlemesine izin vererek demiryollarına daha fazla fiyatlandırma özgürlüğü vermiştir. 1987 yılına gelindiğinde toplu fiyat belirleme uygulaması kaldırılarak şirketler arası rekabeti teşvik etme politikası benimsenmiştir (Gomez-Ibanez ve De Rus, 2006: 12). Kanada’da, biri devlet şirketi olan ve uzak, daha az kârlı bölgelerde faaliyet gösteren Kanada Ulusal Demiryolu; diğeri, özel bir şirket (Canadian Pacific) olmak üzere iki büyük demiryolu yük taşıyıcısı bulunmaktadır. Devlet şirketi Kanada Ulusal Demiryolu, verimlilik ve trafik hacmi açısından Canadian Pacific özel şirketinin gerisinde kalmıştır. Kanada hükümeti, 1996 yılında gerçekleştirdiği halka arz ile Kanada Ulusal Demiryolu hisselerini satmıştır. Özelleştirmeden sonra, Kanada Ulusal Demiryolu hem kârlılık hem de verimlilik açısından Canadian Pacific şirketini geride bırakmıştır (Thompson, 2011: 60).

Yeni Zelanda, 1993 yılında demiryollarını 80 yıllığına özel bir şirkete kiralamış ve bu şirket, minimum düzenleme ile başarılı bir şekilde faaliyet göstermiştir. Ancak, şirketin kârı, bakım ve yenilemelerin ertelenmesiyle şişirilmiş ve demiryolu yük taşımacılığı, düşük trafik yoğunlukları ve modern karayolu rekabeti karşısında sürdürülebilir olmamıştır. Bunun üzerine hükümet, 2004 yılında demiryolu altyapısını geri satın almış, ancak trenleri, özel bir işletmeci çalıştırmaya devam etmiştir (Gomez-Ibanez ve De Rus, 2006: 13-15).

Demiryolu yolcu taşımacılığının yük taşımacılığına kıyasla çok daha yoğun olduğu bir demiryolu sistemi ile Japonya, özelleştirme yoluyla demiryolu reformunu başarıyla gerçekleştiren ülkeler arasında öne çıkmaktadır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında Japon Ulusal Demiryolları, yurtiçi taşımacılık pazarında hakim bir kamu kuruluşu olarak faaliyete başlamış, ancak, 1960'lardan itibaren motorlu araçların yaygınlaşmasıyla pazar payı, önemli ölçüde azalmış ve mali durumu hızla kötüleşmiştir. Japon Ulusal Demiryollarının tüm ülke çapında tek parça organizasyon yapısı ile altyapı ve tren işletmeciliğini gerçekleştirme çabaları, etkin yönetimi zorlaştırmıştır. Hükümetin mali destekleri ile borçları daha çok biriken kamu şirketi, 1986 yılında iflasın eşiğine gelmiştir. Aynı tarihlerde Tokyo metropolitan bölgesinde faaliyet gösteren ve hem tren hem de altyapı işletimini başarıyla gerçekleştiren 14 önemli özel demiryolu şirketi, işletme gelirlerinde artış kaydetmiş, gelirin % 48'i demiryolları dışındaki iş alanlarından kazanılmıştır. Bu özel demiryolu şirketleri, özerk yönetimleri ve demiryolları dışındaki iş çeşitliliği sayesinde gösterdikleri başarı ile merkezi hükümetin demiryolu reformuna rol model olmuşlardır. 1980'lerde Japonya'daki özel demiryolu şirketlerinin bu başarıları göz önüne alındığında, Japon Ulusal Demiryollarının parçalanması ve özelleştirilmesi kaçınılmaz hale gelmiştir (Ishida, 2011: 24-28). 1985 yılında hükümet, Japon Ulusal Demiryollarının özelleştirilmesine ve 6 bölgesel yolcu taşıma şirketi ve 1 milli yük taşıma şirketi olarak ayrılmasına karar vermiştir. Şirketler halka açık ve özel hukuka tabi olarak oluşturulmuş, fakat halka arzda tüm hisseleri devlet tarafından satın alınmıştır (Bilgin vd., 1996: 90). Başka bir deyişle, tek parça demiryolu yönetiminden %100 yatırımla özel kamu şirketleri kurulmuştur. Şirketler, sadece taşıma faaliyetinde bulunmamakta; altyapı inşası, bakımı ve yönetimini de yapmaktadır. Geniş bir ağda yolcu taşıma hizmeti veren “Japon Railway East” şirketi örneği üzerinden Japonya'daki sistem incelendiğinde, Şirket, kurulduğu 1987 yılından beri hiç zarar etmemiş, gelirleri ile Shinkansen başta olmak üzere tüm trenlerde güvenlik unsuru üzerinden iyileştirici yatırımlarla demiryolu kaza risklerini önemli ölçüde azaltmıştır. Şirket, Tokyo kent içi taşımacılığı, bölgesel banliyö ve şehirlerarası yüksek hızlı taşımacılık olarak bölümlere ayrılmış, ayrıca günlük milyonlarca yolcunun kullandığı istasyonlarda restoran işletmeciliği, ürün, yiyecek ve içecek satışı, otel işletmeciliği, ticari reklam gibi taşımacılık dışı faaliyetleri de gerçekleştirmektedir. Bu faaliyetler, şirkete önemli bir gelir kaynağı sağlamaktadır (Ishida, 2011: 25-31).

AB ülkelerinde, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra başlatılan demiryolu reformlarının amacı, sektördeki düşüşü durdurmak için demiryollarını devlet kontrolüne almak, devlet mülkiyetinde yeniden yapılandırmak, finansman desteği sağlayarak sektörü canlandırmak ve bazı gelişmekte olan ülkeler için ekonomik milliyetçilik düşüncesiyle hatları millileştirmektir. Bununla birlikte, hükümetlerin finansal destekleri ve millileştirme faaliyetleri ile gerçekleştirilmeye çalışılan işletmeciliğin etkin ve verimli olmadığı ve bütçe açıklarına neden olduğu gözlemlenmiştir. 1960'lar ve 1970'ler boyunca demiryolu idarelerini klasik devlet dairesi konumundan kamu şirketlerine dönüştürerek işletmecilikte performans hedefleri doğrultusunda yöneticilerin hesap verebilirliğinin sağlanması beklenmiştir. Bu politika da istenen amacı sağlayamadığında, 1980'ler itibariyle bazı Avrupa ülkelerinde, hükümetin demiryolu sektöründeki rolünü daha net bir şekilde tanımlamak ve sınırlamak için demiryollarını özelleştirme veya deregülasyon yoluyla reform yapma düşüncesi öne çıkmıştır. Bu kapsamda, rekabeti teşvik etmek ve hizmetleri iyileştirmek amacıyla ray erişimini zorunlu kılmak ve altyapıyı tren işletmelerinden ayırmak yönünde çabalar baş göstermiştir (Gomez-Ibanez, 2004: 3-4).

1970'lerde, AB ülkelerinde, yolcu-km bazında % 10 olan demiryolu yolcu taşımacılık payı, 90'lı yıllara gelindiğinde % 6,6 civarına, ton-yük km bazında yük taşımacılığı ise aynı dönem için % 27,8'den % 15,4'e düşmüştür (European Communities, 1993: 7-8).

20 yıllık zaman zarfında yarım milyon iş kaybederek iş hacmi ve verimliliği azalan sektörde istihdam, sadece 1985'den 1994'e kadar üçte bir oranında azalarak küçülmüş, sektörün düştüğü darboğaz, ekonomik ve sosyal sorunları da beraberinde getirmiştir (Trampus, 2000: 157). Dolayısıyla, AB'nin ulaştırma politikaları içerisinde demiryolu sektörünün sorunları, her zaman AB'nin gündeminde olmuştur.

1980'lerin ortalarında, Avrupa Toplulukları Komisyonu, genel pazarın liberalleştirilmesi doktrini doğrultusunda, birçok Avrupa Topluluğu ülkesinde yaygın olarak benimsenen, rekabetin teşvik edilmesi ve devlet tekellerinin ayrıştırılmasına dayanan bir toplu taşıma politikası benimsemiştir. Bu reformlara en çok ihtiyaç duyan sektör ise demiryolları olmuştur. Topluluk üyesi ülkeler, kamu finansmanındaki açıkları kapatma, maliyetleri azaltma ve demiryolu taşımacılığının çevresel faydalarını göz önünde bulundurarak yolcu sayısındaki düşüş eğilimini tersine çevirme gerekliliği his-

setmiştir. 1989 yılı sona ererken Avrupa Komisyonu, radikal bir karar alarak, demiryolu idarelerinin ticari ve mali bağımsızlıklarının artırılmasını ve gerçekçi bilançoların sağlanmasını hedefleyen ek önlemlerin yanı sıra altyapı ve işletme için ayrı bölümler oluşturulması gerektiğini ileri sürmüştür. İlerleyen yıllarda daha somut politikalara dönüşen bu yeni yaklaşım, o güne kadarki sektör-devlet ilişkisine farklı bir bakış açısı getirmiştir (Nash ve Trujillo, 2004: 4).

AB üyesi devletlerde demiryolu altyapı işletmecileri ile tren işletmecileri arasındaki ilişki, üç farklı yapısal model çerçevesinde ele alınmaktadır (TCDD, 2023: 9).

İlki, dikey ayrılma ve ayrıştırma modelidir. Bu modelde, altyapı ve işletme tamamen bağımsız iki birim olarak organize edilmiştir. Bu yapıya örnek olarak, Birleşik Krallık ve İsveç verilebilir. Burada, demiryolu altyapısı ve tren hizmetleri, iki ayrı kurum tarafından yönetilmekte ve işlevsel olarak birbirinden bağımsız çalışmaktadır.

Bir diğeri, dikey birleşme modelidir. Bu model, altyapıyı ve işletmeyi yasal olarak ayrı iki birim olarak tanımlamaktadır fakat bu iki birim, aynı holding çatısı altında faaliyet gösterirler. Almanya, İtalya ve Avusturya bu modele örnek ülkeler arasında yer alır. Burada, altyapı ve tren hizmetleri arasındaki ilişki, tek bir holding yapısı altında organize edilirken yasal bağımsızlık korunmaktadır.

Sonuncu model, yarı bütünleşmiş veya karışık modeldir. Bu modelde ise, iki bağımsız birimin varlığı korunmakta, ancak tren işletmecisi, altyapı hizmetlerini dışarıdan temin etmektedir. Bu duruma Fransa örnek verilebilir, burada demiryolu tren işletmecisi, demiryolu altyapısını dış kaynaklardan temin eder ve bu nedenle tamamen ayrıştırılmış bir yapı yerine yarı entegre bir model oluşur.

Avrupa ülkelerinin büyük kısmı demiryolu politikalarının kaynağını ve ana stratejilerini Avrupa Birliği mevzuatından almaktadır. Demiryollarının tüm dünyaya yayıldığı kıta Avrupası'nda özellikle Almanya, Fransa, İspanya gibi geniş sınırlara ve gelişmiş demiryolu ağına sahip ülkelerde diğer dünya örneklerinde olduğu gibi demiryolu reformuna yönelik bazı düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Bu doğrultuda, hukuki yapısı kamu kuruluşlarında bulunan demiryolu idareleri, hisselerinin büyük kısmı özel sektöre ait anonim şirketler haline getirilmiş; kamu hizmeti yükümlülükleri, kamu hizmeti sözleşmelerine bağlanmıştır. Çoğunlukla yük taşımacılığında olmak üzere ve yolcu taşıma tarifelerini de kapsayacak şekilde tüm tarife düzenlemeleri kamusal denetimden

ıkarılarak piyasa koşullarında, özel sektör ile birlikte belirlenecek şekilde özerkliğe kavuşturulmuştur.

AB yesi lkelerdeki demiryolu reformuna geçmeden önce İngiltere'nin demiryolu reform tecrübesinin incelenmesi, demiryolu sektörünün rekabete açılabilme derecesinin anlaşılabilmesi açısından faydalı olacaktır. İngiltere'nin demiryolu reformları, sektörde rekabeti sağlamak amacıyla sistemi yalnızca dikey ayrıştırma yoluyla altyapı ve işletmecilik olarak ikiye ayırmakla kalmamış, aynı zamanda, hem altyapı hem de işletme tümüyle özelleştirilerek Avrupa'nın diğer ülkelerindeki uygulamalardan ayrışmıştır (Nash ve Smith, 2011: 108).

1948'den beri British Railways adlı kamu şirketi tarafından işletilen İngiliz demiryolları, 1988 yılından itibaren zelleştirme girişimlerine sahne olmuştur. 1994-1997 döneminde somut uygulamalara dönüşen reform süreci sonucunda altyapı, işletmeden ayrılmış ve altyapı işletmecisi olarak Railtrack ismiyle kamu şirketi kurulmuştur. şirket, kısa bir süre sonra halka arz edilerek özelleştirilmiştir. Fakat mali zorluklar ve güvenlik zafiyetleri nedeniyle 2002 yılında faaliyetlerine son verilen Railtrack'ın yerine Network Rail adında kamu denetiminde özel bir şirket kurulmuştur (Nash, 2016: 3-4). 1996'da dikey ayrıştırma gerçekleştirildikten sonra yatay ayrıştırma kapsamında önce British Railways'in çeken ve çekilen araçları ROSCOs adlı bir şirkete devredilmiş ve bu şirket de 1996 yılında özelleştirilmiştir. Yolcu tren hizmetlerine ilişkin işletme hakkı, özel sektörden 25 ayrı şirkete "Franchise" ile devredilmiştir. Bu şirketler, demiryolu araçlarını kiralayarak ve hat erişim creti ödeyerek yolcu taşımacılığı yapma imkanına sahip olmuşlardır. Özel sektör şirketlerinin halihazırda yıllardır faaliyet gösterdiği yük taşımacılığında ise öncelikle British Railways içerisinden 6 şirket kurulmuş, 1995-1997 yılları aralığında bu şirketler de özelleştirilmiştir. Taşımacılık hizmetlerinin her aşamasında mümkün olduğunca rekabet ortamı oluşturmak, İngiliz demiryolu reformunun temel amacını oluşturmuştur (Nash ve Smith, 2011: 97-98).

AB yesi Almanya, Fransa, İspanya, İsveç lkeleri üzerinden demiryolu reformlarına bakıldığında, hem kurumsal-yapısal hem de yasal düzenlemeler göze çarpmaktadır.

Doğu ve Batı Almanya'nın 1990'da birleşmesiyle Deutsche Bahn AG kurulmuştur. Bununla birlikte, Almanya, yüklü borçları ve sürekli azalan pazar payı ile ciddi bir kriz içerisindeki demiryollarını politikacı, sendikacı ve özel işletmecilerin işbirliği ile kap-

samlı bir reforma tabi tutmuştur. Alman Anayasasına göre kapsayıcı reformların hayata geçmesi, parlamentoda üçte iki gibi nitelikli bir çoğunluğu gerektirmektedir. Almanya’da böyle bir reformun geçmiş olması, siyasi partilerin ve politikacıların arasındaki uzlaşmanın derecesini göstermesi adına çarpıcıdır. Reformun en önemli aşamasını, Deutsche Bahn AG’nin hukuksal ve örgütsel yapısında gerçekleştirilen değişiklikler oluşturmuştur. Kamu hukukuna göre faaliyet gösteren kuruluş, kamu mülkiyet durumunu değiştirmeden özel hukuk kurallarına göre işleyen halka açık şirket haline getirilmiştir. Deutsche Bahn AG, altyapı işletmecisi, yük taşıması, şehirlerarası yolcu taşıması ve yerel yolcu taşıması faaliyetlerini üstlenmiş dört ayrı şirketten oluşan bir holdinge dönüştürülmüştür. Eyaletlerarası yolcu taşımacılığı ise eyalet yönetimlerinin sorumluluğuna terkedilmiştir. Reform kapsamında, çalışan sayısı, kademeli olarak 355 binden 250 bine indirilmiş, demiryolu idaresinin biriken borçları silinmiştir. Ülkenin özellikle doğu kısmında, altyapının iyileştirilmesi için devlet desteği sağlanmıştır (Bilgin vd., 1996: 86-88).

Alman demiryolu taşımacılık pazarları, rekabete açılma süreciyle birlikte önemli bir dönüşüm geçirmiştir. Bu süreçte, şebeke altyapısına erişim, herhangi bir kısıtlama olmaksızın tüm Alman demiryolu işletmeleri ve Avrupa Birliği üye devletlerindeki kuruluşlar için sağlanmıştır. Bu erişim, Alman hukuku ile bütünleştirilen 91/440/EEC sayılı AB Direktifi ile uyumlu olarak, ayırım gözetmeyen açık erişim ilkesine dayanmaktadır (Kirchner, 2011: 77).

1990’ların başında Fransız demiryolları SNCF, diğer Avrupa ülkelerindeki demiryollarıyla benzer şekilde hükümet tarafından sahip olunan ve tüm şehirlerarası yolcu ve yük demiryolu hizmetlerini yasal olarak tekel altında işleten, borç yükü hayli artmış bir şirket idi. Finansman sorununu çözmek ve SNCF’yi altyapı yükünden kurtarmak için 1997’de Réseau Ferré de France adlı kamu ajansı kurulmuştur. Yapılan düzenleme ile Fransız Devlet Demiryolları SNCF, demiryolu hatlarını yönetmeye devam ederken bu hatların mülkiyeti Réseau Ferré de France ajansına devredilmiş; bunun karşılığında SNCF’nin altyapı finansmanına bağlı olarak biriken borçlarının bir kısmını ajans üstlenmiştir (Quinet, 2006: 81-90). Devlete ait olan bu ajans, demiryolu altyapısına, ilgili tesislere ve demiryolu altyapısına bağlı arazilere sahiptir. Altyapının geliştirilmesi ve bakımı sorumluluğunu üstlenmiştir ve demiryolu ağını kullanmak isteyen ulaşım şirketlerinden bunun karşılığında ücret almaktadır. Reform kapsamında Fransız Hükümeti, yerel taşımacılığın bölgeselleştirilmesi projesini de başlatmıştır. Bu kapsamda,

altı Fransız bölgesinde, devlet, yerel hizmetler için SNCF'ye ödenen fonları bu bölgelere devretmiştir. Bu bölgeler, devlet fonlarını kullanarak yerel ihtiyaçlara uygun bir hizmet modeli geliştirmek için SNCF ile sözleşmeler gerçekleştirmektedir (Trampus, 2000: 171).

Ray açıklığı ölçüsü, Avrupa ülkeleri standartının üstünde olan İspanya (Standart ray açıklığı 1.435 cm iken İspanya ve Portekiz gibi ülkelerin bulunduğu İber yarımadasında 1.666 cm'dir), aynı durumda olan Portekiz ile birlikte Avrupa tren trafiğinden kısmen izole durumdadır. Ülkede demiryolu şirketlerinin finansal performansının Birinci Dünya Savaşı sonrasında kötüleşmesi ve iç savaşın getirdiği yıkım sonucunda, 1941 yılında bir devlet şirketi olarak RENFE kurulmuştur. RENFE, mevcut özel şirketlerin çoğunu bünyesine katarak ve demiryollarını ulaştırma bakanlığının kontrolü altında merkezi bir yapıya dönüştürerek sektörde tekelleşmeye gelmiştir. 1950'ler ve 60'larda karayolu taşımacılığının büyümesi, demiryollarının önceliğini gölgede bırakmış; kamyonculuk sektörünün hızla genişlemesi ve özel otomobil sahipliğinin artması, demiryolu yolcu taşımacılığının gerilemesine yol açmıştır. Bu duruma çare olmak üzere, 1984 yılında demiryolu reformuna yönelik ilk büyük girişim gerçekleştirilmiş ve yönetim sözleşmeleriyle sektördeki aşırı kapasite ve verimsizlik sorunlarına çözüm aranmıştır. 1987'de çıkarılan Kara Ulaştırma Kanunu ile demiryollarına öncelik tanıyan model terkedilerek tüm ulaşım modları arasında rekabet teşvik edilmiş ve RENFE, finansal denge hedefiyle özerk bir kamu şirketine dönüştürülmüştür. Avrupa Komisyonu'nun 1991 yılında yayımladığı 1991/440 sayılı Direktifi, RENFE'nin yapısını değiştirmiştir. Buna göre, demiryolu hizmetleri uzun mesafe, bölgesel, banliyö, yüksek hızlı tren, genel yük ve intermodal konteynerler şeklinde altı ana iş birimine ayrılmıştır. 1997 yılında ise demiryolu altyapı yöneticisi olarak kamusal nitelikli Gestor de Infraestructuras Ferroviarias-GIF oluşturulmuştur (Campos, 2006: 113-116).

İsveç, dünyada demiryolu sektörünü dikey olarak ayırmlaştırabilen ilk ülkelerden biridir. Bu ülkede gerçekleştirilen reform, özelleştirme yerine alternatif serbestleştirme yöntemleriyle yapılan yapısal değişikliklerin örneği olarak değerlendirilebilir. 1988 tarihli Parlamento Ulaştırma Yasası, üç ana amaca hizmet etmiştir (Nilsson, 2002: 231-235):

Birincisi, demiryollarını, karayolları ile eşit düzeye getirmek amacıyla altyapının işletmeden örgütsel olarak ayrılması,

İkincisi, demiryollarının güvenli ve çevre dostu bir ulaşım aracı olarak görülmesi nedeniyle bu özel faydalarından daha fazla yararlanılabilmesi için mali desteğin devam etmesi,

Üçüncüsü ise, ticari açıdan kârlı olmayan, düşük yoğunluklu hatlardaki trafiğin sorumluluğunun bölgesel yönetimlere devredilmesi yoluyla bu hatlara yönelik sübvansiyonların düzenlenmesidir.

Reform kapsamında yapılan düzenlemeler sonucunda o tarihe kadar devlet mülkiyetinde olmasına rağmen ticari esaslara göre, diğer bir deyişle, bir özel şirket gibi faaliyet gösteren İsveç Devlet Demiryolları-SJ ikiye bölünmüştür. İsveç Devlet Demiryolları-SJ, demiryolu yük ve yolcu taşımacılığından; yeni oluşturulan kamu kurumu Banverket ise altyapıdan, başka bir deyişle, demiryolu ağının yatırımı, yönetimi ve bakımından sorumlu hale getirilmiştir. Yasanın yürürlüğe girmesini takip eden birkaç yıl içerisinde yük taşımacılığı piyasası serbestleştirilmiş, 1996'dan itibaren de tüm yük operatörlerinin demiryolu ağına erişimi serbest bırakılmıştır. Ticari olarak sürdürülebilir olmayan yerel ve bölgesel yolcu hizmetleri kamu sektörü tarafından satın alınıp en düşük maliyet teklifine dayalı olarak ihale edilmeye başlanmıştır. Örneğin, 2000 yılı itibarıyla Başkent Stockholm'deki banliyö trenleri gibi büyük ölçekli bazı yolcu taşımacılığı hizmetleri, özel taşıma şirketlerine ihale edilmiştir (Trampus, 2000: 174; Nilsson, 2002: 234-238).

Reform sürecinde İsveç Demiryollarının ikiye bölünmesiyle başlayan yapısal değişiklikler, işgücü maliyetlerinin azaltılması ve güncel bir muhasebe sisteminin tanıtılması gibi daha kapsamlı adımlarla desteklenmiştir. 1 Temmuz 1996 itibarıyla, yolcu trafiğine öncelik verilmesi koşulu ile yük taşımacılığı için ağ erişimi tüm yük tren işletmecilerine açılmıştır (Trampus, 2000: 174). Bu bağlamda, İsveç demiryolu reformu, devlet mülkiyeti altında dahi serbest piyasa prensiplerine uygun olarak işleyen bir sistem geliştirmeyi hedefleyen yapısal bir dönüşüm olarak dikkat çekmektedir.

AB üyesi ülkeler, demiryolu sektörünü yeniden yapılandırma çalışmalarını büyük ölçüde tamamlamıştır. Üye ülkelerin genel görünümü itibarıyla demiryolu altyapı işletmecisi ile demiryolu tren işletmecileri arasındaki ilişki bakımından üç farklı yapı söz konusudur. İsveç örneğinde olduğu gibi altyapı ve işletme kuruluşlarının tam olarak bağımsız olduğu dikey ayrıştırma modeli, AB üyesi diğer ülkelerde fazla yaygın değildir. Almanya, İtalya ve Avusturya gibi üye ülkelerde önce dikey ayrışma ile iki ayrı

yasal statüye kavuşturulan altyapı ve işletmeciler kuruluşlar, holding çatısı altında dikey olarak yeniden birleşmekte ve birarada faaliyet göstermektedir (TCDD, 2019: 9).

Çizelge 3.10. Avrupa demiryollarındaki değişim süreci (DPT, 2001: 5)

Hukuki Yapı :	
Kamu kuruluşundan	hisselerin çoğunluğunun özel olduğu anonim şirket haline
Kamu hizmeti yükümlülüklerinin organizasyonu :	
Fiili /keyfi uygulamalardan	kamu hizmeti sözleşmeleri haline
Tarife düzenlemeleri :	
Hükümet kontrolünden	tam özerkliğe (yurtiçi yolcu taşımaları dahil)

Avrupa Birliği düzenlemeleri, genel olarak demiryolu işletmelerinin yönetsel ve örgütsel özerkliğinin sağlanması, altyapı ve işletmecilik faaliyetlerinin ayrılması, yeni işletmecilere altyapıya erişim hakkı tanınması gibi ilkelere dayanmaktadır. Bu düzenlemeler, sektörün geleneksel kullanıcıları ile yeni kullanıcılarının eşit koşullarda rekabetini amaçlamaktadır. Ayrıca, altyapı kullanım bedellerinin ayırım gözetmeksizin belirlenmesi de bu düzenlemelerin temel prensiplerinden biridir. AB mevzuatı, özellikle rekabet edebilirliği teşvik eden ve açık pazarı destekleyen bir çerçeve oluşturarak entegre bir Avrupa demiryolu sistemi kurmayı hedeflemektedir. Bu kapsamda, hem ulusal hem de uluslararası düzeyde yük ve yolcu taşımacılığı hizmetlerinin rekabete açılması amaçlanmış ve bu hedef doğrultusunda önemli yapısal reformlar gerçekleştirilmiştir. AB'nin bu düzenlemeleri, demiryolu taşımacılığının sürdürülebilirliğini ve etkinliğini artırmayı amaçlayan geniş kapsamlı bir politika çerçevesine dayanmaktadır (Solak, 2018: 12-13).

Sonuç olarak, birçok ülke, sanayi devriminden bu tarafa hem yük hem de yolcu taşımacılığında hayati bir rol oynayan ve özellikle İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kara yolu ve hava taşımacılığının yükselişiyle artan rekabet ortamında pazar payı ve kârlılığında düşüşler yaşayan demiryolu taşımacılığını, çevresel kaygılar ve sürdürülebilir taşımacılık ihtiyacının da etkisiyle reforma tabi tutma gerekliliği içerisinde olmuş; reformlar, genel hatlarıyla, devletin sektördeki rolünün azaltılması, rekabetin teşvik edilmesi ve altyapı ile işletmenin ayrıştırılması gibi yapısal değişiklikleri kapsamıştır. Reformların detaylı uygulamaları ise ülkelerin yönetim yapısı, devlet geleneği, kamu sektörü-özel sektör ilişkisi bağlamında hizmetlerin özelleştirilmesi, serbestleştirilmesi ya

da yerelleştirilmesi gibi çeşitli seçenekleri barındırmıştır. Sektörde rekabetin artırılması ve verimliliğin sağlanması ise tüm uygulamalarda ortak hedefi ifade etmiştir. Öte yandan, AB, 1970'lerden itibaren demiryolu politikasını, raylı taşımacılığın diğer taşıma sistemlerine kıyasla sahip olduğu avantajları göz önünde bulundurarak, sosyo-ekonomik ve çevresel hedeflerle uyumlu bir şekilde şekillendirmiştir. Özellikle 1990'lı yıllardan itibaren sektörü yeniden değerlendirme ve reforma tabi tutma eğilimi göstermiş; bu çerçevede çeşitli yıllarda yayımladığı demiryolu paketleriyle üye ülkelerdeki uygulamalara yön vermiştir.

3.5.3. 1980 Sonrası Türkiye'deki Genel Siyasi ve Ekonomik Gelişmeler

Türkiye'de 1970'li yıllarda tırmanan anarşi, terör ve toplumsal olaylara ek olarak siyasi istikrarsızlıklar ve derinleşen ekonomik kriz, ordunun yönetime müdahalesini beraberinde getirmiştir. 1980 yılının 12 Eylül sabahı, ordu tarafından emir komuta zinciri içerisinde ülke yönetimine el konularak Türkiye'de demokratik siyasi hayatın askıya alınması, 1980'lerin çarpıcı iç gelişmelerinin başında gelir (Akgün, 2009: 543-547).

Askeri müdahale sonrasında geniş hak ve özgürlükleri içeren 1961 Anayasası kaldırılarak yerine daha katı, kuralcı ve sert bir Anayasa olan 1982 Anayasası yürürlüğe konulmuştur. 1982 Anayasası'nın ışığında, 1983 yılında yapılan genel seçimler ile yönetim yeniden sivil unsurlara devredilmiştir. Bu seçimler sonucunda serbest piyasa ekonomisini savunan Turgut Özal'ın başkanlığında Anavatan Partisi (ANAP) hükümeti, 80'ler boyunca liberal anlayışın ilkelerini, ekonomi başta olmak üzere siyasete ve sosyal yaşama yansıtacak politikaları uygulamıştır (Çaha, 2009: 568). 1987'de yapılan halk oylaması ile 12 Eylül döneminin siyasi yasaklı parti liderlerinin yasakları kaldırılmıştır. Böylece, mevcut partilere ek olarak bu liderlerin başında olduğu partiler de faaliyetlerine başlarken 80'lerin son siyasi gelişmesi, Başbakan Turgut Özal'ın 1989'da Cumhurbaşkanlığına seçilmesi olmuştur. Özal, 1992'deki ani vefatına kadar bu görevi yürütmüştür (Zürcher, 1995: 414-417; Tanör vd., 2000: 68-78).

Türkiye'nin 90'lı yılları, birbiri ardına kurulup bozulan kısa süreli koalisyon hükümetleri ile siyaseten gözlenen istikrarsızlığın kamu yönetimine de sirayet ettiği bir döneme karşılık gelmiştir. 1991-2002 döneminde kurulan toplam on koalisyon hükümetinin ortalama ömrü, yaklaşık 12 aydır. Birbiri ardına kısa aralıklarla kurulan hükümetlerin politikalarında öncelikli olarak hayat pahalılığı ile birlikte seyreden işsizliğe çözüm arayışları, Güneydoğu'da artan terör ile mücadele yer bulmuştur (Eraslan, 2002: 638-

639). 1970’lerde kurulan Milli Nizam Partisi ve bu partinin kapatılmasıyla partinin devamı niteliğinde kurulan Milli Selamet Partisi ile toplumda karşılık bulan “Milli Görüş” hareketi, 12 Eylül sonrasında 1983’te siyasi parti kurma yasağının kaldırılmasıyla Refah Partisi adı altında toplanmış, 1994 yerel seçimlerinde İstanbul ve Ankara’nın yerel yönetimlerini kazanarak yerel seçimlerde başlattığı siyasi başarısını, genel seçimlerde de giderek yükselen çizgide oy oranlarına yansıtmıştır. Refah Partisi’nin 1996’da Doğru Yol Partisi ile yaptığı koalisyon sonucunda kurduğu hükümet, ordu üst kademesinin 28 Şubat 1997’deki Milli Güvenlik Kurulu toplantısında dikte ettiği irtica ile mücadele kararlarından sonra düzen bulamayarak sona ermiştir (Karpaz, 2014: 233-239).

Dönemin iç siyasetinin önemli bir diğer konu başlığını da Türkiye’nin AB ile ilişkileri oluşturmuştur. 12 Eylül sonrasında askıya alınan ilişkiler, yönetimin sivil iradeye geçmesi ile yeniden canlanmıştır. Özellikle, Yunanistan’ın 1981’deki üyeliği, Türkiye’nin topluluğa katılım çabalarını hızlandırmıştır. Bu kapsamda, Türkiye’nin 1987’de yaptığı tam üyelik başvurusu reddedilirken 1995’te Türkiye ile AB arasında Gümrük Birliği anlaşması yürürlüğe konulmuştur. Takip eden yıllarda inişli çıkışlı bir seyir izleyen katılım görüşmeleri, çeşitli zirvelerde AB’nin Türkiye’den insan hakları konusu başta olmak üzere çeşitli alanlarda reform taleplerini içermiştir. 1999 yılında gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi’nde, Türkiye, “AB’ye aday ülke” olarak kabul edilmiştir (Yazgıç, 2005: 69-72).

Ekonomik gelişmelere bakıldığında, 1980’li yıllarda Türk ekonomisinde dünyadaki gelişmelerle uyumlu, keskin bir dönüşümün başladığını söylemek yanlış olmayacaktır. 1971-1973 yılları arasında Dünya Bankası’ndaki görevi sırasında IMF ve Dünya Bankası gibi küreselleşmenin önemli aktörlerini yakından tanıma fırsatı bulan Turgut Özal, Reagan ve Thatcher’ın ABD ve İngiltere’de uygulamaya koyduğu neoliberal küreselleşme politikalarına aşina olarak, yıllarca çeşitli düzeylerde denetlenen Türk ekonomisinde kamu girişimlerinin özelleştirilmesi, döviz kısıtlamalarının kaldırılması, dövizin birçok noktada alınıp satılabilmesi ve İstanbul Menkul Kıymetler Borsası (İMKB)’nin kurulması gibi köklü uygulamaları hayata geçirmiştir. (Akşin, 2007: 643-644). Ekonomi açısından bu yeni dönüşümün kökeni, 24 Ocak 1980 İstikrar Programı kapsamında alınan kararlara dayanır. Ekonomideki devlet etkinliğini en alt seviyede tutmak, piyasa ekonomisini geçerli kılmak, ekonomide fiyat etkinliğini artırmak şek-

linde ilkeleri barındıran program, ekonomide yapısal bir dönüşüme yol açarak o zamana kadar tercih edilen ithal ikameci sanayileşme yerine ihracata dayalı sanayileşmeyi ve dış piyasalara açık neo-liberal ekonomi modelini gündeme getirmiştir (Karluk, 2009: 418). İhracat öncelikli ekonomi modeli, yerli paranın yabancı paralar karşısında değerinin düşürülmesini gerektirdiğinden aynı zamanda yüksek enflasyona da sebep olmuştur (Karpas, 2014: 221).

1990'lı yıllarda küresel eğilimlerin arttığı ve finansal piyasaların hızla geliştiği bir dönem yaşanmış, Türkiye de neo-liberal politikalar ve dışa açık ekonomi politikalarıyla bu süreçte yer almıştır (Parasız, 2003: 413). Ancak bu dönemde, çeşitli küresel ve yerel ekonomik krizler, Türk ekonomisini küçültmüş, enflasyonu ve işsizliği artırmış, yerli paranın değerini ve reel ücretleri düşürmüştür (Boratav, 2003: 193). IMF ve Dünya Bankası'nın "acı reçeteleri", sıkı para ve daraltıcı maliye politikaları sosyal devlet uygulamalarını kısıtlayarak halkın yaşam koşullarını daha da zorlaştırmıştır (Kazgan, 2017: 248-251; Boratav, 2003: 199-200).

1980 sonrası Türk toplumunun yaşam pratiklerinde keskin değişimler meydana gelmiştir. Özel televizyonların karasal yayınları, özel radyolar, reklamlar, Amerikan filmleri ile başlayan program furyası çeşitlenerek artmıştır. Günümüzde hemen her şehirde görülen AVM'lerin ilki 1988'de İstanbul'da açılmıştır. İlk şubesi 1986'da açılan McDonalds, Amerikan hayat tarzını yansıtırken burada fast-food ürünleri tüketmek, ekonomik gücün ve toplumsal statünün bir göstergesi sayılmıştır. Finansal serbestliğin sonucu olarak birbiri ardına kurulan özel bankalar, bunların kredi kartı kampanyaları, insanları tüketime teşvik etmiştir (Sever, 2019: 6-8). Aynı yıllarda ülkemizde ilk defa kullanılan kısa bir süre sonra da evlere ulaşan, günümüzde ise cep telefonlarına kadar giren internet, insanların gündelik hayatının vazgeçilmez bir parçası haline gelmiştir (Gönenç, 2003: 95-96). İnternet kullanımı ile bilgiye erişim kolay ve hızlı gerçekleşmekte, cep telefonlarına kadar giren sosyal medya uygulamaları, toplumsal ilişkilere yeni bir şekil vermektedir.

3.5.4. Otoyol ve Havalimanı Yatırımlarının Gölgesinde Kalan Raylar

1980'li yılların Özal hükümetleri dönemini, ekonomideki liberal yorumun düşünsel liberalleşmeye de sirayet ettiği, ülkenin dünyaya açılma, dünyayı anlama, büyük atılımlar gerçekleştirme dönemi olarak betimlemek yanlış olmayacaktır. Bu bağlamda, ekonomide yatırımların eksenini enerji, iletişim, kentleşme ve ulaştırma başta olmak

üzere çeşitli altyapı alanlarında yoğunlaşmıştır (Karpaz, 2014: 221). 1988’de tamamlanan ve ikinci boğaz köprüsü olarak bilinen Fatih Sultan Mehmet Köprüsü, planlaması her ne kadar askerî rejim dönemine denk gelse de Güneydoğu Anadolu Projesi gibi bölgesel büyük projeler, dönemin Özal anlayışının sembol simgeleridir (Karpaz, 2014: 221-222). Öte yandan, Türkiye’nin doğal-kültürel güzellikleri ve sahip olduğu deniz turizmi potansiyeli, “Bacasız Sanayi” olarak bilinen turizm sektörüne, Türkiye’deki toplumsal hareketliliği artırması, ülkenin dışa tanıtılması yoluyla döviz girdisi sağlanarak dış ticaret açığının azaltılması bağlamında, büyük önem gösterilmiştir. 1979 yılında 1,5 milyon olan yabancı turist sayısı, sektöre yapılan yatırımlar, teşvik ve tanıtım politikaları neticesinde 1998 yılında 10 milyona yaklaşmıştır (Devlet Planlama Teşkilatı, 2001: 40). Turizm politikasının hedeflerini gerçekleştirebilmek, turizmin ulaştırma sektörüyle olan yakın ilişkisi doğrultusunda, turist potansiyeli yüksek bölgelere erişimi kolaylaştıracak ve özellikle havayolu ulaşımını destekleyecek altyapının oluşturulmasını zorunlu kılmıştır (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1995: 148).

Turgut Özal’ın başbakanlık yıllarında, hizmetler sektörünün ulaştırma ayağında kara (karayolu ve demiryolu), hava ve deniz taşımacılığına ülke ekonomisinin ihtiyaç duyduğu lojistik faaliyetlerin gerçekleştirilmesi, Türkiye’nin dış dünyaya açılması ve ihracat ile döviz girdisinin kolaylaştırılması amaçları bağlamında, eşit düzeyde olmasa da, önem ve değer verilmiştir. Özellikle otoyol ve havaalanı inşasına büyük tutarlarda kaynak aktarılırken demiryolları, hak etmediği bir ön yargı ile dışlanmıştır. 1985-1989 yıllarını kapsayan 5. BYKP’nın hazırlık döneminde programa son dakika dâhil edilen 1.300 km otoyol yapımı, ulaştırma sektöründe yatırım dengelerini tümüyle değiştirmiştir. Bu gelişme, ulaşımın tüm alt sistemlerinde yatırım paylarını azaltmıştır (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1984: 308). Çizelge 3.11 incelendiğinde, demiryolu yatırımlarına ayrılan yüzdeler payın 80’li yıllardan itibaren düşüşe geçtiği 90’lı yıllarda tek hanelere kadar indiği görülmektedir.

Çizelge 3.11. Kalkınma planları ve kamu yatırım programlarında yatırımların alt sektörler bazında dağılımı (%)*

Kalkınma Planı / Yatırım Programı	Karayolu	Demiryolu	Diğer Ulaştırma Türleri
4. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)	60,70	24,60	14,70
5. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)	49,20	21,90	28,90
6. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)	78,90	8,50	12,60
7. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)	68,60	7,80	23,60

*<https://www.sbb.gov.tr/#> adresinde yayımlanan kalkınma planları ve kamu yatırım programlarından derlenerek 11.04.2024 tarihinde yazar tarafından oluşturulmuştur.

Dönemin parti ve hükümet programları ile seçim beyannamelerinde, iktisadi ve sosyal kalkınmayı sağlayacak temel altyapı yatırımları, devletin asli görevleri arasında sayılırken kendini finanse edebilecek yatırım projelerinin devletin koyacağı esaslar çerçevesinde halkın katılımıyla yapılacağını teşvik edileceği de vurgulanmıştır (Anavatan Partisi, 1986: 29). Bu kapsamda altyapı yatırımlarında ilk defa yap-işlet-devret modelinin hayata geçirileceğine işaret edilmiştir. Başbakan Özal, yap-işlet sisteminin işlevliğini görmek adına öncelikle elektrik santralleri yatırımlarına daha fazla öncelik verileceğini, ikinci olarak, Türkiye'nin Avrupa ve Ortadoğu arasında transit ülke olması nedeniyle karayolu ve otoyol yapımlarına, üçüncü olarak da liman ve havaalanları yapılacağına işaret etmiştir (Aktürk ve Dağlı, 1988: 73). Başbakan, bunları, devlet yatırımlarının ana unsurları olarak sayarken geriye kalanların özel sektöre ait olduğunu beyan etmiştir (Başbakanlık, 1987: 297). Özal'ın, demiryollarını, yatırım alanı içerisinde saymaması şaşırtıcı değildir. Hatta 1950'den beri ihmal edilen demiryolları, bu dönemde ayrıca ideoloji ile özdeşleştirilerek Özal tarafından "Komünist işi" ilan edilmiştir. Zira, Özal'a göre otoyollar, "Özgürlük" demektir (Sarıkaya, 2004). Çalışmalarına 1983 yılı öncesinde başlanan 1983-1993 Ulaştırma Ana Planı'nda ulaştırma yatırımlarının ilk sırasında belirlenen amaç cümlesinin "Erişilemeyen ve toprak yolla gidilen ilçe, bucak ve köy merkezi kalmayacaktır" olması, 10 yılda izlenecek politikanın yine karayolu eksenli olacağını göstermiştir (Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, 1982: 35). 1990'lı yıllarda, ülke içindeki siyasi istikrarsızlıkların yanı sıra, özellikle Sovyetler Birliği'nin dağılmasının ardından hız kazanan küreselleşme sürecine uyum sağlama çabaları, Avrupa Birliği ile ilişkiler, uygulanan neo-liberal ekonomi politikalarının gereklilikleri ve dışa açılan ekonominin iç piyasalarda yarattığı ekonomik dengesizlikler ile krizler, birçok sektörde olduğu gibi ulaştırma sektörünü ve ulaştırma politikalarının uygulanmasını da derinden etkilemiştir. Çeşitli siyasi

görüşlerden partilerin seçimlerde yarıştığı ve hükümet ortağı olduğu bu dönemde partiler arası rekabet, istisnasız tüm seçimlerde ulaştırma yatırımlarını, sektörün düzenlenmesi adına özelleştirme hedeflerini, seçim vaatlerine konu etmiştir (Anavatan Partisi 1991 Seçim Beyannamesi, 1991: 33; Demokratik Sol Parti Seçim Bildirgesi, 1995: 42-44); Fazilet Partisi 18 Nisan 1999 Seçim Beyannamesi, 1999: 87-89). Öte yandan, kısa aralıklarla kurulan hükümetlerin programlarında yeni karayolu ve otoyol yapımı öncelikli olmak üzere mevcut liman ve havalimanlarının kapasitelerinin artırılması ile yeni liman ve havaalanlarının inşası, ulaştırma yatırımlarında öncelikli olarak yer almıştır. Demiryollarının ihmal edildiği, Başbakanlar tarafından “tespit mahiyetinde” pek çok defa dile getirilirken özellikle uzak doğu ülkeleri başta olmak üzere ABD ve Avrupa’daki gelişmiş ülkelerin sürat demiryolu projelerinde gösterdiği ilerlemeler, altyapı yatırımlarında hızlı demiryolu projelerini, hükümetlerin gündemine tekrar getirmiştir (Neziroğlu ve Yılmaz, 2013: 6586-6589).

1985-2000 yıllarını kapsayan dönemde Beşinci, Altıncı ve Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planları (BYKP) yayımlanmıştır. Planlarda, kamu yönetiminin genelinde olduğu gibi ulaştırma sektöründe de neoliberal esintilerin izleri vardır. Örneğin, 4. BYKP’da (1979-1983), ulaştırma sektörüne dair, “Sanayileşmeye endeksli, dışa bağımlılığı en aza indirecek” (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1979: 413) bir hedefleme, 5.BYKP’da gözetilmemiş; yeni kamu işletmeciliğinin “Verimlilik”, “Etkin kullanım”, “Hizmet düzeyinin yükseltilmesi”, “Ekonomiklik” gibi kavramlarına, ulaştırma sektörünün hedefleri açısından vurgu yapılmıştır (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, 1985: 112). Kalkınma planlarında, genel olarak, ulaştırma sektörünün sağlıklı bir yapıya kavuşturulması, sektörde verimliliğin artırılması, mevcut kapasitenin en etkin biçimde kullanımı, hizmet düzeyinin yükseltilmesi, sektörün uluslararası ticareti kolaylaştırması, ödemeler dengesine katkı sağlanması beklenmiş; ulaştırma altyapısına yapılan yatırımlarla ulaşım modları arasında dengeli entegrasyonun sağlanarak çevre ile uyumlu ekonomik, hızlı ve güvenli bir hizmetin sunulması, kalkınma hedeflerine en fazla katkının sağlanması amaçlanmıştır. Yurt içi yük taşımalarında karayolu ağırlıklı yapının demiryolu, denizyolu ve boru hattı taşımacılığına kaydırılmasına, ulaştırma sistemlerinin özelliklerine göre özelleştirme uygulamalarına, altyapı yatırımlarında yap-işlet-devret modeline işaret edilmiştir. Karayolu yatırımları ile köylere kadar ulaşımın sağlanması; otoyol yatırımları ile il

merkezlerinin birbirine bağlanması amaçlanmıştır. Demiryollarında yeni hat yapımından çok işletmeciliğin iyileştirilmesi adına yol standartlarının yükseltilmesi, mevcut hatlarda elektrifikasyon ve sinyalizasyon faaliyetlerine önceliğin verilmesi ve TCDD'nin yeniden yapılandırılması hedefi belirtilmiştir (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, 1985: 112; T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1989: 270-275; (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1995: 146-151). Özellikle, Dünya ekonomi politliğinde S.S.C.B.'nin dağılma emarelerinin görüldüğü ve piyasa ekonomisinin rakipsiz kaldığı bir dönemde oluşturulan 6. BYKP ve devamındaki 7. BYKP'da, bu gelişmelerin etkisiyle Avrupa Topluluğu ile entegrasyon sürecinde ulaştırma politikalarının topluluk politikalarına uyumu, yurt dışı transit taşımalara esas demiryolu kombine taşımacılığı ve konteyner kullanımı, sivil havacılık faaliyetlerinin geliştirilmesi ve THY'nin özellikle uzun menzilli dış hat uçuşlara müsait havayolu araç filosunu oluşturması, kapasite ve hizmet standartlarını bu yönde geliştirmesi hedefleri belirtilmiştir.

Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı koordinesinde, ulaştırma sektörünün paydaşlarının katılımıyla ülkenin ihtiyaç duyduğu ulaşım ihtiyacını tespit edip en akılcı şekilde karşılamak amacıyla oluşturulan 1983-1993 Ulaştırma Ana Planı, dönemin ulaştırma politikalarının makro düzeyde ele alınması yönüyle önemli bir ulaştırma politika belgesidir. Ulaştırma Ana Planı'nda da özel kesimin daha verimli çalıştığı alanlarda taşıma paylarının arttırılacağı, sektörün iç ve dış finansman konusunda kendine yeter hale getirileceği ifade edilmiştir (Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, 1982: 8). Ana Plan, Avrupa Topluluğu ülkelerinin yük taşımacılığı sistemine uyum sağlamayı hedeflerken yolcu taşımacılığı konusunda mevcut sistemin devamını öngörmemiş, karayolu taşımacılığının artan yoğunluğunun sosyal maliyetleri düşünülmeden ekonomik olmayan bazı yolcu hatlarının kaldırılarak demiryollarının bu bölümlerinin yük taşımacılığına kaydırılmasını amaçlamıştır. Plana göre, demiryollarının ulaştırmadaki payının % 10'dan % 27'ye, denizyollarının % 16'dan % 32'ye yükseltilmesi, karayollarının payının ise % 72'den % 36'ya düşürülmesi öngörülmüş; boru hattı ile akaryakıt naklinin % 1,5 olan payının % 4,5'e çıkarılması hedeflenmiştir. Ancak, kağıt üzerinde verilen rakamları sağlayacak politikaların tam tersi yapılmış, otoyollara ayrılan kaynak, demir ve denizyollarının zaten dar olan bütçesinden kesilerek karayollarının ulaştırmadaki payına eklenmiş ve fark daha da açılmıştır (Aktaş, 1997: 86-87). 1980-2000 döneminde Türkiye'nin karayolu, hava

yolu ve demiryolu ulaştırma sektörlerindeki görünümü, Çizelge 3.12, Çizelge 3.13 ve Çizelge 3.14.’de paylaşılmıştır.

Çizelge 3.12. 1985-2000 döneminde karayolu ulaştırmasına dair veriler (Km) (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, “Karayolları yol ağı” (23.09.2024)

Yıllar	Otoyol	Devlet ve İl Yolları		Köy Yolları
		Bölünmüş Yol	Diğer	
1985	77	1.598	57.704	257.508
1990	241	1.910	57.219	308.587
1995	1.243	2.416	57.583	320.055
2000	1.674	3.863	57.227	354.642

Çizelge 3.13. 1980-2000 döneminde Türk Hava Yolları’na ait uçak ve taşınan yolcu sayısındaki değişim (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, “Havayolu taşımacılığı” (23.09.2024)

Tarih	Uçak Sayısı (Adet)	Taşınan Yolcu Sayısı (Bin Kişi)
1985	31	2.780
1990	35	4.574
1995	64	8.599
2000	73	12.030

Çizelge 3.14. 1980-2000 döneminde demiryolu ulaştırmasına dair hat uzunluk ve iş-letme bilgileri (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, “Demiryolları ile ilgili bazı göstergeler” (23.09.2024)

Tarih	Anahat Uzunluğu (Km)	Yolcu Taşımacılığı (Bin Kişi)	Yük Taşımacılığı (Bin Ton)
1985	8.400	136.354	14.322
1990	8.429	139.089	13.464
1995	8.549	104.635	15.288
2000	8.671	85.343	18.533

Çizelge 3.12. ve 3.13. ve 3.14. birlikte incelendiğinde, 1980-2000 yılları arasında Türkiye'nin ulaştırma politikalarında belirgin bir şekilde karayolu ve havayolu taşımacılığına ağırlık verildiği görölmektedir. Karayolları büyük oranda asfaltlanmış, özellikle devlet ve il yollarındaki asfalt oranları yükselmiştir. Havayolu ulaştırmasında da hem uçak sayısında hem de taşınan yolcu sayısında ciddi bir artış yaşanmıştır. Buna karşın, demiryolu ulaştırması ihmal edilmiş, hat uzunluğu çok az artarken yolcu taşımacılığı ciddi bir düşüş göstermiştir. Bu da demiryolu sisteminin, karayolu ve havayolu taşımacılığına göre geri planda kaldığını ve Türkiye'nin ulaştırma politikasının karayolu

ve havayolu eksenli olarak şekillendiğini ortaya koymaktadır. Nitekim 80'lerin başında 13 olan havalimanı sayısı (Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilâtı Müsteşarlığı, 1982: 17) 1990'ların sonunda 45'e ulaşmış (TBMM Tutanak Dergisi, 20.04.1996: 153); ülkede hemen hiç otoyol yok iken 1.600 km'nin üzerinde otoyol inşa edilmiştir.

3.5.5. Döneme İlişkin Demiryolu Politika Uygulamaları

1986 yılında, daha önce Bayındırlık ve İskân Bakanlığı bünyesinde bulunan ve yatırımcı bir kuruluş hüviyetindeki Demiryollar Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü, işletmeciler kuruluşların tek çatı altında toplanmasının, yatırımların tespiti ve gerçekleştirilmesinde daha olumlu sonuçlar vereceği düşüncesiyle Ulaştırma Bakanlığı bünyesine alınmıştır. Bununla birlikte, dönemin ulaştırma politikası otoyol ve havalimanı inşası üzerine kurulduğundan DLH'nin Ulaştırma Bakanlığı bünyesine alınması, demiryolu sektörü açısından fazla bir anlam ifade etmemiştir. Zira, 1980-2000 döneminde toplamda sadece 300 km hat inşası yapılmıştır. Bu rakam, sene başına ortalama 15 km civarında bir demiryolu inşa sürecine karşılık gelmektedir. Dönemin göze çarpan inşa faaliyetlerinin başında, 68 km uzunluğundaki Adana-Yenice-Mersin hattı gelmektedir. 46 km'lik Hanlı-Bostankaya hattı da 1994'de işletmeye açılmıştır. Yapılan diğer hatlar ise ağırlıklı olarak Ankara'da Sincan-Behiçbey hattının, bugün İZBAN güzergahı olarak bilinen Aliağa-Selçuk hattında yer alan kısımların yapımı ve tamamlanması üzerine, başka bir deyişle, kent içi banliyö güzergahı üzerinde yoğunlaşmıştır (TCDD, 03.08.2024). Bu durum, 1980'lerde en yüksek seviyeye ulaşan köyden büyük şehirlere göç karşısında yerel yönetimlerin artan ulaşım talebine çare arayışları kapsamında değerlendirilebilir.

1970'li yıllarda inşasına başlanan Ankara-İstanbul Sürat Demiryolu Projesi, ANAP hükümetlerinin projeye yeterli ilgi göstermemesi, inşa sürecinin çok yavaş ilerlemesi, 90'larda finansman yöntemi olarak yap-işlet-devret modelinin benimsenmesine rağmen sürecin hızlanmaması nedeniyle 80'ler ve 90'lar boyunca hem Meclis'in hem de kamuoyunun gündemini sürekli meşgul etmiştir. Altyapı yatırımlarında yap-işlet-devret modeline özellikle 90'lı yıllarda önemli ölçüde ilgi gösterilmiştir. Sadece sürat demiryolu projesi değil, bu dönemde İstanbul Boğaz Tüp Geçiş ve Gebze-Halkalı Banliyö Hattı İyileştirme Projesinin de, yap-işlet-devret modeliyle ihalesine yönelik çalışmalar gerçekleştirilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 20.12.1994: 336; TBMM Tutanak Dergisi, 15.12.1996: 59-60). Önceki dönemlere göre bütçeden daha az kaynağın ayrıldığı bu dönemde yatırımların çoğunlukla hat yenilemeleri, elektrifikasyon

ve sinyalizasyon yatırımları üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Demiryolu altyapısı, eski teknolojiye dayandığından 2000’li yıllara gelindiğinde hatların ancak % 15 ile % 20’lik bir kısmı elektrikli hale getirilebilmiştir. Dünya’da ise örneğin Avrupa’da, 2000’li yıllar itibariyle hatların yarısından fazlası elektrikli hale getirilmiş bulunmakta idi.

Bu dönem işletmeciliğin modernleştirilmesi çabaları ön plandadır. Halkın gözündeki kara tren algısını ortadan kaldırmak için tümüyle yerli kaynaklar kullanılarak tasarlanan Ekspres Trenler ve Mavi Tren, 1980’li yıllarda yaygınlaştırılmıştır. Ankara-Kars hattında işletilen Mehmetçik Ekspresi, Ankara-İzmir güzergâhında Ege Ekspresi ve Ankara-Zonguldak hattında işletilen Karaelmas Ekspresi ile seyahat süreleri kısaltılmaya çalışılmıştır. 1977 yılında ilk deneme seferini İstanbul-Ankara arasında gerçekleştiren Mavi Tren, sadece belirli istasyonlarda duraklayarak, modern pulman tarzı koltuklar ve yemekli vagonuyla, kara trene göre daha hızlı ve konforlu bir seyahat imkânı sunmuştur. Mavi Tren, 1980’lerde İç Anadolu Mavi Treni, Çukurova Mavi Treni ve 4 Eylül Mavi Treni isimleriyle yaygınlaştırılmıştır (Mertyürek Güler, 2023b: 498-499). Bu dönemin dikkat çeken bir başka yolcu taşıma faaliyeti, 80’lerin sonunda uygulamaya konan ve Rail Bus adı verilen demiryolu otobüsleridir. Rail Bus, tek vagonndan oluşan, kendi motoru ve sürücüsüyle çalıştırılabilen bir demiryolu taşıma aracı olarak tasarlanmıştır. İşletim amacı, yeterli ve dengeli yolcu kapasitesine sahip olmayan güzergâhlarda lokomotif ve vagonlardan oluşturulacak bir tren seti yerine tek vagonun, yolcu talebine göre ikinci bir vagonun eklenebileceği bir sistem oluşturarak optimum ve verimli bir yolcu taşıma sisteminin sağlanmasıdır (TBMM Tutanak Dergisi, 13.12.1988: 396-397). Avrupa’da yaşayan Türk vatandaşlarını İstanbul’a aktarmasız bir haftada ulaştıracak özel işçi treni, yine bu yıllarda işletmeye alınmıştır. Öte yandan yolcu trenlerinde hostes uygulaması, tren ve yük vagonlarının takibi için bilgisayarın ilk kez kullanımı 90’ların başındaki diğer gelişmelerdir (Mertyürek Güler, 2023b: 525-527).

1989 yılından itibaren TCDD, demiryollarının yolcu taşımacılığındaki payını artırmak amacıyla çeşitli düzenlemelere gitmiştir. Bu kapsamda, Tren Tur kartı ve Anahat Öğrenci Abonman kartı gibi uygulamalarla öğrencilere ve sürekli tren yolculuğu yapanlara indirimler ve kolaylıklar sağlanmıştır (Aydemir, 1993: 6). Yük taşımalarında ise özellikle 90’lı yıllarda blok tren taşımacılığı ön plandadır. Blok yük treni, trenin yükü

ile hareket ettiği ilk istasyondan varış noktasındaki istasyona kadar seyrinde vagon ekleme ve çıkarmanın yapılmadığı taşıma türüdür (Emiroğlu ve Uzmay, 2012: 30).

Türkiye'de demiryolu sektörünün arzu edilen seviyeye ulaşamaması ve sürekli zarar eden bir yapıya dönüşmesi, hükümetlerin, sektörü reforme etme gerekliliği üzerinde durmasına yol açmıştır. 1990'lı yıllarda, Türkiye'de demiryolu sektörünün yeniden yapılandırılması, özellikle TCDD'nin yapısal sorunlarını çözmeye yönelik ciddi bir ihtiyaç olarak gündeme gelmiştir. Zira, bu yıllarda kamu bütçe açıklarının Merkez Bankası tarafından finanse edilmesinin ülke içi ekonomik koşulları daha da zorlaştırdığı yönünde, kamuoyunda genel bir kanaat söz konusu idi. Bu bağlamda, 1995 yılında ABD' den Booz-Allen&Hamilton firmasına, "Demiryollarının Yeniden Yapılandırılması" üzerine bir rapor hazırlatılmıştır. Rapor, TCDD'nin zarar eden yapısının düzeltilmesi, etkin ve rekabetçi bir demiryolu sisteminin kurulması hedefleri doğrutusunda Japon Hükümeti'nin Dünya Bankası'nın tasarrufuna bıraktığı fonlarla finanse edilmiştir. Çalışma, TCDD'nin altyapısal sorunları ve maliyet etkinliği üzerinde durarak, sektörün modernizasyonu ve ticari koşullarda hizmet sunumunun sağlanması yönünde öneriler geliştirmiştir. Bu süreçte, TCDD'nin mali yapısının incelenmesinin yanı sıra demiryolu altyapısının ve üretim süreçlerinin iyileştirilmesi de hedeflenmiştir. Özellikle, demiryolu altyapısının modernizasyonu, işletmecilik ile altyapının ayrılması, finansman yapısının güçlendirilmesi ve uluslararası hizmetlere entegrasyon konularına odaklanılmıştır. Hazırlanan rapor, demiryolu sektörünün yeniden yapılanma sürecini 10 yıllık bir plana yaymayı öngörmüş, bu kapsamda 18 aylık bir geçiş süreci belirlenmiştir. Personel sayısının yüzde 40 düşürölmesi, yakın dönemde elektrifikasyon ve sinyalizasyon yatırımlarının yapılmaması ve sadece belirli güzergâhlarda trenlerin işletilmesi, bazı limanların satışı, hastane ve eğitim hizmetlerinin durdurulması, banliyö hizmetinin yerel yönetimlere devredilmesi, özel sektöre de taşımacılık yapma imkânının sağlanması, raporun ilk etaptaki başlıca uygulamaları olarak belirlenmiştir (Mertyürek Güler, 2023b: 534-536). Ancak, raporda önerilen yapılandırma adımlarının tam anlamıyla hayata geçirilememesi ve TCDD'nin mevcut sorunlarının büyük ölçüde devam etmesi, sektörde beklenen dönüşümün gerçekleşmesini zorlaştırmış; TCDD'nin verimsiz ve zarar eden yapısı devam etmiştir.

3.6. 1923-2000 Dönemi Demiryolu Politikalarının Genel Bir Değerlendirmesi

Cumhuriyet'in ilk kuruluş yıllarında, devletin kalkınma politikasına hizmet edecek milli demiryolu sektörünün yetersizliği ve yatırımların maliyetli yapısı, bu alanda devletin, kendiliğinden harekete geçmesine neden olmuştur. Türkiye'nin, Cumhuriyetin ilanından 2000'lere kadar geçen yaklaşık üç çeyrek asırlık dönemdeki demiryolu politikalarının oluşumunda ve uygulanmasında, resmi ve gayri resmi birçok politika aktörü etkili ve belirleyici olmuştur. Cumhuriyet'in ilk yıllarından, 1940'lı yılların ikinci yarısındaki politika değişikliğine kadar olan dönemde ülkenin bağımsızlığı, ekonomik refahı ve kalkınmanın temel taşlarından biri olarak görülen demiryolları, bir 'Devlet politikası' olarak ele alınmıştır. Bu yaklaşımda, şüphesiz, yeni devleti kuran kadrolar tarafından imparatorluk yıllarında, 'Padişah özleminde somutlaşan bir saray politikası' olarak görülen demiryolu ulaştırmasının, teknik ve mali yetersizlikler nedeniyle yabancı yatırımcıların elinde ve denetiminde ülke menfaatlerine nasıl zararlı bir silaha dönüştüğüne dair olumsuz tecrübelerinin yanı sıra, milli mücadele yıllarında ulaşım altyapısına sahip olmanın ne denli bir üstünlük aracı olduğunun acı bir şekilde fark edilmesi de etkili olmuştur. Savaştan yeni çıkmış, kısıtlı imkânları olan ülkenin kendi içerisinde gelişmiş bir özel sermaye birikiminin olmaması, kamu yönetiminin tüm alanlarında olduğu gibi dönemin rakipsiz ulaşım aracı olan demiryolu yatırımlarında da devlet eliyle bir yatırım ve işletme politikasını zorunlu ve gerekli kılmıştır. 1940'lı yılların ortasından itibaren uluslararası gelişmelerin etkisiyle genel olarak ulaştırma politikasında yaşanan eksen kayması, bu alandaki devlet politikasının yönünü, ulaştırma sektörünün önemli ve gerekli bir diğer unsuruna, karayolu ulaştırmasına çevirmiştir.

İlk kurumsal örgütlenmesinin tamamlanmasıyla oluşturulan demiryolu bürokrasisi, hükümetler tarafından belirlenen ilke ve politikalar çerçevesinde bir taraftan altyapı inşasını, diğer taraftan, belirlenen tarifeler çerçevesinde işletmecilik faaliyetini gerçekleştirmiştir. Osmanlı zamanında yabancı memurların, Milli Mücadele yıllarında ise askeri personelin denetiminde yönetilen demiryolu idaresinin kurumsal kültürünün şekillenmesinde bu iki unsur etkili olmuştur. Yerel ihtiyaçlardan ziyade yabancı ülkelere çıkarlarını önceleyen gayri-milli işletmecilik, milli bir anlayışa dönüştürülürken

yabancı ülkelerin işletme ölçüleri, yönetim ilkeleri ve işletme dili, büyük ölçüde Fransızca ve Almancadan alındığı ya da bunların Türkçeleştirildiği şekliyle kullanılmıştır. Örneğin, Fransızca “Demiryolu” anlamına gelen “Chemin de fer (Şimendifer)” kelimesi, Türkiye’de uzun yıllar demiryolu siyasetini tanımlamak için kullanılmıştır. Benzer şekilde, bağımsızlığı elde etme ve onu koruma noktasında lojistikteki kritik rolü nedeniyle askeri bürokrasinin idaresinde kalan demiryolu teşkilatı, askeri ve stratejik hedeflere hizmet edecek şekilde örgütlenmiş ve organizasyon yapısında sıkı bir kurumsal hiyerarşik geleneği bu yıllarda edinmiştir. Özellikle Kurucu Genel Müdür Behiç Erkin’in öne çıkan asker kişiliği, Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal Atatürk başta olmak üzere devlet ileri gelenleri ile geçmişe dayanan silah arkadaşlığı, demiryolu teşkilatında disiplinli bir yönetim anlayışının ve askeri hiyerarşinin kurumsal yapıya entegre edilmesinde önemli bir rol oynamıştır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, özellikle demiryolu hatlarının millileştirilmesi ve inşaa faaliyetlerinin finansmanı konularında önemli bir rol oynamıştır. Meclis, demiryolu inşası ve millileştirilmesi için bütçe ayırma, yabancı sermaye ile yapılan anlaşmaların denetlenmesi ve gerekirse iptal edilmesi gibi yetkileri kullanarak politika uygulamalarına yön vermiştir. Milli bağımsızlık fikrinin meclis tarafından güçlü bir şekilde savunulması, Chester Demiryolu Projesi örneğinde olduğu gibi, yabancı şirketlerin demiryolu işletmeciliğine yönelik olumsuz etkilerinin sınırlandırılmasını sağlamıştır. Meclis, farklı zamanlardaki kısa süreli parçalı siyasi yapısı hariç, uzun yıllar tek parti grubundan oluşmuş; hem hükümet hem muhalafet, Cumhuriyet Halk Fırkası (CHF) tarafından temsil edilmiştir. Parti grubunda ve milletvekillerince, hükümetin inşaa ve millileştirme politikaları, hem büyük destek görmüş hem de özellikle inşaa sürecinde güzergâhın tayini, hatların bölgesel dağılımında doğu ve güneydoğu bölgesinin yatırımlardan mahrum kalması, yapılan masraf ve kamu kaynaklarının harcanma yöntemleri, ciddi eleştirilere konu olmuştur. Kurulduktan kısa bir süre sonra kapatılan, parti programı büyük ölçüde liberal esaslara dayanan Serbest Cumhuriyet Fırkası grubu, demiryolu politikasına yönelik muhalefetini altyapı yatırımlarında yabancı sermayeden daha fazla yararlanılması ve yerli kaynakların farklı yatırım alanlarında değerlendirilmesi ile tarife politikası üzerindeki devletin yoğun müdahalesinin olumsuz ekonomik sonuçları ekseninde belirlemiştir.

Ülkenin demiryolu stokunun çok kısa bir süre içerisinde iki katına çıkarılması, vatandaşların, kamuoyunun ve medyanın ilgi ve takdirini kazanmıştır. Demiryolları, bu dönemde halk nezdinde ekonomik kalkınmanın ve modernleşmenin sembolüdür. Yıllan yıla hızla ilerleyen demir çubukların ulaştığı yerleşim yerlerindeki gar ve istasyonların açılışı, halkın bayram havasında kutladığı törenlere dönüşmüştür.

Osmanlı dönemindeki Düyun-u Umumiye'nin acı tecrübelerinin etkisi ile demiryolu altyapı yatırımlarında uluslararası kuruluşlara ve yabancı sermayeye siyasi ve iktisadi bağımsızlığın sürdürülebilmesi noktasında çok temkinli ve dikkatli yaklaşım; uzunca bir süre borçlanmaya gidilememiştir. 1930'larda daralan ekonomik koşullar, Türkiye'yi, yeni demiryolu inşasında yabancı şirketleri sürece dâhil etmek zorunda bırakmıştır. Bu şirketlerden arzu edilen yatırım performansı elde edilemediğinde ise tümüyle yerli insan gücü ve mali kaynaklar kullanılarak altyapı oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu süreç, demiryolu inşa sektöründe artık yavaş yavaş tecrübe ve birikim sahibi olmaya başlayan özel sektörün etkinliğini artırmıştır. Nuri Demirağ, özel sektörün demiryolu inşasındaki bu ilk etkinliğinin sembol ismidir.

İkinci Dünya Savaşından sonra Türk dış politikasının seyrinde ağırlıklı olarak ABD ile ilişkilerin belirleyici olması, kamu yönetimine yönelik politikaların yeni baştan şekillenmesine yol açmıştır. ABD tarafından dış yardımlarla finanse edilen Türk ekonomisi, doğal olarak, bu ülkenin etkisi altında kalmış, politikaların tayin ve tespitinde ABD'nin yönlendirmesine maruz kalmıştır. 1950-1960 döneminde ulaştırma politikalarının temel aktörü yine yürütme organı, başka bir deyişle, hükümetlerdir. Bu yıllarda serbest seçimlerle yönetime gelen yeni bir parti hüviyetindeki DP hükümetleri, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra değişen ulaştırma politikalarının en önemli uygulayıcısı olmuştur. Başbakan Adnan Menderes'in, demiryollarının motorlu nakil araçlarıyla rekabet edemeyecek duruma geldiği yönündeki açıklamaları, hükümetin demiryolu yerine karayolu ulaşımını teşvik etmeyi ve yatırımlarını bu yöne kanallandırmayı amaçlayan politika değişikliğini açıkça göstermektedir. Devlet politikasının, devletin "ihmal politikasına" dönüştüğü bu dönemde, hükümetlerce ülkenin yarım kalan demiryolu ağını tamamlamaya yönelik yatırımlara değil çoğunlukla cer araçlarının modernizasyonu yatırımlarına yönelmiştir.

Hükümet politikalarının uygulayıcıları, bakanlıkların ve kamu kurumlarının oluşturduğu kamu bürokrasisidir. Bu minvalde, demiryolu politikalarının uygulayıcıları da bu dönemde Ulaştırma Bakanlığı, Bayındırlık Bakanlığı, TCDD Genel Müdürlüğü'dür.

Ulaştırma Bakanlığı, ülkenin genel ulaştırma politikasını; Bayındırlık Bakanlığı, demiryolu altyapı yatırımlarını koordine ederken; TCDD, inşa faaliyetlerini ve işletmeciliği gerçekleştirmiştir. 1953 yılında yapılan yasal düzenleme ile KİT statüsüne kavuşturulan TCDD'den, işletmecilik yaparken kârlılık ve verimlilik esasına dayalı faaliyet göstermesi beklenmiştir.

1950-1960 döneminde TBMM, ulaştırma politikalarının tartışıldığı önemli bir platform olmuştur. Meclis oturumlarında, demiryolu ve karayolu ulaşımı arasındaki çekişme, sıklıkla gündeme gelmiştir. İktidar partisi DP, karayolu yatırımlarını savunurken, muhalefet partisi CHP, demiryolu ulaşımının ihmal edilmemesi gerektiğini vurgulamıştır. Bu tartışmalar, demiryolu yatırımlarının geleceği konusunda farklı siyasi görüşlerin bir yansımasıdır. DP iktidarı, karayollarının modernite ve yenilik sembolü olarak görülmesini desteklerken CHP, demiryollarının da stratejik bir ulaşım altyapısı olarak korunması ve yenilenmesi gerektiğini savunmuştur. Milletvekilleri ise seçim çevrelerinde vatandaşlardan aktarılan ulaşım sıkıntılarını meclis toplantılarında gündeme getirmiş, Ulaştırma Bakanına tren tehirleri, yolcu vagonlarındaki konfor eksiklikleri, yüksek bilet fiyatları gibi sorunları iletmişlerdir.

Marshall yardımları ve Truman Doktrini çerçevesinde ABD'den alınan mali yardımlar, Türkiye'nin ulaşım politikalarını büyük ölçüde etkilemiştir. Hilts ve Thornburg gibi yabancı uzmanların hazırladığı raporlar, demiryolu yatırımlarının azaltılmasını ve karayolu yatırımlarına öncelik verilmesini tavsiye etmiştir. Bu raporlar, Türkiye'nin ulaşım politikasının şekillenmesinde ve karayolu odaklı bir strateji izlenmesinde belirleyici olmuştur. Türkiye'nin bu dönemde demiryolu yerine karayolu yatırımlarına ağırlık vermesinin ardında, Marshall yardımlarının ve ABD'nin dış politikasının büyük bir etkisi olduğu söylenebilir.

Dönemin iktidara yakın medyası, karayolu yatırımlarını modernite ve gelişmişliğin bir simgesi olarak yansıtarak ve gazetelerinde otomobil reklamlarına sıklıkla yer vererek hükümetin politika değişikliğini, kamuoyu nezdinde meşrulaştırmaya çalışmıştır.

1960'lı yıllar, Türkiye'de planlama anlayışının Devlet Planlama Teşkilatı nezdinde somutlaştığı, kamu yönetimi ile politikalarını yıllık ve beş yıllık planlamalar çerçevesinde etkilediği bir sürecin başlangıcıdır. Bu süreçte DPT, kamu politikalarını şekillendiren en önemli aktör konumuna gelmiş ve devletin ekonomik ve sosyal politikalarının oluşturulmasında merkezi bir rol üstlenmiştir. 1960-1980 döneminin planlama-

larında ulaşım sektörü, alt sistemlerin birbirini tamamlayarak bütüncül bir anlayış içerisinde sektörü, ülkeye en üst düzeyde hizmet edecek şekilde yapılandırmayı hedeflemiştir. Bu kapsamda, demiryollarında ulaşım araçlarının ve hatların modernleştirilmesi ön plana çıkarılmıştır. Dönemin ikinci yarısında, düzensiz ve kısa süreli hükümetlerin yanı sıra zayıf ekonomik yapı, toplumda hakim olan kargaşa ve kaos, devlet faaliyetlerini ciddi ölçüde sekteye uğratmış; demiryolları açısından plan hedefleri tutturulamamıştır.

1970’li yıllarda demiryollarının modernizasyonu politikası çerçevesinde Dünya Bankası, Avrupa Kalkınma Bankası gibi küresel finans kuruluşlarından dış yardım sağlama girişimleri göze çarpmaktadır. 1979 yılında ilki gerçekleştirilen ulusal demiryolu kongresinde bir araya gelen akademisyenler, sivil toplum kuruluşlarının ve kamu bürokrasisinin temsilcileri, dünyada ve Türkiye’de demiryolu sektörünün durumunu, sektörün sorun alanlarını ve politikaları değerlendirmiştir. Kongre çıkarımları, demiryolu politikalarının geleceği hakkında politika yapıcılara ve uygulayıcılara yol gösterici nitelikte olmuştur.

1980-2000 dönemi, neoliberalizmin dünya genelinde yaygınlaşmasıyla birlikte dışsal bir faktör olarak Türkiye'deki kamu yönetimi anlayışını da önemli ölçüde etkilemiş ve dönüştürmüştür. Neoliberal politikalarla birlikte devletin ekonomideki etkinliği azaltılmaya çalışılırken piyasa odaklı yaklaşımlar ön plana çıkarılmıştır. Ancak bu değişim süreci, demiryolu sektörü açısından tersine bir gidişatı beraberinde getirmiştir. Dünya genelinde demiryollarının modernizasyonu ve gelişimi elektrifikasyon ve hızlı trenler ekseninde hız kazanırken Türkiye'de demiryolu sektörü, 1950'lerden itibaren süregelen ihmalkârlığın bir sonucu olarak, adeta unutulmuş ve kendi haline bırakılmıştır. Böyle bir sonucu yaratan bizzat devletin en tepesinde Başbakan sıfatıyla Türk kamu yönetimine yön veren Özal’ın, “Karayolu, özgürlüğün, demokrasinin yoludur; demiryolu, totaliter, komünist rejimlerin ulaşım modelidir” gibi ayrımcı yaklaşımı, belirleyici olmuştur. Turgut Özal liderliğindeki ANAP hükümetleri döneminde ulaştırma yatırımları daha çok otoyol ve havalimanı projelerine yönelirken demiryolu taşımacılığı, çağın gerekliliklerine ayak uyduramamış ve yenilenme sürecine dâhil edilmemiştir. Bu süreç, demiryolu taşımacılığının hem altyapı hem de işletme düzeyinde ciddi geri kalmışlık sarmalı içerisine girmesine neden olmuştur. 90’ların ikinci yarısında, hükümetler, demiryolu sektörünün artık göze batır hale gelen kronikleşmiş sorunlarına çare bulmak adına politika arayışlarına yönelmişlerdir. Bu kapsamda yabancı danışmanlık

şirketlerine Türkiye'nin demiryolu sektörünün durumu ve çözüm nerileri hakkında rapor hazırlatılmıştır.

TBMM'de demiryolu sektörüne ilişkin sorunlar hakkında parti grupları ve milletvekilleri tarafından çok sayıda açıklama yapılmış ve demeçler verilmiştir. Ancak bu tartışmalar, genellikle sektörde yıllarca süren ihmalin sonuçlarına yönelik eleştiriler ve suçlamalar çerçevesinde kalmıştır. Siyasi partiler, sektörün kötü yönetimi ve işletmecilik sorunları konusunda birbirlerini suçlama eēiliminde olmuşlardır. Bununla birlikte, demiryolu sektöründeki yapısal sorunların çözümüne dair somut bir politika üretme ya da geliştirme noktasında ciddi bir adım atılmamıştır. Tartışmalar oēunlukla "Günah ıkarma" ve "şikayet" düzeyinde kalmış, sektörü yeniden canlandıracak kapsamlı reformlara yönelik etkili bir politika katkısı yapılamamıştır.

4. 21. YÜZYIL TÜRKİYE'SİNDE DEMİRYOLU RÖNESANSI: 2000 SONRASI POLİTİKALAR VE GELİŞMELER

Türkiye'nin 2000'li yıllardaki demiryolu sektörünün dönüşümünün inceleneceği bu bölümde, öncelikle, süreç yaklaşımı yöntemi tanıtılmış ve aşamaları açıklanmıştır. Politika aktörleri, kamu politikalarının şekillenmesinde etkili olan unsurlardır. Demiryolu sektöründe hangi aktörlerin etkili ve belirleyici olduğu belirtildikten sonra alt başlıklarda, politika süreç yaklaşımının öncelikle problem tespitine ve bu problemlerin hangi aktörlerce ne düzeyde karar alıcıların gündemine taşındığına yer verilmiştir. Türkiye'de demiryolu sektörünün 20. Yüzyıl'ın sonunda ortaya koyduğu tablonun nedenleri, sonuçları ile bunlardan kimlerin etkilendiği incelendikten sonra kamusal ilginin ne düzeyde politika gündemine taşındığı tartışılmıştır.

Dönemin en belirgin özelliği, AK Parti hükümetleri döneminde sağlanan siyasi istikrarın kamu yönetimi üzerinde yarattığı olumlu etkilerle izlenen politikalarda sürekliliğin sağlanmasıdır. Bu bölümde, demiryolu ulaşımında gündeme getirilen sorunlara çözüm üretmek amacıyla belirlenen politika ve stratejiler ile sektörün geleceğine yönelik hedef ve beklentiler doğrultusunda geliştirilen yaklaşımlar incelendikten sonra, uygulamaya esas politikaların meşruiyetini ve geçerliliğini sağlayacak ne tür mevzuat düzenlemelerinin yapıldığına yer verilmiştir.

Süreç yaklaşımının, sorunların belirlenmesi, gündeme getirilmesi ve politika alternatiflerinin oluşturularak seçilen politikanın geçerliliği sağlandıktan sonraki aşamaları, politikanın uygulanması ve değerlendirilmesidir. Bu bağlamda, demiryolu sektöründe ilk aşamada tespit edilen sorunların çözümüne yönelik ne tür yapısal ve kurumsal uygulamaların hayata geçirildiği aktarılmıştır.

Politikaların değerlendirilmesi aşamasında, uygulanan politikaların sonuçları doğrultusunda sektörün mevcut durumu belirli başlıklar altında incelenmiştir. Bu kapsamda, demiryolu yatırım hedeflerinin gerçekleşme düzeyi, sektörde faaliyet gösteren kamu

işletmelerinin -TCDD ve TCDD Taşımacılık A.ř.- gelir-gider bilançolarındaki kârlılık durumu, konvansiyonel trenler ile yüksek hızlı trenlerde seyahat eden yolcuların memnuniyet düzeyleri, temelinde bir değerlendirme yapılmıştır. Son değerlendirme ölçütü olarak da 2022 yılında açılan Konya-Karaman hızlı tren hattı ile yapımı yıllardır devam eden ve bir türlü bitirilemeyn Eskişehir-Bursa hızlı tren projesinin, yatırım kararlarının rasyonelliği üzerinden gerçekleştirilmiştir.

4.1. Yöntem

2000’li yıllarda Türkiye’de demiryolu politikalarının dönüşümü, kamu politika analiz yöntemlerinden süreç yaklaşımı modeli ile ortaya konulmaktadır. Bu model, kamu politikası analizlerinde kullanılan temel yaklaşımlardan biri olup kamu politikalarının belirli aşamalarda ilerleyen dinamik bir yapıya sahip olduğu varsayımı üzerinden hareket eder. Bu doğrultuda, süreç yaklaşımı modeli, kamu otoritelerinin sorun olarak nitelendirdiği bir konuda, politikaların nasıl formüle edildiği, uygulandığı ve değerlendirildiğine ilişkin süreçleri anlamak için kullanılan sistemli bir analiz çerçevesidir. Bu bölümde, süreç yaklaşımı ve kamu politika süreci alt başlıklarda detaylı olarak incelenmektedir.

4.2. Süreç Yaklaşımı ve Kamu Politika Süreci

Kamu politikalarını anlamaya yönelik bilimsel incelemeler, kadim geçmişe sahip kamu politikası kavramı ile karşılaştırıldığında, çok yenidir. Kamu politikaları hakkında yapılan analiz ve incelemeleri hükümetlerin neyi, niçin yaptığını ve varsa bu yapılanların ne gibi fark yarattığını bulmak şeklinde tanımlayan Dye (2017)’a göre, kamu politikalarına konu olan savunma, eğitim, sağlık, evre gibi alanlarda devletin neyi yaptığı (veya yapmadığı), kamu politikalarının nedenleri ve belirleyicileri, kamu politikasını şekillendirmede sosyal, ekonomik ve kültürel güçlerin katkı düzeyleri, kamu politikalarının sonuçları ve o ülkede yaşayan insanların yaşamlarındaki etkilerinin neler olduğu, kamu politika incelemelerine yönelik analiz yöntemleri ile saptanabilmektedir. Bu analiz yöntemleri, kamu politika sürecinin farklı aşamalarında kamunun bir eylemi ya da eylemsizliği bağlamında, kamu politikalarının özelliklerinin neler

olduğu; neden, nerede, ne zaman, kim ya da kimler tarafından ne şekilde oluşturulduğunu ve uygulandığını, kamu politikası uygulamalarından kimlerin ne ölçüde etkilendiğini ya da yararlandığını anlamayı ve incelemeyi amaçlamaktadır (Gül, 2015: 8).

Kamu politikası alanında, politikaların yapım sürecini anlamak ve açıklamak için geliştirilen çeşitli yöntemler bulunmaktadır. Bu yöntemler, kararların nasıl alındığını ve nasıl uygulandığını açıklamaya çalışır. Başlıca yöntemler arasında Grup Modeli, Kurumsal Model, Elit (Seçkin) Model, Rasyonel Tercih Modeli, Artırımlı Model, Karma Model, Kamusal Tercih Modeli, Siyasal Sistem Modeli ve Süreç Yaklaşımı Yöntemi yer alır.

Grup modeli, kamu politikalarının grup mücadeleleri sonucunda şekillendiğini savunur. Siyasi sistem içerisinde yer alan gruplar veya baskı grupları ya da sendikalar gibi sivil toplum kuruluşları arasındaki denge, kamu politikalarının oluşumuna etki edebilmektedir (Kraft ve Furlong, 2018: 147).

Kurumsal model, kamu politikalarının analizi için devletin yapısal ve yasal özelliklerine odaklanmaktadır. Özellikle, hükümetlerin nasıl örgütlendiği, yasal güç dağılımı ve karar verme süreçleri, bu modelin temel ilgi alanını oluşturmaktadır (Çevik ve Demirci, 2015: 113).

Elit teorisi, kamu politikalarının halkın taleplerinden çok toplumun üst düzey kesimlerinin çıkarları, değerleri ve tercihleri doğrultusunda şekillendiğini öne sürer. Bu teoriye göre, toplumun yönetici kesimi, karar alma süreçlerinde belirleyici olan küçük bir gruptan oluşur ve kamu politikaları, bu elit grubun istekleri doğrultusunda oluşturulur (Dye, 2017: 18-19).

Rasyonel tercih modeli, bireylerin, kendi çıkarlarını en üst düzeye çıkarmayı amaçlayan rasyonel aktörler olarak davrandıklarını varsayar ve kamu politikalarını bu davranışlar üzerinden açıklar (Kraft ve Furlong, 2018: 150).

Artırımlı model, kamu politikasının çoğunlukla mevcut hükümet faaliyetlerinin küçük değişikliklerle sürdürülmesi şeklinde gerçekleştiğini savunur (Cooper vd., 1998: 166). Buna göre, artırımlı yaklaşım, büyük politika değişikliklerinin sosyal ve siyasal çalkantı oluşturma tehlikesini gözeterek çözüme yönelik atılan küçük adımlarla siyasi istikrarı koruma amacına hizmet etmektedir (Dye, 2017: 15-16).

Rasyonel model ile artırımlı modelin bazı unsurlarının birleştirilmesiyle oluşturulan karma model, Etzioni ve Dror gibi teorisyenler tarafından önerilmektedir (Köseoglu,

2013: 256). Etzioni (1967), "Ani ve önemli kararların rasyonel model ilkeleriyle, süregelen sorunlara yönelik uygulanacak politikaların ise artırıcı model öngörülleri ile çözümlenme fikrini ileri sürer iken Dror (1983) ise toplumun yapısına göre bir ayrıma giderek, sosyal sorunların sık ortaya çıkmadığı nispeten istikrarlı toplumlarda, artırıcı model ilkelerinin; hareketli ve sosyal sorunlar açısından dalgalı toplumlarda ise daha köklü çözümler öneren rasyonel model ilkelerinin vurgulanması gerektiğini savunur.

Kamu politikası oluşturma süreçlerini ekonomi perspektifinden inceleyen kamu tercihi modeli, bireylerin ekonomi disiplindeki "Homo economicus" kavramı odağında kendi çıkarlarını maksimize etmeye yönelik rasyonel aktörler olarak davrandıklarını; siyaset biliminin ise "Homo politicus" kavramıyla bireylerin kamu yararını gözeten, toplumsal refahı maksimize etmeye çalışan aktörler olarak hareket ettikleri varsayımını öne sürer. Kamusal tercih teorisi, bu iki yaklaşımı birleştirerek, kamu politikalarının oluşturulmasında bireylerin çıkar temelli davranışlarını vurgular. Bu bağlamda, kamusal tercih teorisi, kamu politikalarının yalnızca toplumsal refah arayışıyla değil, aynı zamanda bireysel çıkarların maksimumlaştırılma çabasıyla da şekillendiğini savunur (Dye, 2017: 19).

David Easton'un sistem yaklaşımının kamu politika analizine uyarlanmasıyla ortaya çıkan siyasal sistem modeli, hükümetin çevresel uyarıcılara verdiği tepkileri, organizmaların çevresel değişimlere verdiği biyolojik tepkilere benzetir. Siyasal sistem modeli, politika yapım sürecindeki çeşitli unsurların etkinliklerini ve bu süreçteki geri bildirim faaliyetini açıklayarak kamu politikalarının nasıl şekillendiğini ele almaktadır (Kraft ve Furlong, 2018: 152).

Yukarıda kısaca yer verilen yöntemlerin her biri, politika yapımının belirli yönlerine odaklanarak karar alma süreçlerini ve bu süreçlerin sonuçlarını farklı açılardan ele almaktadır. Bu çeşitlilik, bir taraftan kamu politikasını anlamada çok boyutlu bir bakış açısı sunarken, politika analizinin karmaşıklığını ve zenginliğini de ortaya koymaktadır.

Süreç yaklaşımı ya da diğer adıyla politika döngüsü modeli, politika yapımını aşamalara ayırarak takip eden ve analizlerde yaygın olarak kullanılan bir başka yöntemdir. Kamu politikalarının oluşturulması, zamansal açıdan etkileşimi, karmaşık bir dizi sürece karşılık gelir. Durumun karmaşıklığına neden olan çeşitli etmenler vardır. Bunların başında, pek çok farklı nitelik, değer ve çıkar anlayışına sahip politika aktörünün,

sürecin bir veya daha fazla yönüne etki edebiliyor olması, gelmektedir. Aktörler arasında cereyan eden, sorunun ne ölçüde ciddi bir mesele teşkil ettiği, sorunun nedenleri ve alternatif politika çözümlerinin olası etkileri gibi teknik anlaşmazlıkları içeren politika tartışmaları, politika sürecini anlamada önemli bir role sahiptir. Diğer bir husus, kamu politika sürecinin, bir sorunun ortaya çıkışından soruna uygulanan politikanın nesnel bir şekilde değerlendirildiği aşamaya kadar, en az on yıl veya daha fazla süreli bir döngüyü içeriyor olmasıdır. Hatta bu sürenin çok daha uzun olduğu (20 ila 40 yıl) ileri sürülmektedir. Karmaşaya neden olan en büyük etkenlerden biri de aktörlerin değer ve çıkar çatışmalarının, rant benzeri büyük parasal sonuçları barındırması, bu noktada politikanın taraflarının veya uygulayıcılarının belirli ölçüde zorluklara ve zorlamalara tabi tutuluyor olmasından ileri gelmektedir. Konunun akademik çevrelerdeki seviyeli tartışmalarının aksine, uygulamada, aktörlerin birbirlerini zor durumda bırakacak, politika mücadelesinde elini sağlamlaştıracak pek çok argümanın ortaya konulması, her aktörün durumu kendi lehine çevirmeye çalışması gibi girişimler söz konusu olabilmektedir (Sabatier, 2007: 3-4). Kamu politika sürecinin aşamalarına Çizelge 4.1. 'de yer verilmiştir.

Çizelge 4.1. Kamu politika sürecinin aşamaları (Dye, 2016: 26)

Adımlar	Süreç	Aktivite	Katılımcılar
1.	Problem Tanımlama	Toplumsal sorunları duyurmak, Hükümet eylemi için talepleri ifade etmek	Kitle iletişim araçları, Çıkar grupları, Vatandaş başvuruları, Kamuoyu
2.	Gündem Belirleme	Hangi konuların kararlaştırılacağına, hangi sorunların hükümet tarafından ele alınacağına karar vermek	Yürütme organı üyeleri, Yasama organı ve Milletvekilleri, Kitle iletişim araçları
3.	Politika Belirleme	Toplumsal sorunları çözmek için politika önerileri geliştirmek	Think-tanks (düşünce kuruluşları), Yürütme organı, Meclis parti grupları, Çıkar grupları
4.	Politika Meşruluğunu Sağlama	Belirlenen politika teklifi için siyasi destek sağlamak, teklifi yasalaştırmak, Anayasaya uygunluğuna karar vermek	Çıkar grupları, Hükümet başkanı, Yasama Organı, Mahkemeler
5.	Politika Uygulama	Bütçeleme ve ödenekler, hizmet birimlerini organize etme, hizmet sağlama, vergi toplama	Yürütme organı, Kamu kurumları
6.	Politika Değerlendirme	Hükümet faaliyetlerini raporlamak, politikaların hedef ve hedef olmayan gruplar üzerindeki etkilerini değerlendirmek, değişiklik ve reform önermek	Kamu kurumları, Yasama denetim birimleri, Kitle iletişim araçları, Think-tanks (düşünce kuruluşları),

Kamu politikaları, toplumda var olan bir sorunun tanımlanarak belirtilmesinden sorunun çözümüne ilişkin uygulanan politikanın değerlendirilmesine kadar olan süreçte gündeme alma, politika belirleme, politikanın meşruluğunu sağlama ve politikayı uygulama gibi her bir aşamada çeşitli aktörlerin rol aldığı farklı süreçleri barındırır. Politika döngüsü olarak da adlandırılan süreç yaklaşımının her bir aşamasına aşağıda sırasıyla yer verilmiştir.

4.2.1. Problem Tanımlama

Kamu politikasına konu bir sorun, insanlar arasında ihtiyaç veya memnuniyetsizlik yaratan ve devlet müdahalesi ile ortadan kaldırılması istenen bir koşul veya durumu ifade eder. Seyir halindeki bir yolcu otobüsünün yolda benzininin bitmesi, otobüs şoförü için bir sorundur. Bir şehir veya bölge halkını ilgilendiren yaygın ve sürekli nitelikteki benzin yetersizliği de bir sorundur. Bu noktada, ikinci durum, kamusal bir soruna işaret eder. Kamusal nitelikteki sorunlar, önemli sayıda insanı etkileyen, bireysel müdahalelerle çözümü mümkün olmayan sorunlardır (Anderson, 2003: 81). Bununla birlikte, tüm sosyal sorunlar mutlaka kamusal sorunlar mıdır? Gusfield (1981), tüm sosyal sorunların mutlaka kamusal sorunlara, diğer bir deyişle, siyasi tartışmanın konusu haline gelmediğine vurgu yaparken toplumsal sorunlar ile kamusal sorunlar arasında bir ayrıma da gider. Kamusal sorunlar, sivil toplum içerisinde ortaya çıktıktan sonra siyasi-idari ortamda tartışılabilirdiği ölçüde toplumsal sorunların bir uzantısı haline gelir. Bu anlamda, kamusal sorunlar, özünde politiktir. Garraud (1990) ise bir soruna kamusal olarak atıfta bulunabilmek için ilk olarak belirli sosyal gruplardan kaynaklanan bir talebin oluşturulmasının, ikinci olarak, bir tartışmanın kamusal tartışma haline dönüşmesinin, son olarak da organize sosyal gruplar ve siyasi otoriteler arasında bir çatışmanın varlığının gerekliliğine vurgu yapar.

Amerikalı Politika Bilimci Charles Jones, kamu politikalarına konu olan olayları, “Sosyal yaşam üzerinde sonuçları olduğu algılanan insan eylemleri ve doğal afetler”, sorunları “Giderilmesi beklenen insan ihtiyaçları”, kamusal sorunları ise, “Özel olarak karşılanamayan insan ihtiyaçları” şeklinde açıklar (Jones, 1977: 15).

Toplumsal bir sorun olarak tespit edilen olgunun veya olayın açıkça ortaya konulması, sorunun nasıl ortaya çıktığı, bu sorunu diğer sosyal meselelerden ayıran özelliklerinin neler olduğu, sorundan etkilenenlerin bunu nasıl yansıttığı gibi temel unsurların açıklığa kavuşturulmasını gerektirir (Rochefort ve Cobb, 1993: 61). Bu noktada, nedensellik, sorun tanımının dikkate değer bir yönünü oluşturur. Herhangi bir durum, bir sorun olarak tanımlanabilir, ancak duruma neden olan nedir? Suç, yoksulluk, enflasyon ve hava kirliliği gibi birçok sorunun birden çok nedeni vardır. Örneğin enflasyon, bir başka deyişle fiyatların anormal artışı, kamusal bir sorundur fakat sebebi nedir? Yetersiz mal ve hizmet üretimi mi? Mal ve hizmetlere aşırı talep mi? Ya da merkez ban-

kasının fazla para basmış olması mı? Yoksa tümüyle tüketici psikolojisi mi? Bir problemle etkili bir şekilde başa çıkmak için belirtilerinden ziyade nedenlerinin tespit edilerek düzeltilmesi gerekmektedir (Anderson, 2003: 84).

Sorunun tanımlanmasına yardımcı bazı ölçütler vardır (Rochefort ve Cobb, 1993: 64-66). Bunların başında, sorunun ciddiyeti gelmektedir. Problemin ya da sonuçlarının ciddiyeti, hükümetin veya kamuoyunun o soruna dikkat çekmesinde etkili bir unsurdur.

Bir sorunun görülme sıklığı, sorunun tanımlanmasında kullanılan bir başka boyutu ifade eder. Bu anlamda problemin zaman içindeki değişimi, azalması veya artması, artıyorsa ne ölçüde arttığı, problemin değerlendirilmesinde nesnelliği sağlayabilir. Bir problemin yeni baş göstermesi, eskiden beri devam eden bilindik bir probleme nazaran, halkın ya da medyanın dikkatini celp etme noktasında bir adım öndedir. Bir sorun, ancak bu konuda bir şeyler yapılabiliyorsa sorundur. Örneğin, kasırğa ya da deprem, kamu sorunları olarak nitelendirilemez; zira, bu tür doğa olayları çoğunlukla önlenemez olmaktan uzaktır. Bununla birlikte, kasırganın ya da bir depremin neden olduğu can ve mal kaybını en aza indirecek tedbirler veya da bu tür olayların akabinde gerçekleştirilen yardım kampanyaları, bir politikaya konu olabilmektedir (Anderson, 2003: 82).

Jann ve Wegrich (2007), politika döngüsü içerisinde problem tanımlama ve gündem belirleme aşamalarını, aralarında sıkı bağlantıların olduğu süreçler olarak ifade eder. Bu anlamda, politikanın sorun olarak algıladığı şeyin ne olduğu, bu sorunun hükümetin gündemine nasıl ve ne zaman girdiği, diğer sorunların neden gündemde yer almadığı, irdelenen noktalardır.

4.2.2. Gündem Belirleme

Cobb ve Elder (1971), “Gündem” terimini, “Politikanın dikkatini çekmeyi hak eden meşru kaygılar kapsamına girdiği düşünülen genel siyasi tartışmalar dizisi” olarak tanımlar. Hükümetlerin hangi konulara dikkat etmeleri gerektiğine karar verme ve bunlar arasında öncelik-sonralık sürecini belirleme olarak tanımlanabilen gündem belirleme, politika sürecinin kendisinden sonraki aşamalarını ve politika sonuçlarını belirleyici bir etkiye sahip olduğundan politika döngüsünün en kritik aşamasını oluşturur (Howlett, vd., 2020: 100-101). Dye (2017), “Sorunların ne olacağına karar vermek, çözümlerin ne olacağına karar vermekten daha önemlidir.” Derken, tam da bu noktaya

işaret etmiştir. Hemen her ülkede gazete manşetleri her gün sürekli değişmektedir. Yazılı ve görsel medyaya haber olan bazı toplumsal sorunlar vardır ki kamuoyu gündemini diğer pek çok sorundan daha çok meşgul eder. Bu sorunlar, yöneticilerin çözmesi gereken zorlu sorunlar olarak kamu gündeminin bir parçası haline gelir.

Rogers ve Dearing (2012), gündem belirleme sürecini; medya gündeminin belirlenmesi, kamuoyu gündeminin belirlenmesi, politika gündeminin belirlenmesi gibi birbirini takip eden süreçler şeklinde ele alır. Buna göre; medya gündeminin belirlenmesi, haber medyası tarafından hangi haberlerin kamuoyuna nasıl yansıtılacağı ile ilgilidir. Bu aşamada, ülkede var olan iktisadi-siyasi güç merkezleri ve özellikle örgütlü iş dünyası, medya gündeminin belirlenmesinde öncü rol oynar. Kamuoyu gündeminin belirlenmesi, kamuoyunun kitle iletişim araçlarının içeriğinden etkilenerek belli konuları gündemine almasıdır. Politika gündeminin belirlenmesi ise, kitle iletişim araçları ve onların politika yapıcılarla olan ilişkisi bağlamında, bir konudaki fikir ve düşüncelerin medya üzerinden kişiler, gruplar veya kanaat önderleri aracılığıyla kamuoyunun gündemine alınması, son kertede, politika sınırları içerisine girdiğinde siyasi bir konuya dönüşen sorunun politik çevrelerce çözümüne yönelik çalışmalara dönüşme aşamasıdır.

Kamu görevlileri, kitle iletişim araçları, çıkar grupları ve bürokrasi, kamu gündeminin oluşmasında başat aktörlerdir (Gerston, 2015: 49-55).

Kamu görevlileri, hükümetin üst düzey yetkilileri olarak aynı zamanda siyasi kişiliğe de sahiptir ve bu siyasi kimliği kullanarak seçmen tabanına karşı kimi sorunları dramatize ederek gündem oluşturabilir. Öte yandan, kamu görevlileri, sorunları salt ifade etmekle kalmaz; aynı zamanda, onları, politika oluşturmada etkin bir şekilde kullanabilecek yetkiye de sahiptir.

Bürokrasi, yasanın veya hükümetin çıkardığı bir mevzuatın uygulanması ya da mahkeme hükmünün yerine getirilmesi çerçevesinde belirli düzenlemeler yapabilme noktasında kamu gündeminin örgütlenmesini etkileme yeteneğine sahiptir.

Gerek yazılı ve görsel medyanın gerekse de sosyal medyanın gündem oluşturmadaki rolü, yadsınamaz bir gerçekliktir. İnsanlar, dünyada ve ülkelerde yaşanan sorunlara haber kanalları üzerinden vâkıf olurken medya aynı zamanda meseleler karşısında kamuoyu oluşumuna da etki etmektedir. Olaylar ve medyanın bunlarla ilgili haberleri, kamuoyunun dikkatini sorunlara odaklayabilmektedir (Dye, 2017: 27).

Çıkar grupları, vatandaşların görüş ve siyasi düşüncelerini karar vericilere iletme, sosyal, ekonomik ve politik konular hakkında bilgi, uzmanlık ve teknik bilgi sağlama işlevi ile kamu politika yapıcılarını üzerinde önemli bir etkiye sahiptir (Zahariadis, 2016: 200).

Birkland, (2015: 169), gündem belirleme sürecinin, hiçbir aktörün gündemi tek başına belirleme gücüne sahip olamamasından ötürü politika aktörlerinin yoğun rekabet alanlarından birini oluşturduğunu ileri sürer. Bir sorunun gündeme alınması, o konu üzerinde tüm toplumsal gruplarca fikir birliğine varıldığı anlamına gelmese bile konunun kamuoyunda tartışılmasını sağlar (Akdoğan, 2013: 214).

Kingdon, bir sorunun hükümetin gündemine taşınmasında sorunların niteliğinin, politikanın kendisinin ve “görünür katılımcıların” etkili olduğunu vurgular (Kingdon, 2014: 197-199). Sorun olarak öngörülen durumun yaygınlığı, görülme sıklığı, sonuçlarının maliyeti, acele çözümü gerektirmesi, toplumda sorun olarak görülen herhangi başka durumlardan farklılığı, dikkat çekiciliği, kamu görevlilerinin bu sorunu diğerlerinden farklı algılaması, bu sorunun diğer sorunlara nazaran gündeme alınma olasılığını artırır.

Politikanın kendisi, hükümet gündeminin oluşmasında bizzat etkilidir. Seçimler sonucunda oluşan yönetimler, bu yönetimlerin sorunları algılayışı, yeni çıkar gruplarının talepleri, gündemi değiştirebilen faktörlerdir. Kingdon, görünür ve gizli katılımcılar ayırımı ile sorunun gündeme getirilmesine aracı olanlara atıfta bulunur. Görünür katılımcılar, basın ve kamuoyunun dikkatini çeken aktörlerdir. Yönetimin ya da hükümetin başı, onun üst düzey atamaları, önde gelen yasama organı üyeleri, medya ve siyasi partiler ve bunların yöneticileri, görünür katılımcılardır. Gizli katılımcılar ise akademik uzmanları ve bürokratları içerir. Kingdon, görünür katılımcıların gündemi, gizli katılımcıların ise alternatif gündem unsurlarını etkilediğini iddia eder. Dolayısıyla, bir konunun hükümet gündeminde yükselme şansının, bu konunun görünür kümedeki katılımcıların ilgisine bağlı olduğunu ileri sürer.

4.2.3. Politika Belirleme ve Politikanın Meşruiyetini Sağlama

Politika döngüsünün bu aşamasında dile getirilen sorunlar, öneriler ve talepler hükümet programlarına dönüştürülür (Jann ve Wegrich, 2007: 48). Politika oluşturma ve kamusal karar vermenin farklı yöntemleri arasında yakın bir ilişki söz konusudur. Herbert Simon, ünlü eseri “Administrative Behavior (Yönetimsel Davranış)” da, yönetim

sürecinde karar alma faaliyetinin, harekete geçmek kadar önemli olduğunu vurgular (Simon, 1997: 1).

Politika belirleme aşaması, yazında ağırlıklı olarak politika formülasyonu (Policy formulation) olarak yer almaktadır. (Hill, 2005: 144-145; Howlett ve Ramesh, 2003: 143; Knoepfel vd., 2007: 37). Anderson bu aşamayı, politika benimseme (Policy adoption) (2003: 119); Kingdon, politika formasyonu (Policy formation) (2014: 230) olarak adlandırır. Karar ve politika arasındaki temel farklılık, kararın amaçların seçimi ve bu amaçları gerçekleştirecek araçların belirlenmesi ile ilgili olmasıdır. Politika ise kararların yanı sıra niyet, söylem, eylem ve eylemsizlik ile bunların sonuçları ile ilgilidir. Bu yönüyle politika, kararı kapsamaktadır ve hatta ondan daha fazlasını ifade etmektedir (Köseoğlu, 2013: 245).

Politika formülasyonu, bir sorun hakkında ne yapılması gerektiği konusunda seçenekler üretme sürecini ifade eder. Politika oluşturma bu aşamasında, gündeme getirilen sorunların ve bu sorunların çözülmesine yardımcı olabilecek seçeneklerin belirlenmesi, net ve anlaşılır hale getirilerek resmileştirilmesi sağlanır (Howlett, vd., 2020:132). Sürecin bu aşamasının özelliklerini Jones şu şekilde belirtir (Jones, 1977: 49-50):

1. Yönetim kademesinin ya da bürokrasinin yoğun faaliyet alanı olmasına rağmen politika belirleme süreci, sadece bu aktörlerin tekelinde değildir. Politika formülü oluşturma sürecinde birden fazla aktör yer alabilir. Birbirleri ile rekabet eden veya birbirlerini tamamlayan politika tekliflerini ortaya koyan birden fazla politika aktörü bu süreçte rol oynayabilir.
2. Politika oluşturma süreci, sorunun net bir tanımı yapılmadan veya sorundan etkilenenlerle yeterli teması gerçekleştirilmeden ilerleyebilir.
3. Bir soruna yönelik politika belirleme veya yeni bir çözüm bulma süreci, herhangi bir politika teklifine yeterli destek sağlanmaksızın uzun bir zamansal dönemi gerektirebilir.
4. Politika belirleme sürecinin herhangi bir aşamasında politikadan umduğunu bulamayan kesimler için çeşitli itirazlar ve başvuru konuları ortaya çıkabilmektedir.

Politika formülasyonu, alternatiflerin üretilmesiyle ilgili “Ne?” soru kelimesinden türetilen sorularla ilgilidir: “Sorun ile başa çıkmak için plan nedir?”, “Öncelikler ve amaçlar nelerdir?”, “Amaçları gerçekleştirmek için uygun seçenekler nelerdir? “Her

bir seçeneğin fayda ve maliyetleri nelerdir?”, “Her bir seçenek ne gibi olumlu-olumsuz dışsallıkları barındırır?” (Cochran ve Malone, 1999: 46).

Kamu politikasının belirlenmesi süreci, farklı seçenekler arasında en uygun seçimi gerektirir. Bu aşamada sorunun çözümüne yönelik tüm teklifler, araştırma ve inceleme sonuçları ile birlikte değerlendirmeye alınır. Süreç, sorunun çözümüne yönelik alternatiflerin belirlenmesi, yöntemlerin tercihini içerir (Demir, 2011: 112). Uygulamaya dönük yasal düzenlemelere geçmeden önce bürokrasi ve parlamento, sorunla ilgili politika seçeneklerini değerlendirir ve çeşitli politika hedefleri belirlenir. Uygulayıcı bürokratik birimler, kendi önerilerini hükümete ve meclise sunarlar. Özel araştırma grup ve komisyonları, kamu politikalarının altyapı çalışmalarını gerçekleştirirler. Türkiye’de bunun en güzel örneğini, DPT ortaya koymuştur (Çevik ve Demirci, 2015: 94). Politika formülasyonu süreci her zaman bir kanun, kanun hükmünde kararname benzeri mevzuat örnekleri ile sonuçlanmayabilir ve süreç tümüyle akışına bırakılabilir. Başka bir deyişle, kesin bir şekilde pozitif bir hükümet eylemi söz konusu değildir (Anderson, 2003: 125).

Uygulanacak politikaya yasal bir temel oluşturulması, politikanın şekillendirilmesinde politikanın tespit edilmesi kadar önemlidir. Yasaların oluşturulması, teknik detaylar, bürokrasi tarafından belirlendikten sonra demokratik ülkelerde meclis faaliyeti şeklinde gerçekleşir. Bu, ülkelerin yasama yapısına göre değişiklik gösterebildiği bir durumdur. Mecliste iktidar ve muhalefet partileri arasında çeşitli etkileşimler görülür. Bu süreçte, medyanın desteğini alan parti daha kolay sonuç elde eder (Çevik ve Demirci 2015: 94-95).

Kamu politikalarının etkinliği ve sürdürülebilirliği, politika oluşturma ve bu politikaların meşruluğunu sağlama aşamalarının başarısına bağlıdır. Bu süreçler, politikanın formüle edilmesinden uygulamasına kadar kamuoyu ve ilgili diğer paydaşların katılımını ve desteğini gerektirmektedir.

Politikanın meşruluğunu sağlama aşaması, oluşturulan politikanın kamuoyu ve ilgili diğer paydaşlar tarafından kabul edilmesini içerir. Meşruluk, bir politikanın yasal ve etik açıdan kabul edilebilirliğini ifade eder. Fischer (2000), politikaların oluşturulmasında ve uygulanmasında ilgili paydaşların katılımının sağlanmasının, politikaların şeffaf ve hesap verebilir olmasını sağlayacağını belirtir. Diğer taraftan, politikaların, yasal düzenlemelere ve normlara uygun olarak geliştirilmesi, politikanın aynı zamanda

yasalara uygun olduğu anlamına gelecektir. Politikanın amaçları, yararları ve uygulanma süreci hakkında kamuoyunun bilgilendirilmesi, politikaların daha geniş bir kabul görmesini sağlar.

4.2.4. Politika Uygulama

Bir politikanın ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından yürütölmesi, politikanın uygulama aşamasını ifade eder. İdeal bir politika uygulama süreci; politikanın nasıl ve hangi kurum/kuruluşlar tarafından yürütölceği, politikaya meşruluk sağlayan mevzuatın nasıl yorumlanacağı, uygulamaya ayrılan bütçenin nasıl kullanılacağı, politikanın hangi personel tarafından yürütölceği, uygulayıcıların sorumluluğunun tespiti gibi ayrıntıların belirlenmesini gerektirir (Jann ve Wegrich, 2007: 51-52).

Kamu politikalarının etkinliği, sadece politika oluşturma süreciyle değil, aynı zamanda bu politikaların nasıl uygulandığıyla da yakından ilişkilidir. Politika uygulama aşaması, belirlenen politikaların hayata geçirilmesi ve politikadan beklenen sonuçların elde edilmesi sürecidir.

Politika uygulama sürecinin ilk adımı, belirlenen politikaların nasıl uygulanacağına dair detaylı bir planın hazırlanmasıdır. Bu plan, gerekli kaynakların tahsisini, sorumlulukların belirlenmesini ve zaman çizelgelerinin oluşturulmasını içerir. Politikanın uygulanması, çeşitli paydaşlar arasında etkili bir koordinasyonu gerektirir. Bu aşamada, ilgili tüm tarafların sorumluluklarını yerine getirmesi ve uyumlu bir şekilde çalışması sağlanır. Örneğin, Türkiye'nin göç politikalarının uygulanmasında, mültecilerin entegrasyonunun sağlanması için çeşitli kurumlar ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği yapılmıştır (Altıok ve Tosun, 2020: 10-12).

Politika uygulama aşamasına dair literatürde üç yönteme vurgu vardır. Bunlar, yukarıdan aşağıya yaklaşım, aşağıdan yukarıya yaklaşım ve karma yaklaşımdır.

Yukarıdan aşağıya yaklaşım, politika uygulama sürecinde merkezi otoritenin belirlediği politikaların yerel düzeyde uygulanmasını ifade eder. Bu yaklaşım, belirlenen politikaların hiyerarşik bir yapı içinde yukarıdan aşağıya doğru uygulanmasıdır. Yukarıdan aşağıya yaklaşımın temel avantajı, merkezi otoritenin güçlü bir kontrol ve koordinasyon sağlayabilmesidir. Bu yaklaşımda, politikaların uygulanması için net yönergeler ve standartlar belirlenir ve bu standartlara uyulması beklenir (Pressman ve Wildavsky, 1984: 223). Yukarıdan aşağıya yaklaşım, genellikle büyük ölçekli ve karmaşık

politikaların uygulanmasında tercih edilir. Ancak, bu yaklaşımın dezavantajı, yerel düzeydeki ihtiyaçlar ve koşulların yeterince dikkate alınamamasıdır. Bu durum, politika uygulamasının etkinliğini azaltabilir ve yerel düzeyde direnişle karşılaşabilir (Sabatier, 1999: 385).

Aşağıdan yukarıya yaklaşım, politika uygulama sürecinde yerel düzeydeki paydaşların ve uygulayıcıların aktif katılımını ifade eder. Bu yaklaşımda, yerel düzeydeki bilgi ve deneyimlerin politika uygulamasına katkı sağlaması hedeflenir. Aşağıdan yukarıya yaklaşımın temel avantajı, yerel ihtiyaçlar ve koşulların dikkate alınmasıdır. Bu, politika uygulamasının daha esnek ve uyumlu olmasını sağlar (Elmore, 1979:298). Aşağıdan yukarıya yaklaşım, özellikle yerel düzeyde etkili olan politikaların uygulanmasında tercih edilir. Örneğin, Türkiye'nin göç politikalarının uygulanmasında, yerel düzeydeki mülteci entegrasyonunun sağlanması için çeşitli yerel kurumlar ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapılmıştır (Altıok ve Tosun, 2020: 8). Ancak, bu yaklaşımın dezavantajı, merkezi otoritenin kontrol ve koordinasyon sağlamada zorluk yaşamasıdır. Bu durum, politika uygulamasında tutarsızlıklara ve koordinasyon eksikliklerine neden olabilir (Sabatier, 1999: 397).

Karma (Melez) yaklaşım, yukarıdan aşağıya ve aşağıdan yukarıya yaklaşımların birleşimini ifade eder. Bu yaklaşımda, merkezi otoritenin belirlediği politikalar, yerel düzeydeki paydaşların katılımı ile uygulanır. Karma yaklaşımın temel avantajı, merkezi otoritenin kontrol ve koordinasyon sağlaması ile yerel düzeydeki ihtiyaç ve koşulların dikkate alınmasını birleştirmesidir (Matland, 1995: 78). Karma yaklaşım, özellikle karmaşık ve çok düzeyli politika uygulamalarında tercih edilir. Bu yaklaşım, politika uygulamasının hem etkili hem de esnek olmasını sağlar. Ancak, karma yaklaşımın dezavantajı, uygulama sürecinde koordinasyon ve işbirliği gereksinimlerinin artmasıdır. Bu durum, zaman ve kaynak gereksinimlerini artırabilir (Matland, 1995: 82).

4.2.5. Politika Değerlendirme

Politikanın değerlendirilmesi aşaması, politika uygulamalarının etkinliğini, verimliliğini ve hedeflerine ulaşma derecesini ölçmeye yönelik bir inceleme sürecidir. Politika değerlendirilmesi, sadece uygulamanın sonuçlarını incelemekle kalmaz, aynı zamanda bu sonuçların başlangıçta belirlenen hedeflerle ne kadar uyumlu olduğunu da analiz

eder (Cochran vd., 1993: 113). Bu aşama, politika yapıcılara mevcut politikaların başarılarını değerlendirme ve gelecekteki politika geliştirme süreçleri için geri bildirim oluşturma imkânı sunmaktadır (Wollmann, 2007: 390).

Politika değerlendirme süreci, politika uygulamalarının sosyal, ekonomik ve çevresel etkilerini kapsayan geniş bir inceleme alanı sağlar. Bu durum, politika yapım sürecinin şeffaflık ve hesap verilebilirlik düzeyini artırır (Weimer ve Vining, 1998).

Politika değerlendirme aşaması, farklı aşamalarda gerçekleştirilebilir. Ex-ante değerlendirme, bir başka deyişle, uygulama öncesi değerlendirme, karar verilmeden önceki aşamaya karşılık gelir ve planlanan siyasaların olası etkilerini ve sonuçlarını öngörmeyi amaçlar. Bu tür bir değerlendirme, alternatif siyasa seçeneklerinin analitik olarak daha şeffaf ve öngörülebilir olmasını sağlar. Devam eden değerlendirme, siyasa programlarının ara dönem etkilerini ve sonuçlarını tespit eder ve siyasa çevrimi sürecinde uygulama ve gerçekleştirme süreçlerini ölçer. Bu değerlendirmenin temel işlevi, uygulama sürecinde ayarlama, düzeltme ve yeniden yönlendirme faaliyetlerine imkân tanımaktır (Wollmann, 2007: 392-393).

Son olarak, uygulama sonrası değerlendirme, bir siyasanın sonuçlarını ve başta belirlenen hedeflerle ne ölçüde örtüştüğünü belirler. Bu aşama, siyasanın etkinliğini, toplum üzerindeki etkilerini ve maliyet-fayda ilişkisini analiz eder. Bu tür bir değerlendirme, daha az maliyetli ve daha etkili alternatiflerin olup olmadığını da araştırır. Bir siyasanın başarılı olup olmadığını değerlendirmek için ölçülebilir sonuçlar ortaya koyması gerekir (Wollmann, 2007: 395-397).

4.3.Türkiye’de Demiryolu Sektörünün Aktörleri

Kamu politikaları, politika aktörlerinin karar alma süreçlerinde gerçekleştirdikleri müzakere, uzlaşma ve çıkar dengesi oluşturma gibi etkileşim içeren çabaları sonucunda meydana gelmektedir. Türkiye’de demiryolu sektörünün politika yapım süreci de farklı aktörlerin etkileşimiyle şekillenir. Bu aktörler, demiryolu politikalarının oluşturulmasında, karar alıcıların gündemine taşınmasında ve uygulanmasında değişik düzeylerde kilit rol üstlenirler. Resmî ve resmî olmayan politika aktörleri ile uluslararası aktörlerin her biri, sektördeki sorunların çözülmesine yönelik çeşitli girişimlerde bulunarak sektöre yön verirler. Başlık altında, öncelikle, belirtilen aktör sınıflandırması kapsamında demiryolu sektörünün politika aktörlerine, bunların sektör içerisindeki rol

kalıplarına değinilmiştir. Bazı aktörlerin içerisinde bulunduğumuz yüzyılın başındaki durumu ile günümüzdeki durumu farklılık gösterdiğinden anlatımda bu dikkate alınmıştır. Özellikle kurumsal nitelikteki aktörlerde gözlenen bu durum, aktörün mevcut durumunu evveliyatı ile birlikte almak zorunluluğunu beraberinde getirmiştir. Örneğin, Cumhurbaşkanı, yürütme organının en önemli ögesidir. Türkiye'nin 2017 yılına kadar ki hükümet sisteminde Cumhurbaşkanının konumu ile sonrasındaki konumu aynı değildir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde devletin zirvesinin hem teşkilatı hem konumu ve yetkileri önemli ölçüde değişmiştir. Öte yandan, sektörün kamu bürokrasisindeki başlıca sembolü TCDD için de durum, 2017 öncesi ve 2017 sonrasında çok farklıdır. Uygulanan kamu politikaları ile TCDD'nin kurumsal yapısı oldukça değişmiş ve bünyesinden yeni kurumlar türemiştir. Dolayısıyla bu aktörlerin süreçleri, bir bütün olarak incelenmiştir.

4.3.1. Demiryolu Sektörünün Resmi Politika Aktörleri

Kamu politika aktörlerinin açıklandığı önceki başlıklarda da ifade edildiği gibi literatürde resmî politika aktörleri olarak güçler dengesinin üç unsuru; yasama, yürütme ve yargı sayılmaktadır. Türkiye'de yasama, TBMM bünyesindeki milletvekillerinin, siyasi partilerin ve parti gruplarının faaliyetleri sonucunda gerçekleşmektedir. Yürütme, 2017 yılı öncesindeki parlamenter sistemde Cumhurbaşkanı ve hükümeti oluşturan siyasi parti ya da partiler tarafından; 2017 yılı itibariyle ise Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi çerçevesinde Cumhurbaşkanı ve bakanlar tarafından yürütülmektedir. Yargı organı ise bağımsız mahkemeler tarafından temsil edilmektedir.

4.3.1.1. Yasama Organı

Toplumsal talepler veya devletin kendi varlığını sürdürebilmek için geliştirmesi gereken kamu politikaları, mevcut yasal düzenlemelere uygun olduğu takdirde yasama organına ihtiyaç duymadan doğrudan uygulamaya konulabilir. Ancak, mevcut düzenlemeler içinde ele alınamayan yeni ya da kapsamlı kamu politikalarının uygulanabilmesi için politikanın yasama organı tarafından yasalaştırılması gerekir. Bu süreçte, demokratik toplum hayatının ve uzlaşılı kültürünün bir tecellisi olarak siyasi iktidarın yanı sıra muhalefet de yasama faaliyetinde kendi düşüncelerini yansıtabilmektedir (Toplu, 2018: 353).

Yasama organının temel fonksiyonu, toplumun genel çıkarını gözeterek ihtiyaçlara uygun nesnel ve herkesi bağlayıcı hukuki düzenlemeleri yapmak, bu anlamda, yasalar

oluşturarak bunların uygulanmasını sağlamaktır (Yılmaz, 2001: 939). T.C. Anayasası'na göre yasama yetki ve görevi, TBMM'dedir. TBMM, bünyesinde yer alan siyasi partiler, parti grupları ve milletvekilleri ile her alanda en geniş politika aktörü olup çıkardığı kanunlar ile kamu politikalarına şekil vermektedir. Demiryolu sektörünü ilgilendiren yasal mevzuatın hazırlanması, onaylanması ve yürürlüğe girmesi, TBMM'nin yasama faaliyeti sonucunda gerçekleşir. Meclis, demiryolu yatırımlarına yönelik bütçe ödeneklerini de onaylamaktadır.

TBMM, yürütme organının faaliyetlerini denetleyerek hükümetin demiryolu politikalarını uygulama sürecini izler. Bu denetim, milletvekillerinin yazılı ve sözlü soru önergeleri, meclis araştırmaları ve komisyon çalışmaları yoluyla gerçekleştirilir. TBMM'nin bu denetim faaliyetleri, demiryolu yatırımlarının etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlamaya yönelik bir mekanizma sunar. Milletvekillerinin ve siyasi partilerin yasama işlevi içerisinde yaşamsal görevleri olduğu açıktır. Bununla birlikte, seçmenlerin irade ve çıkarlarını temsil etmelerinin yanı sıra özellikle milletvekillerinin en öne çıkan işlevlerinden biri de halkın talep ve şikâyetlerini yetkili merciler önünde dile getirmektir.

4.3.1.2. Yürütme Organı ve Demiryolu Bürokrasisi

Yürütme organı, genel olarak, "Siyasi yürütme" ve "Bürokratik yürütme" olmak üzere ikiye ayrılmakta; siyasi yürütme, hükümetin siyasi sorumluluklarını taşıırken; bürokratik yürütme, idari görevleri üstlenmektedir (Heywood, 2011: 424-425). Hükümet, kamu düzenini sağlamak amacıyla yasaları, kurumlar ve vatandaşlar üzerinde uygulayan ve bu yasalara uyulmasını denetleyen bir yapıdır. Aynı zamanda, hükümet, yasaların hayata geçirilmesi ve toplumda düzenin korunması için gerekli mekanizmaları kurarak vatandaşların hak ve sorumluluklarını güvence altına almaktadır (Belli, 2016:112). Türkiye'de 2017 yılına kadar yürütme sistemi, anayasa düzenlemeleri gereği ikili bir yapıya sahip olup yürütme yetkisi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu arasında paylaşılmıştır. 2017 yılında yapılan halkoylaması ile Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile yürütme organının yapısında ve işlevlerinde köklü değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Cumhurbaşkanı, yürütmeye ilişkin konularda kararname çıkarma ve kamu politikası belirleyicisi olan üst kademe yöneticileri atama yetkisiyle hem kamu politikası oluşumunda hem de bürokrasinin yönetiminde en önemli belirleyici ve karar verici aktör haline gelmiş-

tir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile Cumhurbaşkanlığı bürokrasisi içerisinde oluşturulan “Politika kurulları” ve “Ofisler”, politika analizine dayalı çalışmalar yapmaktadır. Bu kapsamda, politika kurulları daha çok strateji geliştirme üzerine odaklanırken, ofisler bilgi ve belge toplayarak analiz ve raporlama faaliyetlerinde bulunmaktadır. Her iki yapı da Cumhurbaşkanlığı politikalarının altyapısını oluşturmayı hedeflemektedir. Bu yeni yapıyla Türkiye’de, kamu politikası süreçlerinin daha rasyonel ve hızlı hale getirilmesi amaçlanmıştır. Kurullar ve ofisler, problem tanımı, gündem oluşturma, alternatif politika geliştirme ve karar alma aşamalarında bakanlıklara kıyasla daha baskın iken; bakanlıklar ise daha çok uygulama aşamasında görev almaktadır (Dinç ve Atmaca, 2023: 145-147).

2000’li yılların başında demiryolu bürokrasisini Ulaştırma Bakanlığı³, TCDD ve bağlı ortaklıkları olan Türkiye Lokomotif ve Motor Sanayii Anonim Şirketi (TÜLOMSAŞ), Türkiye Vagon Sanayii Anonim Şirketi (TÜVAŞAŞ) ve Türkiye Demiryolu Makinaları Sanayii A.Ş.(TÜDEMSAŞ) oluşturmuştur. İlerleyen başlıklarda döneme ilişkin politika uygulamalarında daha detaylıca izah edilecek olmasına rağmen bu başlık altında da zikredilmesi gerekir ki TCDD teşkilat yapısında, 2017 ve 2020 yıllarında, önemli değişiklikler yapılmıştır. 2017 yılında, TCDD Taşımacılık Anonim Şirketi kurularak tren işletmeciliği, TCDD sorumluluğundan çıkarılmıştır. 2020 yılında ise TCDD’nin bağlı ortaklıkları TÜLOMSAŞ, TÜVAŞAŞ ve TÜDEMSAŞ, TCDD’nin örgütsel yapısından ayrıştırılarak Türkiye Raylı Sistem Araçları Sanayii Anonim Şirketi (TÜRASAŞ) bünyesi altında birleştirilmiştir. Bununla birlikte, belirtilen tarihlere kadar demiryolu altyapısı, tren işletmeciliği ve demiryolu araç ve malzemelerinin imal, bakım ve onarım faaliyetleri, TCDD görev ve sorumluluğu altında yürütülmüştür.

1. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı: Ulaştırma Bakanlığı, ulaştırma sektörüne ilişkin politika yapım sürecinde merkezi bir aktördür. Bakanlık, ulusal ve uluslararası düzeyde ulaşım politikalarının oluşturulması, uygulanması ve denetiminden sorumlu olan kamu kurumudur. Bakanlık, ülkedeki kara, hava, deniz ve demiryolu gibi çeşitli ulaşım sistemlerinin koordinasyonunu sağlamakla birlikte, altyapı yatırımlarını da planlamakta ve yürütmektedir. Aynı zamanda uluslararası düzlemde iş birliği ve akdedilen anlaşmalar çerçevesinde ülkenin ulaşım sistemlerinin küresel koşullara uygun

³ Ulaştırma Bakanlığı, 2011 yılında Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, 2018 yılında ise Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı adını almıştır.

hale getirilmesinde yetki ve sorumluluğa sahiptir. Politika yapıcı olarak Ulaştırma Bakanlığı, hem kamu hem de özel sektör ile ilişkiler geliştirerek ulaşım sektöründe yeniliği ve modernizasyonu sağlayıcı düzenlemelerde bulunmaktadır. 1953 yılında demiryolu altyapı yatırımları, Bayındırlık Bakanlığı'nın görev ve sorumluluğuna verilirken tren işletmeciliği görevi, Ulaştırma Bakanlığı'nda bırakılmıştır. 1986 yılında altyapı yatırımlarının da Ulaştırma Bakanlığına devredilmesiyle demiryolu idaresine ilişkin görev, yetki ve sorumlulukların tamamı tek bir bakanlık altında toplanmıştır.

2011 yılından 2018 yılına kadar Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı adı altında faaliyetlerini yürüten Bakanlık, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildiği 2018 yılında Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı adını almış; Bakanlığın görev, yetki ve sorumluluklarının yanı sıra organizasyon yapısı da bu tarihte değişmiştir. Buna göre, Bakanlık merkez birimleri içerisinde belirtilen Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü, Devletçe yaptırılacak demiryolu, lojistik köy, merkez veya üs gibi yapıların plan ve projelerini hazırlamak veya hazırlatmak ve onaylamak; belirtilen ulaşım altyapılarının inşaatını yapmak ve/veya yaptırmakla görevlendirilmiştir. Yeni kurulan Ulaştırma Hizmetleri Düzenleme Genel Müdürlüğü ise karayolu ve demiryolu ulaşım faaliyetlerinin ticari, ekonomik, sosyal ihtiyaçlara ve teknik gelişmelere bağlı olarak ekonomik, seri, elverişli, güvenli, kaliteli, çevreye olumsuz etkilerini önleyecek, giderecek ve kamu yararını gözeterek tarzda serbest, adil ve sürdürülebilir bir rekabet ortamında yapılmasını ve bu faaliyetlerin müstakilen veya ulaşım türleriyle birlikte ve birbirlerini tamamlayıcı olarak hizmet vermesini sağlamakla görevli ve yetkili kılınmıştır. Başka bir deyişle, demiryolu idaresi olan TCDD, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin getirmiş olduğu kural ve hükümler doğrultusunda geleneksel görev, yetki ve sorumluluklarını, bu defa aynı bakanlık içerisinde farklı birimlerle paylaşmış bulunmaktadır. Bu paylaşımda, altyapı yatırım kararı ve ihalesi Bakanlık birimlerinde, projenin yürütülmesi ve işletilmesi, TCDD ve demiryolu bürokrasisinin diğer kurumlarındadır.

2. Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü (TCDD): 2000'li yıllara kadar olan süreçte, TCDD Genel Müdürlüğü, genel ulaşım politikaları ile uyumlu bir şekilde Türkiye'de demiryolu altyapısının oluşturulması, tren trafiğinin yönetilmesi, taşımacılığın planlanması, işletilmesi ve geliştirilmesinde başlıca görev, yetki ve sorumluluklarla donatılmış; demiryolu politikalarının hayata geçirilmesinde demiryolu bürokrasisinin en temel politika aktörü olmuştur. Bu süreçte,

TCDD, devlet eliyle yürütülen demiryolu yatırımlarını, bakım, onarım ve işletme süreçlerini yönlendirerek, ulusal ulaşım altyapısının önemli bir unsurunu oluşturmuştur. Ayrıca, TCDD, demiryolu taşımacılığının geliştirilmesine yönelik politikalar üretirken, uluslararası taşımacılık ölçütlerine uyum ve bölgesel bütünleşme süreçlerine de katkıda bulunmuştur. TCDD, sadece demiryolu altyapısının yönetimiyle değil, aynı zamanda lojistik hizmetlerin üretilmesinde, yolcu taşımacılığı ve yük taşımacılığı faaliyetlerinin düzenlenmesi ve etkin bir demiryolu ağı kurulmasına yönelik yapısal reformların yürütülmesiyle de sorumlu olan bir politika aktörüdür. Bu bağlamda, TCDD'nin politikalar üzerindeki rolü, demiryollarının modernizasyonu, sürdürülebilir ulaşım stratejilerinin hayata geçirilmesi ve demiryolu sektörü ile ilgili yasal düzenlemelere uyumun sağlanması gibi alanlarda kritik öneme sahiptir.

1953 yılına kadar katma bütçeli bir devlet idaresi şeklinde yönetilen demiryolları, bu tarihte çıkarılan bir kanun ile Ulaştırma Bakanlığına bağlı olarak kamu iktisadi devlet teşekkülü haline getirilmiştir. 1984 yılında kamu iktisadi kuruluşu statüsüne dönüştürülen TCDD, 2013 yılında ise iktisadi devlet teşekkülü (İDT) olarak yeniden yapılandırılmış ve demiryolu taşımacılığı alanında serbestleşme sürecinin bir parçası olarak rekabetçi bir yapıya kavuşturulması amaçlanmıştır. Günümüzde TCDD, tüzel kişiliğe sahip, sermayesi tümüyle devlete ait olan, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı'nın ilgili kuruluşu hükmünde bir iktisadi devlet teşekkülüdür. Diğer bir deyişle, özel hukuk hükümlerine tâbi, ticari esaslara dayanarak iktisadi alanda faaliyet göstermektedir. Teşekkül, Sayıştay denetimine tabidir (TCDD, 2024a: 21).

TCDD'nin ana yönetim merkezi, Ankara'da bulunmaktadır. TCDD'nin üst düzey yönetimi, Genel Müdür'ün başkanlığını yaptığı beş üyeli Yönetim Kurulu tarafından gerçekleştirilmektedir. Kurumun merkez organizasyon yapısı, 18 İhtisas Daire Başkanlığı, Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, İç Denetim Dairesi Başkanlığı, Kurumsal İletişim Dairesi Başkanlığı, Yönetim Kurulu Müdürlüğü ve Demiryolu Araştırma ve Teknoloji Merkezi (DATEM) İşletme Müdürlüğü olmak üzere çeşitli bölümlerden oluşmaktadır. Demiryolu altyapı işletmeciliği hizmetleri; İstanbul, Ankara, İzmir, Sivas, Malatya, Adana, Afyonkarahisar ve Erzurum'da yer alan Bölge Müdürlükleri ve Ankara merkezli Yüksek Hızlı Tren Bölge Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir. Kuruluşun, Sivas ve Afyonkarahisar'da Beton Travers Fabrikaları, Ankara'da Behiçbey Ray Kaynak ve Yol Makinaları Onarım Fabrikası ve Çankırı Makas Fabri-

kası bulunmaktadır. Ayrıca, Haydarpaşa ve İzmir Limanlarında liman işletmeciliği faaliyetleri ve Van Gölü'nde feribot işletmeciliği gerçekleştirilmektedir (TCDD, 2024a: 23-24). 1 Mayıs 2013 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanan 6461 sayılı “Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkındaki Kanun” uyarınca, TCDD'nin bağlı ortaklığı olan TCDD Taşımacılık A.Ş., 'Demiryolu Tren İşletmecisi' olarak kurulmuş ve TCDD'nin daha önce sorumluluk alanında olan yük taşımacılığı, yolcu taşımacılığı ve araç parkı yönetimi gibi görevler bu yeni kurulan bağlı ortaklığa devredilmiştir (TCDD, 2023: 46).

TCDD'nin tek bağlı ortaklığı, TCDD Taşımacılık A.Ş.'dir. 4 Mart 2020 tarihli Resmî Gazete'de yayınlanan 2186 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile TCDD'nin bağlı ortaklığı statüsünden çıkan TÛLOMSAŞ, TÛDEMSAŞ ve TÛVASAŞ birleştirilmiş ve İktisadi Devlet Teşekkülü olan TÛRASAŞ kurulmuştur. Teşekkülün İzmir'de İzmir Banliyö Taşımacılığı Sistemi Ticaret A.Ş. (İZBAN), Ankara'da TCDD Teknik Mühendislik ve Müşavirlik A.Ş. (TCDD Teknik A.Ş.), Adapazarı'nda Demiryolu Araçları Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Hyundai EUROTREM A.Ş.), Çankırı'da Voestalpine Kardemir Demiryolu Sistemleri San. ve Tic. A.Ş. (VADEMSAŞ) ve Sivas'ta, Sivas Travers İmalat Sanayi ve Ticaret A.Ş. (SİTAŞ) olmak üzere beş iştiraki bulunmaktadır (TCDD, 2024a: 25).

3. Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Taşımacılık Anonim Şirketi (TCDD Taşımacılık A.Ş.): TCDD Taşımacılık A.Ş., 1 Mayıs 2013 tarihli ve 6461 sayılı “Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkındaki Kanun” doğrultusunda ulusal demiryolu altyapı ağı üzerinde yük ve yolcu taşımacılığı yapmak üzere yetkilendirilmiş “demiryolu tren işletmecisi” olarak kurulmuş olup 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine tabi bir Anonim Şirkettir. Kanun, 2013 yılında çıkmasına rağmen Şirket'in TCDD'den fiili olarak ayrılması, 2017 yılını bulmuştur. TCDD Taşımacılık A.Ş., TCDD'nin bağlı ortaklığıdır. Merkezi, Ankara'da olup İstanbul, Ankara, İzmir, Sivas, Malatya, Adana, Afyonkarahisar Bölge Müdürlükleri bulunmaktadır (TCDD Taşımacılık A.Ş., 2024a: 14-15).

4. Türkiye Raylı Sistem Araçları Sanayii Anonim Şirketi (TÛRASAŞ): TÛRASAŞ, 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine tabi bir Anonim Şirkettir. T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının ilgili kuruluşudur. Genel Müdürlük merkezi Ankara'da olup, Eskişehir, Sakarya ve Sivas'ta

bölge müdürlükleri bulunmaktadır. Tüzel kişiliğe sahip, faaliyetlerinde özerk ve sorumluluğu sermayesi ile sınırlı bir iktisadi devlet teşekkülüdür. 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve 399 Sayılı Kararname ile Şirket Esas Sözleşmesindeki hükümleri saklı kalmak üzere, özel hukuk kurallarına tabi olan Şirket, raylı sistem araçlarının yerli ve milli bir şekilde üretimi ve tasarımı ile kritik bileşenlerindeki yerlilik oranının artırılması esas olmak üzere, yerli sanayinin Ar-Ge, tasarım ve üretim kabiliyetlerinin geliştirilmesi, her türlü raylı sistem araçlarının ve alt bileşenlerinin imalatı ile bakım ve onarımının yapılması ve yaptırılması amacıyla kurulmuştur (TÜRASAS, 2024: 14-22).

4.3.1.3. Yargı Organı

Yargı organı, kamu politikaları üzerinde doğrudan bir siyasi aktör olmasa da kamu idarelerinin kararlarını denetleyerek kamu yararına aykırı uygulamaları engellemek suretiyle kamu politikalarının şekillenmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Bu bağlamda, yargı teşkilatı ve bağımsız mahkemeler, yasamanın, hükümetin ve bürokrasinin sektöre yönelik aldığı kararları ve gerçekleştirdiği işlemleri hukuka ve mevzuata uygunluk açısından incelemekte ve hüküm oluşturarak kamu politikalarına ve bu politikaların uygulamalarına yön vermektedir (Güler, 2016: 376-377). Türkiye’de demiryolu sektörü, işletmecilik vasfının yanı sıra yatırımcı yönüyle de öne çıkmaktadır. Dolayısıyla, özellikle, altyapı yatırımlarında kamulaştırma benzeri uygulamalar ya da Cumhuriyet’in ilk yıllarındaki millileştirme faaliyetlerinde olduğu gibi vatandaşların veya kurumların mülkiyetinde olan taşınmaz ve hizmetlere, daha açık bir ifadeyle, mülkiyet haklarına doğrudan müdahale edebilmektedir. Bunun yanı sıra, vatandaşları veya kendi görevli personelini ilgilendiren idari eylem ve işlemler sonucunda, kamu görevlilerinin ve vatandaşların zarar görmesi veya hukuki statülerinde olumsuz değişiklikler meydana gelmesi durumunda, bu işlemler de yargı kararı ile iptal edilebilmekte veya durdurulabilmektedir. Taşımacılık hizmetinden yararlanan müşteriler, bunu karşılığında taşıma bedeli ödemektedir. Dolayısıyla hizmetin tatmin edici düzeyde gerçekleşmemesi, geç gerçekleşmesi ya da hiç gerçekleşmemesi yargı organlarında dava konusu olabilmektedir. Özellikle tren kazaları, bu kazalarda meydana gelen ölüm, yaralanma ve sakat kalma olayları, kamuoyunda yoğun bir şekilde yankı bulmakta; bu durum, mahkemelerin, kazaların sorumlularını tespit etmesinin yanı sıra TCDD’nin taşıma veya yatırım politikalarındaki başarısızlıkları ya da eksiklikleri de ortaya koymaktadır.

Öte yandan, hükümetlerin sektöre dair düzenleyici işlemleri de yargı denetimine konu olabilmektedir. Örneğin, demiryolu sektörünün serbestleştirilmesine yönelik çıkarılan ilk mevzuat düzenlemelerinden biri olan 2005 tarihli, “Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Hatlarında Diğer Şahıslara Ait Trenlerin İşletilmesine Dair Yönetmelik”, TCDD tarafından yürütülen hizmetlerin tekel niteliğinde bir kamu hizmeti olduğu, yönetmelikle öngörülen düzenlemelerin özelleştirme niteliği taşıdığı ve mevcut yasal mevzuat uyarınca bu hizmetlerin özel sektör eliyle sunulmasının yalnızca 4046 Sayılı Özelleştirme Kanunu çerçevesinde mümkün olabileceği gerekçesiyle Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 20.09.2012 tarihli ve 2007/1214 Esas, 2012/1220 Karar numaralı kararı ile yürürlükten kaldırılmıştır.

4.3.2. Resmi Olmayan Politika Aktörleri

Kamu politika aktörlerinin ikinci grubunda, resmî olmayan politika aktörleri bulunmaktadır. Demiryolu sektörünün özellikle resmî olmayan politika aktörleri sade vatandaş, ulusal ve uluslararası çeşitli kurum ve kuruluşlara kadar uzanan geniş bir yelpazede tanımlanabilmektedir. Bu aktörler, vatandaş ve iş sahipleri gibi demiryolu hizmetlerinden yararlananlar olabileceği gibi, demiryolu altyapısını ve demiryolu sektörünü geliştirmek, işletme verimliliğini arttırmak gibi çeşitli amaçlarda belirli rolleri üstlenen kurum ve kuruluşlar da olabilecektir. Resmî olmayan politika aktörleri, genellikle devlet sisteminin doğrudan parçası değildir; fakat, kamu politikalarını belirleme ve etkileme gücüne sahiptir. Bu aktörler, kamuoyunu bilgilendirerek, farkındalık yaratarak veya doğrudan karar alıcıları etkileyerek politika süreçlerini yönlendirebilirler.

4.3.2.1. Vatandaş-Müşteri

Vatandaşlık, birey ile devlet arasında karşılıklı hak ve yükümlülükleri kapsayan hukuki bir ilişki olarak tanımlanır. Bu ilişkinin birey tarafında vatandaşlar yer alırken, onların politik ve yönetsel süreçlere katılımı, demokrasinin olmazsa olmaz unsurlarından biri olarak değerlendirilir. Demokratik bir toplumda vatandaşların, yönetim süreçlerine katılımı hem bireysel haklarının korunması hem de toplumsal çıkarların dengelemesi açısından hayati bir önem taşımaktadır (Çolak, 2021: 38-39). Vatandaş, hak ve ödevler dolayısıyla devlet idaresinin veya kamu politikasının oluşması ve değiştirilmesi konusunda hem özne hem de nesne konumundadır. Bir taraftan seçimleriyle

karar alıcıları belirlerken diğer taraftan karar alıcılarının kararlarından da etkilenmektedir (Sıdal, 2016: 362).

Vatandaş kavramını önemli kılan bir diğer faktör, yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının getirdiği yönetim anlayışıdır. Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı, vatandaşları yalnızca hizmetlerin pasif alıcısı olarak görmek yerine, onları vatandaş olsun ya da olmasın, birer müşteri ya da ortak olarak kabul etmektedir (Çolak, 2021: 65). Bu yaklaşım, vatandaşların, kamu hizmetlerinin sunumunda daha aktif bir rol oynamalarını, taleplerini ve beklentilerini daha etkin bir şekilde dile getirmelerini teşvik etmektedir. Vatandaşlar, kamu hizmetlerinin kalitesinin iyileştirilmesinde ve kamu politikalarının şekillendirilmesinde daha fazla söz sahibi olurken, aynı zamanda, hesap verebilirlik ve şeffaflık gibi yönetim ilkelerinin uygulanmasında da kilit bir aktör haline gelmektedir.

Demiryolu yolcu taşımacılığı, toplu taşımanın başta gelen örneğidir. Dolayısıyla hizmet tanımının öznesini, esasında halk; halkın taşıma işindeki karşılığını ise yolcu oluşturmaktadır. Demiryolu yük taşımacılığı da mal ve ürünlerin kitlesel nakliyesinin en ekonomik türünü oluşturur. Yük taşımacılığında taşıma talep edenler, halk ya da halkın unsurlarının oluşturduğu tüzel kurumlar olabilmektedir. Şahıs ya da tüzel kurum farketmeksizin bu kavramların tamamı “İş sahipleri” kavramıyla belirtilebilmektedir.

1980 sonrası gelişen neo liberal-iktisadi ekonomi ilkelerinin Türk Kamu Yönetimi’ne yansması sonucunda yolcu ve iş sahibi kavramları, müşteri sıfatı altında birleşmiştir.

Müşteriler, taşıma hizmetinden, kamu tarafından belirlenen taşıma tarifeleri kapsamında bir bedel ödeyerek yararlanmaktadır. Bu bedelin karşılığı olarak müşterinin düzenli, güvenli, konforlu ve hızlı bir toplu taşıma hizmeti alması beklenmektedir. Bu beklentinin karşılanması, toplumsal refaha olumlu etki ederken kamu hizmetlerinin etkinliğini de artıracak bir faktör olarak halkın toplu taşımayı tercih etmesinde ve bu hizmetlerin kamu yararına sunulmasında kritik bir rol oynayabilecektir.

Taşıma hizmetinin tatmin edici olmaması durumunda müşterilerin, demiryolu bürokrasisi başta olmak üzere resmi politika aktörlerinin unsurlarına başvuru ve şikâyetle bulunabilmekte veya geri bildirim yapabilmektedir. Bu ise politika yapıcılarını, sorunları gündeme almaya ve yeni politikalar formüle etmeye zorlar. Sonuç olarak, müşteri kavramıyla somutlaştırılan hizmetin kullancıları, kamu politikalarının oluşumunda veya gözden geçirilmesinde önemli bir etkiye sahiptir.

4.3.2.2. Baskı ve Çıkar Grupları

Baskı ve çıkar grupları, sendika, meslek örgütleri, özel sektör firmaları gibi kurum ve şirketlerden oluşmaktadır. Sendikalar ve meslek örgütleri, belirli sosyal, ekonomik veya mesleki çıkarları temsil ederek politika yapıcılar üzerinde etki kurmak yönünde bir hedefi gözetirler (Toplu, 2018: 354). Özel sektör bünyesinde faaliyet gösteren firmaların ise temel amacı kâr elde etmektir. Baskı ve çıkar grupları, lobi faaliyetleri yürüterek karar alıcıları etkilemeye çalışır. Ayrıca bu süreçte politika yapıcılara bilgi ve uzmanlık sağlayarak karar alma mekanizmalarının daha iyi işlemesine katkıda bulunurlar.

Demiryolu sektöründe faaliyet gösteren Türkiye Demiryolu İşçileri Sendikası (Demiryol-İş) ve Türkiye Liman, Deniz, Tersane ve Depo İşçileri Sendikası (Liman-İş), iş kolunda öne çıkan işçi sendikalarını; Ulaştırma Çalışanları Memur Sendikası (UÇMS), Türkiye Ulaştırma Hizmet Kolu Kamu Görevlileri Sendikası (TÜRK ULAŞIM-SEN), Birleşik Taşımacılık Çalışanları Sendikası (BTS), hizmet kolunda öne çıkan memur sendikalarını oluşturur. Demiryolu Mühendisleri Derneği (DEMÜHDER), Raylı Sistemler Derneği, Demiryolu Taşımacılığı Derneği, TCDD Vakfı, Demiryolu Çalışanları ve Emeklileri Sosyal Yardım Vakfı (DEÇEV) benzeri dernek ve vakıflar, demiryolu sektörünün sivil toplum örnekleridir.

Kamu sektörü dışında faaliyet gösteren özel sektör temsilcileri, lojistik firmaları, inşaat firmaları, taşıma firmaları, acenteler benzeri özel sektör kuruluşları, bunların kurmuş olduğu sanayi ve ticaret odaları, konfederasyonlar, iş ortaklıkları ve uluslararası konsorsiyumlar, demiryolu sektörü içerisindeki diğer politika aktörleridir. Özel sektör ve yatırımcıların, demiryolu projelerine yatırımları, demiryolu sistemlerinde çok sık uygulanmasa da özellikle kamu-özel işbirliği projeleri ile ön plana çıkmaktadır. Özel sektör, demiryolu altyapısının finansmanı, inşası ve demiryolu tren işletmeciliği faaliyetlerinde rol oynamaktadır. Türkiye’de de yapılan düzenlemeler neticesinde son yıllarda özel sektör firmaları yük taşımacılığını gerçekleştirmektedir.

4.3.2.3. Düşünce Kuruluşları (Think-Tank) ve Üniversiteler

"Think Tank" kavramı, Türkçeye "Düşünce Tankı" olarak çevrilse de, bu kullanım hem günlük dilde hem de akademik camiada yaygın değildir. Türkçe literatürde, bu kavramı açıklamak için genellikle "Düşünce Kuruluşları" veya "Stratejik Araştırma Merkezleri" terimleri tercih edilmektedir. Düşünce kuruluşları denildiğinde akla ilk

olarak, kamu politikaları konusunda araştırma, analiz ve öneriler üreten kurumlar gelir. Bu kuruluşlar, toplumsal, siyasi ve ekonomik konularda derinlemesine çalışmalar yaparak politika yapıcılara yol gösterirler. Temel amaçları, mevcut sorunlara çözüm önerileri geliştirmek ve politika karar süreçlerine katkı sağlamaktır. Çoğu zaman bağımsız yapılarıyla dikkat çeken bu kuruluşlar, tarafsız analiz ve veri temelli raporlarla hükümetler ve diğer aktörler için bilgi sağlarlar. (Köseoğlu ve Köktaş, 2017: 536). Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV), Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA) ve benzeri düşünce kuruluşları, birçok sektörde olduğu gibi demiryolu sektöründe de araştırma, analiz ve öneriler sunarak kamu politikalarının oluşumuna katkıda bulunmaktadır.

Üniversiteler, kamu politikalarının oluşumuna araştırma, analiz, uzmanlık ve danışmanlık yoluyla önemli katkılar sunmaktadır. Akademisyenler, yaptıkları bilimsel çalışmalar ve analizlerle politika yapıcıların karar süreçlerine veri sağlamakta ve çözüm önerileri geliştirmektedir. Ayrıca, üniversiteler kamu yönetimi ve siyaset bilimi gibi alanlarda eğitim vererek geleceğin politika yapıcılarını yetiştirir. Bağımsız ve eleştirel bakışla mevcut politikaların değerlendirilmesi ve yeni politika önerilerinin geliştirilmesi de üniversitelerin kamu politikası oluşumuna katkıları arasındadır. Üniversiteler bünyesindeki Raylı Sistemler Mühendisliği, Raylı Sistemler Makine Teknolojisi ve Raylı Sistemler İşletmeciliği bölümleri, Ulusal Raylı Sistemler Test ve Araştırma Merkezi (URAYSİM), Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) Raylı Ulaşım Teknolojileri Enstitüsü (RUTE) ve TÜBİTAK Türkiye Sanayi Sevk ve İdare Enstitüsü (TÜSSİDE) gibi kurumlar, demiryolu teknolojileri üzerine yürüttükleri araştırmalarla sektördeki yeniliklerin ve politika gelişmelerinin bilimsel bir temele oturtulmasına katkıda bulunmaktadır.

4.3.2.4. Medya ve Kitle İletişim Araçları

Kamu politikalarının oluşumunda önemli rol oynayan bir diğer politika aktörü de yasama, yürütme ve yargının ardından "Dördüncü kuvvet" olarak kabul edilen medya ve kitle iletişim araçlarıdır. Bu araçlar, toplumsal sorunları gündeme taşıyarak kamuoyunda farkındalık yaratma gücüne sahiptir. Medya, aynı zamanda gündemi değiştiren acil olaylarda da hızlı bilgi akışı sağlayarak kamuoyunun olaylar hakkında derhal bilgi edinmesine olanak sunmaktadır. Bu yolla medya, bir kamuoyu oluşturabilme ya da mevcut gündemi hızla değiştirebilme gücüne sahip olmaktadır. Başka bir deyişle, gün-

dem belirleme gücü sayesinde medya, toplumsal sorunların önem sırasını şekillendirmektedir. Ayrıca, medya sadece bilgi akışı sağlamakla kalmamaktadır. Aynı zamanda kamuoyunun taleplerine yön vermekte ve geniş kesimlerin bu talepler doğrultusunda birleşmesine olanak tanımaktadır. Bu birleşim, hükümetin harekete geçmesi için güçlü bir kamuoyu baskısı oluşturabilmektedir (Toplu, 2018: 361-363).

Yazılı, görsel ve sosyal medya, genel olarak demiryolu sektörünün altyapı sorunları ve demiryolu kazaları gibi konuları gündeme taşıyarak kamuoyunda farkındalık yaratır. Bu sayede, kamuoyu baskısı oluşturarak hükümeti ve ilgili kurumları, demiryolu yatırımlarını artırma ve güvenlik önlemlerini geliştirme yönünde harekete geçmeye teşvik eder. Özellikle demiryolu kazaları gibi acil ve dramatik olaylar, medyanın dikkatini çekerek sorunun daha geniş bir kamuoyuna ulaşmasını sağlar ve böylece hükümeti acil önlemler almaya zorlayabilir.

4.3.3. Uluslararası Aktörler

Kamu politika aktörlerinin son grubunu, uluslararası politika aktörleri oluşturmaktadır. Uluslararası aktörler, demiryolu sektöründe küresel ölçütlerin belirlenmesi, finansman sağlanması ve teknik işbirliklerinin geliştirilmesi gibi konularda önemli bir rol oynar. Küreselleşmenin artışı ile devlet kurum ve kuruluşları, kamu politikalarını şekillendirirken diğer ülkelerin politikalarından etkilenmekte ve aynı zamanda bu politikaları etkileme kapasitesine sahip olmaktadır. Bu durum, uluslararası ilişkilerin ve karşılıklı politika etkileşimlerinin ulusal politika yapım süreçleri üzerinde belirleyici bir rol oynadığını ortaya koymaktadır. Günümüzde kamu politikaları, yalnızca içsel faktörlerle değil, aynı zamanda küresel eğilimler ve diğer ülkelerle olan etkileşimlerle de şekillenmektedir (Sevük, 2019: 176). Türkiye'nin coğrafi konumunun sağladığı stratejik üstünlüklerden en üst düzeyde istifade etme politikasının yanı sıra Avrupa Birliği'ne tam üyelik yönündeki hedef ve beklentileri, dünya ölçeğinde artan küreselleşme eğilimleri ve uluslararası ticaret hareketliliği, ulaştırma politikalarında artan finansman ihtiyacının uluslararası finans ve yatırım kuruluşlarından karşılama yönündeki talepleri, uluslararası politika aktörleri ile olan ilişkilerini şekillendirmiştir. Bu durum, demiryolu sektörü için de geçerlidir.

Avrupa Birliği, "Ulaştırma" konusunu, ekonomik ve toplumsal bütünleşmeyi destekleyen ve ekonomik gelişmeyi teşvik eden bir politika alanı olarak sürekli gündeminde tutmaktadır. Birlik, ulaştırma sektörünü, modern ekonomilerin kilit bir unsuru olarak

görerek ekonomik, çevresel ve sosyal ihtiyaçları karşılayabilecek bütüncül, rekabete dayanan ve sürdürülebilir bir ulaştırma sistemi oluşturmayı hedeflemektedir. Bu çerçevede, AB, yeni politikalar geliştirmekte ve bu politikaların uygulanmasına yönelik çalışmalarını sürdürmektedir. Geliştirilen yeni politika ve uygulamalar arasında sürdürülebilirlik, serbestleştirme, uyumlaştırma, yasal ve kurumsal serbestleştirme, özelleştirme, ulaştırmanın daha etkin gerçekleştirilmesine yönelik yenileme çalışmaları ve uluslararası kesintisiz taşımacılığı sağlamak için karşılıklı işletilebilirlik ön plana çıkmaktadır (TCDD, 2022: 16). Türkiye-AB Mali İşbirliği kapsamında Katılım Öncesi Yardım Aracı (Instrument for Pre-accession Assistance-IPA) altında AB tarafından demiryolu projeleri finanse edilmektedir (T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2018: 323).

Birleşmiş Milletler (BM), her iki kıtanın demiryolu idarelerini bir araya getiren ülkelerüstü bir oluşumdur. Türkiye'nin, BM ile yakın ilişki ve işbirliği içerisinde olması, Asya ve Avrupa arasında bir köprü konumundaki stratejik üstünlüğünden demiryolu ve lojistik sektörlerinin en üst düzeyde yararlanması amacını desteklemektedir. BM üyesi olan Türkiye, Avrupa Ekonomik Komisyonu (AEK) ve 62 üyesi bulunan BM Asya ve Pasifik Ekonomik ve Sosyal Komisyonu (ESCAP) tarafından yürütülen çalışmalara aktif katılım sağlamaktadır (T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2021: 261).

Uluslararası Demiryolları Birliği (International Union of Railways-UIC), 1922 yılında kurulan ve dünya genelinde beş kıtada yaklaşık 200 üyeye sahip olan, demiryolları arasında işbirliğini teşvik eden en önemli küresel organizasyondur. UIC, demiryolu taşımacılığının geliştirilmesine yönelik faaliyetleri kapsamakta ve koordine etmektedir. TCDD, Birliğin yılda iki kez gerçekleştirdiği Genel Kurul ve İcra Kurulu toplantılarına aktif olarak katılım göstermekte, 2007 yılından itibaren de İcra Kurulu'nda yer almaktadır. Bu katılım, TCDD'nin uluslararası demiryolu politikaları ve standartları üzerindeki etkisini pekiştirmekte ve küresel demiryolu topluluğunda Türkiye'nin rolünü güçlendirmektedir (T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2018: 321).

Uluslararası Demiryolu Araştırma Kurulu (International Railway Research Board-IRRB), 2005 yılında UIC bünyesinde demiryolu sektöründe küresel işbirliğini artırmak amacıyla kurulmuştur. IRRB'nin temel amaçları arasında demiryolu sektörünün gelişimine katkıda bulunmak için dünya çapındaki üyelerine araştırma, standardizasyon ve yenilikçilik alanlarında destek sağlamak yer almaktadır. TCDD, Genel Kurul

ve İcra Kurulu toplantılarına aktif olarak katılmaktadır (T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2021: 261).

Demiryolunun diğer taşımacılık modlarıyla özellikle de karayolu taşımacılığıyla rekabet edememesi birçok ülkede reform ihtiyacını doğurmuştur (Drew ve Ludewig, 2011: 14). Yabancı ülkelerin demiryolu reform uygulamalarının Türkiye yönünden örnek teşkil etmesi, yabancı ülke uygulamalarını, ülkemiz açısından uluslararası bir aktör konumuna getirmektedir. Gelişmiş ülkelerin demiryolu sistemleri incelendiğinde, sektörün günün koşullarına, ihtiyaç ve taleplerine göre yeniden organize edildiği görülmektedir (T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2020: 234).

Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (IMF) ve benzeri uluslararası finans kuruluşları, kredi, hibe ve teknik yardım sağlayarak ülkelerin ekonomi politikalarına ve kamu hizmetlerinin sunum kalitesine etki etmekte ve böylece önemli birer dış politika aktörü işlevi görmektedirler.

Türkiye’yi kapsayan ve ilgilendiren demiryolu ulaşım koridorları, uluslararası düzeyde birer politika aktörü olarak değerlendirilebilir. Bu koridorlar, bölgesel ticaretin bütünleştirilmesini sağlamanın yanı sıra, Türkiye’nin jeopolitik konumunu güçlendirmek ve uluslararası ticaret ağlarına daha etkin bir şekilde dâhil olmasını amaçlamaktadır. 2023 yılı itibarıyla Türkiye’yi demiryolları açısından etkileyen başlıca uluslararası ulaşım koridorları şunlardır:

- **“Bir Kuşak Bir Yol” Projesi:** 2013 yılında Çin Devlet Başkanı tarafından duyurulan ve Çin’in en önemli dış politika hedeflerinden biri haline gelen bir girişimdir. Proje, Çin ile Orta Asya, Avrupa ve Hint-Pasifik ülkeleri arasında yeni bir ekonomik koridor oluşturmayı amaçlayan çok yönlü bir altyapı ağıdır. Rusya’nın yer aldığı Kuzey Koridoru, İran’ı kapsayan Güney Koridoru ve Türkiye’nin de dahil olduğu Orta Koridor olmak üzere üç ana koridoru içermektedir. Bu üç ana koridor, Avrupa’yı Türkiye üzerinden Orta Asya ve Çin’e bağlamaktadır (Kopuk ve Bayraç, 2021: 1355-1356). Ankara-İstanbul, Ankara-Sivas, Sivas-Erzincan ve Erzincan-Erzurum-Kars Demiryolu Projesi, orta koridorun en temel omurgasını oluşturmaktadır (TCDD, 2021:17)

- **Bakü-Tiflis-Kars (BTK) Demiryolu Projesi:** Bu proje, Asya ile Avrupa arasında kesintisiz yük ve yolcu taşımacılığı sağlayan Orta Koridor’un ana bileşenidir. Türkiye, projenin en önemli stratejik güzergâhını oluşturmaktadır. 30 Ekim 2017’de açılan bu proje, Hazar Denizi, Azerbaycan, Gürcistan ve Türkiye üzerinden Avrupa’ya uzanan

bir bağlantı sunmaktadır. BTK hattından yıllık orta vadede 3,2 milyon ton, uzun vadede ise 6,5 milyon tonun üzerinde yük taşınması ve 2034 yılına kadar 3 milyon yolcu taşınması hedeflenmektedir (TCDD, 2024b: 16).

- **Kalkınma Yolu Projesi:** Hindistan, Doğu Asya ve Arap Körfezi ülkelerinden Irak'ın güneyindeki Fav Limanı'na gelecek yüklerin Türkiye üzerinden Avrupa'ya ulaştırılmasını hedefleyen bir projedir. 2022'de başlanan projede, Fav Limanı'ndan Türkiye'ye 1.200 km'lik çift yönlü demiryolu ve otoban inşa edilmesi planlanmaktadır. Türkiye üzerinden geçecek 2.094 km'lik demiryolu koridoru ile Hint Okyanusu'ndan Avrupa'ya, Akdeniz'e ve Kafkasya'ya bağlantı sağlanması amaçlanmaktadır. Proje kapsamında, Türkiye'de 727 km'lik yeni demiryolu hattı yapılması da öngörülmektedir (TCDD, 2024b: 19).

- **Zengezur Koridoru:** Azerbaycan'ın batı illerini Nahçıvan'a bağlayacak ve aynı zamanda Çin'den Orta Asya, Hazar Denizi, Kafkasya ve Türkiye'ye uzanan Orta Koridor'un önemli bir güzergâhını oluşturacak stratejik bir projedir. Bu koridorun, Türkiye ve Azerbaycan arasında doğrudan demiryolu ve kara yolu ulaşımı sağlayarak Orta Koridor'un yük taşıma kapasitesini artıracığı tahmin edilmektedir. Güzergah, Pekin'den Londra'ya doğu-batı ticaretini desteklerken Türkiye ile Rusya arasında kesintisiz demiryolu ve kara yolu bağlantısını da güçlendirecektir. Projenin, Avrupa'ya ve Türk limanlarına Çin, Hindistan, Pakistan ve İran'dan yük akışını kolaylaştırması hedeflenmektedir (TCDD, 2024b: 21-22).

- **Ekonomik İşbirliği Teşkilatı Koridorları:** 1985 yılında Türkiye, İran ve Pakistan tarafından kurulan ve bölgesel işbirliğini hedefleyen bir organizasyondur. Üye ülkeler arasında ticaret, ulaşım, enerji ve altyapı alanlarında ekonomik kalkınmayı teşvik etmektedir. Ekonomik İşbirliği Teşkilatı, Asya ve Avrupa arasında ticareti güçlendirmeyi amaçlayan projelerle, bölgesel bağlantıları artırmaya yönelik adımlar atmaktadır. Koridorlar, üç ana rotadan oluşur. İlk rota, Türkiye'den başlayarak İran ve Pakistan üzerinden İslamabad'a uzanan bir blok tren hattıdır. İkinci rota, Türkiye'den başlayarak İran'da Tahran'a kadar birinci rota ile paralel ilerleyen blok tren hattıdır. Hat buradan Türkmenistan, Özbekistan ve Kazakistan üzerinden Çin sınırında sonlanır. Son rota ise Türkiye, İran, Afganistan, Tacikistan, Kırgızistan ve son olarak Çin üzerinden geçmektedir (TCDD, 2019: 15-16).

• **Birleşmiş Milletler Koridorları:** İki ana projeden oluşmaktadır. Bunlar, Trans-Avrupa Demiryolu Projesi ve Trans-Asya Demiryolu Projesi'dir. Trans-Avrupa Demiryolu Projesi, Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu tarafından, Avrupa'dan Ortadoğu ve Afrika'ya uzanan geniş bir bölgede kombine taşımacılığı etkinleştirmek amacıyla başlatılmıştır. Proje, 17 Aralık 1992'de imzalanan Trans-Avrupa Demiryolu Fon Anlaşması ile finanse edilmekte olup Türkiye de dâhil 15 üye ülkeye sahiptir. Trans-Avrupa Demiryolunun temel hedefleri arasında ulaştırma kalitesini artırmak, Avrupa ulaştırma altyapısını entegre etmek ve uluslararası taşımacılıkta darboğazları gidermek bulunmaktadır. Türkiye, coğrafi konumu ve kurucu ülkelerden biri olarak projede önemli bir role sahiptir (TCDD, 2019: 19).

Trans-Asya Demiryolu Ağı ise 117.500 km uzunluğunda olup, Asya ve komşu ülkelerdeki demiryolu taşımacılığını geliştirmek amacıyla 28 ülkeye hizmet vermektedir. 11 Haziran 2009'da yürürlüğe giren Trans-Asya Demiryolu Ağı Hükümetlerarası Anlaşması, üye ülkelerin uluslararası öneme sahip demiryolu hatlarını geliştirmesi ve ağın teknik özelliklerle uyumlu hale getirilmesi sorumluluğunu taşımaktadır. Türkiye, bu ağın önemli bir parçası olarak Kapıkule, İstanbul, İzmir, Ankara, Samsun, Kars ve Van gibi bağlantı noktalarıyla Trans-Asya Demiryolu üzerinde yer almaktadır. Türkiye, bu anlaşmayı 2006'da imzalamış ve 2017'de onaylamıştır (TCDD, 2019: 20-21).

• **Trans-Avrupa Ulaştırma Ağı:** Trans-Avrupa Ağları (TEN), 1993 yılında ulaştırma, enerji ve telekomünikasyon alanlarında başlatılan bir AB politikasıdır. Bu ağların oluşturulmasındaki temel amaç, AB üyesi komşu devletlerin altyapı bağlantılarını kurmak ve karşılıklı işletilebilirliği sağlamaktır. Bu çerçevede, teknik standartlar ve öncelikli ortak projeler belirlenerek finansman olanakları geliştirilmiştir. TEN politikasının iki temel aracı bulunmaktadır: İlki, yeni ağların oluşturulması ve mevcut ağların geliştirilmesi için AB kılavuzlarıdır. İkinci araç ise altyapı projelerini destekleyen bir altyapı fonudur. TEN-T'nin temel amacı, üye ülkeler arasında kişilerin, malların ve hizmetlerin serbest dolaşımını sağlamak üzere "Tek Avrupa Ulaştırma Alanı"nın fiziki altyapısını oluşturmaktır (TCDD, 2024b: 30-31).

• **TRACECA Projesi:** TRACECA, Karadeniz, Kafkasya ve Orta Asya'da uluslararası ulaşımı geliştirmeyi, siyasi-ekonomik ilişkileri güçlendirmeyi, ticareti ve ulaştırma bağlantılarını artırmayı amaçlayan hükümetlerarası bir programdır. Programın temeli, 1993 yılında Avrupa Komisyonu, Ermenistan, Azerbaycan, Gürcistan, Kazakistan,

Kırgızistan, Tacikistan, Türkmenistan ve Özbekistan hükümetlerinin katılımıyla Brüksel'de düzenlenen konferansta atılmıştır (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2024). Bu proje ile, tarihi İpek Yolu üzerinde Almatı'dan başlayarak Kırgızistan, Özbekistan ve Türkmenistan güzergahını kat eden kara ve demiryollarının, Hazar Denizi yoluyla Azerbaycan üzerinden Gürcistan'ın Poti ve Batum Limanlarına, Bakü-Tiflis-Kars Demiryolu Projesi'nin tamamlanmasıyla birlikte Türkiye'deki demiryolu şebekesine ve limanlarına bağlanması öngörülmektedir. Ayrıca, denizyolu bağlantısıyla Ukrayna, Romanya ve Bulgaristan limanlarına geçerek Pan-Avrupa Ulaştırma Koridorları ile irtibat sağlanması amaçlanmaktadır. Marmaray Projesi'nin 29 Ekim 2013'te, Ankara-İstanbul Yüksek Hızlı Tren Hattı'nın 25 Temmuz 2014'te ve Bakü-Tiflis-Kars Demiryolu Hattı'nın 30 Ekim 2017'de hizmete açılmasıyla Avrupa'dan Asya'ya, batıdan doğuya kesintisiz, hızlı ve ekonomik bir demiryolu bağlantısı sağlanmıştır (TCDD, 2024b: 32-33).

• **Lapis Lazuli Transit Taşıma Koridoru:** Adı, yaklaşık 2000 yıl önce Afganistan'dan Anadolu, Kafkasya, Avrupa ve Kuzey Afrika'ya ihraç edilen lapis lazuli ve diğer yarı değerli taşların taşındığı tarihi rotadan türetilen koridor, kadim İpek Yolu'nu yeniden canlandırma hedefi doğrultusunda yeni bir ticaret koridoru olarak planlanmıştır (Avrasya İncelemeleri Merkezi, 27.12.2018). Plan, Afganistan'dan Türkmenistan, Hazar Denizi, Azerbaycan ve Gürcistan üzerinden Karadeniz'deki limanlar kullanılarak veya Bakü-Tiflis-Kars demiryolu üzerinden Boğaz Köprüleri ve Marmaray aracılığıyla Avrupa'ya kadar uzanan bir transit koridoru oluşturmayı hedeflemektedir (TCDD, 2019: 28).

Türkiye'de demiryolu sektörünü yakından ilgilendiren uluslararası aktörleri de bu şekilde belirttikten sonra demiryolu sektörünün politika aktörleri bir bütün olarak Şekil 4.1.'de gösterilmiştir.



Şekil 4.1. Türkiye’de demiryolu sektörü politika aktörleri*

*Yazar tarafından oluşturulmuştur

4.4. 21. Yüzyıl’ın Başında Türkiye’de Demiryollarının Görünümü ve Problem Alanları

Demiryolları denildiğinde akla ilk gelen unsurlar, ray ve trendir. Ray, demiryolu altyapısının en temel ve vazgeçilmez bileşenlerinden biridir. Türkiye’de demiryolu sektörünün karşılaştığı en büyük sorunlardan biri, yetersiz altyapıdır. Yeterli demiryolu altyapısını kuramayan veya mevcut altyapıyı gerekli aralıklarla yenileyemeyen ülkeler, doğal olarak, demiryollarından beklenen verimliliği sağlayamamaktadır. UIC’nin 2000 yılına ait verilerinden derlenen Çizelge 4.2.’de Fransa, Almanya, İspanya gibi Türkiye’ye nüfus ve yüzölçümü itibariyle yakın olan Avrupa Birliği ülkeleri ile Türkiye’nin sınır komşuları İran ve Yunanistan’ın 2000 yılı itibariyle nüfusu, yüz ölçümü, hat uzunluğu, toplam hat miktarı içerisinde elektrikli hat uzunluğu, toplam hat miktarı içerisindeki çift hat uzunluğu gibi verileri aktarılmıştır.

Çizelge 4.2. 2000 yılı itibariyle bazı ülkelere ait demiryolu hat bilgileri*

Ülke	2000 Yılında Ak- tif olarak işletilen Demiryolu hat uzun- luğu (Km)	Yüzölçümü (Bin km ²)	1.000 km ² 'ye düşen hat miktarı (Km)	Nüfus (Mi- lyon)	10.000 kişiye düşen hat miktarı (Km)	Toplam içeris- indeki El- ektrikli hat uz- unluğu (%)	Toplam içeris- indeki çift hat uzunluğu (%)
Almanya	36.652	357	102	82	4,47	52	48
Fransa	32.515	547	59	59	5,51	43	49
İspanya	13.866	505	27	40	3,46	54	25
Yunanistan	2.299	132	17	11	2.09	4	14
İran	6.688	1.648	4	68	0,98	2	10
Türkiye	10.445	780	13	67	1,55	17	4

* <https://raildoc.uic.org/gediweb5/?2&docId=89626&page=home&displayTab=2&pageFrom=Home-Page&blocOngletId=65387> sitesinde yer alan UIC Railway Statistics – Synopsis 2000 yılı verilerinden 05.09.2024 tarihinde yazar tarafından derlenmiştir.

Veriler incelendiğinde, Türkiye'nin 1990'ların sonu itibariyle hat stokunun anahat, şube, iltisak ve banliyö hatları toplamı 10.445 km olduğu görülmektedir. Türkiye'nin her 1.000 km²'lik toprağına 13 km; her 10 bin vatandaşına ise 1,55 km, demiryolu hattı düşmektedir. Aynı yıllarda Türkiye yüz ölçümünün yaklaşık yarısı kadar toprağına sahip Almanya, 37 bin km demiryolu uzunluğına sahip olup ülke toprağının her 1.000 km²'si başına 102 km; her 10 bin vatandaşına ise 4,47 km demiryolu hattı düşmektedir. Sadece 132 bin km² toprağına sahip Yunanistan ise yaklaşık 2.300 km hat uzunluğına sahip olup her 1.000 km² toprağına 17 km; nüfusunun her 10 bin kişisine ise 2 km demiryolu düşmektedir. Çizelge'de yer verilen ülke örnekleri ile kıyaslandığında Türkiye'nin, demiryolu sistemini tam olarak kuramadığı görülmektedir. Türkiye açısından böyle bir tablonun meydana gelmesinde şüphesiz geçmiş hükümetlerin demiryolu yatırımlarını tercih etmemesinin önemli payı vardır. Bununla birlikte, hükümetlerin çeşitli zamanlarda yapmak istedikleri hat inşalarında güzergahlara yönelik üniversitelere yaptırılan fizibilite etütlerinden çıkan olumsuz raporlar da etkili olmuştur. Örneğin, halihazırda demiryolu hattının bulunmadığı Isparta-Burdur-Antalya demiryolu güzergahına yönelik 1995 yılında ODTÜ'ye yaptırılan fizibilite etüdünde hattın fizibil çıkmadığı belirtilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 18.03.2003: 111). Benzer şekilde, 1991 yılında yatırım programına alınıp etaplar halinde ihaleleri yapılan Çankırı-Çorum-Amasya hattında inşası planlanan demiryolu projesi de 1995 yılında,

dönemin hükümeti tarafından ödenek çıkmadığı gerekçesiyle ani bir kararla yatırım programından çıkarılmıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 05.01.2016: 318).

Çizelge 4.2' de dikkat çeken bir diğer husus, yüzyılın sonu itibariyle Türkiye'deki hatların ancak % 4'ünün çift hatlı bir görünüm sergilemesidir. Bu oran ile Türkiye, 2000'li yıllarda demiryolu sistemi Türkiye'den de yetersiz görünümdeki komşusu İran'ın bile gerisinde kalmıştır. Buna karşın, örneğin, Almanya'da hatların neredeyse tamamı çifttir. Hatların tek ya da çift olması, trenlerin günlük sefer sayılarını doğrudan etkilemektedir. Çift hat altyapısı gelişmiş ülkelerde daha sık tren seferleri yapılabilmektedir. Tek hat sisteminde yolculuk, günlük bir ya da birkaç sefere bağlı kalmaktadır.

Türkiye'de demiryolu taşımacılığı ile ilgili başta gelen şikâyet konusu, tren gecikmeleri ve tren iptalleridir. Bunda, tarife planlarındaki değişiklikler, yolun çeşitli nedenlerle kapalı olması, personel eksikliği gibi unsurlar belirleyici olabilmektedir. Fakat, demiryolu sisteminin tek hatlı olması bu noktada en önemli problem nedeni olarak göze çarpmaktadır. 1995 yılı verilerine göre hattın tek yoldan oluşması başta olmak üzere, tarife değişiklikleri, yolun kapalı olması, personel eksikliği nedeniyle yük ve yolcu trenlerindeki net gecikme, 160 bin saati; tren tarifelerindeki iptallerin net adedi ise 21 bini bulmuştur (Bilgin vd, 1996: 106). Gecikme ve iptaller, tren ile seyahat zahmetini arttırmakta, seyahat talebini ve tercih edilebilirliği ise önemli ölçüde azaltmaktadır.

Yüzyılın başı itibariyle Türkiye'deki hatların önemli bir kısmı, standart dışı niteliğe sahiptir. Bu durumun başta gelen nedeni, hatların Osmanlı devrindeki şartlara göre, başka bir deyişle eski teknoloji ile inşa edilmiş olmasından ileri gelir. 2000'lerin başı itibariyle demiryolu hatlarının Türkiye'de geometrik ve fiziki yapısı şu şekildedir:

Mevcut hatların; % 34.2'si, 2000 m'nin altında (standart dışı) kurp yarı çapına sahiptir. Demiryolu terminolojisinde kurp, viraj demektir. Başka bir deyişle, hatların üçte birinden fazlası dar virajlardan oluşmaktadır. Yine hatların dörtte biri, ‰ 10 eğimden fazladır. Başka bir anlatımla, eğimli arazi üzerine inşa edilmiştir. Öte yandan, hatların yaklaşık yarısı 25 yaş üstünde ray ömrüne sahiptir. Rayların ortalama ekonomik ömrünün 15 ila 20 yıl olduğu göz önüne alındığında mevcut rayların oldukça eski olduğu söylenebilir. Yine, rayların yaklaşık % 44'ü beton olmayan standart dışı (ahşap) traversten oluşmaktadır (Devlet Planlama Teşkilatı, 2001: 15).

Türkiye coğrafyasının fiziki koşulları ve hatların inşa edildiği ana arterler göz önüne alındığında, özellikle Cumhuriyet döneminde yapılan hatların mümkün olduğunca düz arazi üzerine inşasına çalışılmıştır. Bu doğrultuda mevcut hat stoğunun % 65'i düz arazi üzerine serilidir. Bununla birlikte, düz olmayan, kurplu (virajlı) kısımlar da bulunmaktadır. Kurp yarı çapının 2.000 m'nin altında olduğu kısımlarda tren hızları büyük ölçüde düşmektedir. Hızların sık aralıklarla düşmesi, hızın sağladığı kinetik enerjiden yeterli düzeyde istifade etmeyi olanaksız kılmakta, bu durum ise, enerji kayıplarına ve işletme maliyetlerinin yükselmesine neden olmaktadır. Diğer taraftan düşük kurp yarıçapı, sürtünmeyi arttırdığından cer araçlarının tekerlekleri ve ray yapısı da bundan olumsuz etkilenmekte, yıpranma maliyetleri yükselmektedir. Düşük kurp yarı çapı, devrilme benzeri kaza riskini de artırmaktadır. Bunu engellemek için vagonlara ekstra ağırlık yüklemek gibi rasyonel işletmecilikle alakası olmayan yöntemlere başvurulmak zorunda kalınmaktadır. Bir diğer husus, Türkiye'de dörtte bir oranında demiryolu hattının eğiminin, standartın üstünde olmasıdır. Eğimli arazi, tren dizisine ilave lokomotif zorunlu kılmakta, eğimin bittiği bölgelerde ise ek lokomotif, fazladan faaliyette bulunmaktadır. Gelişmiş ülkelerde farklı teknolojide örnekleri olmasına rağmen Türkiye, mevcut cer araçlarının, eğim çıkarken kazandığı enerji birikimini eğim bittiğinde kinetik enerjiye çevirmek suretiyle lokomotifin motorunu kapatarak ve frenleme yapmadan seyrine devam eden teknolojiden ve buna uygun altyapıdan yoksundur. Bu nedenle tren dizisi, eğim aşağı inerken sürekli fren yapmak mecburiyetinde kalmaktadır. Bu durum tıpkı, standart dışı kurp yarı çaplarında olduğu gibi hat üstyapısının ve cer araçlarının yıpranmasına sebep olmaktadır (Bilgin, vd., 1996: 107-111).

Mevcut hatların onda birlik bir kısmında dingil basıncı, standart olarak kabul edilen 20 tonun altındadır. Düşük bir yüzde payı görüntüsüne rağmen dingil basıncının en azından 18-20 ton bandına çıkarılması ray kırıklarının önlenmesi, kaza tehlikelerinin bertaraf edilmesi açısından zorunludur. Yine yol altyapısına ilişkin ray kadar hayati bir diğer unsur, traversdir. Demiryolu sisteminin tüm dünyada yaygınlaşmaya başladığı 19. ve 20. Yüzyıllarda tahta ve çelik traversler çok yaygındı. Bununla birlikte, ilerleyen yıllarda sağlamlığı, malzemesine kolay erişilebilirliği nedeniyle beton traversler ön plana çıkmıştır. Beton traverslerin tüm dünyada yoğun kullanımına rağmen Türkiye'de sistemin ihmali, traverslerin yaklaşık yarısını imparatorluk zamanında döşenen tahta aksamli travers kullanımına mecbur bırakmıştır. Rayların ekonomik ömrü, kullanım

yoğunluğuna göre değişmekle birlikte, normal şartlarda 15 ila 20 yıldır. Demiryolu politikasının gözden düştüğü dönemlerde tercih edilen politikanın çoğunlukla hat yenilemeleri ve cer araçlarının modernizasyonu etrafında şekillendiği, önceki bölümlerde ifade edilmiştir. Politika kapsamında ayrılan parasal kaynağa rağmen yol altyapısında ekonomik ömrünü tamamlamış rayların ve diğer altyapı unsurlarının bu denli yüksek yüzdelerde varlığı, dikkat çekicidir.

Demiryolu işletmeciliğinin altyapı kadar önemli bir diğer unsuru, araçlarıdır. Cer kavramıyla ifade edilen demiryolu araçları, lokomotif, vagon gibi taşıtları ifade etmekte olup bunların bakımı ve onarımı, modernizasyonu, personelinin yetiştirilmesi, taşıma planlaması gibi doğrudan işletmeciliğe yönelik geniş bir faaliyet alanını ilgilendirmektedir. Çizelge 4.3. ve 4.4.’de, 2000 yılı itibariyle TCDD ‘nin araç stokunda bulunan çeken ve çekilen araç bilgilerine yer verilmiştir.

Çizelge 4.3. 2000 yılı itibariyle TCDD envanterine kayıtlı cer çeken bilgileri (TCDD, 2005: 24-26)

<u>Loko tipi</u>	<u>Mevcut (Adet)</u>	<u>Faal (Adet)</u>	<u>Toplam çekiş gücü (Kw)</u>
Buharlı loko	50	8	63.078
Dizel loko	626	473	678.312
Elektrikli loko	173	151	338.118
Toplam	849	632	1.079.508

Çizelge 4.4. 2000 yılı itibariyle TCDD envanterine kayıtlı cer çekilen bilgileri *

<u>Vagon Tipi</u>	<u>Mevcut (Adet)</u>	<u>Toplam Kapasite**</u>	<u>Vagon başına kapasite ortalaması***</u>
Yolcu	1.385	121.049	85-90 arası
Yük	20.164	706.178	35

*<https://www.tcdd.gov.tr/kurumsal/istatistikler> adresinde paylaşılan 1923 - 2005 yılları istatistiki veriler kullanılarak 11.08.2024 tarihinde yazar tarafından oluşturulmuştur.

** Kapasite; Yolcu vagonu için koltuk sayısı, yük vagonu için ton.

***Vagon başına kapasite ortalaması; yolcu vagonunda vagon başına ortalama yolcu sayısı; yük vagonunda vagon başına ortalama yük miktarı

TCDD’nin elindeki cer varlığının, incelenen yıllar itibariyle, aynı demiryolu stokuna sahip ülkeler ile kıyaslandığında oldukça yetersiz kaldığı görülmektedir. UIC verilerine göre yaklaşık 9.500 km demiryolu hattına sahip olan Çek Cumhuriyeti’nin 2.713 adet lokomotif, 47.768 vagonu bulunmaktadır. Yine, yaklaşık 11 bin km hatta sahip

Romanya'nın 3.000'in üzerinde lokomotif, 100 binin üzerinde vagonu bulunmaktadır (International Union of Railways, 29.09.2024). 2006 yılında dönemin Ulaştırma Bakanı Binali Yıldırım, bir meclis oturumunda sözlü soru önergesine verdiği cevapta, Türkiye'de elektrifikasyonu sağlanan hatların oranının tüm hatlara kıyaslandığında ancak % 20'ye karşılık geldiğini kalan % 80 yolun ise dizel sistemine uygun olduğunu belirtmiş, dizel sistemini devam ettirmek yönünde bir politikalarının olmadığını ifade ettikten sonra, yarısı 25 ve üzerinde yaşa sahip lokomotiflerin yenilenmesinin en önemli politika hedeflerinden biri olacağını aktarmıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 05.01.2006: 311). İşletme faaliyetlerinde kullanılan lokomotif parkının yarısının standart üzerinde kullanım ömrüne sahip araçlardan oluşması, bunların sık arızalanmasına neden olmaktadır. Lokomotif parkına dair bir diğer olumsuzluk ise bunların büyük kısmının yabancı ülkelere ilk kullanım ya da ikinci el olarak alınmış olmasıdır. Bu durum, iç piyasada yeterli yedek parça tedarikinin bulunmamasına neden olmakta, bu araçlar arızalandığında uzun süreli bakım ve onarım faaliyetleri söz konusu olmaktadır. Halbuki, demiryolu sektörünün ilk kurulum, araç ve malzeme alımı, personel gideri gibi sabit maliyetleri bulunmaktadır ve tren trafiğinin azalması, geliri de azalttığından doğal olarak ortalama maliyet yükselmektedir (Çalışkan, 1999: 47).

Türkiye'de trenlerin seyir hızı, gelişmiş ülkeler ile karşılaştırıldığında çok geridedir. Batı ülkelerinde ortalama tren hızlarının 180-250 km/s, Türkiye'de ise tüm trenlerin ortalama hızının 40-50 km/s bandında olduğu göz önüne alındığında yavaş seyir, demiryolu taşıma talebini büyük oranda baskılamaktadır. Diğer taraftan, yük taşımacılığı açısından çağın modern taşımacılık anlayışı, dizi halinde düzenlenen yük trenlerinin tek seferde 1.000 ham tonun üzerinde yük taşıyabilmesi esasına dayanmaktadır. Ülkedeki mevcut cer varlığının taşıma kapasitesi, bundan yoksundur. Batı ülkelerinde vagon teknolojisinin gelişmesiyle yük vagonlarının ağırlığı 5 tona kadar indirilebilmiştir. Türkiye'de ise TCDD'nin bağlı ortaklıklarınca üretilen vagonların ağırlığı 25 tona kadar çıkabilmektedir. Vagon ağırlıkları düşürülerek daha yüksek taşıma kapasitesine ulaşılabilecektir. Yolcu taşımacılığında ise modern taşımacılık, hızın yanı sıra konforu da ön planda tutmaktadır. Türkiye'de yolcu vagonlarının havalandırma sistemlerinin zayıf olması, yeterli ısıtma tertibatının bulunmaması, vagonları normalin üzerinde sıcak ya da soğuğa maruz bırakmaktadır (Bilgin, vd. 1996: 135-138).

1980'li yıllarda yaygınlaştırılan, konforu ve hizmet kalitesi ile önceki yılların yolcu taşımacılığından ayrılan Mavi Tren ve Ekspres Trenler, kısa bir süreliğine taşımacılık

oranlarını artırmıştır. Fakat bu artış trendi uzun sürmemiş; 1990'lı yıllarda Mavi Tren'in yolcu sayısı, yarı yarıya azalmıştır. Bu düşüş, yavaş seyir hızı, hizmet kalitesindeki bozulmalar ve trenlerin cazibesini kaybetmesiyle birlikte daha belirgin hale gelmiştir. Yetersiz ve eskimiş altyapı, seyahat sürelerinin uzamasına ve trenlerin sık sık gecikmesine yol açmıştır. Ayrıca, trenlerin tercih edilebilirliğini olumsuz etkileyen en önemli faktörlerden biri de işletme personelinin hizmet kalitesini sürdürme noktasında gerekli gayreti göstermemesidir. Kurumsal açıdan da trenlerde hizmet kalitesini artırmak için gerekli motivasyon sağlanamamıştır. Bu durum, yolcuların tren seyahatinden uzaklaşmasına ve alternatif ulaşım araçlarına yönelmesine neden olmuştur. Ticari işletmelerin aksine, TCDD, aksaklıkları düzeltmek veya hizmet kalitesini artırmak için personel bazında yeterli çabayı göstermemiş; aksine, personel, bu aksaklıkları doğal bir süreç olarak kabul etmiştir. Bu durum, TCDD gibi iktisadi devlet teşekküllerinin ticari bir işletme mantığıyla yönetilmesini gerektiren ciddi bir zihniyet değişiminin şart olduğunu göstermektedir (Bilgin vd., 1996: 170-173).

2000'li yıllara giden süreçte altyapının modernizasyonu ve çağdaş işletmecilik tekniklerinin uygulanma çabaları, demiryolu sektörünün kötüye gidişini durduramamıştır. 1990'ların sonunda Türkiye'deki ulaşım sistemlerinin taşımacılıktaki payları, ülkenin tek kutuplu bir ulaşım sistemine sahip olduğunu göstermektedir. Karayolu ulaştırmasının yolcu taşımacılığındaki payı, 2000'li yıllarda % 96'ya ulaşmış; yük taşımacılığında ise % 86'ya kadar çıkmıştır (Çizelge 4.5).

Çizelge 4.5. Ulaştırma sistemlerinin taşıma payları (%) (TCDD, 2005: 108-109)

Yıllar	Karayolu		Demiryolu		Denizyolu		Havayolu		Boru hattı
	Yük	Yolcu	Yük	Yolcu	Yük	Yolcu	Yük	Yolcu	Yük
1985	43,3	95	6,4	3,7	4,3	0,1	0,1	0,7	46
1990	51,4	97	5,4	2,5	5,7	0,1	0,1	0,6	37,4
1995	90,4	96	6,6	2,3	0,2	0,04	0,2	1,7	2,6
2000	73,2	96	4,3	2,2	3,6	0,02	0,1	1,8	18,8
2001	75,4	96	3,6	2,4	4	0,01	0,1	1,6	16,9
2002	80,2	96	3,5	2,3	3	0,01	0,1	1,6	13,1
2003	86,3	96	4,5	2,7	3,1	0,01	0,2	1,6	6

Ulaştırma ana planı, bir ülkenin ulaşım altyapısının uzun vadeli ve sürdürülebilir bir şekilde planlanması ve geliştirilmesi açısından hayati öneme sahiptir. Ülkenin, kara, deniz, hava ve demiryolu gibi tüm ulaşım türlerini, gelecekteki ulaşım talebini de göz

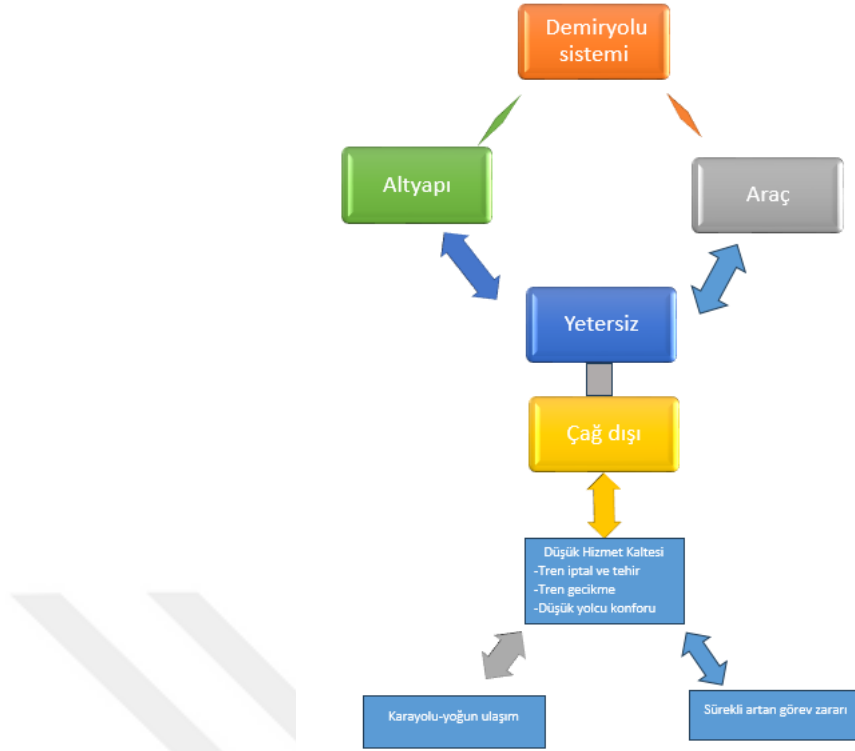
önünde bulundurarak bütüncül bir yaklaşımla ele alan bu planlar, ülkedeki yolcu ve yük taşımacılığının etkin, güvenli ve dengeli dağılımına da katkı sağlamaktadır. Sonraki başlıklarda daha detaylı açıklanacak olan ulaştırma ana planı, Türkiye'nin ulaştırma geçmişinde yabancı olmadığı, çeşitli dönemlerde oluşturduğu fakat uygulamalarında istikrarı sağlayamadığı bir plan türüdür. Türkiye'nin tek kutuplu karayolu eksekinde şekillenen ulaştırma sektörünün görüntüsünde nesnel ölçütlerle oluşturulmuş bir ulaştırma ana planının bulunmayışı belirleyici olmuştur. Mevcut tablonun Türkiye ekonomisi üzerinde pek çok olumsuz etkisi söz konusudur. Her şeyden önce, çalışmanın önceki başlıklarında da ifade edildiği üzere karayolu ağırlıklı ulaştırma sektörü, Türkiye'nin net ithalatçı olduğu petrole bağımlılığı arttırmakta ve dolayısıyla dış ödemeler dengesini ülke ekonomisi aleyhine bozmaktadır. Dahası, karayollarının yoğun kullanımı, yol yapısının çabuk yıpranmasına ve trafik yoğunluğunun artmasıyla birlikte bakım maliyetlerinin yükselmesine, bundan daha vahim ve hayati bir sonuç olarak trafik kazalarının sık yaşanmasına sebep olmaktadır. Bu kazalarda binlerce insan hayatını kaybetmekte on binlercesi yaralanmakta ya da sakat kalmaktadır. Maddi zararın boyutu ise trilyonlarca lirayı bulmaktadır. Türkiye'de motorlu kara taşıtlarının sayısının artmaya başladığı 1955 yılında 7.493 trafik kazası yaşanmışken bu rakam 1999 yılına gelindiğinde hafif ve ağır hasarlı 441.693 kaza rakamına ulaşmıştır. 1999'da meydana gelen kazalarda 4.606 kişi hayatını kaybederken 113.656 kişi yaralanmış yahut sakat kalmıştır. Kazalar sonucunda maddi kayıp, 140 trilyon TL'yi aşmıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 18.04.2000).

Sürecin bir başka vahim görüntüsü ise TCDD'nin kurumsal zararının yıldan yıla katlanarak büyümüş olmasından ileri gelmektedir. Çizelge 4.6.'daki veriler, 90'lı yıllarda zararın katlanarak arttığını, zaman zaman 300 trilyon TL'yi geçtiğini göstermektedir.

Çizelge 4.6. 1988-1998 dönemi TCDD bilanço zararları (Milyon TL) (Devlet Planlama Teşkilatı, 2001: 14)

Yıllar	Zarar (Cari Fiyatlarla)	Zarar (1999 Fiyatlarıyla)
1988	(82.901)	(28.000.000)
1989	(151.757)	(35.000.000)
1990	(793.488)	(124.000.000)
1991	(2.160.636)	(197.000.000)
1992	(3.830.023)	(217.000.000)
1993	(8.849.078)	(299.000.000)
1994	(25.485.906)	(391.000.000)
1995	(38.001.065)	(338.000.000)
1996	(60.784.796)	(299.000.000)
1997	(103.900.758)	(281.000.000)
1998	(137.095.470)	(215.000.000)

Sonuç olarak, mevcut demiryolu envanterinin modernize edilememesinin birçok olumsuz sonucunun hem devleti hem de toplumu doğrudan etkilediği söylenebilir. Devlet açısından bakıldığında, en önemli sonuçlardan birinin, sürekli artan zararlarıyla kamu bütçesi üzerinde ciddi bir baskı oluşturmasıdır. Bu durum, kamusal kaynakların verimsiz bir şekilde kullanılmasına yol açarak devletin diğer önemli projelere ayırabileceği kaynağı da kısıtlamaktadır. Bunun yanı sıra, demiryolu hizmetlerinin yeterince gelişmemesi, vatandaşların kaliteli ve güvenilir bir ulaşım hizmetine erişememesine neden olmaktadır. Uygun ulaştırma hizmetlerinin sağlanamaması, yolcuların güvenlik ve konfor açısından düşük standartlarda hizmet almasına yol açarken aynı zamanda, ulaşım imkânlarını da kısıtlamaktadır. Bu durum, toplum genelinde demiryolu taşımacılığına yönelik güveni azaltmakta ve diğer ulaşım modlarına olan bağımlılığı artırmaktadır. Dolayısıyla, modernizasyon eksikliği yalnızca ekonomik sonuçlar doğurmakla kalmamakta, aynı zamanda toplumsal memnuniyetsizliğe ve hizmet kalitesinde de ciddi bir gerilemeye neden olmaktadır. Türkiye’de demiryolu sisteminin problem alanları, Şekil 4.2’de şematik olarak gösterilmiştir. Bu noktada, Türkiye’de demiryolu sektörünün temel sorunu, yetersiz ve çağ dışı demiryolu sisteminin sektörde düşük hizmet kalitesine yol açarak kamu sektörünü sürekli artan görev zararlarıyla karşı karşıya bırakması ve ülkenin ulaşım dengesini bozması olarak tespit edilmiştir.



Şekil 4.2. Türkiye’de 2000’li yıllarda demiryolu sisteminin problem alanları*

*Yazar tarafından oluşturulmuştur

4.5. Demiryolu Sektörü Sorunlarının Politika Gündemine Taşınma Süreci

Kamu politikasının amacı, Malone ve Cochran (2014)’a göre, hangi sorunların politika gündemine nasıl girdiğini, politika tercihlerinin nasıl belirlendiğini ve hükümetin politika sürecindeki uygun rolünü anlamaktır. Bu noktada, politika gündemine girmek, sürecin en kritik adımını oluşturmaktadır. Kamusal bir sorun, kamu politika aktörlerinin dikkatini çektiğinde politika sürecini tetiklemektedir.

Anderson (2011)’a göre, gündem, belirli bir zamanda karar alıcıların aktif ve ciddi biçimde ilgi gösterdiği konuların ya da sorunların bir listesidir. Bu anlamda gündem, “Sistemli gündem” ve “Kurumsal gündem” şeklinde sınıflandırılmaktadır. Sistemli gündem, halkın genel olarak ilgisini çeken ve mevcut hükümetin yetki alanı içinde kalan sorunları içerir. Bu gündem, vatandaşlar üzerinde kaygı uyandıran yerel ya da ulusal çaplı genel ve soyut meselelerden oluşmaktadır ve çoğunlukla işin teknik yönleri üzerinde fazla durulmamaktadır. Ancak bu tür meselelerin çözüm aşamasına gel-

mesi için, söz konusu sorunların kurumsal gündeme dâhil olması gerekmektedir. Kurumsal gündem ise, yasama organının ya da hükümetlerin aktif olarak ilgilenmek zorunda kaldıkları, daha belirli ve somut konulardan oluşmaktadır. Konuyu bir örnek üzerinden somutlaştırmak gerekirse, TCDD'nin görev zararlarının ülke ekonomisi üzerindeki olumsuz etkisi hakkında yayımlanan bir gazete haberi, vatandaşları endişelendirebilir. Ancak bu, doğrudan kamusal gündeme dâhil olacak bir konu değildir. Bu konunun meclis platformunda tüm yönleriyle ele alınması, konunun artık kurumsal gündeme geldiğini gösterir. Bu aşamada, TCDD'nin görev zararlarının ekonomik etkileri üzerine somut tartışmalar başlar ve yasama organı ya da hükümet, bu sorunu çözmek için politika geliştirmeye yönelir.

Türkiye'de demiryolu ulaşımının kamu hizmeti niteliği, hizmeti sunan birimin bizzat devletin kendisi oluşu, demiryolu ulaştırmasına dair sorunların toplum hayatına yansıyan yönlerinin kamusal sorunlara dönüşmesini kolaylaştırmaktadır. Nitekim devletin, kurumları vasıtasıyla ürettiği resmî belgelerinde, demiryolu sektörünün içinde bulunduğu sıkıntılı durum açıkça tespit edilmekte ve bu sorunların çözümüne yönelik yapısal adımların eksik kaldığı vurgulanmaktadır. Bu durumu örneklendirmek gerekirse, 1966 tarihli bir Devlet Planlama Teşkilatı yayınında, altyapının yarısının eski standartlar doğrultusunda Cumhuriyet'ten önce inşa edildiği, Cumhuriyet'in hızlı gerçekleşen yatırımlarının da eski tekniğe dayandığı, 1950 sonrası demiryolu yatırımları azalırken mevcut demiryollarına paralel karayolu inşası ile demiryollarının rekabet gücünün zayıflatıldığı, yol inşaat tekniğinin eskiliği ve mevcut malzemenin büyük bir kısmının teknik ömrünü tamamlamasının tabii sonucu olarak hızın yavaşladığı, kezâ, işletmenin cer mevcudunda da durumun farklı olmadığı, lokomotif ve vagonların yüzdesel bazda üçte bir oranında yenilemeye ihtiyaç duyduğu tespitine yer verilmiştir. Öte yandan, mali açıdan sürekli biriken borç ve faizlere ek olarak, sosyal ya da ekonomik sebeplerle indirimli yahut ücretsiz yapılan taşımaların, kuruluşun finansman açığını daha da arttırdığı, merkezi yönetim içerisinde idare edilen kurumun ulaşım talebini hızlı bir şekilde karşılayacak kurumsal esnekliğe sahip olmadığı, vurgulanmıştır. Raporla ayrıca, diğer ülkelerin demiryolu sistemlerinin durumuna da yer verilmiş; ülkenin 50 km/s ortalama hıza sahip trenlerine karşı Tokyo-Osaka arası 513 km'yi 170 km/s ortalama hız ile yaklaşık 3 saatte tamamlayan Japon Demiryolları ve 512 km'lik

Paris-Lyon arasını konforlu trenlerle 4 saatte kat eden Fransız Demiryolları örnek gösterilerek geri kalmışlığı resmî olarak kabul etmektedir (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1966: 30-35).

Temelinde toplumun genel refahını arttırma amacını barındıran kamu hizmetleri için vatandaş, hem müşteri niteliğiyle kamu hizmetlerinin alıcısı hem de bu hizmetlerin yararlanıcısı konumundadır. Devletin tekel niteliğinde sunduğu demiryolu taşımacılığı hizmeti, Türkiye'nin yıllar boyu süren demiryolu altyapısındaki yetersizlikleri ve işletmeciliğin tatmin edici düzeyden uzaklığı ile genel anlamda kamuoyunun, özelde vatandaş ve taşıtma talebinde bulunan iş sahipleri başta olmak üzere tüm kamu politika aktörlerinin nezdinde ciddi şikâyet ve yakınmaları beraberinde getirmiştir. Seyahatlerde gerçekleşen gecikmeler, hantal idari yapı, yaşanan demiryolu kazaları, demiryolu hizmetlerinin ülkenin tümü açısından ulaşılabilir olamayışı, sefer sayılarının azlığı, trenlerin eski ve bakımsız olması, temizlik hizmetlerinin yetersizliği, bilet alım imkânlarının kısıtlılığı, politika aktörlerinin sıklıkla dile getirdiği sorunları teşkil etmiştir. 2003 yılına ait bir çalışmada, trenlerin gar ve istasyonlardan zamanında hareket etmemesi ve önceden belirlenen zamanda varış yerine ulaşamaması, yolcu vagonlarında temizliğin, ısıtma ve havalandırmanın yetersizliği, memnuniyetsizlik maddeleri olarak öne çıkmıştır (Çitil, 2003: 93). Yine, 2003 yılında yapılan bir başka çalışmada, yukarıdaki tespitlere ilave olarak iş gören-müşteri ilişkisinde iş görenlerin nezaket kuralları çerçevesindeki davranışlarının yetersizliği tespitine yer verilmiştir (Poyraz, Taşkın ve Kara, 2004: 80-81). Özetle, demiryolu taşımacılığına dair hizmet kalitesinin arttırılmasına yönelik baskı ve talepler ve bunları ortaya çıkaran medya haberleri, akademik ve bilimsel düzeydeki çalışmalar, bu yöndeki sorunların kamusal otoritelerin dikkatini çekmesi açısından etkili olmaktadır.

Temsili demokrasilerde milletvekillerinin, yasama işlevi içerisinde yaşamsal görevleri olduğu açıktır. Bununla birlikte, seçmenlerin irade ve çıkarlarını temsil etmelerinin yanı sıra milletvekillerinin en öne çıkan işlevlerinden biri de halkın talep ve şikâyetlerini yetkili merciler önünde dile getirmektir. TCDD demiryolu işletmeciliği, milletvekillerince sıklıkla yazılı ve sözlü soru önergelerine konu olmuştur. Kamu politikası açısından bu durum hem sorunların tespit edilmesi hem de gündeme getirilmesi yönüyle önemlidir. Örneğin, 31.01.2001 tarihinde verdiği yazılı soru önergesinde bir milletvekili,

Bizzat karşılaştığım aşağıda belirtilen aksaklıklar hakkında; TCDD Genel Müdürlüğünce yurt çapında halka sunulan hizmetlerin daha iyi koşullarda olması, vagonların daha çağdaş bir görünüme kavuşması ve daha temiz hale getirilmesi, personelin hizmet konusunda yeterliliğinin araştırılması, ülkemiz genelinde bulunan garların günümüz şartlarına uygun hale getirilmesi, tarife-deki zaman hususuna uyulması ve yurt çapında demiryolları ağının genişletilmesi ve ulaşımın hızlandırılması konularında Bakanlığınız tarafından yapılan çalışmalar var mıdır? (TBMM Tutanak Dergisi, 31.01.2001: 152).

Sorularını, dönemin Ulaştırma Bakanı'na yönelterek cevaplanmasını talep etmiştir.

Yasama organının başta gelen fonksiyonlarından bir diğeri de yürütme organının faaliyetlerinin denetlenmesidir. Soru, gensoru, meclis araştırması ve meclis soruşturması gibi yöntemlerle gerçekleştirilen denetim faaliyetleri, hükümetin kamu adına hesap verebilirliğini sağlamayı amaçlar. Bu denetim mekanizmaları, yasama organının yürütme üzerinde etkin bir gözetim kurmasını ve hükümet politikalarının yasal çerçevede kalmasını temin eder. Aynı zamanda, bu yöntemler aracılığıyla halkın temsilcileri, hükümetin icraatlarını sorgulama, olası hatalarını tespit etme ve kamuoyu önünde tartışma imkânı elde ederek demokratik düzen içerisinde hükümetlerin şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri doğrultusunda hareket etmesine katkı sağlar. 1990'lı yıllarda demiryolu sektörünün artık önlenemeyen düşüşü, milletvekillerini ve parti gruplarını bu durumun nedenlerini sorgulamak adına harekete geçirmiştir. 1988-2002 döneminde milletvekillerce meclis araştırması kapsamında aşağıda listesi verilen önergeler verilmiştir.

Ömer Türkçakal (Kocaeli) ve 31 arkadaşının, demiryollarının ülkenin ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmesin de etkin bir hale getirmek, tüm ulaştırma sistemlerini birbirleriyle uyumlu ve sağlıklı bir yapıya kavuşturmak için gerekli tedbirleri tespit etmek amacıyla Meclis araştırması açılmasına ilişkin önergesi (10/27) (01.09.1988).

Mustafa Ünaldı (Konya) ve 20 arkadaşının, demiryolu ulaşımının sorunlarını araştırarak alınması gereken tedbirleri belirlemek amacıyla meclis araştırması açılmasına ilişkin önergesi (10/209) (27.09.1994).

Mustafa Ünaldı (Konya) ve 39 arkadaşının, demiryolu ulaşımının sorunlarının araştırılarak alınması gereken tedbirlerin belirlenmesi amacıyla Meclis araştırması açılmasına ilişkin önergesi (10/28) (15.02.1996).

Metin Öney (İzmir) ve 25 arkadaşının, demiryolu ulaşımının sorunlarının araştırılarak alınması gereken tedbirlerin belirlenmesi amacıyla Meclis araştırması açılmasına ilişkin önergesi (10/158) (6.2.1997).

Metin Kalkan (Hatay) ve 21 arkadaşının, demiryolu ulaşımındaki sorunların araştırılarak alınması gereken önlemlerin belirlenmesi amacıyla Meclis araştırması açılmasına ilişkin önergesi (17.12.1999).

Yahya Akman (Şanlıurfa) ve 20 arkadaşının, demiryollarının modernizasyonunu sağlamak için alınması gereken önlemlerin araştırılması amacıyla Meclis araştırması açılmasına ilişkin önergesi (10/205) (15.6.2001).

Teoman Özalp (Bursa) ve 22 arkadaşının, demiryolu ulaşımı yatırımları konusunda Meclis araştırması açılmasına ilişkin önergesi (10/222) (27.11.2001).

Remzi Çetin (Konya) ve 20 arkadaşının, demiryolu ulaşımındaki sorunların araştırılarak demiryollarının geliştirilmesi için alınması gereken önlemlerin belirlenmesi amacıyla Meclis araştırması açılmasına ilişkin önergesi (10/290) (12.6.2002).

Demokratik sistemlerde varoluş amacı halkın iradesini temsil etmek, farklı toplumsal kesimlerin siyasi taleplerini ve çıkarlarını ifade etmek, bu talepler doğrultusunda kamu politikaları geliştirmek ve devlet yönetimine katılmak olan siyasi partilerin temel işlevlerinden biri de iktidar partisi olsun ya da olmasın halkın taleplerini organize bir biçimde siyasi karar alma süreçlerine taşımaktır. Türkiye’de istisnasız tüm siyasi partilerin parti programında veya tüzüklerinde kamu yatırımlarının nasıl yapılacağı, ulaştırma politikalarının nasıl yönlendirileceği gibi konular yer almaktadır. Hükümeti oluşturan parti ya da partiler, ilan ettikleri hükümet programlarında bu hususları daha detaylı bir şekilde ele alırlar. Altyapıyı tamamlayacak, mevcut yolların bakımını ve yenilemesini temin edecek kaynakların ihmal edildiği, bu ihmalin neticesinde TCDD’nin zarar ettiği ve kamu bütçesine yük teşkil ettiği, tren işletmeciliğinin çağın çok gerisinde kaldığı, yeterli düzeyde yolcu taşıma potansiyeline sahip olmadığı, altyapıdaki yetersizliklerin işletmeciliği de olumsuz etkilediği gibi demiryolu sektörünün sorunları, son yarım asırlık süre içerisinde tüm partilerin gündeminde yer almış; her parti kendi penceresinden sorunlara çözüm üretme çabası içerisinde olmuştur. 2000’li yılların başından günümüze ülke yönetiminde söz sahibi olan Adalet ve Kalkınma Partisi (Parti tüzüğüne göre resmi kısaltması “AK Parti”) hükümetleri gerek parti tüzüğünde

gerekse de özellikle ilk hükümetinin programında sektördeki sıkıntıları ilk elden gündemine almıştır. 2000'li yılların başında kurulan AK Parti, iktidara gelmeden önce parti tüzüğünde de iktidar yıllarındaki hükümet programlarında da demiryolu sektöründeki sorunları öncelikli bir şekilde ele almıştır. Çalışmanın sonraki başlıklarında AK Parti'nin demiryolu stratejisi detaylı incelenecektir.

Kamusal sorunların hükümet gündemine nasıl, ne zaman ve hangi nedenlerle geldiği, gündem maddesinin konusuna ve niteliğine bağlı olarak değişebilmektedir. Bazen bir anda gerçekleşen, kamuoyunu sarsan veya medyanın yoğun ilgisini çeken olaylar, kamusal gündeme daha kolay ve hızlı bir şekilde girebilmektedir. Örneğin, can kayıplarının ve yaralanmaların yaşandığı bir tren kazası, bir anda ülke gündemini değiştirebilmekte ve çok hızlı bir şekilde hükümetin ya da parlamentonun gündemine girebilmektedir. Türkiye'de 2004 yılında yaşanan Pamukova Tren Kazası, basında ve haber kanallarında uzun süre yer almış, hükümetin "Hızlandırılmış Tren" politikası sorgulanmış ve eleştirilmiştir. Bu kazadan sonra muhalefet partisi tarafından dönemin Ulaştırma Bakanı Binali Yıldırım hakkında gensoru açılması için önerge verilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 04.08.2004: 25).

Avrupa Birliği, üye ve aday ülkelerin AB müktesebatına uyumu ve reform çağrıları aracılığıyla ülkelerin politikalarını şekillendiren önemli bir uluslararası politika aktörüdür. Özellikle aday ülkeler için hazırlanan ilerleme raporları ve müzakere fasılları, ülkeleri, politika alanlarında gerekli düzenlemelerin yapılmasına yönlendirmektedir. Ayrıca AB fonları ve teknik desteği, ülkelerin yatırım kapasitelerine katkı sağlamaktadır. Ulaştırma sektöründe ise AB, standartlar geliştirerek ve ülke politikalarını bu standartlar doğrultusunda uyumlulaştırarak uzun vadede bütüncül bir ulaştırma sistemi oluşturma hedefi çerçevesinde hareket etmektedir AB'nin Türkiye hakkında yayımladığı ilerleme raporlarında demiryolu sisteminin eskiliğine ve büyük açıklar verilerek işletmecilik yapıldığına vurgu vardır. Örneğin, 1999 tarihinde yayımlanan ilerleme raporunda, "Özellikle demiryolu sistemi eskimiş haldedir ve ancak büyük açıklarla işlemektedir." İbaresini aynen geçmektedir (Avrupa Birliği, 1999: 25).

Türkiye'de demiryolu sektörünün içinde bulunduğu durum, akademik çevrelerin, araştırma enstitülerinin ve düşünce kuruluşlarının yoğun ilgisini çekmiştir. Gazi Üniversitesi'nde görevli akademisyenlerin Demiryolu-İş Sendikası için hazırladığı bir araş-

tırma projesi sonucunda, 1996 yılında yayımlanan “21. Yüzyıla Doğru Demiryollarının Modernizasyonu: Yeni Bir Gelişme Stratejisi” adlı kitap, Türkiye'deki demiryolu sistemine yönelik önemli tespitlere yer vermiştir. Kitapta, Türkiye'deki demiryollarının sorunları, dünya genelinde sektörün durumu ve ülkelerin bu sektörü yenileme çabalarına vurgu yapılmış; Türk demiryolu sistemi için bir gelişim planı sunulmuştur. Bu kitap, bir araştırma projesi kapsamında oluşturulmasına rağmen hem bir meslek örgütünün hem de üniversitenin konuyu bilimsel ve teknik düzeyde ele alarak kamuoyunun ve karar vericilerin gündemine taşınması açısından dikkate değerdir. TUSİAD'ın 1988'de yayımladığı “AT ve Türkiye’de Ulaştırma Sektörü (Uyumla ilgili sorunlar) adlı raporu, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği’nin rapor, sempozyum ve çalışmaları, Türkiye’nin 2000’li yıllarına giden süreçte sivil toplum kuruluşlarınca sektörün sorunlarının ülke gündemine taşınması adına göze çarpmaktadır.

Sonuç olarak, Türkiye’de demiryolu sektörünün sorunları ve bu sorunların yansımaları, pek çok aktör tarafından gündeme getirilmiştir. Bu aktörlerin başında bizzat yürütme organı ve demiryolu bürokrasisinin kendisi gelmektedir. Nitekim sektörün ihmal edildiği ve yenilenmesi gerektiği hususu, hemen hemen tüm kamusal belgelerde belirtilmektedir. Milletvekilleri, TCDD’nin görev zararları ve altyapı eksikliklerini sıklıkla önergelerle gündeme taşımıştır. Benzer şekilde medya, sektör sorunlarının topluma yansıyan yönlerini haberleştirerek gündemde tutmuş, akademik çevreler ise hazırladıkları raporlarda çözüm önerileri sunarak politika yapıcılarını etkilemeye çalışmıştır.

4.6. Siyasi İstikrar Ekseninde Şekillenen Demiryolu Politikaları

Türkiye Cumhuriyeti'nin siyasi yapısını, siyasal istikrar açısından değerlendirmek, ülkenin tarihsel süreçteki dönüşümlerini, siyasi kurumlarının işleyişini ve toplumsal dinamiklerini anlamak açısından önemlidir. Türkiye, 1923'te kurulan genç bir Cumhuriyet olarak, Osmanlı İmparatorluğu'nun mirasıyla modern bir ulus-devlet inşasına başlamış ve bu sürecin çeşitli dönemlerinde siyasi istikrar ve istikrarsızlık dönemlerinden geçmiştir. Siyasal istikrar, genel anlamda bir ülkede siyasi sistemin düzenli bir şekilde işlemesi, hükümetlerin istikrarlı bir şekilde görevlerini sürdürebilmesi ve toplumsal huzurun korunmasıyla ilişkilidir. Türkiye'nin siyasal istikrarını değerlendirirken, Cumhuriyet'in kuruluşundan itibaren yüzleşilen iç ve dış gelişmeler ile bu süreçlerin siyasi yapıyı nasıl etkilediğini incelemek gerekir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşuyla birlikte ülke, bir ulus-devlet inşa sürecine girmiştir. Bu süreçte siyasal istikrar, CHP'nin tek parti yönetimi altında merkeziyetçi bir yapı ile sağlanmaya çalışılmıştır. 1923-1950 döneminde, Atatürk'ün liderliğinde gerçekleştirilen reformlar, modern bir devlet yapısının inşasında önemli bir rol oynamıştır. Ancak bu dönemde, tek parti rejiminin getirdiği siyasal tektipçilik, muhalefetin sınırlı olduğu ve siyasal katılımın düşük olduğu bir ortam yaratmıştır. Bu dönemin siyasal istikrarı, büyük ölçüde otoriter bir yapının korunmasıyla sağlanmıştır (Kara, 2014: 278-28).

1950 yılında Demokrat Parti'nin iktidara gelmesiyle Türkiye, çok partili hayata geçmiştir. Bu, siyasal istikrar açısından önemli bir kırılma noktasıdır. 1950-1960 dönemi, ekonomik büyüme ve toplumsal değişim süreçleriyle birlikte görece istikrarlı bir dönem olsa da, Demokrat Parti'nin giderek otoriterleşen yönetimi, toplumsal gerilimi artırmıştır. 1960 yılında gerçekleşen askeri darbe, Türkiye'nin siyasi tarihinde askeri müdahalelerin başlangıcını simgeler. 1960 ve 1980 yılları arasında Türkiye, sık hükümet değişiklikleri, koalisyon hükümetleri ve askeri darbelerle karşı karşıya kalmıştır. Bu dönemde, özellikle 1971 ve 1980 askeri müdahaleleri, siyasi istikrarsızlığın belirgin göstergeleridir (Çemrek ve Uluer, 2018: 429-430).

1980 askeri darbesi, Türkiye'de siyasi yapıyı köklü bir şekilde değiştirmiştir. 1980'lerin başında uygulanan neoliberal ekonomik reformlar ve yeni anayasa, Türkiye'yi küresel ekonomiyle bütünleştirme çabalarının bir parçası olmuştur. Ancak bu dönemde, siyasal istikrar büyük ölçüde askeri rejim altında sağlanmış ve demokratik süreçler zayıflatılmıştır. 1983 yılında ANAP'ın iktidara gelmesiyle Türkiye yeniden demokrasiye dönse de, siyasal sistemdeki dengesizlikler ve toplumsal kutuplaşmalar devam etmiştir. Bu dönemde, ekonomik büyüme ile siyasal istikrar arasında bir ilişki kurulmaya çalışılsa da 1990'lı yıllar boyunca kurulan koalisyonlarda hükümet içi çekişme ve anlaşmazlıklar, ekonomik krizler ve siyasi kutuplaşmalar, istikrarsızlık unsurları olarak ortaya çıkmıştır (Börklüoğlu, 2020: 159-160).

Türkiye'de 20. Yüzyıl'ın son 10 yılı, bir önceki on yıla kıyasla, neredeyse her yıl yeni bir koalisyon hükümetinin kurulmasıyla siyasi istikrarsızlığın hâkim olduğu bir dönem olmuştur (Bulut, 2021: 82). 1999'da kurulan koalisyon, dönemin en istikrarlı hükümeti olarak kabul edilse de sanayi ve hizmet sektörünün gelişmiş olduğu Marmara Bölgesi'nde meydana gelen depremlerin yarattığı ekonomik yıkımın yanı sıra, yürütme or-

ganının kendi içerisinde yaşadığı gerilimler, 1980'lerden beri izlenen dışa açık ve yabancı sermayeyi teşvik eden politikalarla küresel ekonomik dalgalanmalara karşı savunmasız hale gelen ekonomiyi daha da kırılgan hale getirmiştir (Karpas, 2014: 241). 1998-2001 yıllarında Doğu Asya'dan başlayarak tüm dünyaya yayılan finansal kriz, Türkiye gibi kırılgan ekonomilere sahip ülkelerde ciddi etkiler yaratmıştır. Bankacılık sektörü başta olmak üzere finansal yapının zayıflığı, krizleri, büyük sosyo-ekonomik sorunlara dönüştürmüştür. Ekonomik krizlerin sebep olduğu enflasyonu dizginlemek ve bankacılık sektörünü güçlendirmek adına ekonomi yönetiminde başlatılan reformlar, Türkiye'nin IMF ile olan ilişkilerini daha geniş bir boyuta taşımıştır. Türkiye'de 1998-2009 yılları arasında IMF programları doğrultusunda yapısal reformlar gerçekleştirilmiştir. Bu reformlar, Dünya Bankası tarafından da desteklenmiş ve yönlendirilmiştir (Boratav, 2013: 1934).

Öte yandan, toplumsal bir sorun haline gelen hayat pahalılığı, siyasette ve kamu yönetiminde baş gösteren yolsuzluk iddiaları, toplumun devlete ve siyasetçilere olan güven duygusunu zedelemiş; IMF'nin dikte ettiği "kemer sıkma politikaları", toplumsal tepkiyi ve huzursuzlukları arttırmıştır. Başbakan Bülent Ecevit'in yaşlı ve hasta görüntüsü, seçmenin gözünde hükümetin zayıflığına işaret etmiş, bu durum hükümete yönelik güvenin azalmasına neden olmuştur (Akşin, 2007: 350-353). Olumsuz tablonun seçmendeki yansıması, seçmenin yeni arayışlar içerisinde siyasi alternatifleri değerlendirme çabası şeklinde kendisini göstermiş; siyasi arenada yeni simalar, yeni siyasi oluşumlar ortaya çıkmıştır (Miş, 2014: 156). Nitekim 2001 yılında kurulan Adalet ve Kalkınma Partisi, bir yıl sonra yapılan genel seçimlerde tek başına iktidarı temin edebilecek çoğunluğu sağlayabilmiş, siyasi başarısını sonraki seçimlerde de devam ettirerek uzun süreli siyasi istikrarı elde etmiştir. Siyasetteki istikrarın kamusal işleyişe yansıması, şüphesiz, kamusal işleyişte de belli düzeyde istikrarı, hükümet programlarında ve kalkınma raporlarında belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik icracı birimlere daha hızlı karar alma ve uygulama imkânını vermiştir.

AK Parti'nin altyapı yatırımları konusundaki politika yaklaşımlarını ele almadan önce, partinin ideolojik temelleri ve ekonomik perspektifinin incelenmesi, bu politikaların arkasındaki motivasyonları ve stratejik hedefleri daha iyi anlamak açısından önem taşımaktadır.

Kökenleri 1960'lı yıllara dayanan Milli Görüş Hareketi, politik söylemini Necmettin Erbakan liderliğinde Milli Nizam Partisi, Milli Selamet Partisi, Refah Partisi, Fazilet

Partisi aracılığıyla uzun bir dönem sürdürmüştür (Çakır, 2005: 544). Milli Görüş hareketi içerisinde yenilikçi ve gelenekçi kanat arasında belirginleşen görüş ayrılıkları, Fazilet Partisi'nin 2001 yılında Anayasa Mahkemesince kapatılmasının ardından farklı siyasal oluşumları meydana getirmiştir. Gelenekçi kanat, Saadet Partisi'ni kurarken, Abdullah Gül ve Recep Tayyip Erdoğan'ın başını çektiği yenilikçi kanat ise 14 Ağustos 2001 tarihinde Adalet ve Kalkınma Partisi'ni kurmuştur (Karpas, 2014: 239-243). Adalet ve Kalkınma Partisi'nin siyasal kimliği, "Muhafazakâr Demokrat" olarak tanımlanmaktadır. Partisinin kuruluş toplantısında Genel Başkan Recep Tayyip Erdoğan, AK Parti'nin kuruluşunda hukukun üstünlüğüne, laiklik ilkesine ve toplumsal barışa vurgu yaparak partisinin niteliklerini tanımlamış ve Türkiye'nin sosyo-kültürel yapısındaki muhafazakârlık unsurunu ön plana çıkarmıştır. Bu kapsamda, muhafazakâr demokrasi; din, devlet, gelenek ve modernlik gibi konularda siyasi gerilimleri yumuşatma ve normalleştirme amacı gütmekte, popülist söylemlerden uzak, uzun vadeli ve faydacı politikaları savunmakta, merkezde ve kapsayıcı bir siyaset anlayışı geliştirerek toplumun farklı kesimlerini birleştirici bir rol üstlenmekte ve kutuplaştırıcı siyasetten kaçınılmaktadır. Muhafazakâr demokrasi anlayışında devlet, sadece hukuki bir otorite olarak değil, aynı zamanda toplumsal ve ailevi değerleri koruyan bir yapı olarak ele alınmaktadır (Akdoğan, 2005: 624-627).

Parti tüzüğünde piyasa ekonomisinin, tüm kurum ve kurallarıyla tesisinin amaçlandırıldığına ve Devletin ekonomi içindeki rolünün, düzenleyici ve gözetleyici fonksiyonlarına işaret edilmiştir. Tüzükte, küreselleşmenin meydana getirdiği fırsatlardan yararlanmak ve beraberinde getirdiği olumsuzluklardan korunmak amacıyla gereken yapısal dönüşümlerin gerçekleştirilmesi savunulmaktadır (AK Parti, 2023: 26). Bu doğrultuda, Türkiye'de 1980'lerin başı itibarıyla uygulanan neo-liberal politikalar, AK Parti hükümetlerinin muhafazakâr demokrasi siyaseti ile güçlü şekilde sürdürülmüştür. Önceki koalisyon döneminde IMF ile yapılan stand-by⁴ anlaşmaları doğrultusunda takip edilen ekonomik politikalar, AK Parti döneminde de devam ettirilmiş; bu doğrultuda 2005 yılında IMF ile yeni bir stand-by anlaşması imzalanarak mali disiplini sağlamaya ve ekonomik istikrarı güçlendirmeye yönelik adımlar atılmıştır (Boratav, 2013: 196).

⁴ Stand-By: "Kullanılabilir kredi" anlamına gelen İngilizce bir terim. Ekonomi yazınında "kullanılmaya hazır, hemen kullanılacak kredileri" ifade eden kavram, özellikle Uluslararası Para Fonu (IMF) tarafından, üyelerine, belirli ekonomik programları uygulamaları karşılığında sağlanan mali kaynakları ifade eder (Hançerlioğlu, 1993: 248).

AK Parti'nin ilk hükümet programında devletin rolü; adaleti tesis etmek, iç ve dış güvenliği sağlamak, makro düzeyde, esnek ve katılımcı özelliklere sahip stratejiler geliştirmek, makroekonomik dengeleri ve istikrarı sağlamak, gelir dağılımı başta olmak üzere, sosyal ve bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik tedbirleri almak, eğitim ve sağlıkla ilgili temel hizmetleri yürütmek, temel altyapı hizmetlerini yapmak ve yaptırmak, koyduğu standartlara göre denetim yapmakla sınırlandırılmıştır (Neziroğlu ve Yılmaz, 2013: 8003). Hükümet programlarında ekonomik kalkınmanın, toplum refahının ve adil gelir dağılımının sağlanması gibi genel amaçların yanı sıra ekonomik amaçlara hizmet ederek ekonomiyi rahatlatacağı düşünülen bürokrasinin azaltılması, KİT'lerin özelleştirilmesi gibi sadece ulaştırma sektörünü değil farklı pek çok sektörü ilgilendiren ilke niteliğindeki politikalara da yer verilmiştir. Nitekim parti programında, daha rasyonel bir ekonomik yapının oluşması için önemli olarak görülen ve ekonomide verimi arttırmayı, devleti, tam rekabet ortamını bozabilecek faaliyetlerden çıkarmayı sağlayacak bir uygulama olarak tanımlanan özelleştirme, Ak Parti hükümetlerinin özellikle ilk yıllarında ciddi bir furyaya dönüşmüştür. 1985-2002 arasında yapılan özelleştirme tutarı 8 milyar dolar iken 2003 yılından 2007'ye kadar yapılan özelleştirme toplamı 33 milyar dolara ulaşmıştır (TBMMTD, 2007: 112).

AK Parti hükümetlerinin ilk yıllarında, "Değişimin yönetimi için yönetimde değişim" söylemi ile Türkiye'de kamu yönetimi anlayışında ciddi bir dönüşüm başlatılmış; dönüşümün yönetiminde, reformist bir yaklaşım benimsenmiştir. Bunda, ekonomik krizlerin ardından gelen siyasi ve toplumsal değişim ihtiyacına yanıt verme ve bu değişim ihtiyacını, yapısal reformlarla destekleyerek kamu yönetimini yeniden yapılandırma amacı önemli bir rol oynamıştır. Bu süreçte, kamu yönetiminde liberal ekonomi modelinin ve serbest piyasa mekanizmalarının ilkeleri ön plana çıkarılmıştır. Bu kapsamda, devletin küçültülmesi savunulurken, yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik politikalar desteklenmiş, kamu yönetiminde verimliliğin artırılması hedefi güdülmüştür. Bu hedefler doğrultusunda özelleştirmeler ve kamu hizmetlerinin yeniden yapılandırılması, AK Parti'nin ekonomi politikasına endeksli kamu yönetiminin dönüştürülmesi yaklaşımında kritik yöntemsel argümanları oluşturur. 2004-2013 yılları arasında gerçekleştirilen özelleştirmelerin parasal karşılığı, 50 milyar doları geçmiştir (Yılmaz ve Güler, 2016: 15-18). Öte yandan yerel yönetimlere yönelik çıkarılan 5393, 5216, 5302, 6360 sayılı kanunlar ile kamu yönetiminin denetimi için çıkarılan 4982,

5018 sayılı Kanunlar, kamu yönetimi reformunun göze çarpan mevzuat düzenlemelerini oluşturmuştur.

4.6.1. Politikanın Formülasyonu: Kamusal Belgeler Işığında 2000’li Yılların Demiryolu Stratejisi

Politika formülasyonu, kamusal sorunları çözmek için politika önerileri geliştirmektir. Kamu politika uygulamalarına esas politikaların belirlenme süreci ise, tespit edilen sorunun çözümüne yönelik alternatiflerin üretilmesi anlamına gelmektedir.

Türkiye’de kamu örgütü tarafından sevk ve idare edilen demiryolu ulaştırmasının 1950’lerden bu yana sergilediği ve ıslah edilmesi gereken olumsuz görüntüsüne karşı, tüm hükümetler kendi pencerelerinden çözüm üretme gayreti içinde olmuştur. Bununla birlikte, süreç, çoğu zaman mevcut durumun değiştirilemediği bir evrede, sektörü kendi haline bırakmak ya da başka bir anlatımla kaderine terk etmek noktasında gelişmiştir. Sürecin bu şekilde gelişmesinde, hükümetlerin kapsamlı bir politika belirleyip uygulamaya koyacak yeterli süreye sahip olamamalarının yanı sıra, Türk kamu yönetiminde yaygın olan idare-i maslahat, başka bir deyişle, günü kurtarma anlayışı da etkili olmuştur. Bu bağlamda, demiryolu bürokrasisi de üzerine düşen sorumlulukları yerine getirmemiş ve siyasi karar alma mekanizmalarına yol gösterecek nitelikte bir yaklaşım sergilememiştir. Sonuç olarak, Devlet, kamu hizmeti olduğu için vazgeçemediği, bununla birlikte, fonksiyonunu gereği gibi icra edemediği için kaynaklarını tüketen bir sektör ile karşı karşıya kalmıştır.

AK Parti’nin 2002 yılı itibariyle iktidara gelmesiyle Türkiye’nin ulaştırma altyapısında, özellikle de demiryolu sektöründe köklü değişiklikler yaşanmıştır. Bu başlık altında, demiryolu sektörüne yönelik uygulanacak politika hedeflerinin belirlendiği hükümet programları, kalkınma planları gibi kamusal belgeler ele alınacaktır. Belgelerde belirtilen hedefler büyük ölçüde benzer ifadeler üzerine şekillendiğinden ve aynı hedeflerin tekraren vurgulanmasından kaçınılması adına, demiryolu sisteminin ve işletmeciliğinin modernizasyonuna yönelik tüm belgelerde ortak olarak belirtilen stratejiler üzerinden bir anlatım yapılacaktır. Türkiye’nin AB’ye tam üyelik girişimleri, politikaların şekillenmesinde etkili olan dışsal bir faktör olarak ön plana çıkmaktadır. Özellikle 2000’li yılların başı, bu çabaların yoğunlaştığı yıllardır. Bu kapsamda, AB ulaştırma politikalarının iç politikaya etkisi, genel hatlarıyla, farklı bir başlık altında verilmiştir. 2005 yılında yayımlanan Ulaştırma Ana Plan Strateji Belgesi ise, sektörde

uzun vadeli kalkınma hedeflerine yön veren somut bir yol haritası sunduğu için yine ayrı bir başlıkta detaylandırılacaktır. Bu başlık altında son olarak, tercih edilen politikaların meşruiyeti üzerinde değerlendirmelerde bulunulacak ve bu kapsamda yapılan mevzuat düzenlemelerine yer verilecektir.

Toplum yaşantısına doğrudan etki eden her çeşit politikanın genel esaslarının belirlendiği hükümet programları, aynı zamanda hükümetlerin yol haritasını oluşturmaktadır. AK Parti tarafından 58. Hükümetten 65. Hükümete kadar sekiz hükümet oluşturulmuştur. 66. ve 67. hükümetler, ülkemizde, 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan halk oylaması (referandum) sonucunda kabul edilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin hükümetlerini oluşturmaktadır. 66. Hükümet, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin ilk hükümetidir. 67. Hükümet ise 2023 yılında yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimi sonucunda oluşturulmuştur. Bu hükümetin görevi, hâlihazırda devam etmektedir. 1982 Anayasasının 101. Maddesinde yer alan “Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir.” Hükmü, 2017 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile kaldırılmıştır. Böylece, seçilen Cumhurbaşkanının partisiyle ilişkisinin kesilmesi zorunluluğu kaldırıldığından “Partili Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi” ortaya çıkmıştır. 2018 ve 2023 yıllarında yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimi ile AK Parti Genel Başkanı Recep Tayyip Erdoğan her iki seçim sonucunda Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin Cumhurbaşkanı olarak seçilmiştir. Böylece, hem Cumhurbaşkanlığı hem de parti genel başkanlığı görevlerini birlikte yürütmektedir. Öte yandan, hükümet programları, önceki parlamenter sistem döneminin bir özelliği olarak hükümet göreve başlamadan Türkiye Büyük Millet Meclisi kürsüsünden ilan edilmekte idi. Ancak, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi içerisinde bakanlar kurulu yerine “Cumhurbaşkanlığı kabinesi” bulunmaktadır ve bu kabinenin programı yazılı bir metin olarak Meclis'e sunulmadığından, bu sistemde "hükümet programı" şeklinde bir doküman bulunmamaktadır. Bunun yerine Cumhurbaşkanının resmi beyanatları, seçim vaatleri, eylem planları, reform paketleri, projeler gibi ilan edilen söylem, demeç ve programlar etrafından politikalar belirtilmeye çalışılmaktadır.

Kalkınma planları, orta vadeli programlar ve yıllık planlar, demiryolu politikasına ilişkin stratejilerin belirlendiği diğer başlıca kamusal belgeleri oluşturur. Türkiye’de 1960 yılında DPT’nin kurulmasıyla kamu yönetiminde planlı kalkınma dönemi başlamıştır. 2017 yılında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesiyle DPT kaldırılmıştır. Teşkilatın görevleri, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından yerine

getirilmektedir. Başkanlığın 13 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin ikinci maddesi kapsamında tanımlanan görevlerinin arasında kalkınma planının, Cumhurbaşkanlığı Programının, orta vadeli programın, orta vadeli mali planın, Cumhurbaşkanlığı yıllık programı ile sektörel plan ve programların hazırlanması sayılmıştır. 2000 yılı sonrasında Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) ve bu plana ait Özel İhtisas Komisyonu Raporları, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) ve Özel İhtisas Komisyonu Raporları, Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) ve Özel İhtisas Komisyonu Raporları ile On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023) ve Özel İhtisas Komisyonu Raporları hazırlanmıştır. Yine bu dönemde 2 yıllık dönemleri kapsayacak şekilde 2006 yılından başlamak üzere Orta Vadeli Program (OVP) ile yıllık programlar hazırlanmıştır. Böylelikle, kalkınma planları kendi içerisinde daha kısa süreli programlara bölünerek planlarda belirtilen hedeflerin ilerleme sürecinin kontrolü sağlanmaya çalışılmıştır. Kalkınma planları ve bu planlara dayanılarak oluşturulan diğer belgeler, içerdikleri başlıklarda yer alan konuları geniş ölçüde ele almakta; yapılan tespit ve analizler, gelecek döneme ilişkin plan ve politikalara işaret ettiğinden çoğunlukla sosyo-ekonomik ve teknik veriler yönünden kapsayıcı nitelikte olmaktadır. Demiryolu sektörü açısından da durum bu şekildedir. Planlarda sektörün mevcut durumuna ilişkin tarihsel ihmal sürecine işaret edildikten sonra gelecek beş yıllık sürede hayata geçirilecek politikalar belirtilmektedir.

2002 seçimlerinden sonra kurulan 58. Hükümet tarafından ilk olarak Acil Eylem Planı kamuoyuna duyurulmuştur. Bu planda, demiryolu sektörünün ihmal edilmiş durumuna dikkat çekilmiş ve sektörün yeniden yapılandırılması öncelikli hedeflerden biri olarak belirlenmiştir. Acil Eylem Planı'nın ilk hedeflerinden biri, daha önceki hükümetler tarafından başlatılan ve sonraki yıllarda Marmaray olarak adlandırılacak olan Boğaz Demiryolu-Tüp Geçit Projesi ve Gebze-Halkalı Banliyö Hattı Projesi gibi büyük ulaştırma projelerinin gerçekleştirilmesi olmuştur. Bu projelerin, Türkiye'nin en yoğun ekonomik faaliyetlerinin gerçekleştiği bölgelerdeki ulaşım sorunlarını çözmek amacıyla ekonomik fizibilite çalışmalarına dayanarak hayata geçirilmesi hedeflenmiştir. Ayrıca, bu projelerde YİD modeli benzeri KÖİ projeleri ile özel sektörün finansal katkısı ve deneyiminden yararlanılması planlanmıştır (DPT, 2003:5-7). AK Parti'nin demiryolu stratejisinde, özel sektörün demiryolu işletmeciliğine dâhil edilmesi, kritik bir adım olarak görülmüştür. KÖİ modeliyle, altyapı yatırımlarında devlet bütçesine yük

getirmeden, özel sektörün parasal gücü ve deneyiminden faydalanarak yatırımlar yapılması amaçlanmıştır.

AK Parti'nin demiryolu stratejisinde önemli bir diğer unsur, TCDD'nin yeniden yapılandırılması olmuştur. Devlet Demiryolları'nın "Altyapı" ve "İşletme" olarak ikiye ayrılması hedeflenmiş, altyapı yönetiminin Ulaştırma Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet göstermesi planlanmıştır. Altyapı birimi, sinyalizasyon ve elektrifikasyon gibi teknik çalışmaların yürütülmesinden sorumlu olurken, işletme faaliyetlerinin özel sektör katılımına açık bir anonim şirket bünyesinde yürütülmesi öngörülmüştür. Bu durum, özelleştirme sürecinin demiryolu sektöründe de uygulanacağına işaret eder.

Acil Eylem Planında belirtilen hedefler incelendiğinde, AK Parti hükümetinin demiryolu sektörüne yönelik altyapı yatırımlarına öncelik vereceği anlaşılmakla birlikte yatırımlara esas tercih ölçütleri belirsizdir. Öte yandan, bu yıllarda hızlı tren seçeneğinin de henüz olgunlaşmadığı görülmektedir. Bununla birlikte, çağdaş bir işletmecilik anlayışının sağlanmasına yönelik hedeflerin daha somut ve planlı olduğu söylenebilir. Bu konuda kurumsal düzenlemelerin ön planda tutulduğu, gelişmiş ülkelerin 1990'lı yıllarda büyük ölçüde tamamladığı demiryolu sektörüne yönelik kurumsal düzenleyici yaklaşımların hızla hayata geçirileceği anlaşılmaktadır. Kurumsal düzenlemenin özelleştirme alternatifini barındırdığı göze çarpmaktadır. Altyapı yatırımlarında izlenecek yöntemin, 1980'ler ile birlikte Türkiye'de uygulanmaya başlanan ve 1990'larda hukuki zemini oluşturulan yap-işlet modeli olarak belirlenmiştir.

AK Parti'nin ilk hükümet programları incelendiğinde politikaların genelde acil eylem planında belirtilen hedeflerle örtüştüğü, uzun bir dönem kaderine terk edilen demiryollarının tıpkı Cumhuriyet'in ilk yıllarında olduğu gibi bir devlet politikası ciddiyetinde ele alınarak yeniden ayağa kaldırılması hedefi güdüldüğü görülmektedir. Ulaştırma ana planı çalışmalarının bir an önce başlatılması ve bütüncül bir ulaştırma sistemi içerisinde demiryollarının konumu, çağdaş demiryolu işletmeciliği, demiryollarının yeniden yapılandırılması ve özelleştirme süreci, ilk hükümet politikalarının demiryollarına ilişkin genel esaslarını oluştururken ilerleyen yıllarda demiryolu yatırımları ve bu yatırımların finansmanı öne çıkmaya başlamıştır. 61.Hükümet programında hızlı tren hatlarını 2015 yılı itibarıyla 3.500 kilometreye ulaştırma hedefine (Neziroğlu ve Yılmaz, 2013: 8354); 62. Hükümet Programında ise Londra'dan Pekin'e kesintisiz hızlı ve yüksek hızlı demiryolu bağlantısı için Anadolu'nun doğudan batıya hızlı ve yüksek tren hatlarıyla donatılacağı belirlenmiştir (TBMM Tutanak Dergisi,

01.09.2014: 1251-1252). Programlarda belirtilen hedefler çalışmanın hazırlandığı 2024 yılı itibarıyla gerçekleştirilememiş olsa da hükümetin bu konudaki kararlılığını göstermesi bakımından önemlidir. Seçmenlerin yatırımlara ve yatırımların sonucunda ortaya çıkan hizmet tablosuna olan ilgisinin seçim sonuçlarına olumlu yansımaları ile benzer yatırımlar sonraki hükümet programlarında daha sık yer almıştır.

Hemen hemen 58., 59., 60., ve 61. Hükümetler dönemine tekabül eden 8. ve 9. Kalkınma Planları ve bu planlara göre oluşturulan özel ihtisas komisyonu ve yıllık programlara bakıldığında, strateji olarak belirtilen politikaların hükümet programlarında belirtilen hedeflerle örtüştüğü görülmektedir. Bu çerçevede, planlarda, altyapı yatırımları konusunda, mevcut demiryolu ağının rehabilitasyonu ve modernizasyonu öncelikli hedeflerden biri olarak belirlenmiş, kuzey-güney ve doğu-batı akslarında yeni hatların geliştirilmesine yönelik projelere ağırlık verilmiştir. Bu kapsamda Ankara-İstanbul Sürat Demiryolu Projesi gibi önemli projeler için etüt çalışmaları başlatılmıştır. Ayrıca, demiryolu altyapısının modernizasyonu çerçevesinde yeni lokomotif, yük ve yolcu vagonlarının tedariki gibi yatırımlar planlanmıştır.

İşletmecilik reformları konusunda, demiryolu işletmeciliğinin etkinliğinin artırılması, çeken ve çekilen araçların modernizasyonu ile bakım-onarım maliyetlerinin azaltılması amaçlanmıştır. Demiryolu taşımacılığının piyasa koşullarına uygun hale getirilmesi, müşteri odaklı, rekabetçi ve kâr odaklı bir yapıya dönüştürülmesi hedeflenmiştir. Yük taşımacılığında lojistik taşımacılığa geçiş sağlanacak ve özel sektör işletmeciliğinin avantajlarından yararlanılarak serbestleştirme politikaları benimsenmiştir. Kombi taşımacılık ve buna uygun liman ve kara terminallerinin düzenlenmesi göze çarpan bir diğer stratejiyi oluşturmaktadır.

Son olarak, kurumsal düzenlemeler açısından, TCDD'nin yeniden yapılandırılması ve iş birimi bazında daha küçük ve esnek bir yapıya dönüştürülmesi hedeflenmiştir. Altyapı işletmeciliği ile taşımacılık hizmetlerinin ayrılması ve TCDD'nin mali ve idari özerkliğe kavuşturulması amaçlanmıştır. Bu kapsamda, demiryolu altyapısı ile ilgili işlevlerin altyapı biriminde toplanması, devletin ve TCDD'nin sorumluluklarının yeniden tanımlanması hedeflenmiştir (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2000: 153-156); (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2006: 70-73).

Ahmet Davutoğlu'nun başbakanlığını yaptığı, 2014 Ağustosundan 2016 Mayıs'ına kadar görevde kalan 62. 63. ve 64. Hükümetlerin programında Türkiye'yi dünya ile bütünleştirecek altyapı yatırımlarına öncelik verileceği, işletmeciliğe açılan mevcut

demiryolu hatları ile inşası belirli aşamaya gelen hızlı/yüksek hızlı demiryolu hatlarının dışında yeni güzergâhlarda yatırımların devam edeceği, YHT'nin ulaştığı kentlerde YHT garlarının YİD modeli ile inşa edileceği, lojistik sektöründe demiryolu taşımacılığının avantajlarından azami derecede istifade edilerek ülke ekonomisine katkının sağlanacağı hedef olarak gözetilmiştir (T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, 07.09.2014; (TBMM Tutanak Dergisi, 25.11.2015: 95-96).

2014-2018 yıllarını kapsayan Onuncu Kalkınma Planı kapsamında altyapı yatırımları açısından, Ankara merkezli hızlı tren ağında, İstanbul-Ankara-Sivas, Ankara-Afyonkarahisar-İzmir, Ankara-Konya ve İstanbul-Eskişehir-Antalya gibi önemli koridorlarda hızlı tren hatları işletmeye açılacağı, ayrıca, yoğun tren trafiği göz önünde bulundurularak tek hatlı demiryolu güzergâhlarının çift hatlı hale getirilmesi, sinyalizasyon ve elektrifikasyon yatırımlarının hızlandırılması planlanmıştır.

İşletmecilik reformları kapsamında, Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun doğrultusunda TCDD'nin reorganizasyonu tamamlanarak demiryolu yük ve yolcu taşımacılığının özel sektör demiryolu işletmelerine açılması hedeflenmiştir. Kombine taşımacılık uygulamalarının geliştirilmesi ve demiryolu taşımacılığının payının artırılması öncelikli hedeflerden biri olarak belirlenmiştir.

Kurumsal düzenlemeler bağlamında ise limanların kombine taşımacılık yapılabilen lojistik merkezlere dönüştürülmesi ve yeni lojistik merkezlerin oluşturulması stratejik hedefler arasındadır. Ayrıca, demiryolu sektöründeki önemli kuruluşlar olan TÛLOM-SAŞ, TÛDEMSAŞ ve TÛVASAŞ'ın, yapılan yasal düzenlemeler sonucu ortaya çıkan piyasa beklentilerini karşılayacak şekilde yeniden yapılandırılması planlanmıştır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2013: 107-111).

Binali Yıldırım'ın başbakanlığını yaptığı ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş yapılmadan önceki son hükümetin (65. Hükümet) programında ise YİD modeli ile Ankara-İstanbul arasını 1.5 saate indirecek farklı bir yüksek hızlı demiryolu güzergâhı dikkat çekmektedir. Aynı zamanda, Ankara merkezli hızlı tren ağının 3.623 kilometreye çıkarılması öngörülmekte ve Ankara-İzmir Yüksek Hızlı Tren Projesi gibi büyük projelerin tamamlanmasıyla ülke nüfusunun yarısının yüksek hızlı tren konforundan faydalanması hedeflenmektedir. Hızlı tren ağları, sadece yolcu taşımacılığı için değil, yük taşımacılığı için de genişletilecek, Türkiye'nin demiryolu ağı uluslararası sistemlere entegre edilecektir. Kars-Tiflis-Bakü, Ankara-Sivas ve Sivas-Erzincan gibi önemli demiryolu projelerinin tamamlanması da bu stratejinin bir parçasıdır. Ayrıca,

demiryolu ağıının % 80'inin elektrikli ve sinyalli hale getirilmesi, demiryollarının modernizasyonu ve çift hatlı hale getirilmesiyle taşımacılığın verimliliği artırılabacaktır. Doğu-Batı aksı boyunca Kapıkule'den Kars'a, İzmir'den Habur'a uzanan hatlar, Kuzey-Güney aksında ise İstanbul-Antalya, Zonguldak-Mersin, Samsun-Çorum-Kırıkkale gibi hatlarla Türkiye'nin dört bir yanına yayılacak demiryolu ağlarının geliştirileceği vadedilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 24.05.2016: 94-96).

2019-2023 dönemini kapsayan On Birinci Kalkınma Planı, kombine taşımacılığın yanı sıra modlar arası (intermodal) ve çok modlu (multimodal) taşımacılık uygulamalarının geliştirilmesini gündemine almıştır. Türkiye'nin kıtalar arası bağlantı konumunun sağladığı coğrafi üstünlüğünden ulusal lojistik gücün en etkin ve verimli şekilde istifade etmesi adına demiryolu ve denizyolu taşıma paylarının artırılarak hızlı, esnek, emniyetli, güvenilir ve bütüncül bir ulaştırma sisteminin oluşturulmasının lojistik maliyetleri düşürerek ticareti kolaylaştıracağı ve Türkiye'nin rekabet gücünü artıracığı, on birinci kalkınma planının temel amacı olarak sunulmuştur. Ayrıca, devam eden yüksek hızlı tren hatlarının tamamlanması ve hızlı tren hat uzunluğunun 2023 yılında 1.213 km'den 5.595 km'ye çıkarılması planlanmıştır. Bu hatlarda arz ve talep dengesi gözetilerek tren planlamasının yapılması ve ekspres seferlerin artırılmasıyla seyahat sürelerinin kısaltılması amaçlanmaktadır.

İşletmecilik reformları bağlamında, özel demiryolu işletmeciliğinin teşvik edilmesi ve demiryollarında serbestleşmenin geliştirilmesine yönelik ikincil mevzuatın tamamlanması öngörülmüştür. Bu kapsamda, demiryolu yolcu taşımacılığında tüketici odaklı talep yönetimi ile modern tren işletmeciliği yapılarak hizmet kalitesinin artırılması hedeflenmiştir. Hızlı, güvenli, emniyetli ve konforlu bir demiryolu ulaşımının tesis edilmesi, bu reformlar arasında yer almaktadır. Ayrıca, demiryolu yolcu taşımacılığı kamu hizmeti yükümlülüğünün yeniden düzenlenmesi ve alternatif tren işletmecilerine açılması planlanmıştır.

Kurumsal düzenlemeler çerçevesinde, demiryolu altyapısının yapımı, bakımı, altyapı erişimi ve tahsisi gibi faaliyetlerin birbirinden ayrıştırılması ve bu faaliyetler arasında etkin bir çalışma mekanizmasının kurulması hedeflenmiştir. Demiryolu araçlarında bakım-onarım faaliyetlerinin iyileştirilmesi, önleyici bakım kavramına dayalı bir varlık yönetim sisteminin kurulması da bu düzenlemeler arasında yer almaktadır. Demiryolu ulaştırmasında emniyet standartlarının artırılması, hemzemin geçitlerin kontrol altına alınması ve gar ve istasyonlarda engelsiz ulaşım imkânlarının geliştirilmesi de

öncelikler arasında bulunmaktadır (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019: 116-119).

Tezin yazılma aşamasında hazırlanan 12. Kalkınma Planı'nın ulaştırma ve lojistik başlığı altında, demiryolu sektöründe daha sürdürülebilir, güvenli ve çevre dostu bir taşımacılık sisteminin oluşturulmasına yönelik önemli hedeflere işaret edilmiştir. Elektrifikasyon ve sinyalizasyon çalışmalarına öncelik verileceği, kombine taşımacılık imkânlarının artırılarak yük taşımalarında karayolu üzerindeki yoğunluğun azaltılacağı ifade edilmiştir. Bu doğrultuda, organize sanayi bölgeleri, limanlar ve maden ocakları gibi önemli yük merkezlerinin demiryolu ağına bağlanmasının hedeflendiği belirtilmiştir. Planda devam eden hızlı tren projelerinin tamamlanması, hızlı tren ağının 2028 yılında 5343 km'ye çıkarılması, demiryolu yapım, bakım-onarım ve emniyet standartlarının iyileştirilmesiyle sektördeki operasyonel verimliliğin artırılması amaçlanmaktadır (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023: 136-140).

Sonuç olarak, 2000'li yılların AK Parti hükümetlerinin demiryolu sektörüne yönelik hedefleri bir bütün olarak incelendiğinde, tüm planların ortak noktasının Türkiye'nin demiryolu altyapısının geliştirilmesi, bu kapsamda altyapının ve işletmeciliğin modernize edilmesine odaklandığı görülmektedir. Bu bağlamda, alt hedefler, kısaca:

- Demiryolu araçlarının hızını arttırmak amacıyla hızlı tren hattı inşa etmek,
- Mevcut hatları ve araç parkını iyileştirmek,
- Demiryollarını, çeşitli dünya ülke örneklerinde olduğu gibi yeniden yapılandırarak daha etkin ve verimli bir kuruluş haline getirmek,
- Özel sektörün demiryolu işletmeciliği yapabilmesini sağlamak,

Şeklinde belirtilebilir.

AB'nin ulaştırma politikalarındaki rolü, üye devletlerin politikalarını şekillendirme ve somut adımlar belirleme açısından kritik bir öneme sahiptir. Bu bağlamda, AB, sadece kendi üye ülkelerindeki ulaştırma politikalarını koordine etmekle kalmamakta, aynı zamanda Türkiye gibi aday ülkelerin ulaştırma politikalarına da önemli ölçüde etki etmektedir.

4.6.2. Uluslararası Politika Aktörlerinin Demiryolu Politikalarının Oluşumuna Etkisi

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra barışı korumak ve sosyo-ekonomik ilerlemeyi güçlendirmek amacıyla, 1951 yılında Paris Antlaşması ile kurulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, Avrupa Birliği'nin kurumsallaşma sürecinin temelini oluşturmuştur. 2024 yılı itibarıyla 27 üyeye sahip olan Birliğin gelişim sürecinde, üye ülkeler arasında sınırların kalktığı ve tek pazarın oluşturulduğu 1957 Roma Antlaşması ile ekonomik ve parasal birliğin tesis edildiği 1992 Maastricht Antlaşması, önemli dönüm noktalarını oluşturur (Şahbaz ve Yüksel, 2006: 11).

Demiryolu politikalarının oluşumu ve uygulanması, ulusal aktörlerin yanı sıra uluslararası politik aktörlerinin etkisiyle de şekillenmektedir. Özellikle AB, ortak bir pazar oluşturma hedefi doğrultusunda mali ve fiziksel kısıtlılıkların aşılmasını, üye ve aday ülkelerin ulaşım sistemlerini birbirine entegre etmeyi politika olarak benimsemiştir.

1991 yılında yayımlanan 91/440 sayılı Direktif, demiryolu sektöründe gerçekleştirilmesi gereken reformlar için bir temel oluşturmuştur. Bu reformlar, altyapı yönetimi ile işletmenin ayrılmasını ve altyapının tam rekabete tabi olamayacağı durumlarda, işletmelerde rekabetin ortaya çıkmasını sağlamayı amaçlamıştır (Quinet, 2011: 88). 91/440 sayılı Direktif'te belirtilen hedeflere ulaşmak için uygulamaya dönük şu politikalar kabul edilmiştir (Trampus, 2000: 159-161):

- Öncelikle demiryolu işletmelerinin yönetsel bağımsızlıklarının sağlanmasının gerekliliği vurgulanmıştır. Bunun daha somut ifadesi ise demiryollarının devletle bağlantılı olsa bile devlet müdahalesinden büyük ölçüde bağımsız, ayrı organizasyonlar olarak kurulmasının gerekliliğidir.
- Yönetsel bağımsızlığı sağladıktan sonra altyapı ve tren işletmesi için oluşturulacak işletici kuruluşların her birinin muhasebesinin ayrı tutulması hususu, Direktif'in öne çıkardığı uygulama hedeflerinden bir diğeridir.
- Direktif'in öne çıkardığı bir başka uygulama hedefi ise demiryolu borçlarının azaltılması ve finansal yönetimin iyileştirilmesidir. Özellikle, yük ve yolcu taşımacılığı hizmetleri için kâr-zarar hesapları, bilanço tablolarının ayrı ayrı tutulması ve kamu hizmetleri için yapılan ödemelerin ayrı hesaplarda gösterilmesi önemlidir.

- Son olarak, uluslararası hizmetler için altyapıya erişim hakları verilmesi ve tren işletmecileri arasında ayrımcılığın önlenmesi, AB'nin kuruluş felsefesine uygun olarak hedeflediği uygulamaların başında gelmektedir.

1993 Maastricht Sözleşmesi ile Trans-Avrupa Ağları (TEN) politikası kabul edilmiştir. AB üyesi ülkeler arasında ulaşım, enerji ve telekomünikasyon altyapısında işbirliğini ve Avrupa altyapısının bütünleşmesini amaçlayan bu politika, ulusal ağların birbirine bağlanmasını ve böylece iç pazarın etkinliğini artırarak Avrupa Birliği'nde ekonomik büyüme ile istihdam yaratılmasına katkıda bulunmayı amaçlamıştır (T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı (Fasıl-21, 2024).

Beyaz Kitap (White Paper), Avrupa Komisyonunun herhangi bir konuda Topluluk eylemine yönelik hazırladığı, somut önerileri içeren dokümanlardır (Ecevit, Kavalalı ve Özdemir, 2024: 23). 1985-2001 aralığında 12 adet Beyaz Kitap yayımlanmıştır. 1992 ve 1996 yıllarında yayımlanan Beyaz Kitap, ulaştırma sektöründe önemli ilke ve kararları benimsemiştir.

1992 yılında yayımlanan “Ortak Taşımacılık Politikasının Geleceğine Yönelik Beyaz Kitap”ta, taşımacılık piyasasının rekabete açılması hedef olarak belirtilmiş; takip eden 10 yıl içerisinde demiryolu haricindeki sistemlerde taşımacılık piyasası büyük ölçüde rekabete açılmıştır (T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı (Fasıl-14), 2024).

1996 yılında Avrupa Komisyonu, demiryollarının yeniden yapılandırılması ve canlandırılması amacıyla yeni bir Beyaz Kitap yayınlamıştır. Demiryolu işletmecilerini maliyetleri düşürmeye ve hizmet kalitesini artırmaya teşvik eden 1996 tarihli Beyaz Kitap, kamu yönetimleri ile demiryolu işletmeleri arasındaki sorumlulukların açık bir şekilde belirlenmesi gerektiğini vurgulamış, böylece devlete ve demiryolu işletmelerine daha bağımsız ve sağlıklı bir yönetim imkânı sağlamayı amaçlamıştır (Şahbaz ve Yüksel, 2006: 33-35).

Beyaz Kitap, AB tarafından 2000'li yıllarda da yayımlanmaya devam etmiştir. 2001 yılında Avrupa Komisyonu tarafından yayımlanan “2010 Yılı İçin Avrupa Ulaştırma Politikası: Karar Zamanı” başlıklı Beyaz Kitap ile AB'nin uzun vadeli ulaştırma stratejilerinin ana hatları belirlenmiştir (TCDD, 2009b: 2-3). Buna göre, çeşitli taşımacılık türleri arasındaki dengeyi sağlamaya yönelik politika önerileri geliştirilmiş; taşımacı-

lık modları arasındaki bağlantıların güçlendirilmesi, darboğazların giderilmesi ve kaynak yönetimi gibi konular ele alınmıştır. Ayrıca, havacılık sektöründe güvenliği artırmak amacıyla ortak, yeknesak ve bağlayıcı mevzuatlar benimsenmiş; deniz, hava ve demiryolu taşımacılığı için emniyet ajansları kurulmuştur. Taşımacılık politikalarının sosyal boyutu da güçlendirilmiş, çalışma koşulları düzenlenmiş ve yolcu hakları genişletilmiştir.

2011 yılında yayımlanan “Tek Avrupa Taşımacılık Sahası İçin Yol Haritası” başlıklı Beyaz Kitap, AB Taşımacılık Sistemini 2050 yılına kadar sürdürülebilir bir yapıya dönüştürmeyi amaçlayan politika önerilerini içermektedir. Bu politikaların temel hedefleri arasında, 2050 yılı itibarıyla sera gazı salınımlarının 1990 seviyelerine göre % 60 oranında azaltılması, petrole bağımlılığın büyük ölçüde düşürülmesi ve taşımacılık sektöründe yaşanan tıkanıklıkların ve yoğunluğun azaltılması yer almaktadır (T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı (Fasıl-14), 2024).

AB, 91/440 Direktifi ile başlayan reform sürecini birbiri ardına yayımladığı “Reform paketleri” ile devam ettirmiştir. AB'nin demiryolu sektöründeki düzenlemeleri, demiryolu pazarını serbestleştirme ve Avrupa'da bütüncül bir demiryolu sistemi oluşturma amacıyla dört ana pakete ayrılmıştır (TCDD, 2019: 7-9):

- **Birinci Demiryolu Paketi (2001):** Bu paket, uluslararası demiryolu pazarının açılmasını ve altyapıya erişim, lisans ve altyapı kullanım ücretleri gibi temel düzenlemeleri içermektedir. Paket, ayrıca, demiryollarının devlet kontrolünden bağımsız hale getirilmesini hedeflemektedir.
- **İkinci Demiryolu Paketi (2004):** Demiryolu emniyeti için ortak yaklaşımlar geliştirmeyi ve yüksek hızlı demiryolu sistemlerinin karşılıklı işletilebilirliği için gereklilikler belirlemeyi öncelikli olarak ele alan Paket, Avrupa Demiryolu Ajansı (ERA)'nın kurulmasını öngörmüştür.
- **Üçüncü Demiryolu Paketi (2007):** Uluslararası yolcu hizmetlerinin rekabete açılması ve makinistlerin sertifikalandırılması gibi konuları kapsamaktadır. Ayrıca, yolcular için temel haklar belirlenmiştir.
- **Dördüncü Demiryolu Paketi (2016):** Bu paket, karşılıklı işletilebilirlik, emniyet gibi teknik bileşenlerle alakalıdır ve Avrupa Demiryolu Ajansı'nın rolünü artırıcı düzenlemeleri içermektedir. Ayrıca, demiryolu sektöründeki düzenleyici birimlerin yet-

kilerini genişletmekte ve Avrupa'da tek bir demiryolu alanı oluşturma hedefini taşımaktadır. Kamu hizmeti yükümlülüğü kapsamındaki rotalar da dâhil ulusal demiryolu yolcu taşımacılık pazarlarının rekabete açılması, altyapı işletmesinin etkin faaliyet göstermesi ve tüm demiryolu tren işletmecilerinin eşit şekilde altyapıya erişebilmesinin sağlanması, son yayımlanan Dördüncü Demiryolu Paketinin öne çıkan hedeflerini oluşturmaktadır. Bu dört paket, demiryolu sektörünün rekabete açılmasını ve Avrupa genelinde uyumlu bir demiryolu sistemi oluşturulmasını amaçlamaktadır.

Son yıllarda AB, yalnızca demiryolu sektörüne yönelik reformları değil, aynı zamanda çevreyi de doğrudan ilgilendiren geniş kapsamlı mevzuatları da geliştirmiştir. Avrupa Yeşil Mutabakatı, Fit-for-55 Mevzuat Paketi ve Etkin ve Yeşil Hareketlilik Mevzuat Paketi gibi düzenlemeler, çevresel sürdürülebilirlik ve düşük karbonlu ekonomiye geçiş hedeflerini ön plana çıkarmaktadır. Bu çerçevede, demiryolu sektörüne yönelik politikalar, çevre dostu ulaşım sistemleri oluşturma amacı ile ilişkilendirilmiş, ulaşım kaynaklı sera gazı salınımlarının azaltılması, yenilenebilir enerji kaynaklarının artırılması ve enerji verimliliği gibi çevreyi koruyucu hedefler AB'nin temel stratejilerinin parçası haline getirilmiştir.

• **Avrupa Yeşil Mutabakatı (AYM):** AB'nin iklim değişikliğiyle mücadele ve sürdürülebilir ekonomik büyüme hedeflerini belirleyen stratejik bir yol haritasıdır. 11 Aralık 2019 tarihinde açıklanan bu mutabakat, AB'nin, 2050 yılına kadar iklim-nötr bir kıta olma hedefini ortaya koymaktadır. AYM, sera gazı salınımlarının net sıfıra indirilmesini, kaynak kullanımı ile ekonomik büyümenin birbirinden ayrıştırılmasını ve çevreye duyarlı bir toplumsal dönüşümü hedeflemektedir. AB, bu sürecin sadece Avrupa'nın çabalarıyla başarılamayacağını vurgulamakta ve uluslararası iş birliğine liderlik etmeyi amaçlamaktadır (Keleş, 2021: 1).

Bu hedef doğrultusunda Avrupa Komisyonu, 2020 yılında Avrupa İklim Yasası'nı önererek, iklim nötrlüğü hedefine yasal bağlayıcılık kazandırmıştır. Buna göre, AB'nin 2050 yılına kadar net sıfır sera gazı salımını hedefleyen taahhüdünü resmileştirmiş ve 2030 yılı için sera gazı salınımının 1990'a kıyasla en az % 55 oranında azaltılmasını zorunlu hale getirmiştir. Etkin ve Yeşil Hareketlilik Mevzuat Paketi, Avrupa Komisyonu tarafından AYM doğrultusunda ulaştırma sektörüne yönelik olarak 14 Aralık 2021 tarihinde yayımlanmıştır. Bu mevzuat paketi, Fit for-55 paketinden sonra gelen önemli bir düzenleme niteliğindedir. Paket, ulaştırma sektöründe sürdürülebilirlik hedeflerini gerçekleştirmek amacıyla taşımacılığı demiryolu ve iç su yollarına kaydırma,

çok modlu taşımacılığı daha verimli hale getirme, yeni şarj noktalarının kurulması ve dijital teknolojilerin devreye alınması gibi önemli düzenlemeler öngörmektedir (TCDD, 2021: 26).

• **Fit-for-55 Mevzuat Paketi:** Avrupa Komisyonu tarafından 14 Temmuz 2021 tarihinde kabul edilen ve AYM kapsamında AB'nin iddialı iklim hedeflerine uyum sağlamayı amaçlayan önemli bir düzenlemedir. Bu paket, AB İklim Kanunu ile bağlayıcı hale getirilen, 1990 seviyelerine kıyasla 2030 yılına kadar AB sera gazı salınımlarını en az % 55 oranında azaltma hedefini gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır (Avrupa Komisyonu, 14.07.2021).

Avrupa Birliği, Birlik bünyesinde ortak bir pazarın oluşturulmasını, kuruluş politikasının gereği olarak temel bir hedef olarak görürken mali zorlukların yanı sıra fiziksel kısıtlılıkları da, aşılması gereken bir engel olarak değerlendirmektedir. Bu bağlamda, malların serbest dolaşımını sağlayacak kara, hava, demir ve deniz yolu sistemlerinin tamamının birbiriyle bütünleştiği hızlı, güvenli ve çevreye saygılı bir ulaşım altyapısının oluşturulması önemli bir aşamayı teşkil etmektedir. Bunun yanı sıra, Birlik dâhilinde sınırların ortadan kaldırılması, ülkelerin yasal mevzuatlarında değişiklik yaparak standart ve bağlayıcı bir ulaşım mevzuatının oluşturulmasını zorunlu kılmaktadır (T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 30.08.2024).

Kamusal belgeler incelendiğinde, özellikle hükümet programları ve kalkınma planlarında bütüncül, hızlı, çevreci ve enerji verimliliğini öne çıkaran bir ulaştırma sistemine vurgu vardır. Bu hedefin gerçekleştirilmesi ise büyük ölçüde Türkiye'nin karayolu temelinde şekillenen ulaştırma politikasının değiştirilmesi, belirli bir plan dâhilinde demiryolu sektörü başta olmak üzere diğer ulaşım sistemlerinin geliştirilmesini gerektirmiştir. Diğer taraftan, AB'nin kredi ve hibe benzeri mali destekleri, Türkiye'de demiryolu yatırımlarını yönlendirmektedir. TCDD, AB'nin "Taşımacılık Politikası" ve "Trans-Avrupa Ağları (TEN)" fasıllarına ilişkin faaliyetlerinde aktif olarak yer almaktadır. Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) kapsamında IPA I (2007-2013) ve IPA II (2014-2020) dönemlerinde AB tarafından yaklaşık 750 milyon Euro hibe edilerek TCDD'nin demiryolu yapım projeleri finanse edilmektedir (T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2021: 262). "Londra'dan Pekin'e Demir İpek Yolu" projesi başta olmak üzere, Türkiye'nin AB ile entegrasyonuna katkı sağlayacak hızlı tren projelerinin altyapı inşası, mevcut demiryolu altyapısının yenilenmesi ve güçlendirilmesi gibi amaçların yanı sıra demiryolu sektörünün düzenlenmesi, serbestleşme

sürecine paralel olarak demiryolu mevzuatının AB müktesebatına etkin şekilde uyumlaştırılması, Türkiye’de intermodal taşımacılık hizmetlerinin geliştirilmesi amacıyla çeşitli projeler, AB hibeleri ile desteklenmektedir (AB Başkanlığı, t.y. :66-75). Sonuç olarak, Türkiye’nin AB’ye katılım çabaları, demiryolu sektörüne yönelik hükümetin politika belirleme süreçlerini güçlü bir şekilde etkilediği söylenebilir.

Çizelge 4.7. Demiryolu sektöründe yeniden yapılanma çalışmaları (TMMOB, 2022: 3-4)

Firma Adı	Orijini	Çalışmanın Konusu	Destekleyen Kuruluş	Maliyet ve Tarih
Booz-Allen & Hamilton	ABD	Yapısal teşhis ve yeniden yapılanma planının hazırlanması, Mevcut muhasebe sistem analizi, Kanun taslağı hazırlanması	Dünya Bankası	\$1.000.000 (1995-1996)
Dünya Bankası Hizmet İçi		Reform için seçenekler, Türkiye Devlet Demiryolları TCDD	Dünya Bankası	(2002-2002)
Halcrow Group Ltd & Carl Bro	İngiliz	Türk/AB Mevzuatı Farklılık Analizi, Demiryolu Eylem Planı	AB	€543.000 (2003-2003)
Argeda Araştırma Geliştirme Danışmanlık	Türkiye	Hızlı, Emniyetli, Kaliteli Ulaşım Projesi	Öz kaynak	(2003-2006)
CANAC	Kanada	İşgücünün Yeniden Yapılandırılması Sosyal Plan Hazırlanması	Dünya Bankası	\$700.000 (2004-2005)
Eşleştirme 1. Aşama (Deutsche Bahn AG)	Almanya	Mevzuat taslaklarının hazırlanmasında Almanya ile eşleştirme projesi	AB	€835.600 (2005-2006)
Eşleştirme 2. Aşama (EURO-MED)	Almanya	Hükümetle mali ilişkilerin Düzenlenmesi, Mali Yönetim Bilgi Sisteminin Kurulması Projesi	AB	€3.430.000 (2006-2006)
R&H Report	Fransa	TCDD’nin hat ve araç bakım sistem ve organizasyonunun iyileştirilmesi	Dünya Bankası	€337.000 (2009-2009)
ECORYS	Hollanda	Yolcu hizmetlerinin rasyonelizasyonu ve Kamu Hizmeti yükümlülüğü sözleşmesi hazırlanması	Dünya Bankası	\$226.000 (2010-2010)
Italferr-Trenitalia	İtalya	Demiryolu yük taşıma pazarının incelenmesi	Dünya Bankası	\$532.000 (2010-2012)
ECORYS	Hollanda	Altyapı Tahsisi, Ücretlendirme, Emniyet ve Karşılıklı İşletilebilirlik Sistemleri dahil olmak üzere demiryollarının Yeniden Yapılandırılması için çerçeve şartlarını oluşturmak	AB	3.168.000 € 2011- 2013
TÜSSİDE	Türkiye	TCDD Lojistik Etkinliğin Artırılmasına Yönelik Sistem Analizi ve İşletme Modeli Araştırma Projesi	Özkaynak	2019-2021
TÜSSİDE	Türkiye	2019-2023 Stratejik Planın hazırlanması	Özkaynak	2018-2018
TÜSSİDE	Türkiye	Ulusal Demiryolu Ağı Etkinliğini Artırmaya Yönelik Altyapı Kapasite Analizi Araştırma ve Kurumsal Dönüşüm Projesi	Özkaynak	2.596.000 TL 2020-2021
TÜSSİDE	Türkiye	TCDD’nin tüm süreçlerinin analiz edilerek kurumun süreç envanterinin ve tüm süreç sahipliklerinin belirlenmesi Projesi	Özkaynak	2019-2020
TÜSSİDE	Türkiye	TCDD Lojistik Merkezler detay fizibilite raporu	Öz kaynak	2021-

Uluslararası aktörlerin Türkiye'nin demiryolu sektörüne yönelik politikalarının oluşumuna etkisi, genellikle mali ve teknik yardım projeleri üzerinden gerçekleşmiştir (Çizelge 4.7.). Booz-Allen & Hamilton (ABD), Halcrow Group (İngiltere) ve ECORYS (Hollanda) gibi firmalar, Dünya Bankası ve Avrupa Birliği fonlarıyla desteklenen projelerle TCDD'nin yeniden yapılandırılması ve modernizasyonuna katkıda bulunmuştur. Örneğin, Dünya Bankası tarafından finanse edilen projeler TCDD'nin verimsiz yapısının düzeltilmesi ve demiryolu işletmeciliğinin etkin hale getirilmesi amacını taşırken; AB destekli projeler, özellikle TCDD'nin AB müktesebatına uyumunu sağlamak için çeşitli mevzuat düzenlemeleri ve altyapı modernizasyonlarını gündeme getirmiştir. Bu çerçevede, altyapı tahsis, karşılıklı işletilebilirlik ve güvenlik sistemlerinin oluşturulması gibi alanlarda önemli adımlar atılmıştır.

4.6.3. Ulaştırma Ana Planı Strateji Belgesi

Türkiye’de ulaştırma plan ve politikalarına esas olan ulaştırma sistemlerinin birbirini tamamlayacak şekilde bir bütün halinde planlanması ve geliştirilmesi için geçmiş yıllarda ulaştırma ana planları oluşturulmuştur. En son “1983-1993 Ulaştırma Ana Planı” adıyla sunulan, fakat hedeflere ulaşamamaya güncelliğini yitiren planın, objektif ve gerçekçi bir anlayışla yeniden ele alınması gerektiği eylem planında, hükümet programlarında ve kalkınma planlarında ayrı ayrı belirtilmiştir. Türkiye’nin 2000’li yıllarının ulaştırma politika uygulamalarının temelini oluşturan ana plan, 2003 yılında İstanbul Teknik Üniversitesi ile Ulaştırma Bakanlığı arasında yapılan bir sözleşme sonucunda farklı ulaştırma türlerinin taşıma payları arasındaki dengesizliğin giderilmesi ve Türkiye ulaştırma sisteminin dengeli, sağlıklı bir yapıya kavuşturulması yönünde somut ve uygulanabilir öneriler geliştirilmesi amacıyla Ulaştırma Bakanlığı başta olmak üzere çeşitli bakanlıklarda ve bu bakanlıklara bağlı kurumlarda görev yapan bürokratların, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği temsilcilerinin ve İstanbul Teknik Üniversitesi akademisyenlerinin görev aldığı geniş katılımlı bir komisyon tarafından 2005 yılında tamamlanmıştır.

Planın sonuç raporunda, uzun yıllar ihmal edilen demiryolu taşımacılığının yeniden canlandırılması için "Yeniden yapılanma, çağdaş ve etkin yönetim, yetkin kadro" kavramlarının önemine vurgu yapılmıştır. Ulaştırma ana planının işletme, yatırım ve yeniden yapılanma stratejileri başlıklar halinde aşağıda özetlenmiştir (T.C. Ulaştırma Bakanlığı, 2005).

İşletme Stratejisi:

• **Kısa Dönem İşletme Stratejisi:** Kısa dönem içerisinde mevcut hatların durumundan dolayı etkin bir yolcu taşımacılığı gerçekleştirilemeyeceğinden yük taşımacılığına öncelik verilmesi, bir kaç hat dışında sadece yük taşımacılığının yapılabileceği yüke özgü hat güzergâhlarının oluşturulması ve 2023 yılında yük taşımacılığında demiryollarının % 20 pay alabilmesi, strateji olarak benimsenmiştir.

• **Uzun Dönem İşletme Stratejisi:** Yeni demiryolu yatırımları ile demiryolu sisteminin geliştirilmesi; yük taşımacılığında kombine taşımacılık sisteminin; yolcu taşımacılığında ise 400-600 km mesafede etkin ve ekonomik olan yüksek hızlı demiryolu ile yolcu taşımacılığının tercih edilmesi uzun dönem işletme stratejisinin hedefi olarak belirtilmiştir.

Yatırım Stratejisi:

Plana göre, geçmiş dönemlerde karayollarına ayrılan büyük yatırım bütçelerinin mutlaka demiryollarına yönlendirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Yatırımların yanı sıra, özellikle yük taşımacılığını teşvik etmek amacıyla yatırım dışı önlemlerin de hayata geçirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bu bağlamda, ulaşım türleri arasında otoriteler arası iş birliğinin artırılması, özelleştirme yoluyla rekabetin teşvik edilmesi, hizmet kalitesinin yükseltilmesi ve maliyetlerin düşürülmesi gibi stratejiler önerilmektedir. Sadece yatırımlara odaklanmanın istenen sonuçları vermeyeceği, 1990'larda havayollarına yapılan yatırımların beklenen talep artışını sağlayamaması örneğiyle açıklanmaktadır. Ancak, rekabetin artması ve fiyatların düşmesi sonucunda hava taşımacılığına olan talebin canlandığı ve bu sayede önceki yatırımların verimli hale geldiği belirtilmektedir.

Yeni hatların inşasında öncelikli olarak Tekirdağ-Muratlı hattı, Ankara-İstanbul yüksek hızlı demiryolu hattı, Arifiye-Çerkezköy-Sınır hattı, Ankara-Sivas, Ankara-Konya, Adapazarı-Zonguldak, Zonguldak-Karadeniz Ereğlisi, Ankara-Afyon, Isparta (Burdur)-Antalya, Trabzon-Tirebolu-Diyarbakır güzergâhlarının esas alınması, uzun vadede doğu-batı istikametinde yük taşımalarında İstanbul-Ankara-Sivas-Malatya koridorunda, Avrupa ile bağlantıyı sağlayacak İstanbul-Sınır hattının hat bağlantı ve yenilemelerinin öncelikle yapılması, Yüksek hızlı tren taşımacılığının etkinlik koşulunu, büyük nüfuslu, sanayi ve ticaret merkezlerini kapsayan 400-600 km'lik rotalar oluşturduğundan yüksek hızlı tren yatırımlarında bu koşulun dikkate alınması vurgusu vardır.

Dolayısıyla ilk etapta Ankara-İstanbul hattı planlamada öne çıkmaktadır. Bununla birlikte, planda, önceki yıllarda belirlenen hattın Ankara-Eskişehir hattı ile sınırlı tutulması ve bu kesimden Ankara-Ege Bölgesi bağlantısı için yararlanılmasının rasyonel olacağı ifade edilmiştir.

Yatırım stratejisinde hatların geometrik ve fiziki yapılarının düzeltilmesi ve ana hatlar başta olmak üzere tek hattın çift hatta dönüştürülmesi, her yıl yenilenecek hat uzunluğunun 750 km olarak tespit edilmesi, liman ve stratejik bölgelere bağlantı hattının inşa edilmesi, dikkat çeken bir diğer kritik politika hedefidir. Kombine taşımacılık sistemi için karayolu-denizyolu bağlantısı için altyapının oluşturulması, demiryolu araçlarının yenileme yatırımlarının yerli sanayi öncelikli olarak gerçekleştirilmesi, diğer önemli yatırım stratejisini oluşturmaktadır.

Kurumsal Yeniden Yapılanma Stratejisi:

TCDD Kanunu ile demiryolu sektörü kanununun bir an önce çıkarılarak yasal düzenlemelerin hayata geçirilmesi ve özel sektörün, demiryolu yük ve yolcu taşımacılığı, yeni hatlar ile hat ve araç bakım-onarımı yapabilecek şekilde sektöre giriş imkânlarının oluşturulması, strateji olarak benimsenmiştir.

2005 tarihli ulaştırma ana plan strateji belgesi, 2000'li yıllarda uygulanacak ulaştırma politikalarının yol haritası olması niteliğiyle Türkiye'de ulaştırma politikalarının önemli bir belgesini temsil eder. Bu belge, ulaştırma altyapısının dengeli bir şekilde geliştirilmesi, ulaştırma modları arasındaki dengesizliğin giderilmesi kapsamında somut hedefler sunmaktadır. Özellikle yüksek hızlı demiryolu teknolojisi, kombine taşımacılığın etkinleştirilmesi, demiryolu işletmeciliğinin altyapı işletmeciliğinden ayrıştırılması bu stratejinin merkezinde yer almıştır. Diğer bir yönüyle, planın, kamu bürokrasisinden akademiye ve iş dünyasına kadar geniş katılımlı bir komisyonun idari, teknik ve bilimsel süzgecinden geçirilerek hazırlanmış olması, planın çok boyutlu yapısına işaret etmektedir.

4.6.4. Politikanın Mevzuatı: Demiryolu Sektörüne Yönelik Düzenlemeler

Politika oluşturma sürecinde, uygulanacak politikanın meşruiyetinin, başka bir deyişle, toplumsal kabulünün ve yasal dayanağının oluşturulması gerekmektedir. Yasal dayanak, politikanın mevzuatsal temelini oluşturmaktadır. Toplumsal kabul ise, politikanın toplumun taleplerine ve ihtiyaçlarına uygunluğunu, ayrıca ülkenin ekonomik, sosyal ve teknolojik gelişmişlik düzeyi ile uyumunu ifade etmektedir.

Türkiye’de yarım kalan demiryolu atılımları, demiryolu altyapısının eksik kalmasına ve hizmet kalitesinin düşmesine yol açmıştır. Buna karşın, nüfusu, ekonomisi ve ticaret hacmi yıldan yıla büyüyen Türkiye’nin ulaştırma altyapısını bir bütün olarak geliştirmesi, artan ulaşım talebinin karşılaması ve yükselen küresel ticaret hacminden daha fazla pay alabilmesi açısından kritik bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır. Türkiye’nin 1950 yılında 20,9 milyon olan nüfusu (T.C. Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü, 1951: 3); 2000’li yılların başında 67,4 milyona ulaşmıştır (DPT, 2006: 13). Nüfustaki bu artış, ulaşım talebinin çeşitlenmesine ve toplam ulaşım ihtiyacının önemli ölçüde artmasına neden olmuştur. 1998 yılı fiyatlarıyla, 1950 yılında 6,5 milyar TL olan Türkiye’nin GSYİH rakamı, 2000 yılında 72,4 milyar TL’ye ulaşmıştır (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2015: 10). Ekonomideki büyüme, gelişmiş bir ulaştırma altyapısını, yük ve yolcu taşımacılığında verimli ve entegre bir ulaşım sistemini gerektirmiştir. Öte yandan, dış ticaret hacmine bakıldığında, 1950 yılında 549 milyon dolar olan Türkiye’nin dış ticaret hacmi, 2000 yılına gelindiğinde 85,2 milyar dolara ulaşarak önemli bir artış göstermiştir (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2015: 95). Bu durum, kitlesel yük taşımaları ile dış ticaretin kritik bir unsuru olan demiryolu sisteminin daha etkin ve verimli bir şekilde tasarlanmasını zorunlu kılmıştır.

Türkiye’de demiryolu işletmeciliğinin kamu yararını gözeten kamu hizmeti niteliği, bu tür politikalarda genellikle hükümetlerin tercihleri doğrultusunda karar alınması ve bürokrasi tarafından alınan kararların uygulanması sürecini beraberinde getirmektedir. Bu durum, büyük ölçüde, idari kararlar etrafında şekillenen bir meşruiyet zeminine işaret etmektedir. Hükümet programlarında belirlenen hedeflerin belirtilmesi, parlamentar sistemde Bakanlar Kurulunca hükümet programının okunmasının ardından yapılan güven oylamasıyla hükümet açısından meşruiyet kazanmaktadır. Benzer şekilde, kamu kurumlarının ve bakanlıkların yıllık bütçeleri parlamentoda oylanmaktadır. Oylamanın sonucunda bütçelerin kabul edilmesi, aynı zamanda ilgili kurumun yatırım dâhil her türlü harcamasına onay vermek anlamına gelmektedir. Bununla birlikte, hedeflenen politikaların detayına inildiğinde, idari düzenlemelerin yanı sıra yasal düzenlemelere de ihtiyaç duyulabildiği görülmektedir. Örnek vermek gerekirse, bakanlık ya da demiryolu idaresinin idari bir kararla inşasına karar verdiği ve hızla ilerletilmesi gereken herhangi bir demiryolu hattının inşası, özel mülkiyet altındaki birden fazla farklı arazinin hızlı bir şekilde kamulaştırılmasını gerektirebilir. Böyle bir durumda,

Resmi Gazete’de sıkça rastlanan “Acele Kamulaştırma” kararları ile inşaa sürecinin bir aşamasının mevzuatsal zemini sağlanmış olmaktadır.

2000’ li yıllarda sektöre yönelik birçok mevzuat düzenlemesi hayat geçirilmiştir. Bu mevzuat düzenlemelerine alt başlıklarda yer verilmiştir.

4.6.4.1. 24/04/2013 tarihli ve 6461 sayılı Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkındaki Kanun

1/5/2013 tarihli ve 28634 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kanun, 2000 sonrası Türkiye’de demiryolu politikasının şekillendirilmesinde en önemli aşamayı oluşturur. Bu kanuna dayanılarak TCDD’nin teşkilat yapısı önemli ölçüde değiştirilmiştir.

6461 sayılı Kanun, TCDD’nin demiryolu altyapı işletmecisi olarak yeniden yapılandırılmasını ve demiryolu tren işletmecisi olarak TCDD’nin bağlı ortaklığı olan TCDD Taşımacılık A.Ş.’nin kurulmasını düzenlemektedir. Bu kanun, özel sektörün yük ve yolcu taşımacılığı yapabilmesinin önünü açmakta ve kamu tüzel kişileri ile şirketlerin demiryolu altyapı işletmecisi veya tren işletmecisi olarak yetkilendirilmesini öngörmektedir (UAB, 2021: 171). Düzenleme, demiryolu sektöründe rekabeti artırarak verimliliği ve hizmet kalitesini yükseltmeyi amaçlamaktadır. 6461 sayılı Kanun’a bu başlık altında kısaca değinilmiş olup, “İşlevsel Ayırıştırma: 6461 sayılı Kanun” başlığı altında kanunun muhteviyatı ve sonuçları daha detaylı aktarılmıştır.

Kanun teklifinin görüşüldüğü meclis oturumunda toplam 238 milletvekili hazır bulunmuş; yapılan oylamada 213 milletvekili, kanun teklifinin yasalaşması için kabul oyu kullanırken 25 milletvekili red oyu vermiştir. Sonuç olarak, teklif, yasalaşmıştır.

4.6.4.2. 5762 Sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında (...) Kanun’da Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

13 Haziran 1994 tarihli Resmî Gazete ’de yayımlanan 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun ile KİT’ler dâhil kamu kurum ve kuruluşlarının ileri teknoloji veya yüksek maddi kaynak gerektiren bazı yatırım ve hizmetlerinin yap-işlet-devret modeli çerçevesinde yaptırılmasının yasal zemini oluşturulmuştur. 21.05.2008 tarihli ve 26882 sayılı Resmî Gazete

'de yayımlanan 5762 sayılı Kanunun 3996 sayılı Kanunda yaptığı değişiklik ile demiryolu inşasının yanı sıra gar kompleksinin ve lojistik merkezlerin inşasının da yap-işlet-devret modeli ile yapılabilmesinin önü açılmıştır.

4.6.4.3. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname

01.11.2011 tarihli ve 28102 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan kararname ile Ulaştırma Bakanlığının ismi Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı olarak değiştirilmiş; görev, yetki ve sorumlulukları ile teşkilat yapısı, yeniden düzenlenmiştir. Bu kapsamda Bakanlık merkez birimi olarak yeni genel müdürlükler ihdas edilmiştir. Demiryolu alt yapısının oluşturulmasında önemli görevleri olan DLH (Demiryollar, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı) Genel Müdürlüğü'nün ismi "Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü" olarak değiştirilmiştir.

Kararname ile demiryolu ulaştırması faaliyetlerinin ticari, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlara, ayrıca teknik gelişmelere bağlı olarak ekonomik, hızlı, uygun, güvenli, kaliteli, çevresel etkisi en az olacak şekilde ve kamu yararını gözeterek tarzda serbest, adil ve sürdürülebilir bir rekabet ortamında gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir. Bu doğrultuda, demiryolu altyapı işletmecisi ve demiryolu tren işletmecileri ile demiryolu taşımacılığı alanında faaliyet gösteren organizatörler, acenteler, komisyoncular, gar veya istasyon işletmecileri gibi aktörlerin hizmet esasları, mali yeterlilik ve mesleki saygınlık koşulları belirlenmekte, yetkilendirilmekte ve denetlenmektedir. Ayrıca, demiryolu ulaştırması alanında hizmet sunanlar ile hizmetten yararlananların hak, yükümlülük ve sorumlulukları tanımlanmakta ve demiryolu taşımacılığı alanında kamu hizmeti yükümlülüğüne ilişkin usul ve esasları belirlemek gibi temel görevlere sahip "Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü (DDGM)" oluşturulmuştur. DDGM'nin kurulması, demiryolu işletmecilik faaliyetlerinin serbestleştirilmesi ve özel kesime açılması açısından önemli bir adımdır.

Aynı kararname ile kurulan bir başka genel müdürlük ise "Tehlikeli Mal ve Kombine Taşımacılık Düzenleme Genel Müdürlüğü" dür. Genel Müdürlüğün oluşturulmasıyla hem tehlikeli mal taşımacılığına ilişkin usul ve esaslar belirlenmiş hem de uluslararası ticaret açısından büyük önem taşıyan kombine taşımacılık faaliyetlerine yasal bir zemin oluşturulmuştur.

Kararnamede Bakanlık'ın, kendi görev alanına giren konularda çalışmalar yürütmek, araştırma, inceleme ve değerlendirme yapmak amacıyla ilgili bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum örgütleri ve konuyla ilgili uzmanların katılımıyla sürekli kurullar oluşturabileceği belirtilmiştir. Bu anlamda kararnamede sayılan iki önemli kurul, Kaza Araştırma ve İnceleme Kurulu ile Demiryolu Koordinasyon Kurulu'dur. Kaza Araştırma ve İnceleme Kurulu'nun görevleri, genel olarak, ulaştırma sektöründe meydana gelen ciddi kazalarla ilgili detaylı araştırma ve incelemeler yaparak ulaştırma altyapılarının ve taşımacılık faaliyetlerinin güvenliğini artırmaya yönelik öneriler hazırlayıp Bakan'a sunmak üzerine odaklanmaktadır. Kurul, ulaştırma güvenliği üzerinde önemli bir etkiye sahip olan kaza ve olayları özellikle inceleyerek, tüm ulaştırma türlerini kapsayan güvenlik önerileri geliştirir ve bu önerileri de Bakan'a iletir. Yapılan bu incelemeler sonucunda hazırlanan raporlar, hem ulusal hem de uluslararası kurum ve kuruluşlarla paylaşılabilir. Ayrıca, Kurul, her yıl yapılan araştırmalara dayalı kaza ve olaylarla ilgili istatistikleri yayınlarak bu bilgilerin kamuya ve ilgili taraflara ulaşmasını sağlar.

Demiryolu Koordinasyon Kurulu'nun temel görevi, demiryolu altyapı işletmecileri, tren işletmecileri ve Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü arasında uyum ve işbirliğini sağlamak ve bu doğrultuda gerekli kararları almaktır. Ayrıca, demiryolu politikalarının geliştirilmesi ve bu politikaların Bakan'a sunulması konusunda çalışmalar yapar. Sektörü izleyerek sektörün sürdürülebilir bir yapı kazanması amacıyla öneriler hazırlar ve demiryolu sektöründeki yatırım ihtiyaçlarıyla ilgili değerlendirmeler yapar.

4.6.4.4. Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkındaki 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin 2017 yılındaki halkoylaması ile kabulünü takiben 2018 Haziranında hem Cumhurbaşkanlığı hem de parlamento seçimleri yapılmış ve yeni sistemin ilk hükümeti olan 66. Hükümet oluşturulmuştur. Yeni hükümet sisteminin yayımladığı ilk kararname, Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'dir. Kararname ile yeni sistemin hükümetinin teşkilat yapısı belirlenmiştir. Buna göre, 2011 yılında Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı olarak tespit edilen bakanlık ismi "Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı" olarak değiştirilmiştir. Bakanlığın görevleri, teşkilat yapısı, hizmet birimleri, hizmet birimlerinin görev, yetki ve sorumlulukları, kararname ile belirlenmiştir.

4.6.4.5. Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair 17 Ocak 2020 Tarihli ve 56 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde bakanlıkların teşkilat yapısı ve birimlerin görev ve sorumlulukları belirlenmiştir. İlerleyen dönemlerde çeşitli bakanlıkların teşkilat yapılarında değişiklik ihtiyacı doğmuştur. 17 Ocak 2020 tarihli ve 56 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının da teşkilat yapısında bazı düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Buna göre, bakanlık bünyesinde Ulaştırma Hizmetleri Düzenleme Genel Müdürlüğü adında yeni bir genel müdürlük ihdas edilmiş; hâlihazırda mevcut birimlerden Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü, Tehlikeli Mal ve Kombine Taşımacılık Düzenleme Genel Müdürlüğü ve Karayolu Düzenleme Genel Müdürlüğü, bu yeni genel müdürlüğün altında birleştirilmiştir.

4.6.4.6. Türkiye Raylı Sistem Araçları Sanayii Anonim Şirketi'nin Kuruluşuna İlişkin 4 Mart 2020 Tarihli ve 2186 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

2186 sayılı karar, Türkiye'nin demiryolu sektöründe kurumsal yeniden yapılandırma sürecinin bir parçası olarak, TÜVASAŞ, TÜLOMSAŞ ve TÜDEMSAŞ şirketlerinin birleştirilmesiyle Türkiye Raylı Sistem Araçları Sanayi A.Ş. (TÜRASAŞ) isimli yeni bir iktisadi devlet teşekkülünün kurulmasını öngörmektedir. Bu birleşme, raylı sistem araçları üretiminde kurumsal etkinliği artırmayı, kaynakların daha verimli kullanılmasını ve sektörel koordinasyonun tek bir yapı altında sağlanmasını amaçlamaktadır. TÜRASAŞ'ın merkezi Ankara olarak belirlenmiş olup, kuruluşun amacı, görev alanı ve faaliyetleri, ana statü çerçevesinde tanımlanmıştır. Karar, Türkiye'nin demiryolu sektöründe ulusal kapasiteyi geliştirme ve modernizasyon hedefleri doğrultusunda önemli bir politika adımı olarak değerlendirilebilir.

4.6.4.7. Bakü-Tiflis-Kars Yeni Demiryolu Bağlantısına İlişkin Anlaşma'nın Onaylanması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı

Türkiye, Azerbaycan, Gürcistan arasında 07.02.2007 tarihinde imzalanan ve 2009 yılında onaylanması uygun bulunan Bakü-Tiflis-Kars Yeni Demiryolu Bağlantısına İlişkin Anlaşma 2011 tarihinde Bakanlar Kurulunca kabul edilmiştir. Türkiye-Gürcistan Demiryolu İnşaatının yapımıyla; Türkiye ile Gürcistan, Azerbaycan ve Orta Asya Türk Cumhuriyetleri arasında kesintisiz demiryolu bağlantısının sağlanarak tarihi İpek

Yolu'nun canlandırılması ve bu şekilde ülkelerarası ekonomik ve kültürel işbirliğinin geliştirilmesi hedeflenmiştir (UDH, 2012: 127).

4.6.4.8. Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Hatlarında Diğer Şahıslara Ait Trenlerin İşletilmesine Dair (Mülga) Yönetmelik

19.04.2005 tarihli ve 25791 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan yönetmelikle demiryolu hatlarında diğer şahısların da yük ve yolcu taşımacılığı yapabilmesine ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir. Yönetmelik, tren işletmeciliğinin serbestleştirilmesine yönelik önemli bir mevzuat aşamasıdır. Yönetmelik'in içeriğinde altyapı kullanımı, teknik standartlar, işletme koşulları, sigorta yükümlülükleri ve uluslararası taşımacılık gibi önemli konular yer almaktadır. Yönetmelikte ayrıca, kamu ve özel sektör işbirliğini geliştirerek Türkiye'nin demiryolu altyapısının modernizasyonuna ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Yargıya intikal eden yönetmelik, Danıştayca, TCDD tarafından yürütülen hizmetlerin tekel niteliğinde bir kamu hizmeti olduğuna vurgu yapılarak yönetmelikle öngörülen düzenlemelerin özelleştirme niteliği taşıdığı ve mevcut yasal mevzuat uyarınca bu hizmetlerin özel sektör eliyle sunulmasının yalnızca 4046 Sayılı Özelleştirme Kanunu çerçevesinde mümkün olabileceği belirtilerek önce yürütmesi durdurulmuş, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 20.09.2012 tarihli ve 2007/1214 Esas, 2012/1220 Karar numaralı kararı ile de yürürlükten kaldırılmıştır.

4.6.4.9. Ulaşımda Enerji Verimliliğinin Artırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik

Ulaştırma Bakanlığı tarafından 09.06.2008 tarihli ve 26901 sayılı Resmî Gazete' de yayımlanarak çıkarılan yönetmelik ile motorlu araçların birim yakıt tüketimlerinin düşürülmesi, araçlarda verimlilik standartlarının yükseltilmesi, toplu taşımacılığın yaygınlaştırılması, trafik akışının arttırılmasına yönelik sistemlerin kurulması, bu sayede, ulaşımda enerji verimliliğinin artırılması amaçlanmıştır. Yönetmelikte, blok trenin tanımı yapıldıktan sonra enerji verimliliğinin artırılması kapsamında yük taşımacılığında yük trenlerinin blok tren şeklinde çalıştırılması ve raylı ulaşımda enerji tüketimini asgari seviyeye düşürmek için elektrikli tren işletmeciliğine öncelik verilmesi gibi tedbirler öne çıkarılmıştır.

4.6.4.10. Demiryolu Koordinasyon Kurulu Yönetmeliği

Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığınca 2 Haziran 2017 tarihli ve 30084 sayılı Resmi Gazete’de “Demiryolu Koordinasyon Kurulu Yönetmeliği” yayımlanmıştır. 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname dayanılarak hazırlanan Yönetmelikte Kurula şu görevler verilmiştir;

- a) Demiryolu altyapı işletmecileri, demiryolu tren işletmecileri ve diğer demiryolu işletmecileri ile Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü arasında uyum ve işbirliğini sağlamak, bunun için gerekli kararları almak,
- b) Demiryolu politikaları geliştirmek ve Bakan’a sunmak,
- c) Demiryolu sektörünü izleyerek sürdürülebilir bir yapı kazanması için teklif hazırlamak ve Bakan’a sunmak,
- ç) Demiryolu sektörü yatırım ihtiyacıyla ilgili çalışmalar yapmak ve Bakan’a sunmak,
- d) Bakan tarafından verilen benzeri görevleri yapmak.

Yönetmelikte sayılan görevler incelendiğinde Kurula önemli görevler verildiği görülmektedir. Nitekim başlı başına demiryolu politikalarını geliştirmek ve sektörün yatırım ihtiyaçlarını planlamak dahi ciddi ve sorumluluğu yüksek görevlerdir. Öte yandan, demiryolu altyapı ve tren işletmeciliğinin özel kesime ayrılmasıyla kamu işletmecilerinin yanı sıra sektörde faaliyet gösterecek özel işletmecilerin Bakanlık ile ilişkilerini kurma işlevi, serbestleştirme sonrası koordinasyonun sağlanması açısından önem arz etmektedir.

4.6.4.11. Demiryolu ile Seyahat Eden Yolcuların Haklarına Dair Yönetmelik

08.03.2019 tarih ve 30708 sayılı Resmî Gazete’de Demiryolu ile seyahat eden yolcuların seyahat öncesinde, seyahat sırasında, seyahat sonrasında veya kendilerini etkileyen kaza ve olaylarda sahip olacakları hak ve yükümlülükleri, bu hakların geçerli olduğu durumları ve yolculara hizmet sunan kuruluşların yerine getirmesi gereken yükümlülüklerin belirlenmesi ve denetlenmesi ile ilgili usul ve esasları düzenlemek amacıyla “Demiryolu ile Seyahat Eden Yolcuların Haklarına Dair Yönetmelik” yayımlanmıştır.

Yönetmelik, yolcu haklarını kapsamlı bir çerçeve içerisinde sunarken ulusal demiryolu altyapısı üzerinde yolculuk yapan yolcuların haklarını ve bu hakların hangi durumlarda geçerli olduğunu açıklamakta; seyahat öncesi, seyahat sırasında ve sonrasında ortaya çıkan hizmet ve kazalarla ilgili yolcuların bilgilendirilmesi ve haklarını nasıl talep edebileceklerine dair kuralları belirlemektedir. Yönetmelik, demiryolu taşımacılığında yolculara güvenlik, hizmet kalitesi, şikâyet prosedürleri ve tazminat hakları gibi birçok önemli konuda düzenleme getirerek Avrupa Birliği mevzuatına uygun bir çerçeve belirtmektedir.

4.6.4.12. Kombine Taşımacılık Yönetmeliği

Kombine taşımacılık, farklı ulaşım modlarının bir arada kullanımını sağlayarak yük taşımacılığında verimliliği artırmayı hedefleyen bir lojistik yaklaşımdır. Bu taşımacılık türü, taşımacılık ağlarından en yüksek düzeyde yararı elde etme amacı kapsamında modern lojistik faaliyetlerinin temel unsurlarından biri haline gelmiştir.

Yükün kısa mesafeli teslim alma ve teslim etme adreslerindeki nakliyesinde karayolu araçlarından, uzun mesafe taşımalarında ise denizyolu veya demiryolu araçlarından yararlanma yöntemine dayanan kombine taşımacılık stratejilerine Türkiye'nin lojistik sektörünün geliştirilmesi amacı doğrultusunda özel bir önem atfedilmiştir.

Kombine taşımacılık faaliyetlerinin mevzuat dayanağını oluşturmak amacıyla 22.05.2022 tarihli ve 31848 sayılı Resmî Gazete 'de Kombine Taşımacılık Yönetmeliği yayımlanmıştır. Yönetmelik ile kombine yük taşımacılığı ve yeşil lojistik faaliyetlerine ilişkin ilke, esas ve koşulların belirlenerek bütünleşik, dengeli ve çevreyle dost bir taşımacılık düzeninin oluşturulması, yaygınlaştırılmasının desteklenmesi ve teşvik edilmesi amaçlanmıştır. Yönetmelikte kombine yük taşımacılığının tanımı yapılmış, yeşil lojistik faaliyetleri sayılarak yeşil lojistik belgesine ilişkin prosedürlere yer verilmiştir.

4.6.4.13. 24/04/2013 tarihli ve 6461 sayılı Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkındaki Kanuna Dayanılarak Çıkarılan Yönetmelikler

6461 sayılı Kanun'un 2013 yılında yayımlanmasıyla sektörün serbestleşme sonrası taşımacılık faaliyetlerine esas olmak üzere ardı ardına yönetmelikler yayımlanmıştır. Bu yönetmelikler, aşağıda listelenmiştir.

- 3 Temmuz 2013 tarihli ve 28696 sayılı Resmî Gazete’ de, Demiryolu hemzemin geçitlerinin ve bunlara ait koruma sistemlerinin yapımına, bakımına, işletilmesine ve işletilmesine ilişkin standartları, usul ve esasları, ilgililerin yetki ve sorumluluklarını belirleyerek demiryolu hemzemin geçitlerinde demiryolu ve karayolu trafiğinin düzenini ve güvenliğini sağlamak amacıyla “Demiryolu Hemzemin Geçitlerinde Alınacak Tedbirler ve Uygulama Esasları Hakkında Yönetmelik” yayımlanmış; bu yönetmelik 2023 yılında kaldırılarak yerine, “Demiryolu Hemzemin Geçitlerinde Alınacak Tedbirler ve Uygulama Esaslarına Dair Yönetmelik” oluşturulmuştur. Söz konusu yönetmelik, Resmî Gazete’nin 11 Şubat 2023 tarihli nüshasında yayımlanmıştır.
- 2 Mayıs 2015 tarihli ve 29343 sayılı Resmî Gazete’de, serbest, adil, şeffaf ve sürdürülebilir bir rekabet ortamında ulusal demiryolu altyapı ağına erişimin sağlanması amacıyla demiryolu altyapı erişim ücretlerinin belirlenmesi ve demiryolu altyapı kapasitesinin tahsisi ile ilgili olarak uygulanacak usul ve esasları düzenlemek amacıyla “Demiryolu Altyapı Erişim ve Kapasite Tahsis Yönetmeliği” yayımlanmıştır. Bu yönetmelik, 2023 yılında kaldırılarak yerine aynı ad ile yeni bir yönetmelik oluşturulmuştur. Söz konusu yönetmelik, Resmî Gazete’nin 28 Eylül 2023 tarihli nüshasında yayımlanmıştır.
- 16 Temmuz 2015 tarihli ve 29418 sayılı Resmî Gazete’de, ulusal demiryolu altyapı ağında işletilecek demiryolu araçlarının tescil ve sicil işlemlerine ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla “Demiryolu Araçları Tescil ve Sicil Yönetmeliği”; demiryolu kaza ve olaylarının araştırılması ve incelenmesi, bunlara ilişkin bildirimlerin yapılmasına yönelik usul ve esaslar ile görev, yetki ve sorumlulukları belirlemek amacıyla “Demiryolu Kazalarını ve Olaylarını Araştırma ve İnceleme Yönetmeliği”; tehlikeli maddelerin, insan sağlığı ve diğer canlı varlıklar ile çevreye zarar vermeden güvenli ve emniyetli bir şekilde demiryolu ile taşınmasını sağlamak ve bu faaliyetlerde yer alan tarafların hak, sorumluluk ve yükümlülüklerine ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla, “Tehlikeli Maddelerin Demiryolu ile Taşınması Hakkında Yönetmelik”,
- 18 Kasım 2015 tarihli ve 29536 sayılı Resmî Gazete’de, Demiryolu Araçları Tescil ve Sicil Yönetmeliği kapsamında, tescili zorunlu demiryolu araçlarına tip onayı verilmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla “Demiryolu Araçları ve Ana Aksamaları Tip Onay Yönetmeliği”,

- 19.11.2015 tarihli ve 29537 sayılı Resmî Gazete’de, demiryolu üzerindeki emniyetin yönetimi, düzenlenmesi ve denetlenmesi konularında ortak ilkelerin tanımlanması; demiryolu altyapı işletmecilerine, demiryolu tren işletmecilerine ve şehir içi raylı toplu taşıma işletmecilerine emniyet sertifikası verilmesi ve/veya emniyet yetkilendirmesi verilmesi; ortak emniyet hedefleri, ortak emniyet göstergeleri ve ortak emniyet yöntemlerinin geliştirilmesine ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi, Türkiye sınırları içindeki demiryolu taşımacılığında emniyetin geliştirilmesi, iyileştirilmesi, izlenebilmesi ve denetlenebilmesinin sağlanması ve sorumlulukların belirlenmesi amacıyla “Demiryolu Emniyet Yönetmeliği”,

- 19.08.2016 tarih ve 29806 sayılı Resmî Gazete’de, ulusal demiryolu altyapı ağı üzerinde yapılan her türlü demiryolu taşımacılık faaliyetlerinde düzenin sağlanması; demiryolu altyapı işletmecileri, demiryolu tren işletmecileri ile demiryolu taşımacılığı alanında organizatör, acente, komisyoncu, gar veya istasyon işletmecisi faaliyetinde bulunanların hizmet esasları, mali yeterlik, mesleki yeterlik ve mesleki saygınlık şartlarının belirlenmesi, bu faaliyetlerde bulunanların; hakları, yetkileri, yükümlülükleri ve sorumluluklarının tespit edilmesi; yetkilendirilmesi ve denetlenmesi ile ilgili usul ve esasları düzenlemek amacıyla “Demiryolu İşletmeciliği Yetkilendirme Yönetmeliği” yayımlanmıştır. Bu yönetmelik, 2024 yılında kaldırılarak yerine aynı ad ile yeni bir yönetmelik oluşturulmuştur. Söz konusu yönetmelik, Resmî Gazete’nin 16 Şubat 2024 tarihli nüshasında yayımlanmıştır. Yönetmeliğin “Amaç” kısmı, 19.08.2016 tarihli yönetmelikten farklı olarak ulusal demiryolu altyapı ağı üzerinde yapılan demiryolu taşımacılık faaliyetlerinin düzenlenebilmesi için demiryolu altyapı ve demiryolu tren işletmecileri ile acente, gar veya istasyon işletmecisi faaliyetlerinde bulunanların hizmet esasları, mesleki saygınlıkları ile mali ve mesleki yeterlik şartlarının belirlenmesi; faaliyet gösterenlerin hakları, yetkileri, yükümlülükleri ile sorumluluklarının belirtilmesi, yetkilendirilmesi ve denetlenmesi ile ilgili usul ve esasları düzenlemek şeklinde güncellenmiştir. Güncelleme ile yük ve yolcu taşımacılığında sonra manevra hizmetlerine yönelik işletmecilik faaliyetleri ile gar veya istasyonların işletilmesine ilişkin faaliyetlerin de özelleştirilmesinin yolu, mevzuatsal anlamda açılmıştır.

- 20.08.2016 tarih ve 29807 sayılı Resmî Gazete’de, belirli bir hat üzerinde herhangi bir demiryolu tren işletmecisinin ticari şartlarda veremediği demiryolu yolcu taşımacılığı hizmetinin verilmesini sağlamak amacıyla ve sözleşmeye dayalı olarak demiryolu yolcu taşımacılığı hizmetlerinin sağlanmasına dair usul ve esasları düzenlemek

amacıyla “Demiryolu Yolcu Taşımacılığında Kamu Hizmeti Yükümlülüğü Yönetmeliği” yayımlanmıştır. Bu kapsamda, 2018 ve 2019 yıllarında hatlar belirlenmiş, bununla birlikte, hat listesinde güncelleme yapıldığından 8 Nisan 2020 tarihli ve 31093 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “Kamu Hizmeti Yükümlülüğü Kapsamında Yolcu Taşımacılığı Hizmeti Verilecek Demiryolu Hatlarının Belirlenmesine İlişkin 2382 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı” ile kamu hizmeti yükümlülüğü kapsamında yolcu taşımacılığı hizmeti verilecek hatlar yeniden belirlenmiştir.

- 21 Ekim 2023 tarihinde yayımlanan Resmî Gazete’nin 32346 sayılı nüshasında, “Demiryolu Yolcu Taşımacılığı Kamu Hizmeti Yükümlülüğü Sözleşmelerinde Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” yayımlanmıştır. Bu yönetmelik, kamu hizmet yükümlülüğü kapsamındaki hatlarda, demiryolu yolcu taşımacılığı hizmeti veren kamu hizmet yükümlüsü demiryolu yolcu tren işletmecisi ile Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı arasında imzalanan kamu hizmeti yükümlülüğü sözleşmelerinin düzenlenmesi, uygulanması ve denetimine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla çıkarılmıştır.

6461 sayılı Kanun’a dayanılarak çıkarılan yönetmeliklerle, demiryolu sektörünün serbestleştirilmesi sonrasında sektör içerisinde taşımacılık faaliyetlerinin usul ve esasları belirlenmiş ve faaliyetlerin yasal zemini oluşturulmuştur.

4.6.4.14. Özelleştirme Kurulu’nun 30.12.2004 Tarihli ve 2014/128 Sayılı Kararı

TCDD’ye bağlı limanların özelleştirilmesi, geçmiş yıllarda yayımlanan kalkınma planlarında ve yıllık programlarda sıklıkla gündeme getirilmiştir (DPT, 1996 (a): 19-22; DPT, 1996 (b): 121). Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca 30.12.2004 Tarihli ve 2014/128 Sayılı Karar ile TCDD’ye ait Bandırma, İzmir, Samsun, Derince, Mersin ve İskenderun limanlarının özelleştirme programına alınmasına ve özelleştirme işlemlerinin 12 ay içerisinde gerçekleştirilmesine, özelleştirilme ile elde edilecek gelirin, Bakanlar Kurulu Kararıyla belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde TCDD Genel Müdürlüğü’ne devredilmesini teminen Hazine’ye aktarılmasına karar verilmiştir. 06.01.2005 tarihli ve 25692 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan söz konusu karar doğrultusunda; Mersin Limanı 36 yıl süreyle 2007 yılında, Samsun ve Bandırma Limanları 36 yıl süreyle 2010 yılında, İskenderun Limanı 36 yıl süreyle 2011 yılında, Derince Limanı 39 yıl süreyle 2015 yılında özelleştirilmiştir (TCDD, 2015a: 3). Hâlihazırda, Haydarpaşa ve İzmir Limanları, TCDD tarafından işletilmektedir.

4.6.4.15. 2000 Yılı Sonrası Çıkarılan Mevzuatın Genel Bir Değerlendirmesi

Politikanın meşruiyeti, salt yasal düzenlemeler ve yönetim otoritelerinin desteği ile değil, aynı zamanda halkın ve siyasi temsilcilerin bu projelere olan güçlü desteği ile anlam kazanmaktadır. 2017 yılında, YHT'yi kullanan yolcular arasında yapılan bir araştırmada, YHT'lerden memnuniyet oranı yaklaşık % 85 olarak çıkmıştır. Buna karşılık, memnun olmayan ya da hiç memnun olmayanların toplam oranı ise yaklaşık % 3'tür (TCDD Taşımacılık A.Ş., 2017: 53). Gösterge olabilecek bir diğer ölçüt, milletvekillerinin seçim bölgelerine bu tür yatırımları kanallı edebilmek amacıyla hükûmete ya da kamu otoritelerine yaptıkları kulis veya baskı faaliyetleridir. YHT gibi cazip yatırımlar, Türkiye'de parlamenterleri genellikle cezbetmiş ve yatırımları kendi seçim bölgelerine çekebilme yönünde sergilenen çabaları beraberinde getirmiştir.

2000 yılı sonrasında Türkiye'de kurulan hükümetlerce demiryolu sektörünün dönüştürülmesine yönelik reform düzenlemeleri yapılarak sektörün yeniden yapılandırılması hedeflenmiştir. Bu amaçla, dönem içerisinde birçok yönetmelik çıkarılmıştır. 2013 yılında kabul edilen 6461 sayılı Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun, TCDD'nin geleneksel-kurumsal yapısına doğrudan etki etmesi, özel sektörün demiryolu taşımacılığına katılımını teşvik etmesi ve rekabeti artırması amacıyla kanun düzeyinde çıkarılan dikkat çekici bir mevzuat düzenlemesidir. Diğer kurumsal düzenlemelere bakıldığında, Bakanlığın ve alt birimlerinin isim eğişikliklerinin yanı sıra sektörün dönüştürülmesi amacı doğrultusunda yeni birimlerin ihdas edildiği de görülmektedir. Özellikle, Ulaştırma Hizmetleri Düzenleme Genel Müdürlüğü'nün kurulmasıyla birlikte sektördeki düzenleme ve denetim mekanizmaları güçlendirilmiştir. Bu düzenlemeler, Türkiye'nin demiryolu altyapısının iyileştirilmesi ve modernizasyonu açısından önemli adımlar olarak değerlendirilmektedir. Bu dönemde çıkarılan yönetmelikler, altyapı erişimi, kapasite tahsisi, emniyet yönetimi ve kamu hizmeti yükümlülüğü gibi düzenlemeleri kapsamış; sektördeki faaliyetlerin yasal çerçevesi netleştirilmiştir. Sonuç olarak, demiryolu taşımacılığının modernizasyonu ve piyasa odaklı bir yapıya dönüşümü amaçlanmıştır.

4.7. Politika Uygulamaları: Hızlandıran Altyapı ve İşlevsel Ayırıştırma

Kamu politikalarının başarıya ulaşabilmesi, sadece politikaların belirlenmesi değil, aynı zamanda bu politikaların etkin ve planlandığı şekilde uygulanmasıyla mümkündür. Politikaların uygulanması, üzerinde karara varılan politikaların eyleme dönüşmesi, daha geniş bir ifadeyle ilgili kurumlar tarafından hayata geçirilmesi sürecidir (Kaptı ve Alaç, 2013: 229). Bürokrasi, yasaların uygulanmasında ve politikaların hayata geçirilmesindeki işleviyle politikaların uygulama aşamasında öne çıkan aktörlerden biridir. Zira bürokrasi, yasama organının belirlediği genel politikaları ayrıntılı kurallara çevirerek uzmanlık gerektiren alanlarda kararlar almaktadır. Böylece bürokrasi, sadece uygulayıcı olmamakta, aynı zamanda, politika yapımında da etkili bir aktör haline gelmektedir (Dye, 2017: 46). Demiryolu sektörü, mühendislik ilkelerine dayanan son derece teknik bir alandır. Bu nedenle, özellikle politika yapımcılar açısından bu alanın derinlemesine anlaşılması kolay değildir. Bu noktada, altyapı yatırımları ve işletmecilik süreçlerinde demiryolu bürokrasisinin karar alıcıları doğru bir şekilde yönlendirmesi kritik bir öneme sahiptir. Zira, yalnızca siyasi aktörlere bırakılan karar alma süreçleri, uygulamadan sorumlu olan bürokrasiyi ilerleyen dönemlerde daha karmaşık ve zorlayıcı durumlarla karşı karşıya bırakabilmektedir.

Kamu politikalarının uygulama sürecini açıklayan çeşitli yaklaşımlar vardır. Bunlar, yukarıdan aşağıya yaklaşım, aşağıdan yukarıya yaklaşım ve bu iki yaklaşımı bir arada değerlendiren karma yaklaşımdır. Yukarıdan aşağıya yaklaşım, politikanın merkezi bir otorite veya hükümetin üst düzey yöneticileri tarafından yapılması ve ardından bu politikanın, daha alt kademedeki uygulayıcı kurumlar ve yerel yönetimlerce yönlendirilerek hayata geçirilmesi ilkesine dayanır. Aşağıdan yukarıya yaklaşımda, politikanın uygulanma süreci, yerel düzeydeki uygulayıcılardan başlar ve yukarıya doğru gelişir. Bu yaklaşım, yerel aktörlerin ve sahadaki uygulayıcıların önemli rol oynadığı bir süreçtir. Son olarak, karma yaklaşım, yukarıdan aşağıya ve aşağıdan yukarıya yaklaşımların güçlü yanlarını birleştirmektedir. Buna göre, bu yaklaşım, politika uygulama süreçlerini gerçekleştirirken merkezi otoritenin, alt düzeydeki uygulayıcıların ihtiyaçlarını da dikkate almasını önermektedir (Birkland, 2016: 192-196).

Demiryolu sektöründe her üç modelin örnekleri görülebilmektedir. Örneğin, Türkiye’de yüksek hızlı tren yatırımlarının planlanması, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından gerçekleştirilmekte ve uygulamaları daha alt düzeydeki demiryolu idarelerinin ve yapım işini alan sektör firmalarının sahadaki uygulamalarıyla hayata geçirilmektedir. Kıtaları birbirine bağlama özelliği ile küresel bir geçiş noktası olması niteliğinin yanı sıra yerel düzeyde İstanbul’un kent içi bağlantısının sağlanması, ulaşım ve trafik sorununun çözümünü hedefleyen Marmaray-Boğaz Tüp Geçiş Projesi örneğinde olduğu gibi, yerel ihtiyaçların gerektirdiği talepler doğrultusunda merkezi otoritenin politikalar geliştirmesi, aşağıdan-yukarıya yaklaşımın somut bir örneğini oluşturur. Türkiye'deki demiryolu sektörünün serbestleştirilmesine yönelik çıkarılan 6461 sayılı Kanun, merkezi hükümetin politika belirleyici rolü ile yerel düzeydeki TCDD ve özel sektörün ihtiyaçlarını bir arada ele alarak oluşturulmuştur. Karma yaklaşıma yönelik bir başka örnekleme, yine hızlı trenler üzerinden verilebilmektedir. Buna göre, hızlı tren projelerinde merkezi yönetim, genel stratejiyi belirlerken yerel yönetimlerin kent-içi ulaşım bütünlüğünün sağlanması, hızlı tren istasyonlarının konumlanması konusundaki taleplerini dikkate almaktadır.

2000’li yıllarda Türkiye’de demiryolu sektörüne yönelik politika uygulamaları, altyapı yatırımları ve işletmeciliğin iyileştirilmesine yönelik adımlar çerçevesinde şekillenmiştir. Altyapı yatırımları, yeni hat ile hızlı ve yüksek hızlı demiryolu hatlarının inşası, hatların sinyalizasyon ve elektrifikasyon sistemlerinin modernize edilmesi gibi faaliyetleri kapsamaktadır. Bu dönemde, özellikle yüksek hızlı tren projeleri, Türkiye'nin ulaşım politikalarında önemli bir yer edinmiştir. İşletmeciliğin iyileştirilmesi açısından ise lojistik uygulamaların geliştirilmesi, kurumsal yeniden yapılanma ve demiryolu çeken-çekilen araçların yenilenmesi gibi adımlar atılmıştır. En önemli reformlar arasında, TCDD’nin organizasyon yapısının değiştirilmesi yer almaktadır. Bu kapsamda, TCDD’nin taşımacılık faaliyetlerini düzenleyen örgütsel yapının yeniden yapılandırılması, özel girişimin de sektörde aktif rol alabilmesi amacıyla serbestleştirme politikaları uygulanmıştır. Bu süreç, demiryolu taşımacılığında özel sektör girişimlerinin teşvik edilmesine ve rekabetçi bir pazar yapısının oluşturulmasına zemin hazırlamıştır. 6461 sayılı Kanun ile TCDD Taşımacılık A.Ş.’nin kurulması bu noktada önemli bir adımdır.

4.7.1. Artan Yatırım Eğilimleri ile Dönüşen Altyapı

Demiryolu sektöründe altyapı, sektörün sürdürülebilirliği ve etkin işleyişi açısından hayati öneme sahiptir. Güçlü ve modern bir demiryolu altyapısı, hem yolcu hem de yük taşımacılığında verimliliğin sağlanması, sektörün rekabet gücünün artırılması ve ulaşım hizmetlerinin kesintisiz sürdürülmesi için vazgeçilmez bir gerekliliktir. Altyapı yatırımları, demiryolu hatlarının güvenliğini, hızını ve kullanım kapasitesini doğrudan etkileyerek uzun vadede sosyo-ekonomik faydalar sağlamaktadır. Bu bağlamda, demiryolu şebekesinin iyileştirilmesi ve modernizasyonu, sadece ulaşım sektörünün değil, aynı zamanda yerel, bölgesel ve ulusal düzeyde kalkınmanın önemli bir unsuru oluşturmaktadır.

Demiryolu sektörüne dair altyapı yatırımlarının önemli bir özelliği, bu tür yatırımların genellikle yüksek maliyetli olmalarıdır. Bu sebeple, gelişmiş bir ulaşım altyapısının oluşturulması, uzun vadeli ve büyük ölçekli finansal kaynakların ayrılmasını zorunlu kılmaktadır. Türkiye’de 2000’li yıllardan itibaren AK Parti hükümetleri, demiryolu sektörüne stratejik bir önem atfederek büyük miktarda kaynak aktarmıştır. Özellikle yüksek hızlı tren hatlarının inşası, mevcut hatların modernizasyonu, önemli ölçüde kamu finansmanı ile gerçekleştirilmiştir. Bu yatırımların temel hedefi, Türkiye'nin ulaştırma altyapısının modernleştirilmesi ve karayolu taşımacılığına olan bağımlılığın azaltılmasıdır.

4.7.1.1. Yeni Konvansiyonel Hat İnşası

Konvansiyonel hat, bilinen gelenekel demiryolu hattıdır. Ana demiryolu güzergâhından liman, maden ocağı, kara terminalleri, lojistik merkezler ve diğer endüstriyel üretim merkezleri gibi yük potansiyeli yüksek noktalara yapılan bağlantı hatları ile trenlerin durma ve duraklama yaptığı istasyon yolları, konvansiyonel hat grubuna girmektedir. Dolayısıyla, bu kapsamda yapılan yol yatırımları da yeni hat inşası içerisinde değerlendirilmektedir.

2000’li yılların AK Parti hükümetlerinde YHT hatlarının inşası ön planda olmuş olsa da konvansiyonel demiryolu hatlarına yönelik bazı çalışmalar da yapılmıştır. Bu dönemde yeni konvansiyonel hatların inşası sınırlı kalmış ve daha çok mevcut hatların iyileştirilmesi ve modernizasyonuna ağırlık verilmiştir. Bu dönemde yapılan konvansiyonel hatlar çoğunlukla inşası önceki yıllarda başlanan hatların tamamlanması, yük

taşımacılığının artırılması ve uluslararası bağlantıların güçlendirilmesi amacıyla gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda, Trakya’da Tekirdağ-Muratlı hattı; önemli bir maden bölgesinde yer alan Divriği’nin Sivas’a bağlantısının sağlanması amacıyla Tecer-Kangal hattı tamamlanmıştır. Tecer-Kangal hattı, özellikle bölgedeki maden taşımacılığını kolaylaştırmak ve demiryolu taşımacılığını daha verimli hale getirmek için inşa edilmiştir (TCDD, 09.09.2024).

Hızla artan kentleşme, şehirlerde nüfusun artmasına yol açtığından kent içi ulaşımın rahatlatılması amacıyla banliyö altyapısının tamamlanmasına yönelik çalışmalara bu dönemde de devam edilmiştir. Bu doğrultuda TCDD ve İzmir Büyükşehir Belediyesi’nin ortaklığında inşa edilen İzmir Banliyösü (İZBAN), 2010 yılında hizmete açılmıştır. İzmir’in kent içi ulaşım talebini büyük ölçüde karşılayan İZBAN, aynı zamanda kentsel sınırların ötesine geçerek bölgesel bir ulaşım imkânı sağlamaktadır. Bu hat, şehir içi yolculukların yanı sıra, İzmir’in çevresindeki ilçelere ve yerleşim birimlerine de erişimi kolaylaştırarak, kentin ulaşım ağını genişletmekte ve toplu taşımadaki bütünlüğü artırmaktadır. İZBAN örneğine benzer şekilde, BAŞKENTRAY, Ankara’da kent içi ulaşımı kolaylaştırmak amacıyla TCDD tarafından hayata geçirilmiş ve 2018 yılında hizmete açılmıştır (TCDD, 09.09.2024).

Türkiye ile Gürcistan arasında yapılması planlanan Kars-Tiflis demiryolu bağlantısı, Bakü-Tiflis-Kars güzergâhında “Tarihi demir ipek yolu” olarak nitelendirilen ve Doğu ile Batı ülkeleri arasında ticaretin geliştirilmesi amacını taşıyan önemli bir uluslararası demiryolu projesidir. Bakü-Tiflis-Kars (BTK) Demiryolu Projesi kapsamında, Türkiye tarafında 68 km, Gürcistan tarafında ise 30 km olmak üzere toplam 98 km yeni demiryolu hattı inşa edilmiştir. Ayrıca Gürcistan’daki Ahılkelek-Tiflis arasındaki mevcut 160 km uzunluğundaki demiryolu hattının modernizasyonu da bu proje kapsamında gerçekleştirilmiştir. Projenin maliyeti, Türkiye kesimi için 220 milyon ABD Doları, Gürcistan kesimi için ise 200 milyon ABD Doları olmak üzere, toplamda 420 milyon ABD Doları olarak hesaplanmıştır. Projenin 2009 yılında faaliyete geçmesi öngörülmüştür (Sümer, 2007: 1). 1995 yılında Türkiye tarafında inşa faaliyetine başlanan proje, 2017 yılında tamamlanarak ulaşımına açılmıştır.

İstanbul’un Asya ve Avrupa kıyılarını, Marmara Denizi’nin altından birbirine bağlayan Marmaray Tüneli, iki kıta arasında bir demiryolu bağlantısı kurmuştur. Marmaray Projesi, 2004 yılında başlamış olup kesintisiz ve yüksek kapasiteli bir banliyö demiryolu sistemi, şehirlerarası yolcu taşımacılığı ve Avrupa-Asya arası yük bağlantısını

içeren önemli bir ulaşım projesidir. Bu proje, İstanbul'un Gebze-Halkalı hattı ile birlikte hem kentin hem de hinterlandının ulaşım ihtiyaçlarını karşılamayı amaçlamaktadır. Marmaray, Sultan Abdülmecid'in "Tünel-i Bahri" olarak bilinen İstanbul Boğazı'nı denizin altından tünellerle geçme hayalini gerçekleştiren bir projedir (Perdahçı, Yüce ve Aynacı, 2018). Fizibilite çalışmasına 1980'li yıllarda başlanmasına rağmen projede 1990'lı yıllarda kaydadeğer bir ilerleme sağlanamamıştır. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının "Haydarpaşa-Gebze, Sirkeci-Halkalı Banliyö Hatlarının İyileştirilmesi ve İnşaat İşleri" adıyla projenin tamamlanmasına yönelik yoğun çabaları sonucunda proje, 2013 yılında tamamlanarak ulaşımına açılmıştır. "Tek kuşak, tek yol" projesi kapsamında 2019 yılında Çin'den yola çıkarak Orta Koridor, Bakü-Tiflis-Kars Demiryolu Hattı ve Marmaray'ı geçerek Avrupa'ya giden ilk yük treni China Railway Express, 18 günde varış ülkesi olan Çekya'ya ulaşmıştır (TCDD, 2019: 155).

4.7.1.2. Yüksek Hızlı ve Hızlı Demiryolu Hatlarının İnşası

Demiryolu araçları ilk kez 18. Yüzyıl'da kullanıldığında, çağın hayvan gücüne dayalı ulaşım sistemi ile kıyaslandığında o dönem için oldukça yüksek sayılan hızlarda hareket etmiştir. Trenlerin seyir hızlarında yaklaşık bir buçuk asır boyunca sınırlı ve kademeli bir artış gerçekleşmiş fakat kayda değer bir hız gelişimi sağlanamamıştır. Takip eden yüzyılda, alternatif ulaşım sistemlerinin hızlı araçlarına kıyasla trenlerin yavaşlığı, lokomotiflerin hızlandırılmasına yönelik çeşitli çabaları tetiklemiştir. Bu çerçevede, demiryolu sistemlerinde elektrikli hatların kullanımı, vagon ve lokomotiflerin ağırlıklarının azaltılması gibi teknolojik denemeler yapılmış; ancak hız, rekabete elverişli seviyelere ulaşamamıştır. Lokomotif teknolojisi kadar önemli olan, hatta güvenlik açısından araçtan daha hayati olan unsur ise yüksek hıza uygun altyapıdır. Çünkü motor teknolojisi ne kadar gelişmiş olursa olsun hıza uygun standatta hat yapısı olmadığında trenlerin hızlanmasının bir anlamı olmayacaktır.

1960'lı yıllardan itibaren dünya genelinde tren hızlarının artırılmasına yönelik teknolojik araştırmalar, özellikle Uzak Doğu'da sonuç vermiştir. Yolcu taşımacılığının ulaşım sisteminin önceliğini oluşturduğu Japonya'da, lokomotiflerin saatte 200 km'nin üzerine çıkabildiği yüksek hızlı tren hattı, Shinkansen, 1964'de faaliyete geçmiştir. Shinkansen'i kısa süre içinde Avrupa'daki diğer yüksek hızlı trenler takip etmiştir. Dünyadaki bu gelişmeler Türkiye'de de yankı bulmuştur. İlk kez, 1975 Yılı Yatırım Programına alınan Ankara-İstanbul Sürat Demiryolu Projesi, mevcut konvansiyonel hattan tamamen ayrı, çift hatlı elektrikli olarak planlanmış, projenin fizibilite ve etüt

alışmaları başlatılmıştır (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1975: 141). 1991 Yılı Yatırım Programına ise 6 vagonlu 3 setlik yüksek hızlı tren seti alınma işi girmiştir (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1991: 122). 1980’li yıllarda kayda değer bir ilerleme sağlanamayan proje, 1990’lı yıllarda büyük miktarlarda kaynak aktarımıyla ilerletilmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda, Ankara-İstanbul arasında demiryolu ulaştırma altyapısına yönelik iki ayrı proje geliştirilmiştir: “Mevcut Hattın Rehabilitasyonu” ve “Sürat Demiryolu”. Rehabilitasyon projesi, dış kredi kullanılarak ihale edilmiştir. Ancak, Sürat Demiryolu Projesi, başlangıç dönemindeki ekonomik ve sosyal koşullarla 1990’ların sonundaki şartlar arasında büyük farklılıklar olduğu için, proje başlangıcındaki fizibilite etütleri güncelliğini yitirmiş ve yeniden fizibilite çalışmalarına tabi tutulmuştur (TBMM Tutanak Dergisi, 02.04.2002: 120). Sürat Demiryolu Projesi ilk ortaya atıldığında, güzergahı, Ankara’nın kuzeyinden Bolu, Düzce, Sakarya, Kocaeli ve İstanbul olarak planlanmışken 2000’li yılların başında, çok büyük kaynaklar ayrılmasına rağmen bu projeden vazgeçilmiş; Ankara’dan Eskişehir, Bilecik ve Sakarya yönünde mevcut konvansiyonel hattın güçlendirilerek “Hızlandırılmış tren” seyrine uygun hale getirilmesi yönünde politika benimsenmiştir. Bu doğrultuda, öncelikle Ankara-Eskişehir hattı çift hat haline getirilmiş, elektrifikasyon ve sinyalizasyon işlemleri tamamlandıktan sonra bu etap 13 Mart 2009 tarihinde işletmeye açılmıştır. Eskişehir-İstanbul kısmına karşılık gelen ikinci etabın da 2014 yılında tamamlanmasıyla Ankara-İstanbul arasında YHT taşımacılığı, 25 Temmuz 2014 tarihi itibarıyla başlamıştır. 2019 yılına kadar İstanbul’un Pendik ilçesine kadar yapılabilen YHT işletmeciliği, Boğaz geçişi Marmaray ve Avrupa yakasında alt yapı yapım süreçlerinin bitirilmesiyle bu tarihten itibaren İstanbul’un Avrupa yakasında Halkalı’ya kadar uzatılmıştır (TCDD Taşımacılık A.Ş., 2019: 29).

Yüksek hızlı demiryolu yatırımlarının merkezi, Ankara olarak planlanmıştır. Bu doğrultuda, Ankara-İstanbul hattının devam eden inşası sürecinde Ankara merkezli farklı güzergahlarda da yüksek hıza uygun demiryolu yatırımları başlatılmıştır. Ankara-Konya hızlı tren projesinin altyapı ve üstyapı çalışmalarına 1995 yılında başlanmıştır (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1996: 88). Bununla birlikte, projede esas ilerleme, 2004 yılından sonra gerçekleşmiş ve 24 Ağustos 2011’de hattın açılışı yapılmıştır. Eskişehir-İstanbul hattının tamamlanmasıyla 18 Aralık 2014 tarihinde Konya-İstanbul (Pendik) yüksek hızlı tren taşımacılığı da başlamıştır (TCDD Taşımacılık A.Ş., 2019: 29). Ankara-Konya arasında inşa edilen yüksek

hızlı tren hattı, Konya-Karaman arasına inşa edilen hızlı tren hattı ile birleştirilerek 9 Ocak 2022 tarihinden itibaren Karaman'ı diğer büyük şehirlere bağlamıştır (TCDD Taşımacılık A.Ş., 2024b: 15).

Ankara-Sivas Yüksek Hızlı Tren Projesi, Türkiye'nin başkenti Ankara ile Sivas arasında inşa edilen önemli bir demiryolu projesidir. Doğu- Batı aksının ana rotalarının başında gelen hattın ilerleyen dönemlerde Kars'a kadar uzatılması ve Bakü-Tiflis-Kars Demiryolu ile entegre edilmesi planlanmıştır (T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2012: 101). 23 Nisan 2023 tarihinde açılışı yapılan hat, 26 Nisan 2023'de işletmeye açılmıştır (TCDD Taşımacılık A.Ş., 2024a: 31). Ankara-Sivas YHT hattının tamamlanmasıyla 2024 itibariyle toplam 2.251 km'lik bir demiryolu güzergâhında (Hızlı ve yüksek hızlı tren hatları çift hatlı olarak inşa edilmektedir) yüksek hızlı/hızlı tren işletmeciliği yapılmaktadır (TCDD, 2024: 75). Bir diğer husus, YHT yatırımlarının yalnızca hat inşası şeklinde gerçekleşmediğidir. YHT hatlarının tamamlandığı hat kesimlerinde yeni sabit tesisler de inşa edilmektedir. Bu kapsamda, yolcu konforunu artırmak, hızlı trenlerin operasyonel verimliliğini sağlamak ve şehir içi ulaşım ile bütünlüğü güçlendirmek amacıyla Ankara, Konya, Eskişehir ve İstanbul gibi şehirlerde modern YHT garları inşa edilmiştir. 2016 yılında tamamlanan Ankara Yüksek Hızlı Tren Garı, YİD finansman modeliyle yapılmıştır. İçerisinde alış-veriş merkezinin bulunduğu (ATG AVM) YHT garı, YİD modeli ile demiryolu sektöründe inşa edilen ilk yapıyı oluşturur. Çizelge 4.8.'de, tamamlanan hatlara ait bilgilere yer verilmiştir.

Çizelge 4.8. 2024 yılı itibariyle tamamlanan hızlı/yüksek hızlı demiryolu yatırımları (T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2023: 86-91)

Tamamlanan hızlı/yüksek hızlı demiryolu projeleri			
Proje Adı	Proje Başlangıç Yılı	Proje Bitiş Yılı	Proje Bedeli (2023 Fiyatları)
Ankara-Eskişehir YHT (245 Km)	2004	2009	21.628.200.000 ₺
Ankara-Konya YHT (309 Km)	2007	2011	15.248.200.000 ₺
Eskişehir-İstanbul Yüksek Hızlı Tren Projesi (289 Km)	2006	2014	46.862.904.137 ₺
Konya - Karaman HT Hattı (102 Km)	2016	2022	9.485.258.368 ₺
Ankara-Sivas YHT Projesi (405 Km)	2007	2023	64.528.975.642

Ankara merkezli başlatılan yatırımlar, 2024 yılı itibariyle çeşitli güzergâhlarda sürmektedir. Türkiye'nin, barındırdığı nüfus itibariyle en kalabalık ikinci ve üçüncü şehirini bağlayan, güzergâhındaki toplam nüfus yoğunluğu ile Ankara-İzmir Yüksek Hızlı Tren Projesi, devam eden projeler içerisinde dikkat çekmektedir. Mersin-Adana-Osmaniye-Gaziantep Hızlı Tren Projesi de İzmir-Ankara hattı gibi geniş bir nüfusu yakından ilgilendirmektedir. Ankara-Eskişehir-İstanbul güzergâhındaki mevcut yüksek

hızlı demiryolu hattından çatallandırılarak Balıkesir'in Bandırma Limanı istikametine yönlendirilen inşa faaliyetleri, Bursa gibi aslında bir demiryolu kenti olmayan büyük bir yerleşimi şebekeye dâhil edecektir. Diğer taraftan, Halkalı-Kapıkule Hızlı Tren Projesi, AB'nin üzerinde önemle durduğu, Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki Mali İş birliği çerçevesinde gerçekleştirilmeye çalışılan bir başka dikkat çekici projedir. Projenin tamamlanması ile Türkiye, AB'nin TEN-T ağına bağlanmış olacaktır. Ayrıca, hattın tamamlanması ile Londra'dan Pekin'e uzanan Demir İpek Yolu'nun önemli bir parçası tamamlanmış olacaktır (T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 13.09.2024). Çizelge 4.8'de, 2024 yılı itibariyle devam eden hızlı/yüksek hızlı demiryolu yatırımlarına ilişkin proje bilgilerine yer verilmiştir.

Çizelge 4.9. 2024 yılı itibariyle inşası devam eden hızlı/yüksek hızlı demiryolu yatırımları (T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2023: 144-150)

İnşa süreci devam eden hızlı/yüksek hızlı demiryolu projeleri	
Ankara-İstanbul hat düzeltme ve tamamlama faaliyetleri	Mersin-Adana-Osmaniye-Gaziantep HızlıTren Projesi (313 km)
Ankara-İzmir Hızlı Tren Projesi (624 km)	Halkalı-Kapıkule Hızlı Tren Projesi (229 km)
Bandırma-Bursa-Yenişehir-Osmaneli Hızlı Tren Projesi (201 km)	Sivas-Erzincan Hızlı Tren Projesi (242 km)
Karaman-Ulukışla Hızlı Tren Projesi (135 km)	

Çizelge 4.10. İnşa süreci başlamamış fakat etüt proje çalışması tamamlanan/devam eden hızlı demiryolu projeleri (TCDD, 2024: 90-93)

Güzergah	Proje durumu
Tokat-Turhal (44 km)	Etüt proje çalışması tamamlandı
Gaziantep-Şanlıurfa (136 km)	Etüt proje çalışması tamamlandı
Kayseri-Nevşehir-Aksaray-Konya-Antalya (541 km)	Etüt proje çalışması tamamlandı
Eskişehir-Antalya (500 km)	Etüt proje çalışması tamamlandı
Kırşehir-Aksaray (74 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor
Şanlıurfa-Mardin (180 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor
Erzincan-Erzurum (173 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor
Malatya-Elazığ (126 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor
Gölbaşı-Adıyaman-Kâhta (93 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor
Ergani-Leylek-Diyarbakır-Bozdemir (70 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor
Pamukova-Mekece (36 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor
Aliağa-Cumaovası-Tepeköy (İZBAN) 3.Hat (136 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor
Mardin-Nusaybin (58 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor
Erzurum-Kars (206 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor
Elazığ-Diyarbakır (127 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor
Erzincan-Trabzon (235 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor
Kahramanmaraş-Nurdağı (Gaziantep) (49 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor
Muratlı-Büyükkarıştıran (18 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor
Kayaş-Kırıkkale-Yerköy (185 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor
Diyarbakır-Mardin (78 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor

Nusaybin-Cizre-Silopi-Habur (127 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor

Çizelge 4.10. İnşa süreci başlamamış fakat etüt proje çalışması tamamlanan/devam eden hızlı demiryolu projeleri (devamı)

Narlı-Malatya Hızlı Tren Projesi (155 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor
Aksaray-Ulukışla-Yenice Hızlı Tren Projesi (192 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor
Yerköy-Kayseri Hızlı Tren Projesi (142 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor
Kırıkkale-Çorum Hızlı Tren Projesi (120 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor
Gebze-Sabiha Gökçen-Yavuz Sultan Selim Köprüsü-İstanbul Havaalanı Hızlı Tren Projesi (120 km)	Etüt proje çalışması devam ediyor

Çizelge 4.10.' da, inşa süreci başlamamış fakat etüt proje çalışması tamamlanan veya devam eden hızlı demiryolu projelerine yer verilmiştir. Etüt proje aşaması, bir demiryolu yatırımının başlangıç safhasını temsil etmektedir. Bu aşama, projenin fizibilitesini değerlendirmek, tasarımını hazırlamak ve projenin uygulanabilirliğini belirlemek için yapılan ön çalışmaları kapsar. Dolayısıyla, etüt proje aşaması, projelerin planlama ve yatırım süreçlerini doğrudan etkileyen kritik bir süreçtir. Güzergâh belirleme, arazi incelemeleri, çevresel etki değerlendirme, maliyet analizi gibi çalışmalar bu aşamada yapılmaktadır. Çizelge incelendiğinde, 3.000 km'nin üzerindeki güzergâhlarda tek hat olan bazı hatların çift hatta dönüştürüleceği anlaşılmaktadır. Trenlerin 200 km/s hıza uygun hale getirilmesine çalışılan bu hatlar, Türkiye'de tek hat işletmeciliğinden kaynaklanan sorunları gidermek amacıyla yapılmaktadır. Bu inşa sürecinin tamamlanmasıyla, aynı yol üzerinde hem yük hem de yolcu taşımacılığı yapılabilir olacaktır. Çizelgede dikkat çeken bir diğer husus, bazı yerleşim yerlerinin ilk kez demiryolu ağına bağlanacak olmasıdır. Örneğin, Antalya, Trabzon, Çorum ve Aksaray gibi iller, projelerin ilerleyen yıllarda tamamlanması durumunda demiryolu sistemine dâhil olacaktır.

4.7.1.3. Sinyalizasyon ve Elektrifikasyon Yatırımları

Elektrikli hat, üzerindeki çeken demiryolu aracına elektrik enerjisi sağlayan havai elektrik hattına sahip altyapıya denmektedir. Sinyalli hat ise, demiryolu trafiğinin güvenli ve düzenli bir şekilde işletilmesini sağlayan sinyalizasyon sistemine sahip demiryolu hattıdır. Geçmiş yüzyıllarda, odun ve kömür yakılarak elde edilen buharın gücüyle çalışan lokomotifler, elektrik sistemleri ve motor teknolojisinde kaydedilen ilerlemeler sonucunda, 20. yüzyıldan itibaren yerini, yük taşımacılığında dizel lokomotiflere, kent içi ve yakın kentler arasındaki yolcu taşımacılığında ise elektrikli trenlere bırakmıştır. Dizel teknolojinin çevreye verdiği olumsuz etkiler karşısında, elektrikli

trenlerin çevreye daha az zarar vermesi, gelişmiş ülkelerin elektrikli trenlere yönelmesine yol açmıştır. Özellikle 1970'lerde yaşanan petrol krizi, çevre bilincinin yükselmeye başladığı Batı dünyasında, dizel lokomotiflerin cazibesini yitirmesine neden olmuştur. Elektrik sistemine dayanan demiryolu teknolojisi, çevresel açıdan en sürdürülebilir ulaşım seçeneklerinden biri olarak öne çıkmaktadır. Gelişmiş ülkeler, demiryolu altyapısını elektrikli ve sinyalli sistemlerle modernize etmeye yönelik çalışmalara Türkiye'ye kıyasla çok daha erken tarihlerde başlamışlardır.

Türkiye'de buharlı trenlerin yerini dizel ve elektrikli lokomotiflere bırakma süreci, 1950'li yıllarda başlamış, ancak, oldukça yavaş ilerlemiştir. 2000'li yıllara gelindiğinde, Türkiye'deki demiryolu altyapısının büyük bir kısmı hâlâ sinyalizasyon ve elektrifikasyon sistemlerinden yoksundu. Bu durum, demiryolu işletmeciliğinin güvenliğini olumsuz etkileyen, petrole olan bağımlılığı artıran ve çevre kirliliğine neden olan bir tablo ortaya koymuştur. Avrupa Birliği'ne katılma çabası içerisindeki Türkiye'nin, AB demiryolu politikalarına uyum sağlaması büyük önem taşımaktadır. AB'nin demiryolu standartlarına uyum, yalnızca çevre politikaları açısından değil, aynı zamanda ulaştırma güvenliği ve enerji verimliliği açısından da stratejik bir gerekliliktir. Bu bağlamda, Türkiye'nin demiryolu sektörünü modernize etme çabaları, özellikle elektrifikasyon ve sinyalizasyon altyapısının genişletilmesi üzerine yoğunlaşmıştır. AB'nin enerji ve çevre standartlarına uygun hale gelmek, Türkiye'nin sürdürülebilir ulaşım politikaları açısından da kritik bir adım olmaktadır.

2000'li yıllarda kurulan hükümetler, hatların modernize edilmesi çerçevesinde sinyalizasyon ve elektrifikasyon faaliyetlerine önceki yılların hükümetleri ile karşılaştırıldığında ciddi miktarlarda bütçe ayırmıştır. Yüksek hızlı ve hızlı demiryolu altyapıları, temelde, elektrik ve sinyalizasyon sistemlerine dayalı olarak inşa edilmektedir. Bu bağlamda, yeni yapılan hatlar veya mevcut hatların hızlı tren taşımacılığına uygun hale getirilmesi süreçlerinde, otomatik olarak sinyalli ve elektrikli altyapı düzenlemeleri gerçekleştirilmiştir. Özellikle hızlı tren işletmeciliğinin güvenli ve verimli bir şekilde sağlanabilmesi için sinyalizasyon ve elektrifikasyon sistemleri zorunludur. Bunun dışında, yük taşımacılığının yoğun olarak gerçekleştirildiği güzergâhların özellikle liman bağlantı bölgelerinin altyapılarının elektrifikasyon ve sinyalizasyon işlemleri, öncelikli olarak devreye alınmıştır.

4.7.1.4. Yol Yenileme Yatırımları

Türkiye'deki mevcut demiryolu ağının büyük bir kısmı, yaklaşık bir buçuk asır önceki teknoloji anlayışıyla inşa edilmiş yollar üzerine kuruludur. Bu demiryolu hatları, genellikle o dönemin sınırlı mühendislik imkânları ve düşük hız kapasiteleri göz önünde bulundurularak tasarlanmış olup günümüzün modern demiryolu taşıma ihtiyaçlarına yeterince cevap verememektedir. Eski teknolojilerle yapılan bu hatlar, günümüzde artan yük ve yolcu taşımacılığı talepleri karşısında yetersiz kalmakta, özellikle yol standartlarının düşüklüğü, güvenlik zafiyetinin yanı sıra işletmecilik verimliliğini de olumsuz etkilemektedir. Dolayısıyla, demiryolu sisteminden verim alınabilmesi, herşeyden önce yol standartlarının yükseltilmesine bağlıdır.

Ülkenin engebeli arazi yapısına yönelik tünel ve viyadük benzeri belirli bölgelerde nispeten basit çözümler haricinde doğal yapının insan eliyle değiştirilebilmesi olanaksız olduğundan kurp ve eğim gibi arazi şartlarına bağlı değişkenler üzerinde yapılabilecek dış müdahaleler teknoloji ne kadar ileri olursa olsun çok sınırlı düzeyde kalmaktadır. Türkiye’de, trenlerin hızını büyük ölçüde düşüren 2.000 m’nin altındaki kurp yarıçapı oranlarında 2003 yılına göre azalma olmamış hatta yeni yapılan konvansiyonel hatlar ile standart dışı kurp sayısı, miktar bazında artmıştır. Bununla birlikte, mevcut hızlı ve yüksek hızlı tren güzergâhlarında kurp yarıçaplarının 2.000 m ve üzerinde olmasına azami ölçüde önem gösterilmiştir. Zira yüksek hızlarda dar virajlar, hızı çok düşürmekte ve kaza riskini artırmaktadır. Eğimlerine göre hatların dağılımında da kayda değer bir değişiklik söz konusu değildir. Fakat, hızlı ve yüksek hızlı demiryolu hatlarının olabildiğince düz arazi üzerinde inşa edilmesine çaba gösterilmektedir.

2000’li yıllarda yol yenileme yatırımları, büyük ölçüde, ray, travers, balast gibi üstyapı unsurları üzerinden gerçekleştirilmiştir. Ray ihtiyacının yerli piyasadan karşılanması hedefine yönelik olarak KARDEMİR’den satın alınan raylar ile yol yenileme, bakım ve onarım faaliyetlerine hız kazandırılmış; bu kapsamda, 2002- 2023 döneminde KARDEMİR’den toplam 802.636 ton ray temin edilmiştir. Yol yenileme faaliyetleri sonucunda, tüm ray mevcudu içerisinde 20 yaş ve altı ray oranı 2000’lerin başında % 60 civarında iken 2023 yılında % 90’lara çıkarılmıştır. Beton olmayan çelik ve ahşap travers oranı ise % 35’den % 2’ye düşmüştür. Başka bir deyişle, beton travers oranı, 2023 itibarıyla % 98’dir (TCDD, 2024: 40-42; (TCDD, 2005: 17-18).

2000’li yıllarda demiryolu sektörünün modernizasyonu, yalnızca altyapı yatırımlarıyla sınırlı kalmamıştır. Altyapı yatırımları kadar önemli diğer bir husus, işletmecilik tekniklerinin de geliştirilmesine yönelik uygulanan politikalaradır.

4.7.2. Demiryolu İşletmeciliğinin Modernizasyonu Çabaları

Demiryolu sektöründe yalnızca altyapı yatırımlarına odaklanmak, sektörün uzun vadede sürdürülebilirliği açısından yeterli değildir. Demiryolu altyapısının yenilenmesi kadar önemli olan bir diğer husus, işletmeciliğin günün koşullarına uygun hale getirilmesidir. Türkiye’de demiryolu sektörü, işletmecilik açısından oldukça çağdışı bir düzeyde kalmıştır. Halbuki, çağdaş işletmecilik yöntemleri, sektörün verimliliğini artırmak, maliyetleri azaltmak ve müşteri memnuniyetini sağlamak açısından kritik bir öneme sahiptir. Modern taşımacılık, salt taşıma fiiline odaklanmamaktadır. Yolcuların tatmin ve memnuniyet düzeyini yükseltmek, yük taşımalarında etkin ve düşük maliyet unsurunu ön plana çıkarmak, çevre, iklim ve enerji verimliliğine hassasiyet göstermek, ülkelerin ulaştırma politikalarının yeni yansımalarını oluşturmaktadır. Bu anlamda, Türkiye’de de 2000’li yıllar itibariyle modern taşımacılık anlayışını geliştirmeye yönelik uygulamalara yer verilmiştir.

4.7.2.1. Yolcu Taşıma Hizmetlerini Dijitalleştirme ve Müşteri Memnuniyeti Odaklı Uygulamalar

Son yüzyıl göz önüne alındığında, Türkiye’de demiryolu sektörü, teknolojik yeniliklerin uzağında kalmış ve diğer ulaşım sistemleriyle rekabet edebilirlik açısından geride kalmıştır. Özellikle dijitalleşme ve otomasyon gibi teknolojik ilerlemeler, karayolu ve havayolu taşımacılığında hızla benimsenirken demiryolu sektörü, bu yeniliklerden yeterince faydalanamamıştır. 2000’lerin başlarında, demiryolu işletmeciliğinin yenilenmesi ve yolcu taşımacılık payını arttırmak için internet, bilgisayar ve elektronik bankacılık gibi teknolojik imkânlardan yararlanmak, temel bir hedef haline gelmiştir. Bu süreçte, bilet satış işyerlerine bilgisayar bağlanması, kredi kartı ile bilet satışı, internetten bilet satışı ve trenmatik ile kiosk üzerinden bilet satışı gibi yenilikler getirilerek yolculara daha modern ve erişilebilir hizmetler sunulmaya çalışılmıştır (TCDD, 2009b: 66).

Bu yıllarda, demiryolu işletmeciliğini modernize etme çabalarının bir parçası olarak, yolculara sunulan hizmetlerde de önemli iyileştirmeler yapılmaya çalışılmıştır. Yolcu

trenlerinde müzik yayını ve bilgilendirme anonslarının devreye alınması, seyahat deneyimini daha konforlu hale getirmeyi amaçlayan adımlar arasında yer almıştır. Ayrıca, gar ve istasyonlardaki satış noktalarına personel takviyesi yapılarak yolcu hizmetlerinin hızlandırılması ve müşteri memnuniyetinin artırılması hedeflenmiştir. Bunun yanı sıra, özel tren ve özel vagon taleplerinin karşılanmasına yönelik uygulamalar geliştirilmiş ve bireysel ya da grup taleplerine yanıt verecek esnek çözümler sunulmuştur. Yolcuların konforunu artırmak için gar ve istasyonlara emanet dolabı imkânı sağlanmış ve bu sayede bagaj güvenliği ve rahatlığı da desteklenmiştir (TCDD, 2009b: 67).

2009 yılında YHT taşımacılığının Ankara-Eskişehir hattında başlamasıyla birlikte, yüksek hızlı trene daha çok sayıda insanın erişilebilirliğini artırmaya yönelik uygulamalar geliştirilmiştir. Ankara'dan Kütahya ve Bursa'ya gitmek isteyen yolcular için YHT kullanımını kolaylaştırmak amacıyla kombine taşımacılık devreye alınmıştır. Kütahya'ya, ekspres tren seferleri ile ulaşım sağlanırken Bursa'ya gitmek isteyen yolcular için YHT saatleri ile bağlantılı otobüs seferleri eklenmiştir. Bu bağlantılar, yolcuların farklı ulaşım modlarını kullanarak YHT ağından faydalanmasını kolaylaştırmış ve seyahat sürelerini önemli ölçüde kısaltmıştır (TCDD, 2010b: 83). Ayrıca, demiryolu ulaştırmasının kamu hizmeti gereğı, hizmetin belirli sosyal kesimlere daha erişilebilir kılınması amacıyla, konvansiyonel trenlerde olduğu gibi YHT'lerde de engelliler, öğrenciler, yaşlılar ve gazilere yönelik indirimli bilet uygulamaları, YHT seferlerinin başlamasıyla birlikte devam etmiştir.

2017 yılında TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin kurulmasıyla yolcu taşımacılığında talebi ve konforu artırmaya yönelik yeni uygulamalar hayata geçirilmiştir. Bu çerçevede, belirli periyotlarla YHT Yolcu Memnuniyet Anketleri düzenlenmiş ve yolcuların geri bildirimlerine dayalı olarak hizmet kalitesi geliştirilmeye çalışılmıştır. Ayrıca, Müşteri İlişkileri Yönetim Sistemi kurulmuş ve iletişimde WhatsApp gibi güncel ve yaygın iletişim araçları kullanılmaya başlanarak yolcuların hizmete dair karşılaştıkları sorunları daha hızlı çözümlenmeye çalışılmıştır (TCDD Taşımacılık A.Ş., 2018: 57-61). Özellikle 2018 kış döneminde, Doğu Ekspresi'ne olan talep, önceki yıllara oranla büyük bir artış göstermiştir. Bu dönemde, özellikle yataklı ve kuşetli vagon seyahatlerine, öğrenci grupları, fotoğraf kulüpleri, yürüyüş grupları ve seyahat acentelerinden yoğun talepler gelmiştir. Bu talepler doğrultusunda, trenlere ilave vagonlar eklenerek yolcu-

lara daha fazla kapasite ve konfor sunulmuştur. İlk olarak 2019 yılında başlatılan Turistik Doğu Ekspresi, turizmi canlandırma amacıyla Ankara'dan Kars'a uzanan güzergâh boyunca çeşitli duraklarda yolculara şehirlerin tarihi ve doğal güzelliklerini keşfetme fırsatı sunarak büyük ilgi görmüştür (TCDD Taşımacılık A.Ş., 2020: 58).

2023 yılında, konvansiyonel tren seferlerinde çeşitli iyileştirmeler yapılmıştır. Bu kapsamda, yakın zamanda açılan Ankara-Sivas YHT'sine yolcu erişimini kolaylaştırmak amacıyla Malatya-Sivas Bölgesel Ekspresi sefere çıkarılmıştır. Bunun yanı sıra, yerli üretim olan milli elektrikli tren setleri, Adapazarı-Gebze parkurunda hizmet vermeye başlamıştır. Konvansiyonel trenlerde numarasız vagon uygulaması kaldırılarak tüm anahat ve bölgesel trenlerde numaralı koltuk sistemi uygulanmaya başlanmıştır. Temizlik hizmetlerinde verimliliği artırmak amacıyla, anahat konvansiyonel trenlerde tren odacısı hizmete alınmıştır. Kağıtsız bilet uygulaması, çağrı merkezi, çözüm merkezi, engellilere yönelik Turuncu Masa hizmeti, tıpkı şehirlerarası otobüs taşımacılığında olduğu gibi YHT'lerde de seyahat esnasında sisteme kayıtlı güncel filmleri izleme ve oyun programları ile vakit geçirme imkanı, son yıllarda uygulanan yolcu hizmetlerini oluşturmaktadır (TCDD Taşımacılık A.Ş., 2024a: 57-59).

4.7.2.2. Lojistik Merkezler ve Yeşil Lojistik Ekseninde Taşımacılık Çabaları

Demiryolu taşımacılığını diğer ulaşım türleri arasında öne çıkaran üstünlüklerinin başında, uzun mesafe yük taşımalarında sunduğu uygun maliyet yapısı gelmektedir. Özellikle büyük miktarlarda yük taşımalarında demiryolu ve denizyolu, maliyet açısından karayolu ve havayolu taşımacılığından çok daha avantajlıdır. Anadolu coğrafyasının kıtalararası stratejik konumu ve doğu-batı yönünde sahip olduğu geniş ulaşım koridoru, hem blok tren taşımacılığı hem de kombine taşımacılık için ideal bir ortam sağlamaktadır. Ayrıca, Anadolu'nun üç tarafının denizlerle çevrili olması ve liman potansiyeli, özellikle deniz taşımacılığı ile ilişkilendirilmiş konteyner taşımacılığını cazip hale getirmektedir. Taşınacak malzemenin konteyner adı verilen taşıma kapları ile farklı ulaştırma sistemlerinin araçlarına aktarıldığı konteyner taşımacılık, bir intermodal taşıma yöntemidir. Taşıma türleri arasında rekabeti kaldırıp işbirliğini amaçlayan konteyner taşımacılığının geliştirilmesine yönelik uygulanan politikalar neticesinde, 2003 yılında 658 bin ton olan demiryolu konteyner taşımacılığı, 2023 yılına gelindiğinde 14,5 milyon tona ulaşarak önemli bir gelişim göstermiştir. (TCDD Taşımacılık, 2024a: 62).

Türkiye, 20. Yüzyıl'ın ikinci yarısından itibaren yükselen dünya ticaret hacminden daha fazla pay alabilmek amacıyla ulaştırma politikalarını bu doğrultuda şekillendirme çabası içerisine girmiştir (T.C. Ticaret Bakanlığı, 2024: 22). Ulaşım bütünlüğünü sağlayacak altyapının tamamlanması, özel sektörün yük taşıma imkânına kavuşturulması ve TCDD'nin bu bağlamda kurumsal esneklik kazanarak sektörde öncü bir rol üstlenmesi, bu politika hedefi doğrultusunda belirlenen temel stratejik yaklaşımlar arasında yer almaktadır. MARMARAY, Tekirdağ-Muratlı, Bakü-Tiflis-Kars demiryolu projesi gibi Anadolu coğrafyasında doğu-batı yönünde kesintisiz ulaşımı sağlayacak demiryolu altyapı yatırımlarının yanı sıra liman, organize sanayi bölgeleri gibi üretim bölgelerine bağlantı hatları, anahat ulaşım rotalarını bu noktalara hızlı bir şekilde bağlayacak yeni sürat demiryolu yatırımları, kesintisiz ulaşımı sağlamaya yönelik yapılan yatırımlardır (TCDD Taşımacılık, 2024a: 63-64). Öte yandan, yük taşımacılığının artırılarak ticaret hacminden daha fazla pay alabilme hedefinin demiryolu sektöründeki yönetsel araçlarını blok tren, kombine taşımacılık ve lojistik merkezlerin kurulumu gibi uygulamalar oluşturmaktadır.

Türkiye'de geleneksel demiryolu yük taşımacılığı, uzun yıllar, karma vagon sistemi ile gerçekleştirilmiştir. Bu sistemde, trenin güzergâhı boyunca çeşitli yükler, farklı vagonlara yerleştirilerek taşınmakta idi. Bu durum, trenin sıkça durmasını gerektirmiş ve her bir vagon için yapılan yükleme-boşaltma işlemleri diğer yüklerin gereksiz yere bekletilmesine yol açmıştır. Bu politikadan kaynaklanan verimsizlikler uzun yıllar tartışılmış ve yük taşımacılığı sisteminde değişiklik yapılması çabaları sonucunda, 2003 yılında politika değişikliğine gidilerek hem yurt içi hem de uluslararası taşımalarda blok tren uygulamasına geçilmiştir. Böylece trenlerin varış noktasına kadar aktarma yapmaması sağlanarak taşıma süreleri kısaltılmaya çalışılmış; yoğunlukla taşınan maden cevheri, hububat ve canlı hayvan gibi geleneksel taşıma türlerinin yanı sıra belirli mesafelerde gıda benzeri ürünlerin taşınması da sağlanmıştır (TCDD, 2009a: 69-70). 2023 yılı itibariyle blok tren işletmeciliği kapsamında farklı ülkelerle yapılan anlaşmalar çerçevesinde Çin'den Batı Avrupa'ya, Rusya'dan Pakistan'a blok tren işletmeciliği yapılmaktadır (TCDD Taşımacılık A.Ş., 2024a: 61-62).

Farklı ulaşım araçlarının belirli bir sistematik dâhilinde birarada kullanılması ilkesine dayanan kombine taşımacılık uygulamaları, yüklerin bir taşıma modundan diğerine sorunsuz geçişini sağlamak için altyapı ve lojistik koordinasyonu gerektirmektedir.

Lojistik merkezler, kombine taşımacılık uygulamalarında ulaşım yollarının geliştirilmesi ve ulaşım sistemleri arasında etkin bağlantı kurulması, depolama, bakım-onarım, yükleme-boşaltma, elleçleme gibi tedarik zincirinin çeşitli aşamalarının ekonomik bir şekilde gerçekleştirilmesi amacıyla kurulmaktadır. Bu bağlamda, lojistik merkezleri, farklı taşıma araçlarının biraraya geldiği stratejik noktalar olarak tanımlamak yanlış olmayacaktır. Çizelge 4.11.'de, işletmeye açılan lojistik merkezlere ilişkin bilgiler ve bu merkezlerden yapılan demiryolu taşımalarına ilişkin bilgilere yer verilmiştir.

Lojistik merkezler, nakliye ve lojistik şirketlerinin rekabet gücünü artırarak lojistik maliyetleri azaltmanın yanı sıra, intermodal altyapısının geliştirilmesiyle taşımaların karayolundan demiryolu ve denizyoluna kaydırılmasında önemli avantajlar sunmaktadır. Ayrıca, lojistik merkezlerin bir diğer önemli avantajı, bu merkezlerin yer seçiminin şehir merkezleri dışında yapılması sayesinde yük taşıma faaliyetlerinin şehir dışına kaydırılarak trafik yoğunluğunun ve çevre kirliliğinin azaltılmasıdır (TCDD, 2024a: 63).

Çizelge 4.11. İşletmeye açılan lojistik merkezlere ilişkin bilgiler ve bu merkezlerden yapılan demiryolu taşımaları (TCDD, 2024a: 65-66)

İşletmeye Açılan Lojistik Merkezler ve Açılış Tarihleri	Kapasite (Bin Ton/Yıl)	Toplam Alan (Bin m ²)	Lojistik Merkezlerden Yapılan Demiryolu Taşımaları (Ton)	
			2022	2023
Samsun (Gelemen)-2007	1.156	258	724.275	1.051.460
İzmit (Köseköy)-2010	2.000	694	488.520	466.749
Uşak-2012	246	40	18.056	13.979
İstanbul (Halkalı)-2013	2.000	220	1.155.079	957.196
Eskişehir (Hasanbey)-2014	1.550	541	169.650	117.323
Balıkesir (Gökköy)-2014	1.000	211	143.631	163.034
Denizli (Kaklık)-2014	500	125	49.402	16.793
Kahramanmaraş (Türkoğlu)-2017	1.900	805	288.426	97.837
Erzurum (Palandöken)-2018	437	350	191.201	107.014
Konya (Kayacık)-2019	1.700	1.000	454.519	531.224
Mersin (Yenice)-2020	896	416	1.092.569	1.915.308
Kars-2021	412	400	46.125	57.180
Toplam	13.647	5.060	4.821.453	5.495.094

2000'li yıllarda Türkiye'de Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı ile TCDD'nin öncülüğünde, yerel yönetimlerin ve özel sektörün katılımı ve desteği ile lojistik merkezlerin yapımına hız kazandırılmıştır. 2023 yılı itibarıyla 12 lojistik merkezi faaliyette bulunmaktadır. Verilere göre 12 lojistik merkezinin toplam kapasitesi yaklaşık 14 milyon ton'dur. 2023 yılı verileri değerlendirildiğinde taşımaya konu toplam üretimin yaklaşık üçte birinin demiryolu ulaştırması tarafından gerçekleştirildiği görülmektedir.

Tüm dünyada demiryolu taşımacılığı, diğer ulaşım türleriyle kıyaslandığında çevreci ve enerji verimliliği yüksek bir ulaşım türüdür. Bununla birlikte, çevreyi daha çok koruyan ve enerji verimliliğini sağlamaya yönelik bağlayıcı politikalar, başta AB ve BM

olmak üzere ulusüstü kuruluşlar tarafından ulaştırma politikalarında dikkate alınmaktadır. Türkiye de bu kuruluşlarla olan ilgisi ve mevzuatın bağlayıcılığı ölçüsünde çevrenin korunması, iklim değişikliği ve enerji verimliliği gibi konularda çıkarılan norm ve standartlara uyum sağlamaya yönelik adımlar atmaktadır. Örneğin, 2015 yılında yapılan Paris İklim Antlaşması, küresel ölçekte, ülkelerin sera gazı salınımlarını azaltması ve küresel sıcaklığın düşürülmesi teması üzerinde şekillenmiştir (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 03.10.2024). Benzer şekilde, 2019 yılında yürürlüğe konulan Avrupa Yeşil Mutabakatı, AB'nin 2050 yılına kadar iklim-nötr bir kıta olma hedefini gerçekleştirmeyeyönelik sera gazı emisyonlarının 2050 itibarıyla net sıfır seviyesine indirilmesi, ekonomik büyümenin çevresel kaynak kullanımından ayrıştırılması ve toplumda çevre dostu bir dönüşümün sağlanması gibi hedefleri gözetmektedir. Düzenlemelerin, ülkelerin ulaştırma sektörlerine yansması ise genellikle ulaşımında toplu taşımanın ve bu anlamda daha özel olarak demiryolu taşımacılığının teşvik edilmesi, yük taşımacılığında ise lojistik faaliyetlerin yerleşim yerlerinin dışında ve merkezi bir noktada toplanması, kombine ve intermodal taşımacılık gibi taşıma seçeneklerinin geliştirilmesi, altyapı yatırımlarında çevreye saygılı ve koruyucu bir yaklaşımın benimsenmesi, demiryolu altyapısında sinyalizasyon elektrifikasyon sistemlerinin yaygınlaştırılması, demiryolu araçlarında zararlı kimyasal salınım yapmayan, enerji verimliliğini artırıcı yüksek hızlı tren, elektrikli tren benzeri teknolojilerin kullanılması ekseninde şekillenmektedir.

2000'li yıllarda demiryolu taşımacılığında araç yenileme ve modernizasyon çalışmalarına ağırlık verilmiştir. Bu kapsamda, yavaş da olsa yakıt kullanımında dizel sisteminden hatların sinyal ve elektrik ile donatıldığı sisteme geçilmektedir. Bununla birlikte, araçsal olarak sürecin hızlanması, altyapının elektrifikasyon düzeyinin yükselmesine bağlı olduğundan hatların öncelikle sinyalli ve elektrikli hale getirilmesi gerekmektedir. Türkiye'de 25 yıllık süreçte yaklaşık % 20 olan hatların sinyal ve elektrik oranı % 50'ye çıkarılmıştır. Bu doğrultuda, TCDD'nin araç parkındaki dizel lokomotiflerin sayısı 626'dan 525'e gerilemiş elektrikli lokomotif sayısı ise 173'ten 215'e yükselmiştir (TCDD 1923 - 2005 yılları istatistiki bilgiler, 23.10.2024).

Sahibine ait vagonlarla taşımacılık, TCDD'nin geleneksel taşıma yöntemleri arasında yer almaktadır. Bu taşıma yönteminde vagon ve içerisindeki yük, özel sektöre ait olup taşıma işini kendi lokomotifi ile TCDD yapmaktadır. Politikanın desteklenmesi neti-

cesinde, 2003'den 2023 yılına kadar özel sektöre ait vagonların sayısında gözle görülür bir artış olmuştur. Buna göre, 2003 yılında özel sektöre ait vagonların sayısı 771 adet iken 2023 yılının sonu itibarıyla bu sayı 40 firmaya ait 3.995 adet şahıs vagonuna yükselmiştir.

Türkiye'de demiryolu işletmeciliği uzun yıllar boyunca devlet tekelinde yürütülmüş olsa da, dünya genelinde bu modelin terk edilerek sektörün rekabete açıldığı gözlemlenmektedir. Avrupa Birliği ülkelerinde ve gelişmiş birçok ülkede demiryolu sektöründe serbestleşme politikaları benimsenmiş ve özel sektörün de bu alana katılımı teşvik edilmiştir. Türkiye de bu doğrultuda, 6461 sayılı Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun ile demiryolu taşımacılığında önemli bir adım atmıştır. Kamu belgelerinde de sıkça vurgulandığı üzere, Türkiye'nin demiryolu sektöründe yenilik çabalarının temel amacı, devlet tekelinin yavaş yavaş sona erdirilerek özel sektörün de rekabete katılımının sağlanmasıdır.

Konteyner taşımacılığı gibi modern tekniklerin yaygınlaştırılması, Türkiye'nin lojistik kapasitesini artırırken, aynı zamanda ticaretin hızlanmasını ve maliyetlerin düşürülmesini sağlayacaktır.

4.7.2.3. İşlevsel Ayırıştırma: 6461 sayılı Kanun

Dünyada demiryolu sektöründeki reformlar, özellikle 1990'lı yıllardan itibaren hız kazanmış ve Avrupa Birliği ülkeleri başta olmak üzere birçok ülke, demiryolu sektörünü serbestleştirerek rekabete açma yönünde adımlar atmıştır. Bu reform sürecinin temel hedefleri arasında, demiryolu taşımacılığında verimliliğin artırılması, kamu kaynaklarının daha etkin kullanılması ve özel sektörün demiryolu sektörüne dâhil edilmesi yer almaktadır. Avrupa Birliği, demiryolu sektöründe rekabeti teşvik etmek amacıyla üye ülkelerin demiryolu altyapısı ve taşımacılık faaliyetlerini işlevsel olarak ayırştırmalarını zorunlu kılmıştır.

Bu çerçevede, Türkiye'de de serbestleşme süreci 01.05.2013 tarihli ve 28634 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6461 sayılı Kanun ile hayata geçirilmiş, böylece AB müktesebatına uyum sağlama açısından önemli bir adım atılmıştır.

Her ne kadar Kanun, 2013 yılında çıkmış olsa da TCDD'nin kurumsal yapılanmasına müdahale uygulanmalarının geçmişi daha eskiye dayanmaktadır. 1980'ler ve 1990'lar boyunca alınan çeşitli kararlarla kuruma nitelikli demiryolu personeli yetiştiren TCDD Meslek Lisesi kapatılmış, demiryolu hastanesi Sağlık Bakanlığına devredilmiştir

(TMMOB, 2019: 39). 2004 yılında Bandırma, İzmir, Samsun, Derince, Mersin ve İskenderun Limanları özelleştirme kapsamına alınmış; 2007 yılında Mersin Limanı 36 yıl süreyle, 2010 yılında Samsun ve Bandırma Limanları 36 yıl süreyle, 2011 yılında İskenderun Limanı 36 yıl süreyle, 2015 yılında Derince Limanı 39 yıl süreyle özel sektöre devredilmiştir.

6461 sayılı Kanun'un yayımlanmasından iki yıl önce Resmî Gazete'de yayımlanan 01.11.2011 tarihli ve 28102 (Mükerrer) sayılı Kararname, Ulaştırma Bakanlığının ismi ile birlikte teşkilat yapısını da önemli ölçüde değiştirmiştir. Bu kararname ile kurulan DDGM, demiryolu sektörünün serbestleşmesiyle oluşacak piyasa ortamında sektörü denetleyecek, düzenleyecek ve işletmecileri yetkilendirecek bir kuruluş olarak yapılandırılmıştır. Aynı kararname ile kurulan ve 2019 yılında Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile adı "Ulaşım Emniyeti İnceleme Merkezi Başkanlığı" olarak değiştirilen Kaza Araştırma ve İnceleme Kurulu, sektörün rekabet ortamında artabilecek tren trafiğinde doğabilecek kaza ve olaylarda, bağımsız inceleme ve tavsiye birimi olarak faaliyet gösterecektir. Böylece, 6461 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önce, Kanunun oluşturacağı sistemin kurumsal zemini hazırlanmaya başlanmıştır.

Toplam 12 madde ile geçici 5 maddeden oluşan 6461 sayılı Kanunun ilk maddesinde, "Amaç" açıklanmıştır. Buna göre Kanun'un amacı, Türkiye'de demiryolu taşımacılığını etkin, kaliteli ve uygun fiyatla sunmak, TCDD'yi demiryolu altyapı işletmecisi olarak yeniden yapılandırmak, TCDD Taşımacılık A.Ş. adıyla bir tren işletmecisi şirket kurmak ve bu iki yapı arasındaki hukuki, mali ve personel ilişkilerini düzenlemektir. Kanun, kamu ve özel sektör kuruluşlarının demiryolu altyapısı inşa etmesine ve işletmesine imkân tanımaktadır. Tanımlara yer verilen ikinci maddede "Demiryolu altyapı işletmecisi" ve "Demiryolu tren işletmecisi" kavramlarına açıklık getirilmiştir. Buna göre, demiryolu altyapı işletmecisi; tasarrufundaki demiryolu altyapısını güvenli bir şekilde işletmek ve demiryolu tren işletmecilerinin hizmetine sunmak hususunda Bakanlıkça yetkilendirilmiş kamu tüzel kişilerini ve şirketleri, Demiryolu tren işletmecisi ise; ulusal demiryolu altyapı ağı üzerinde yük ve/veya yolcu taşımacılığı yapmak üzere Bakanlıkça yetkilendirilmiş kamu tüzel kişilerini ve şirketleri, ifade etmektedir. Tanımlardan, altyapı ve tren işletmeciliğinin hem kamu kurumlarınca hem de kamu kurumu niteliğine sahip olmayan şirketlerce yapılabileceği anlaşılmaktadır.

Kanunun üçüncü maddesinde, TCDD'nin görevleri sayılmıştır. TCDD'nin en temel görevi, ulusal demiryolu altyapı ağı içinde yer alan ve Devletin tasarrufundaki demiryolu altyapısının kendisine devredilen kısmı üzerinde demiryolu altyapı işletmeciliğini yerine getirmektir. Demiryolu trafiğini tekel olarak yönetmek ise TCDD'nin diğer önemli görevidir. TCDD, bu görevini yerine getirirken trafik yönetimi ücretlerini, tüm tren işletmecileri için eşit şartlar altında ve ayrımcılık yapmadan belirlemekle yükümlendirilmiştir. Kanun'da, TCDD'nin, demiryolu altyapısını iyileştirmek, yenilemek, genişletmek, bakım ve onarımını yapmak veya yaptırmak, yüksek hızlı ve hızlı tren taşımacılığı için demiryolu altyapısı yapmak veya yaptırmak, haberleşme tesisleri ve ağı kurmak, kurdurmak, geliştirmek, işletmek veya işlettirmek, gibi geleneksel görevlerine de yer verilmiştir.

Kanun'un dördüncü maddesinde, TCDD ve TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin hukuki statüleri belirtilmiştir. Buna göre, her iki kuruluş da Türkiye'de KİT'lerin yönetim ve faaliyetlerini düzenleyen 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye tabi kılınmıştır. Başka bir deyişle, her iki kurumda KİT statüsünde değerlendirilmiştir. Altyapı işletmeciliği birçok ülkede devlet kontrolünde tutulmaktadır. Bununla birlikte, tren işletmeciliği, özellikle Batı ülkelerinde özel sektörün faaliyet gösterdiği bir alandır. Yayımlanan kanun ile devlet, kendi tren işletmesini kurmuştur.

Kanunun beşinci maddesinde, TCDD yatırımlarının finansmanı açıklanmıştır. Buna göre, demiryolu altyapısına ilişkin her türlü yatırımın ve modernizasyonun finansmanı, yıllık yatırım programlarında belirtilmek suretiyle kamu bütçesinden karşılanacaktır. Madde içeriğinde iltisak hatlarının inşa durumu istisna tutulmuştur. Buna göre, iltisak (Bağlantı) hattı yapımı talep edilmesi durumunda yapılacak kamulaştırmalarda, kamulaştırma bedelinin, iltisak hattı talep edenden tahsil edileceği, kamulaştırma işleminin bu aşamadan sonra yapılacağı, kamulaştırma yapıldıktan sonra en fazla 49 yıllığına talep edenin lehine bedelsiz olarak irtifak hakkı tesis edileceği hüküm altına alınmıştır. Kullanım süresinin sonunda söz konusu taşınmazlar üzerinde inşa edilmiş bütün varlıklar başka bir işleme gerek kalmadan TCDD'nin mülkiyetine geçmiş sayılacaktır.

Kanunun altıncı maddesinde, altyapı ve tren işletmeciliği yapacak kamu tüzel kişileri veya şirketlerin Bakanlıkça yetkilendirileceği, demiryolu altyapısını işleten kurum ya da şirketin kullanım ücretlerinin bütün tren işletmecileri için eşit şartlar içeren ve ayrımcılık oluşturmayan bir şekilde belirleyip uygulayacağı, hüküm altına alınmıştır. Maddede, tıpkı iltisak hat yapımında olduğu gibi şirketlerce demiryolu altyapısı inşa

edilmek istendiği takdirde bedeli ilgili şirketten tahsil edilerek altyapının gerektirdiği taşınmazların kamulaştırma işlemlerinin bu kez Bakanlıkça yapılacağı, kamulaştırma yapıldıktan sonra en fazla 49 yıllığına ilgili şirket lehine bedelsiz olarak irtifak hakkı tesis edileceği, kullanım süresinin sonunda söz konusu taşınmazlar üzerinde inşa edilmiş bütün varlıkların başka bir işleme gerek kalmadan Hazine'nin mülkiyetine geçmiş sayılacağı, belirtilmiştir. Maddede ayrı fıkra altında belirtilen bir başka husus, gelir ve giderlerin muhasebeleştirilmesine ilişkindir. Buna göre, demiryolu tren işletmecileri yük, yolcu ve kamu hizmeti yükümlülüğünden kaynaklanan gelir ve gider hesapları ile muhasebe kayıtlarını ayrı ayrı tutacaklardır.

Kanunun yedinci maddesi, taşınmazlara ilişkin hükümlere ilişkindir. Kanunun yedinci maddesine göre, Hazine'nin mülkiyetinde olup TCDD'ye tahsis edilen veya kullanılan taşınmazlar, eğer Maliye Bakanlığı tarafından uygun görülürse ve devrinde herhangi bir hukuki ya da fiili engel yoksa, üzerindeki yapı ve tesislerle birlikte, TCDD'nin faaliyetlerinde kullanılmak üzere emlak vergisi esas alınarak TCDD'ye devredilecektir.

Kanunun sekizinci maddesi, demiryolu hizmetlerinin bir kamu hizmeti olarak sürdürüleceğini hüküm altına almıştır. Kamu hizmeti yükümlülüğü başlığı altında belirtilen esaslara göre, kamu hizmeti yükümlülükleri, Bakanlık ile demiryolu tren işletmecileri arasında yapılan bir sözleşme ile yerine getirilecektir. Bu sözleşmede, sözleşmenin süresi, taşımacılık yapılacak hat, tren sefer sayıları, yolcu bilet ücretleri ve ödeme usulleri gibi detaylar belirtilecektir.

Kanunun dokuzuncu maddesi, demiryolu ve karayolu kesişmeleri ile ilgili olup esasen “Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Kanunu” nun genel amacı ile çok da ilişkili değildir. Maddede, demiryolunun karayolu ile kesiştiği noktalarda demiryolunun ana yol sayılacağı ve demiryolu araçlarının geçiş üstünlüğünün olacağı yasalaştırılmıştır. Herhangi bir yol altyapı inşası sırasında kesişme söz konusu olursa, alt veya üst geçitleri, yeni yolu yapan kurum veya kuruluşun yapacağı, diğer emniyet tedbirlerini de bu kurumun alacağı, hüküm altına alınmıştır. Düzenlemenin son yıllarda artan hemzemin geçit kazalarına karşı alınacak tedbirlerde kurumların sorumluluklarını belirlemek amacıyla kanuna eklendiği değerlendirilmektedir.

Kanunun onuncu, on birinci ve on ikinci maddeleri esasa ilişkin olmayıp, “Değiştirilen hükümler ve Atıflar”, “Yürürlük”, “Yürütme” gibi hususları açıklamaktadır.

Geçici maddeler incelendiğinde, TCDD ve TCDD Taşımacılık A.Ş.’nin desteklenmesine ilişkin geçici üçüncü ve dördüncü maddeler, dikkat çekmektedir. Buna göre, geçici üçüncü madde ile 2018 yılı sonuna kadar TCDD’nin yatırım programı dışındaki yatırımlarının finansmanı, bakım ve onarım bütçesindeki finansman açıkları ve TCDD Taşımacılık A.Ş.’ye yapılan sermaye transferi nedeniyle doğan mali açıkların Hazine tarafından karşılanacağı kararlaştırılmıştır. Geçici dördüncü madde ile de TCDD Taşımacılık A.Ş. için benzer bir destek mekanizması getirilmiştir. TCDD Taşımacılık A.Ş.’nin yatırım programlarındaki yatırımların finansmanı, işletme bütçesindeki finansman açıkları ve fiili finansman açığı ile işletme bütçesi arasındaki fark yine beş yıl boyunca fakat bu defa Hazine tarafından değil TCDD tarafından karşılanacaktır. Ayrıca, bu süre içinde kamu hizmeti yükümlülükleri TCDD Taşımacılık A.Ş. tarafından yerine getirilecektir. Bu madde ile TCDD Taşımacılık A.Ş.’nin beş yıl boyunca oluşacak görev zararlarının TCDD bilançosuna yansıtacağı anlamına gelmektedir. Bununla birlikte, taşımacılık şirketinin kurulup faaliyetine başlaması, 2017 yılını bulduğu için fiili durumda bu maddenin fazla anlamı olmamıştır. Zira şirket kurulana kadar taşımacılık işini de bilfiili TCDD yapmıştır. Öte yandan, 11.03.2021 tarihinde yayımlanan 7297 sayılı yasayla Geçici 3. ve 4. maddeleri değiştirilerek kurumlara verilecek desteğin süresi 2020 yılından 2023 yılına kadar uzatılmıştır. Kanun ile her iki maddeye birer fıkra eklemiş ve destek süresinin 10 yıla kadar uzatılabilmesi konusunda Cumhurbaşkanı, yetkili kılınmıştır.

Kanun 2013 yılında yayımlanmasına rağmen fiziki ayrışma, bir hazırlık sürecini gerektirdiğinden kamu tren işletmecisi TCDD Taşımacılık A.Ş., ancak 2017 yılında fiili olarak görevine başlamıştır. Bu süreçte, Kanun’un yayımlanmasını takiben, demiryolu sektörünün serbestleştirilmesine yönelik yeniden yapılanma sürecini yönetmek ve ayrışmayı organize etmek amacıyla TCDD bünyesinde bir “Yeniden Yapılanma Komisyonu” oluşturulmuştur. TCDD’nin Yeniden Yapılanma Stratejisi ve Yapısal Eylem Planı, TCDD Yönetim Kurulu tarafından kabul edilmiş ve Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından onaylanmıştır. Bu kapsamda, yeniden düzenlenen TCDD Ana Statüsü ve ilk kez oluşturulan TCDD Taşımacılık A.Ş.’nin Esas Sözleşmesi, onaylanarak yürürlüğe konulmuştur. TCDD ve TCDD Taşımacılık A.Ş. arasında personelin kadro ve pozisyonlarıyla birlikte, demirbaş nitelikteki araçlar ve cihazlar ile taşınmazların Devir, Tahsis ve İşletme Protokolü, 28 Aralık 2016 tarihinde imzalanmıştır. Ayrıca, TCDD ve TCDD Taşımacılık A.Ş.’nin hesapları 1 Ocak 2017 tarihi

itibarıyla ayrıştırılmıştır. Öte yandan altyapı işleticisi TCDD, demiryolu altyapı ağı ve bu altyapıya erişim koşulları ile ilgili bilgiler içeren ilk Şebeke Bildirimini 2016 yılı içerisinde yayımlamıştır (Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği İnşaat Mühendisleri Odası, 2022: 13). Şebeke bildirim, hat kullanımına ilişkin fiyatlandırma dâhil genel kuralları ifade etmektedir. 2023 yılında TCDD Taşımacılık A.Ş. ve İZBAN A.Ş. dışında özel sektör kuruluşlarından Körfez Ulaştırma A.Ş., SUN TREN LTD. ŞTİ. ve OMSAN Lojistik A.Ş. Demiryolu Tren İşletmecisi olarak TCDD’ye kapasite talep başvurusu yapmıştır. Başka bir deyişle, 2023 yılı itibarıyla TCDD Taşımacılık A.Ş. ve İZBAN A.Ş. dışında özel sektörden tren işletmecisi olarak 3 firma bulunmaktadır (TCDD, 2024b: 75).



Şekil 4.3. Serbestleşme sonrası demiryolu sektörü (TCDD, 2023: 48)

TCDD’nin kurumsal olarak geleneksel görev tanımlarından biri de demiryolu altyapı ve üst yapısını oluşturan malzemeleri ve işletmecilik için gerekli olan demiryolu araçlarını üretmek, bunların bakım ve onarımını sağlamaktır. Bu görevlerini uzun süre, bağlı ortaklıkları olan TÜVASAŞ, TULOMSAŞ ve TÜDEMSAŞ kanalı ile yerine getirmiştir. 2020 tarihinde yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Kararı ile TCDD’nin bağlı ortaklığı statüsünden çıkarılan bu kurumlar, TÜRASAŞ çatısı altında birleştirilmiştir. TÜRASAŞ’ın kurulması, demiryolu sektöründe dikey ayrışma sürecinin devamı olarak nitelendirilebilir.

4.8. Demiryolu Politikalarının Değerlendirilmesi

Politika değerlendirme aşaması, politika hedeflerinin politika sonuçlarıyla ne ölçüde örtüştüğünü ortaya koymakta kullanılan yol ve yöntemleri ifade etmektedir (Gerston, 2010: 115). Wollmann (2007)' a göre kamu politikalarının değerlendirilmesi, analitik ve süreç odaklı bir araç olarak çift yönlü bir işlev üstlenmektedir. İlk olarak, analitik bir araç olarak değerlendirme, bir politika programının uygulanma sürecine ve elde edilen sonuçlara ilişkin tüm bilgileri toplayarak bu politikanın süreç boyunca etkinliğini ve çıktılarını incelemeyi içerir. İkinci olarak, Wollmann, değerlendirmeyi bir politika sürecinin önemli bir aşaması olarak ele alır. Bu aşama, toplanan bilgilerin politika yapıcılar için geri bildirim niteliğinde kullanılarak politika süreçlerinin iyileştirilmesini sağlar. Böylece, politika değerlendirme çalışmaları, yalnızca var olan politikaların sonuçlarını ölçmekle kalmayacak aynı zamanda gelecekteki politika yapım süreçlerini de şekillendirebilecektir.

Cochran (1993)'a göre kamu politikalarının değerlendirilmesi, değerlendiricilerin değer yargılarına göre değişiklik göstermektedir. Örneğin, muhafazakâr bir vatandaş, ekonomi politikalarında serbest rekabet ve özel mülkiyetin korunması gerektiğini savunabilecek iken; sosyalist dünya görüşüne sahip bir başka vatandaş, öncelikli olarak adil bir gelir dağılımını ve sosyal eşitliği vurgulayan politikaları önemseyecektir. Bununla birlikte, Cochran'a göre, değerlendirme süreci, sadece değer yargıları ya da dünya görüşü ile sınırlı kalmamalıdır; aynı zamanda deneysel analizler de değerlendirmeye dâhil edilmelidir. Politika içeriklerinin, çıktılarının ve etkilerinin deneysel verilerle incelenmesi, politika değerlendirmesinin eksiksiz ve nesnel bir şekilde yapılabilmesi için zorunludur. Dolayısıyla, sadece değer yargılarına göre yapılan değerlendirmeler, politikaların gerçek etkilerini göz ardı edebilecektir.

Kaptı (2016)'ya göre politika değerlendirme araçları; klasik, modern ve deneysel olarak üçe ayrılmaktadır. Klasik değerlendirme araçları, biçimlendirici değerlendirmede kullanılmaktadır. Biçimlendirici değerlendirme, bir politika uygulamasının eylemine odaklanarak sayısal verileri ortaya koymayı hedefler. Örneğin, politika uygulamasında harcanan kaynak temel alınarak gerçekleştirilen uygulama sayıları gibi veriler toplanır. Modern değerlendirme araçları, politika programlarının hedeflerine ulaşma düzeyini ve etkilerini ölçmek için kullanılan sistematik yöntemlerdir. Bu araçlar, hedeflenen çıktılara ne derece ulaşıldığını görmek için anket, mülakat, odak grup çalışmaları gibi

çeşitli ölçüm araçlarını içerir. Ayrıca, deneysel değerlendirme yöntemleri de programın gerçek etkisini karşılaştırmalı olarak ölçmek amacıyla kontrol grubu kullanılarak uygulanır. Örneğin, eğitim programlarının etkisini ölçmek için bir deney grubu ve kontrol grubuyla yapılan analizler, programın öğrenciler üzerindeki başarısını objektif verilerle değerlendirmeyi sağlar (Kaptı, 2016: 254-255).

Demiryolu politikalarının değerlendirilmesi, karmaşık bir süreçtir. Çünkü bu sektör, birçok farklı açıdan analiz edilmesi gereken yönlere sahiptir. Tüm dünyada demiryolu yatırımları; ulusal ve bölgesel kalkınmaya katkıları, demiryolu işletmeciliğinin, işletmeciliği gerçekleştiren kurum ve kuruluşlar açısından mali sonuçları ve bu anlamda işletmeciliğin rasyonelliği gibi faktörler ışığında incelenabilmektedir. Örneğin, demiryolu yatırımlarının ekonomik katkıları; istihdam yaratma, ticaret hacmini artırma ve yerel ekonomilere katkı sağlama potansiyeli gibi unsurlar üzerinden değerlendirilebilir. Ayrıca, bu yatırımların çevresel etkileri de giderek daha önemli bir değerlendirme ölçütü haline gelmiştir. Karbon salınımlarını azaltma ve çevre dostu taşımacılığı teşvik etme gibi sürdürülebilirlik hedeflerine katkısı incelenabilmektedir. Bununla birlikte, ulaştırma yatırımlarının sosyo-ekonomik ve çevresel etkileri, kısa vadede gözlemlenebilir sonuçlar ortaya koymamaktadır. Bu tür yatırımlar, çoğunlukla uzun yılları kapsayan gözlem ve istatistiksel verilere dayalı analizleri gerektirmektedir. Demiryolu politikalarının değerlendirilmesinde ayrıca, toplumsal etkiler de dikkate alınır. Şehirlerarası ulaşımı kolaylaştırarak sosyal hareketliliği artırma, ulaşılabilirliği genişletme ve kentleşme üzerindeki etkiler gibi sosyal boyutlar da önem taşır. Ayrıca, fayda-maliyet-analizi, kamu kaynaklarının etkin kullanılıp kullanılmadığını anlamak için kullanılan önemli bir yöntemdir. Bütün bu açılardan yapılan analizler, demiryolu politikalarının bütüncül bir bakışla değerlendirilmesini sağlar ancak aynı zamanda bu süreci oldukça zorlu ve çok boyutlu hale getirir.

Öte yandan, politika değerlendirmesi kapsamında demiryolu sistemlerinin ve işletmecilik sonuçlarının ülkeler arası kıyaslaması, ülkelerin nüfusu, nüfus yoğunlukları, yüzölçümü, coğrafi yapıları, toplumlarının ulaşım tercihleri ve iktisadi-teknolojik gelişim düzeylerinin farklılıklarından dolayı sağlıklı sonuçlar vermemektedir. Örneğin, Japonya, tren kültürü gelişmiş bir ülkedir ve burada yük taşımacılığından ziyade yolcu taşımacılığı ön plandadır; dolayısıyla, demiryolu hizmetleri, yolcu talepleri odaklı geliştirilmektedir. Öte yandan, ABD, geniş bir coğrafyada gelişmiş sanayiye sahip bir

ülkedir. Bu nedenle, demiryolu sisteminin yolcu taşımacılığından ziyade sanayi sektörünün ihtiyaçlarına hizmet etmesi beklenmektedir. AB de ise durum oldukça farklıdır. AB, üye ülkelerin üzerinde bir oluşumdur ve burada ulaşım politikaları, ülkelerarası sınırların kalkması ve tren işletmeciliğinin kıta genelinde gerçekleştirilmesi ilkesi çerçevesinde şekillenmektedir. Örneğin, Fransa’da SNCF’ye ait TGV yüksek hızlı trenleri, Paris’ten İspanya’nın Barselona kentine kadar işletilebilmektedir. Benzer şekilde, Almanya’da Deutsche Bahn demiryolu işletmesinin InterCityExpress (ICE) yüksek hızlı trenleri, Hollanda ve Belçika gibi ülkeleri katederek ve bu ülkelerden yolcu alarak Paris’e kadar gidebilmektedir. Dolayısıyla, ülkeler arası kıyaslamalar çok mümkün görünmemektedir.

Politika değerlendirme yöntemlerinin çeşitliliği karşısında, demiryolu sektörünün karmaşık ve çok boyutlu yapısı ve her ülkenin kendine özgü ulaşım dinamikleri, ülkeler arası kıyaslamaların sınırlı ve çoğu zaman yanıltıcı olmasına neden olmakta; bu durum, politika değerlendirme aşamasında ulusal düzeyde yapılacak incelemelerin önemini ve gerekliliğini artırmaktadır.

2000’li yıllarda Türkiye’de demiryolu politikaları, sektöre mali kaynak aktararak yatırımlar yoluyla sektörü modernize etmek ve TCDD’nin zarar eden yapısını dönüştürmek ekseninde şekillenmiştir. Bu politikaların uygulanması, taşımacılığı hızlandırmak adına eskiyen demiryolu altyapısını yenileyerek hızlı taşımacılığa uygun hale getirmek, sektörü rekabete açarak ve özel sektörün taşımacılık faaliyetlerini üstlenmesini sağlayarak taşımacılıkta tekel konumunda olan TCDD üzerindeki yükü hafifletmek gibi iki temel politika üzerinden şekillenmiştir. Bu doğrultuda, 2000’li yıllarda Türkiye’deki demiryolu politikalarının değerlendirilmesi kapsamında, öncelikle, bu yıllardaki yatırımların seyri ve yatırımlar sonucunda altyapının ve demiryolu araçlarının durumu, çizelge ve grafiklerle gösterilmiş, ayrı bir başlık altında 6461 sayılı Kanun sonrasında TCDD ve TCDD Taşımacılık A.Ş.’nin genel gelir-gider verileri üzerinden kâr-zarar durumu incelenmiştir.

Demiryolu politikalarının değerlendirilmesi kapsamında bir başka inceleme, “Hedef 2023” temasıyla 2009 yılında gerçekleştirilen 10. Ulaştırma ve Haberleşme Şurası’nda 2023 yılı için belirlenen demiryolu sektörüne dair hedeflere ulaşıp ulaşılmadığı, ne ölçüde ulaşıldığının incelenmesi noktasında gerçekleştirilmiştir.

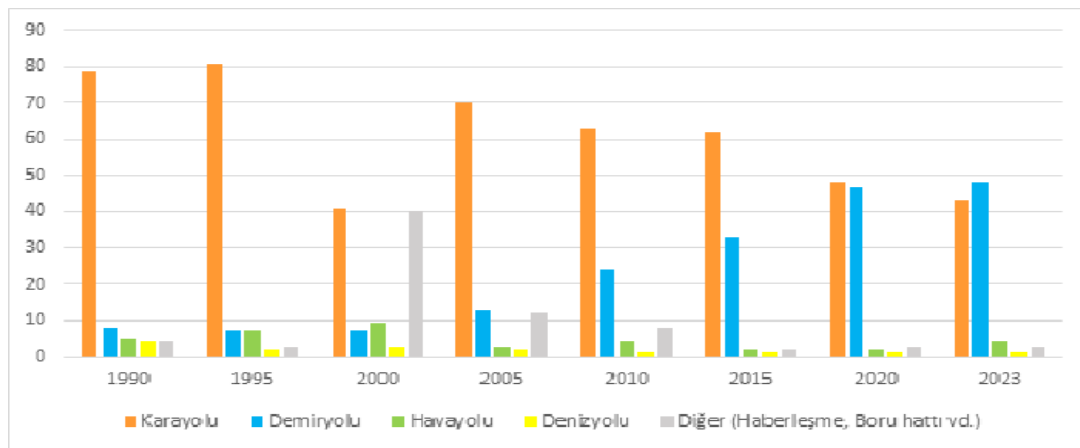
Herhangi bir bölgeye yapılması planlanan demiryolu yatırımında, yatırımın bölgesel ulaşım ihtiyacını karşılaması başta gelen ölçüttür. Bu ölçüt kadar önemli olan bir başka

unsur ise yatırım için ayrılan kaynağın, sosyo-ekonomik potansiyeli yüksek başka bölgelerde devam eden projeler için önceliklendirilmesinin gerekip gerekmediği noktasında kendisini göstermektedir. Yatırımın rasyonelliği çerçevesinde değerlendirilecek bu husus, yatırımın bölgesel ve ülkesel kalkınma hedeflerine uyumu açısından tartışılabilir. 2000’li yıllarda Türkiye’de demiryolu hatlarının yenilenmesine ve hatların hızlı taşımacılığa uygun hale getirilmesine yönelik Ankara-Eskişehir-İstanbul, Ankara-Konya-Karaman, Ankara-Sivas yüksek hızlı tren hatları inşa edilerek işletmeye açılmış; Ankara-Bursa-Bandırma, Sivas-Erzincan gibi birçok güzergâhta ise inşaat faaliyetleri devam etmektedir. Bu bağlamda, 2022 yılında işletmeye açılan Konya-Karaman hızlı tren hattı ile uzun bir süredir tamamlanmaya çalışılan ve yapımında önemli aşama kaydedilen Bandırma-Bursa-Osmaneli Hızlı Tren Projesi, yatırım kararlarının rasyonelliği noktasında değerlendirilmiştir.

Politikalarının değerlendirilmesi kapsamında son inceleme, TCDD Taşımacılık A.Ş.’nin 2023 yılında YHT ve konvansiyonel hat yolcuları arasında bağımsız şirkete yaptırdığı yolcu profili ve memnuniyeti ile ilgili genel araştırma raporunun değerlendirilmesi üzerinden gerçekleştirilecektir.

4.8.1. Yatırımların Seyri

1990-2023 yılları arasında ulaştırma yatırımlarının alt sistemler bazında yüzde dağılımı, Grafik 4.1’de; aynı dönemler içerisinde sadece demiryolu yatırımlarının seyri ise Grafik 4.2’de verilmiştir.



Grafik 4.1. 1990-2023 döneminde ulaştırma sistemleri yatırımlarına ayrılan payın (%) dağılımı (1990-1995 verisi, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2001: 14; 2005-2010 verisi, TCDD, 2011: 7; 2015-2020-2023 verisi, T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2023:15)

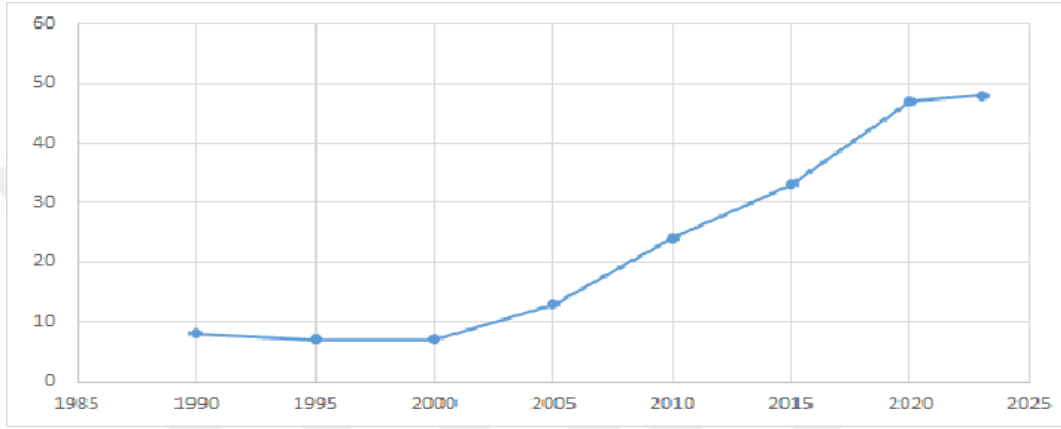
Grafik 4.1. incelendiğinde, 1990-2000 döneminde karayolu yatırımlarının baskın konumu karşısında demiryolu başta olmak üzere, diğer ulaşım sistemleri yatırımlarının oldukça düşük bir seviyede kaldığı görülmektedir. Ancak, 2005'ten itibaren 2023 yılına kadar olan süreçte havayolu ve denizyolu yatırımlarında kaydadeğer bir artış olmamasına rağmen demiryolu yatırımlarının giderek arttığı, özellikle 2020 yılında demiryolu yatırımlarının karayolu yatırımları ile neredeyse eşit seviyeye geldiği, 2023 yılında ise karayolu yatırımlarını geçtiği, dikkat çekmektedir. Bununla birlikte, karayolu yatırımlarının önemini koruduğu da söylenebilir. Çizelge 4.12.' de, Türkiye'de, karayolu altyapısının 2000 ve 2023 yıllarındaki durumu ortaya konulmakta ve bu dönemde karayolu sektörüne yapılan yatırımların etkisi açıkça görülmektedir. Özellikle, otoyol ve bölünmüş yol uzunluklarında önemli düzeyde bir artış yaşandığı gözlemlenmektedir. Diğer yandan, Türkiye'de motorlu kara taşıt sayısının 2002 ve 2023 yıllarındaki değişimini yansıtan Çizelge 4.13., yaklaşık 20 yıllık süreçte motorlu kara taşıt sayısının üç katından fazla arttığını ortaya koymaktadır. Bu iki çizelge birlikte değerlendirildiğinde, karayolu yatırımları ile motorlu kara taşıt sayısındaki artış arasında doğrudan bir neden-sonuç ilişkisi kurmak her ne kadar mümkün olmasa da, ulaştırma politikalarının uygulama sonuçları açısından dikkate değer bir eğilim görülmektedir. Özellikle, ulaştırma sistemlerinin dengeli dağılımını sağlama hedefi doğrultusunda hareket edilmesi gerektiği ifade edilen politikalara rağmen, karayolu yatırımlarına ayrılan bütçe ve bu yatırımların sonucu olarak karayolu ağında yaşanan genişlemenin, motorlu kara taşıt sayısındaki artışla doğru orantılı bir ilişki sergilediği söylenebilir. Bu durum, karayolu odaklı yatırımların, ulaştırma sistemleri arasında denge kurma politikasını gölgelediğini ve karayolu ulaşımına bağımlılığı artırdığını göstermektedir.

Çizelge 4.12. Türkiye'de karayolu altyapısının 2000 ve 2023 yıllarındaki görünümü (Km) (T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, “Karayolları yol ağı” (08.11.2024)

Yıllar	Otoyol	Devlet ve İl Yolları	
		Bölünmüş Yol	Diğer
2000	1.674	3.863	57.227
2023	3.726	23.974	40.954

Çizelge 4.13. Türkiye’de motorlu kara taşıt sayısının 2002 ve 2023 yıllarındaki görünümü (Adet) (TÜİK, 08.11.2024)

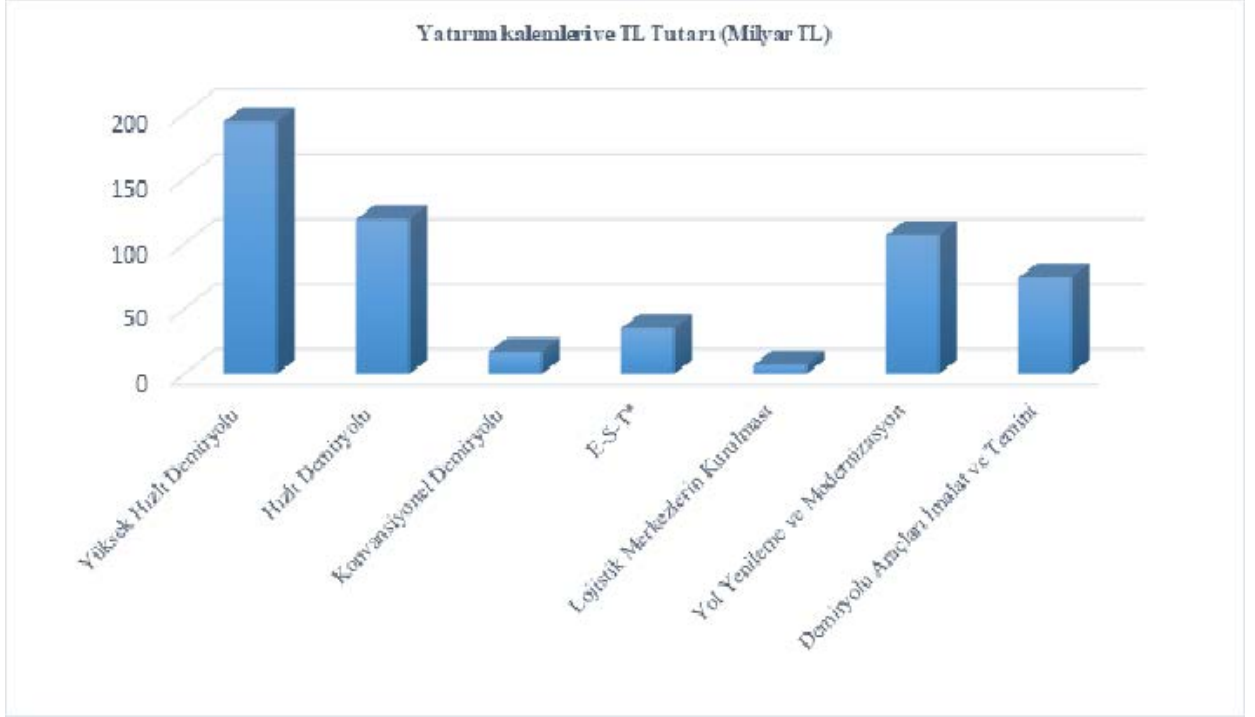
Yıl	Otomobil	Minibüs	Otobüs	Kamyonet	Kamyon	Diğer	Toplam
2002	4.600.140	241.700	120.097	875.381	567.152	2.227.038	8.655.170
2023	15.221.134	502.628	210.740	4.487.244	959.793	7.358.953	28.740.492



Grafik 4.2. 1990-2023 döneminde demiryolu yatırımlarına ayrılan payın (%) bazında seyri (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2001: 14; TCDD, 2011: 7; T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2023:15)

Grafik 4.2., yalnızca demiryolu yatırımlarının yıllara göre artış eğilimini göstermektedir. 1990-2000 dönemine göre 2005'ten sonra yatırımlarda kademeli bir artış yaşanmış ve 2020 yılına kadar bu yükseliş hızlanarak devam etmiştir. 2023 yılında demiryolu yatırımları, zirveye ulaşmıştır.

2022 yılı sonu itibarıyla demiryolu sektörüne yapılan toplam yatırım, 900 milyar TL'ye ulaşmıştır. Bu yatırımın yaklaşık üçte ikisi TCDD tarafından gerçekleştirilirken, kalan üçte biri ise Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı bünyesindeki ilgili diğer kuruluşlar tarafından yapılmıştır. Grafik 4.3'te, 2003-2022 döneminde TCDD yatırımlarının dağılımı aktarılmıştır. TCDD' nin yaptığı yatırımların detayları şu şekildedir:



Grafik 4.3. 2003-2022 dönemi TCDD yatırımlarının dağılımı (TCDD, 2024d: 84)

*Elektrifikasyon, sinyalizasyon, telekomünikasyon

Grafiğe göre, demiryolu yatırımlarında en büyük pay, 200 milyar TL ile YHT projelerine ayrılmıştır. Yüksek hızlı tren yatırımlarını, hızlı demiryolu projeleri takip etmekte olup bu alana da yaklaşık 120 milyar TL yatırım yapılmıştır. Konvansiyonel demiryolu projelerine ayrılan yatırım tutarı ise daha düşük olmakla birlikte, yaklaşık 20 milyar TL seviyesindedir. Diğer önemli kalemlerden biri, yol yenileme ve modernizasyon çalışmalarıdır. Bu kaleme ayrılan kaynak yaklaşık 100 milyar TL olup demiryolu altyapısının geliştirilmesi açısından bu rakam büyük önem taşımaktadır. Ayrıca, demiryolu araçlarının imalatı ve temini kalemine yaklaşık 70 milyar TL yatırım yapılmıştır. Elektrifikasyon, sinyalizasyon ve telekomünikasyon projeleri ile lojistik merkezlerin kurulması için ise, diğer kalemlere kıyasla daha küçük oranlarda yatırım rakamı ayrılmıştır.

4.8.2. Hat Uzunluklarındaki Değişim

2005-2023 yılları arasında konvansiyonel ve hızlı tren hatlarının toplam uzunluğundaki değişim Çizelge 4.14'de gösterilmektedir. Buna göre, 2005 yılında 10.973 km olan konvansiyonel hat uzunluğu, 2023 yılına kadar kademeli olarak artmış ve 11.668 km'ye ulaşmıştır. 2000'li yıllardaki esas gelişme, hızlı tren hatlarında gerçekleşmiştir. 2009 yılında Türkiye'de ilk hızlı tren hattının açılmasıyla birlikte, hızlı

tren hatlarının uzunluğu artmaya başlamıştır. 2010 yılında 888 km olarak kaydedilen hızlı tren hat uzunluğu, 2023 yılına kadar sürekli bir artış göstererek 2.251 km'ye ulaşmıştır. Geçmiş yıllarda başlanan hızlı tren yatırımları ile son yıllarda Türkiye’de hızlı tren altyapısında ilerleme olduğu görülmektedir.

Türkiye’de 2005 yılında toplam 10.973 km olan demiryolu hat uzunluğu, konvansiyonel ve hızlı tren hatlarının genişlemesiyle birlikte 2023 yılında 13.919 km'ye ulaşmıştır.

Çizelge 4.14. 2005-2023 döneminde demiryolu hat uzunluklarındaki değişim*

Yıl	Konvansiyonel Hat Toplamı	Hızlı Tren Hatları	Toplam Hat Uzunluğu
2005	10.973	-	10.973
2010	11.052	888	11.940
2015	11.319	1.213	12.532
2020	11.590	1.213	12.803
2021	11.590	1.432	13.022
2022	11.668	1.460	13.128
2023	11.668	2.251	13.919

*<https://www.tcdd.gov.tr/kurumsal/istatistikler> adresinde paylaşılan 1923 - 2005 yılları istatistiki veriler ile TCDD 2010-2023 yılları aralığında yayımlanan faaliyet raporlarındaki verilerden, 23.10.2024 tarihinde yazar tarafından oluşturulmuştur.

Çizelge 4.15. 2023 yılı itibariyle bazı ülkelere ait demiryolu hat bilgileri*

Ülke	2023 Yılında Aktif olarak işletilen Demiryolu hat uzunluğu (Km)	Yüzölçümü (Bin km ²)	1.000 km ² 'ye düşen hat miktarı (Km)	Nüfus (Milyon)	10.000 kişiye düşen hat miktarı (Km)	Toplam içerisindeki Elektrikli hat uzunluğu (%)	Toplam içerisindeki çift hat uzunluğu (%)
Almanya	33.468	357	94	84	3,98	62	56
Fransa	27.503	549	50	68	4,04	61	63
İspanya	15.978	505	32	48	3,31	67	40
Yunanistan	1.822	132	14	10	1,82	41	35
İran	9.455	1.648	6	87	1,10	2	25**
Türkiye	11.417	780	15	85	1,34	56	17

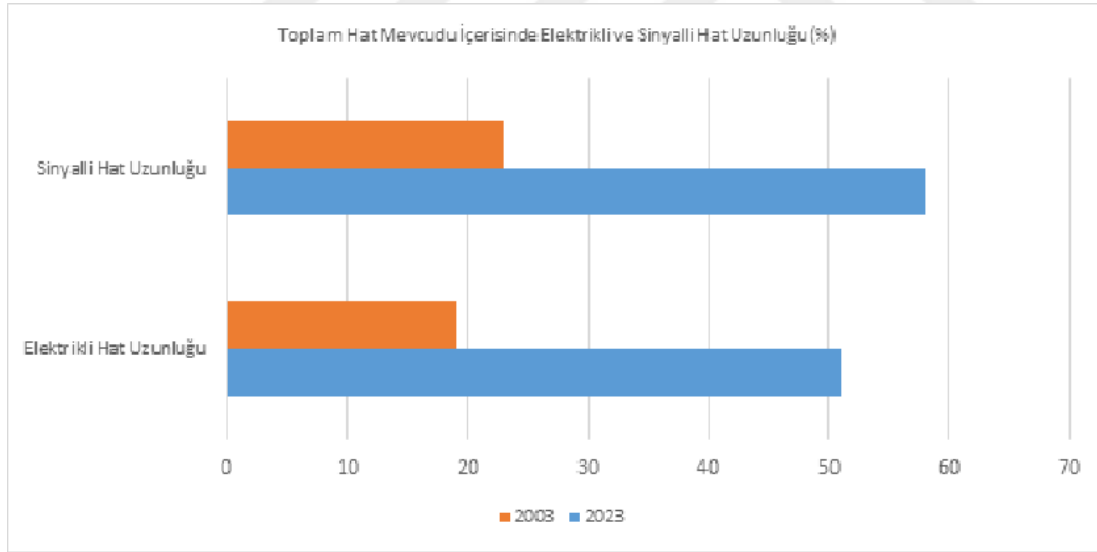
* https://uic.org/IMG/pdf/railway_statistics_synopsis_2024web_1866037339.pdf sitesinde yer alan UIC Railway Statistics – Synopsis 2024 yılı (2023 için) verilerinden 21.12.2024 tarihinde yazar tarafından derlenmiştir.

** 2023 verisi elde edilemediğinden 2021 verisi baz alınarak hesaplanmıştır.

Çizelge 4.15.'te yer alan veriler, Çizelge 4.2. ile birlikte değerlendirildiğinde, 2000 yılından bu zamana kadar olan 20 yılı aşkın süreçte, Türkiye'de çift hat olarak inşa edilen yüksek hızlı ve hızlı tren yatırımları ile toplam hat mevcudu içerisindeki çift hat oranının % 4'ten % 17 seviyesine geldiği; bununla birlikte, mevcut konvansiyonel hatlara paralel yeni hatlar inşa edilmediğinden yüzde oranın tabloda verileri paylaşılan diğer ülkelere nazaran düşük kaldığı görülmektedir.

4.8.3. Hatların Modernizasyonu Açısından Durum

Sinyalizasyon, demiryolu hatlarında güvenli ve düzenli bir tren trafiğini sağlamak için kritik bir rol oynamaktadır. Elektrifikasyon ise daha hızlı, ekonomik ve çevre dostu bir ulaşım sunarak demiryolu altyapısının modernleşmesine katkıda bulunmaktadır. 2000'li yıllarda en önemli politika hedeflerinden biri de hatların sinyalize ve elektrifike edilme oranlarının yükseltilmesidir. Yatırımlar sonucunda 2000'li yılların başında toplam hat mevcudu içerisinde % 20 civarında olan sinyalli ve elektrikli hat yüzdesi, 2023 yılına gelindiğinde % 50'nin üzerine çıkmıştır. Grafik 4.4.'de, 2003-2023 dönemine ilişkin sinyalli-elektrikli hat mevcudu karşılaştırmalarına yer verilmiştir.

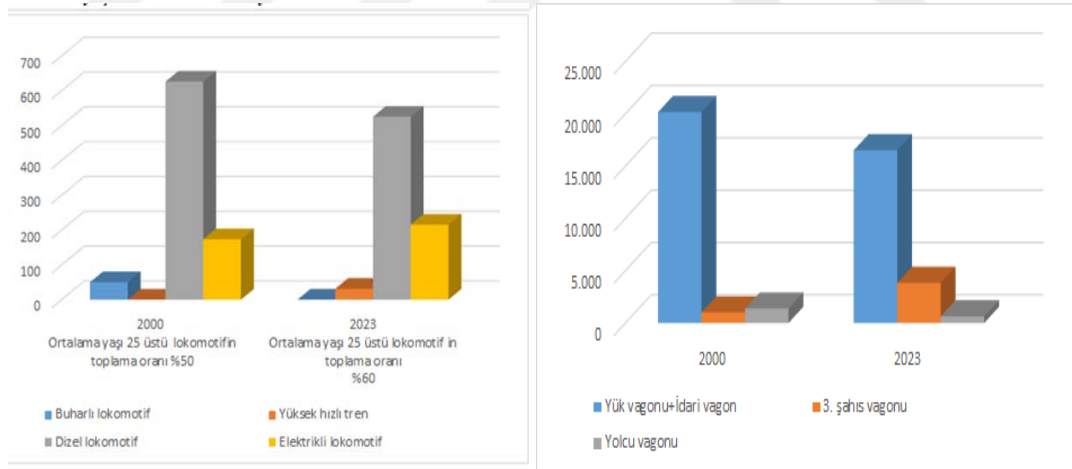


Grafik 4.4. Toplam hat mevcudu içerisinde sinyalli ve elektrikli hatların (%) oranlarının 2003-2023 yıllarındaki görüntüsü *

*2003 verisi, T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2022: 27; 2023 verisi TCDD Taşımacılık, 2024a: 34) derlenerek oluşturulmuştur.

4.8.4. Demiryolu Araçlarının Modernizasyonu Açısından Durum

2000'li yıllarda demiryolu taşımacılığında araç yenileme ve modernizasyon çalışmaları hız kazanmıştır. Hızlı ve yüksek hızlı demiryollarının inşa süreçlerindeki ilerlemeler ile birlikte hıza müsait demiryolu araçlarının, bu anlamda yüksek hızlı tren setlerinin yurtdışından alımına ağırlık verilmiştir. Ayrıca, bu süreçte, yakıt tüketimini azaltmak amacıyla dizel sistemlerden, hatların sinyalizasyon ve elektrikli olduğu sistemlere kademeli bir geçiş yapılmaktadır. Ancak bu geçişin hızlanabilmesi için öncelikle altyapının sinyalizasyon ve elektrifikasyon düzeyinin artırılması gerekmektedir. Bu ilerleme, araç yenilemelerini de hızlandıracaktır. 2000-2023 döneminde TCDD'nin araç parkındaki dizel lokomotif sayısı 626'dan 525'e düşerken, elektrikli lokomotif sayısı, 173'ten 215'e yükselmiştir. Yük ve yolcu vagonlarının aynı dönemdeki değişimine bakıldığında her iki vagon türünde de 2000 yılına göre azalış görülmektedir (TCDD 1923 - 2005 yılları istatistikleri bilgileri, 23.10.2024). Bunun en temel sebebi, 2000'li yıllarda, sektörü özel kesimin girmesine uygun hale getirme yönünde uygulanan politikalarlardır. Nitekim sahibine ait vagon sayısındaki artış bu politikanın bir sonucudur. Grafik 4.5., lokomotif ve vagon sayılarındaki değişimi göstermektedir.



Grafik 4.5. 2000-2023 döneminde demiryolu araçlarının görünümü*

*<https://www.tcdd.gov.tr/kurumsal/istatistikler> adresinde paylaşılan 1923 - 2005 yılları istatistikleri verileri kullanılarak 23.10.2024 tarihinde yazar tarafından oluşturulmuştur.

4.8.5. Onuncu Ulaştırma ve Haberleşme Şurası’nda Demiryolu Sektörüne Yönelik 2023 Yılı Hedeflerinin Değerlendirilmesi

Belirli bir konu üzerine görüş alışverişinde bulunmak ve stratejik kararlar almak için bir araya gelen yetkili kişilerin oluşturduğu kurula karşılık gelen ”Şura”, toplanma amacına göre ilgili sektörün geleceğine dair planların oluşturulmasına rehberlik eden bir danışma platformudur. Ulaştırma şuralarında alınan kararlar, Bakanlığın politika ve stratejik hedeflerini, misyon ve vizyonunu, belirlemektedir (T.C. Ulaştırma Bakanlığı, 12.10.2024).

2009 yılında “Hedef 2023” sloganı ile düzenlenen 10. Ulaştırma ve Haberleşme Şurası, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı’nın koordinesinde 118’i yabancı, 258’i yerli olmak üzere toplam 376 sektör temsilcisinin katılımı ile gerçekleştirilmiştir. Dönemin Başbakanı, Şura’nın açılış konuşmasında, “Hedef 2023” temasına vurgu yaparak Cumhuriyetin 100. Yılına işaret etmiştir. Dönemin Ulaştırma ve Altyapı Bakanı ise Şura’nın, Bakanlık ile paydaşlar arasında oluşturulan bir tür danışma meclisi hükmünde olduğuna işaret etmiş, Şura’da oluşan görüş ve kanaatlerin bir noktada kamuoyu beklentisini yansıttığına işaret etmiştir (T.C. Ulaştırma Bakanlığı, 2009: 21-25).

Şura’nın sonunda oluşturulan 3.000 sayfalık sonuç raporunda, ulaştırmanın tüm alt sektörlerinde 2023 yılı hedeflerine yer verilmiştir. Demiryolu sektörü açısından hat uzunluk ve standartlarının yükseltilmesi ile işletmeciliğin geliştirilmesi konularında 23 hedef belirlenmiştir. Ancak, hedeflerden biri, 2023-2035 yılları arasında yapılması planlanan yüksek hızlı tren ve konvansiyonel hatlarla ilgili olduğundan 2023 yılı itibarıyla değerlendirilebilecek nitelikte olmayıp geleceğe dönük bir hedef olarak değerlendirmeye alınmamıştır. 10. Ulaştırma ve Haberleşme Şurası’nın sonuç raporundaki hedeflerin 2023 yılı itibarıyla gerçekleşme durumlarına, Çizelge 4.16.’da yer verilmiştir.

Çizelge 4.16. 10. Ulaştırma ve Haberleşme Şurası'nın sonuç raporunda 2023 hedefleri ve hedeflerin 2023 yılı itibariyle gerçekleşme durumu*

2023 Hedefi	2023 Gerçekleşme durumu
1.Hedef: AB ve Dünya ile uyumlu Demiryolu Kanunu'nun çıkarılması	2013'te yılında 6461 sayılı Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun yayımlanmıştır.
2.Hedef: Mevcut hatların yenilenmesi 3.Hedef: Tüm hatların sinyalli hale getirilmesi 4.Hedef: Tüm hatların elektrifikasyonlu hale getirilmesi	Türkiye'nin engebeli arazisi, demiryolu hatlarının kurp ve eğim gibi standartlara yapılacak müdahaleleri kısıtlamaktadır. Bu doğrultuda, 2000'li yıllarda yol yenileme çalışmaları ray, travers ve balast gibi üstyapı unsurları üzerinden gerçekleşmiştir. Ray gençleştirme faaliyetleri neticesinde 20 yaş ve altındaki ray oranı % 60'tan % 90'a çıkarılırken 20 yaş üstü ray oranı ise % 40'tan % 10'a düşmüştür. Ayrıca, hatlardaki beton travers oranı % 98'e yükselmiştir. Hat yenileme kapsamında ray altyapısı güçlendirilmiştir. Fakat hatların çift hatta çıkarılması sınırlı düzeyde yalnızca hızlı ve yüksek hızlı demiryolu hattının döşendiği güzergahlarda söz konusudur. Süreçte en önemli yatırımlarından biri de hatların sinyalizasyon ve elektrifikasyonunda gerçekleştirilmiştir. Hatların tamamı modernize edilememiştir. Fakat, 2000'lerin başında % 20'lerde olan hatların sinyalizasyon ve elektrifikasyon oranı % 50'ye çıkarılmıştır.
5.Hedef: 2012 yılına kadar devam eden 2.622 km YHT ağının tamamlanması 6.Hedef: 2023 yılına kadar 6.792 km yeni YHT ağının inşa edilmesi	Ankara-İstanbul yüksek hızlı tren parkurunun 888 km'lik Ankara-Eskişehir etabı, 2009 yılı itibariyle tamamlanmıştır. Yüksek hızlı demiryolu uzunluğu 2011 yılında Ankara-Konya yüksek hızlı demiryolu hattının tamamlanmasıyla 1.213 km'ye ulaşmıştır. Bir ara dönem hedefi olarak görülen Hedef 5 kapsamında 2.622 km YHT hattı inşası 2012 yılı itibariyle tamamlanamamıştır. Çizelge 4.14'e göre 2023 yılı itibariyle YHT ağının toplam uzunluğu 2.251 km'dir. Dolayısıyla, bu tarihe kadar 6.792 km yeni YHT ağının inşa edilmesi hedefi gerçekleşmemiştir.
7.Hedef: 2023 yılına kadar 4.707 km konvansiyonel yeni hat inşa edilmesi	Çizelge 4.14'e göre, 2010 yılında 11.052 km olan konvansiyonel yeni hat toplamı, 2023 yılı itibariyle 11.668 km'ye ulaşmıştır. Dolayısıyla, bu tarihe kadar 4.707 km konvansiyonel yeni hat inşa edilme hedefi gerçekleşmemiştir.
8.Hedef: BAŞKENTRAY Projesi'nin inşa edilmesi	Sincan-Kayaş banliyö hattının modernize edilmesi amacıyla 2016'da başlatılan BAŞKENTRAY Projesi, 2018 yılında tamamlanmıştır.
9.Hedef: EGERAY Projesi'nin tamamlanması	Egeray Projesi, İzmir'in kuzey ve güney ucunu birbirine bağlayan Aliğa-Menderes banliyö demiryolu hattının yenilenmesi olarak planlanmıştır. Proje, TCDD ile İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin iş birliğinde geliştirilmiş ve ilk olarak 6 Mart 2011 tarihinde İZBAN adıyla hizmete açılmıştır.
10.Hedef: Demiryolu araç filosunun yenilenmesi	Grafik 4.4.'ten de görüldüğü üzere, demiryolu hatlarının standartlarının yükselmesiyle beraber yüksek hızlı tren setlerinin de sayısının arttığı anlaşılmaktadır. Öte yandan, konvansiyonel hatların elektrik ve sinyal mekanizmalarının tamamlanma yüzdesi arttıkça, dizel sistemler yerine daha çevre dostu ve enerji verimliliği yüksek elektrikli trenlerin kullanımı yaygınlaşmakta; buna bağlı olarak hatlardaki elektrikli tren yoğunluğunun yükseldiği görülmektedir. Bununla birlikte, 2000 yılında ortalama yaşı 25 üstü lokomotifin toplama oranı %50 olarak görülmekte fakat bu oran 2023'de %60'dır. Bu artış, lokomotiflerin yenilenme hızının düşük olduğunu ve filonun yaşlanmakta olduğunu göstermektedir.

Çizelge 4.16. 10. Ulaştırma ve Haberleşme Şurası'nın sonuç raporunda 2023 hedefleri ve hedeflerin 2023 yılı itibariyle gerçekleşme durumu (devamı)

11.Hedef : Uluslararası bağlantıların geliştirilmesi (İstanbul-Bağdat, İstanbul-Kars-Tiflis-Bakü, Kavkaz-Samsun-Basra, İstanbul-Halep-Mekke ve İstanbul-Halep-Kuzey Afrika koridorları)	Avrupa-Kafkasya-Asya Ulaşım Koridoru (TRACECA), 90'lı yıllarda açılan önemli bir ticaret rotasıdır. Türkiye'nin uluslararası demiryolu bağlantılarını geliştirme hedefleri çerçevesinde 2000'li yıllarda önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Bakü-Tiflis-Kars demiryolu 2017 yılında açılmıştır. 2013'de açılan MARMARAY'ın 2019 yılında yük trenlerinin geçişine uygun hale getirilmesi ile doğu-batı koridorunda kıtalararası kesintisiz yük ulaşımı sağlanmıştır. Öte yandan, Kalkınma Yolu Projesi, İstanbul'dan Ortadoğuyu da kapsayacak şekilde Hindistan'a kadar kesintisiz kara ve demiryolu ulaşımını sağlamak amacıyla son yıllarda ön plana çıkmaktadır. Bu projenin inşaa süreci sürmektedir. Proje kapsamında orta koridor olarak belirtilen Orta Anadolu ve Güneydoğu bölgesinde hızlı tren hat inşaa süreci devam etmektedir.
12.Hedef: Demiryolu Organize Sanayi Bölgeleri ile özel sektörün demiryolu araç endüstrisine katkısının özendirilmesi	Demiryolu organize sanayi bölgeleri adı altında doğrudan bir sektör oluşturulmamıştır. Öte yandan, demiryolu araçlarının yerli üretimini artırmak, yerli markalar oluşturmak ve özel sektörle işbirliği yaparak sektörü büyütmek amacıyla 2020 yılında TÜRASAŞ kurulmuştur.
13.Hedef: Teknolojiyi geliştirerek trenleri tek makinist ile çalıştırmak, demiryolu araçlarının akıllı hale getirilmesi	Demiryolu araçlarında ERTMS (European Rail Traffic Management System) sinyalizasyon sistemi ile trenlerin hız, frenleme ve güvenlik önlemleri daha iyi kontrol edilerek tek bir makinistin daha geniş görevler üstlenebilmesi sağlanabilmektedir. Banliyö hizmetlerinin gerçekleştirildiği BAŞKENTRAY ve MARMARAY hatlarında banliyö hizmetleri için kullanılan trenler tek makinist ile işletilmektedir. Bunun haricinde, işletmecilikte kullanılan tüm trenler mevzuat gereği çift makinist ile yönetilmektedir.
14. Hedef: 6 adet küresel lojistik köyün kurulması	Küresel lojistik köyler, küreselleşmenin etkisiyle dünya pazarında bir uçtan diğer uca kolayca erişim sağlayarak, ticaretin canlılığını ve hareketliliğini sürdürmede önemli bir rol oynamaktadır. Türkiye'de 2023 yılı itibariyle 12 lojistik köy faal durumdadır. İstanbul Halkalı Lojistik Merkezi 2 milyon ton kapasiteye sahip ve lokasyon olarak Türkiye'nin Avrupa'ya açılan Trakya bölgesinde yer almaktadır. Bununla birlikte, dünya örnekleri, küresel lojistik merkezlerin özellikle limanlarda inşaa edildiğini göstermektedir. Bu bağlamda, küresel lojistik köy kavramına anlam kazandıran unsur, liman kapasitelerinin ve liman hinterlandındaki fiziki unsurların küresel lojistik merkezi inşasına uygun olması etrafında şekillenmektedir. Türk limanlarının rıhtım uzunlukları ve derinlikleri çok büyük tonajlı gemilerin yanaşmasına müsait değildir (Demiroğlu ve Eleren, 2014: 200). Küresel nitelikte lojistik köyün kurulması büyük ölçüde liman kapasitelerinin artırılması ile gerçekleşebilecektir.
15.Hedef: Tüm liman ve organize sanayi bölgelerine iltisak hattı sağlanması	2022 yılı itibariyle Türkiye'de 192 adet kıyı tesisi hizmet vermektedir (Türkiye Liman İşletmecileri Derneği, 2023: 93-94).Tesisler Marmara ve Ege bölgesinde yoğunlaşmakla birlikte, Karadeniz ve Akdeniz sahillerinde de liman başta olmak üzere önemli kıyı tesisi bulunmaktadır. Buna karşın, Türkiye'deki mevcut hat örüntüsünün yoğunlukla doğu batı istikametinde şekillendiği görülmektedir. Bu minvalde, örneğin, Antalya ve Trabzon gibi şehirlerin henüz demiryolu bağlantısı bulunmamaktadır.
16.Hedef: Demiryolu Araştırma Enstitüsünün Kurulması	Demiryolu Araştırma Teknoloji Merkezi Müdürlüğü (DATEM), TCDD bünyesinde 2003 yılında kurulmuştur. DATEM haricinde TCDD bünyesinde demiryolu araştırma Enstitüsü bulunmamaktadır.
17.Hedef: Demiryolu payını yolcуда % 10; yükte % 20 arttırmak	2022 yılı itibariyle yolcu taşımacılığında demiryolu payı, 2000 yılı seviyesindeki % 2,2 oranının da altına düşerek % 1,5 oranında gerçekleşmiştir. Yük taşımacılık payı ise benzer şekilde 2000 yılındaki % 5,3 seviyesinin altına düşerek 2022 yılında % 4,6 olarak gerçekleşmiştir (T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2024).

Çizelge 4.16. 10. Ulaştırma ve Haberleşme Şurası'nın sonuç raporunda 2023 hedefleri ve hedeflerin 2023 yılı itibariyle gerçekleştirme durumu (devamı)

18. Hedef: Hatlardaki karp ve eğimlerin AB ölçütlerine uyumlaştırılması	Avrupa Standartizasyon Komitesi en fazla 250 km/s için en az karp yarı çapını 2.680 metre olarak öngörmüştür. 200 km/s için bu rakam 1.530 metredir. Yeni yapılan hatlarda eğim değeri ortalaması binde 3,5 olarak öngörülmüştür (Çoban ve Öztürk, 2020: 480-483). 2023 yılı itibariyle Türkiye'de 1.500 metrenin üzerinde karp yarı çapının konvansiyonel hatlardaki oranı, toplam konvansiyonel hat mevcudunun % 2,8'i; 2.000 metrenin üzerinde karp yarı çapının konvansiyonel hatların toplamındaki oranı ise % 2,7'dir. YHT'lerde bu oran % 90'nın üzerindedir. Eğim yüzdelere bakıldığında ise yeni yapılan hızlı ve yüksek hızlı hatlarda binde 1 ve 5 aralığına karşılık gelen hat yüzdesi sırasıyla % 89,7 ve % 26,3'tür (TCDD, 2024c: 44). Bu oranlar yeni yapılan hızlı ve yüksek hızlı demiryolu hatlarının büyük ölçüde Avrupa standartına uygun olduğunu göstermektedir. Fakat konvansiyonel hatlar için mevcut durum, standart dışı bir görünüm sergilemektedir.
19. Hedef: Hemzemin geçitlerin iyileştirilmesi ve kademeli bir şekilde ortadan kaldırılması	2000'li yılların başında Türkiye'de 4.280 adet hemzemin geçit bulunmaktadır (TCDD, 2005: 41). Bu rakam, 2023 yılı itibariyle 2.595'e düşürülmüştür (TCDD, 2024c: 50).
20.Hedef: Hatlardaki dingil yükünün en az 22,5 tona çıkarılması	2000'li yılların başında 22,5 ton dingil basıncına uygun hatların toplam hat mevcudu içerisindeki oranı, % 6,2'dir (TCDD, 2005: 17). Bu oran, 2023 yılı itibariyle konvansiyonel hatlarda % 91,9'a yükselmiştir. Hızlı ve yüksek hızlı hatlarda bu oran, % 100'dür (TCDD, 2024c: 44). 22,5 ton dingil basıncı, demiryolu taşımacılığında önemli bir standart olup rayların ve altyapının dayanıklılığını belirleyen kritik bir rakamdır. Bu rakam, ağır yük trenlerinin güvenli bir şekilde çalışabilmesi için gerekli olan en düşük altyapı kapasitesini ifade etmektedir. Yatırımlar sonucu gerçekleştirilen hat yenilemeleri ile 22,5 ton dingil basıncı standartına uygun hat oranında önemli ilerlemeler kaydedilmiştir.
21.Hedef: Batum-Trabzon-Erzincan Hattı'nın inşa edilmesi	2023 yılı itibariyle Erzincan-Trabzon arasında bir demiryolu bağlantısı mevcut değildir. Bununla birlikte, iki şehir arasında yaklaşık 235 km uzunluğunda yeni hızlı demiryolu hattı yapılması planlanmış ve 2020 yılında yatırım programına alınmıştır. Güzergâhta, etüt-proje çalışmaları devam etmektedir. 2023 yılı itibariyle etüt proje işlerinde % 20 ilerleme kaydedilmiştir (TCDD, 2024a:92). Hattın bitirilmesi tarihi ile ilgili herhangi bir bilgi bulunmamakla birlikte hat tanınmadığında Erzincan üzerinden Batum'a kadar ulaşım sağlanabilecektir.
22.Hedef: Kavak-Kırıkkale Hattı'nın inşa edilmesi	Samsun'un Kavak ilçesi ile Kırıkkale arasında doğrudan bir hat 2023 yılı itibariyle mevcut değildir.
23.Hedef: 2023-2035 yılları arasında 2.960 km YHT, 956 km konvansiyonel hat yapılması	Değerlendirilmemiştir.

*<https://sgb.uab.gov.tr/uploads/pages/suralar/10-sura-sonuc-bildirgesi.pdf> adresinde yer alan hedefler baz alınarak yazar tarafından oluşturulmuştur

2023 yılı hedefleri ve 2023 yılı gerçekleştirmeleri birlikte kısaca değerlendirildiğinde; özellikle hat uzunluklarına dair hedeflerin tutturulamadığı görülmektedir. Mevcut hatların ray, travers ve balast yenilemeleri büyük ölçüde tamamlanırken hatların elektrikasyon ve sinyalizasyon çalışmaları kısmen gerçekleştirilebilmiştir. Uluslararası bağlantıların geliştirilmesi de yavaş ilerleyen bir süreçte kısmen gerçekleştirilmiştir. Bakü-Tiflis-Kars koridoru ve Marmaray Projesi tamamlanarak Asya ve Avrupa bağlantısı sağlanmış, ancak diğer uluslararası koridor projelerine yönelik bağlantı inşası hâlâ geliştirilme aşamasındadır. Organize sanayi bölgelerine demiryolu bağlantısı konusunda da kısmen bir ilerleme sağlanmıştır. Demiryolu araçlarının yenilenmesi, alt-

yapının yenilenme sürecine endeksli olduğundan ağır ilerlemektedir fakat YHT setle-
rinin sayısı hızla artmaktadır. Lojistik köylerin kurulması ise kısmen gerçekleştirilmiş-
tir.

Genel olarak değerlendirildiğinde, hedeflerin bir kısmı gerçekleştirilmiş, bazıları kıs-
men yerine getirilmiş, özellikle hat uzunlukları ve uluslararası bağlantılar gibi bazı
hedeflerde ise ilerleme süreci yavaş seyretmiştir.

4.8.6. Demiryolu Yatırım Kararlarının Rasyonelliği Üzerinden Bir İnceleme: Bandırma-Bursa- Osmaneli Hızlı Tren Projesi ile Konya-Karaman Hızlı Tren Projesinin Değerlendirilmesi

Çağımızda demiryolu projeleri, hem ekonomik kalkınma hem de sürdürülebilir ulaşım
sistemleri açısından büyük önem taşımaktadır. Türkiye’de hızlı tren yatırımları, ulaşım
altyapısının modernleştirilmesi ve şehirlerarası bütünlüğün sağlanması için stratejik
bir araç olarak benimsenmektedir. Bu bağlamda, yatırımlara başlamadan önce, yatırım
kararlarının uzun vadeli ulusal ve bölgesel faydalarını nesnel ölçütler doğrultusunda
doğru öngörmek, büyük meblağlar gerektiren bu tür projelerin sürdürülebilirliği açı-
sından kritik öneme sahiptir.

Bandırma-Bursa-Osmaneli ve Konya-Karaman hızlı tren projeleri, farklı bölgelere
ulaşım kolaylığı sağlama hedefi ile öne çıkan iki örnek olarak karşımıza çıkmaktadır.
Projeler tamamlandığında hatlarda hızlı yolcu taşımacılığının yanı sıra yük taşımacı-
lığı da yapılabilecektir.

Türkiye’nin dördüncü büyük kenti olan Bursa, 2024 yılı itibarıyla henüz Türkiye’nin
demiryolu şebekesi içerisinde yer almamaktadır. Tarım ve sanayi kenti olarak öne çı-
kan Bursa’ya, devam etmekte olan Bandırma-Bursa-Osmaneli Hızlı Tren Projesi kap-
samında demiryolu yatırımları sürdürülmektedir. Bu proje, Bursa’nın demiryolu ağına
bağlanması için önemli bir adım teşkil etmekte olup kentin ulaşım altyapısının mo-
dernleştirilmesine katkı sağlayacaktır. Proje kapsamında, Ankara-İstanbul YHT hat-
tına Bilecik’in Osmaneli ilçesinden bağlantılı olarak tamamı 201 km uzunluğundaki
yeni çift hatlı, elektrikli ve sinyalli hızlı tren hattı planlanmaktadır. Bursa kentinin An-
kara-İstanbul Hattı’na uzaklığı ise 106 km’dir. Proje tamamlandığında, Bursa’nın,
yolcu taşımalarının yanı sıra üzerinde yük trenlerinin de çalışabileceği bir demiryolu
ağına kavuşarak yurt içi ve uluslararası pazarlara daha hızlı ve verimli bir şekilde
ulaşma imkânına sahip olacağı tahmin edilmektedir. Bu kapsamda, hızlı tren ile

Bursa'dan Ankara'ya seyahat süresinin 2 saat 15 dakika, Bursa'dan İstanbul'a seyahat süresinin ise 1 saat 15 dakika olması planlanmaktadır. Hattın inşaa süreci bittiğinde yıllık 30 milyon yolcu ve 59 milyon ton yük taşıma kapasitesi hesaplanmaktadır. Projenin toplam yatırım tutarı, 2024 yılı itibariyle 9,5 milyar TL olarak öngörölmüştür (Bandırma - Bursa - Yenişehir - Osmaneli Yüksek Standartlı Demiryolu Projesi, 23.10.2024).

Bursa şehrinin demiryolu geçmişı incelendiğinde, kentin, 1953 yılına kadar demiryolu bağlantısının olduğu görölmektedir. Anadolu-Bağdat demiryolu projesi kapsamında yerli imkânlar kullanılarak yapılması planlanan, fakat maddi imkânsızlıklarla tamamlanamayıp yabancı yatırımcılara devredilen 42 km'lik Mudanya-Bursa hattı, 1892 yılında işletmeye açılmış; bununla birlikte, işletici yabancı firma, zarar ettiğı gerekçeyle 1927 yılında hattı, dönemin Cumhuriyet hükümetine satmak istemiştir. Dönemin hükümeti, bölgenin tarım potansiyelini de değerlendirerek 1931 yılında yapılan sözleşmeyle hattı devralmıştır. Bir süre işletilen hat, zarar ettiğı gerekçe gösterilerek 10 Temmuz 1953 yılında yayımlanan bir yasayla kapatılmıştır (As, 2013:135-138). Bursa gibi Türkiye'nin önde gelen bir şehri bu tarihten itibaren demiryolu ağıının dışındadır.

Bandırma-Bursa-Osmaneli Demiryolu Projesi, ilk kez 1978 yılında "Bandırma-Bursa-Osmaneli-Ayazma-İnönü Demiryolu Projesi" olarak yatırım programına dâhil edilmiştir (T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 1978: 271). Ancak, bu tarihten beri yatırım programlarında yer almasına rağmen bir türlü bitirilemeyen proje, Türkiye'de altyapı yatırımlarında plansızlığın, politikasızlığın, kaynak yönetimindeki zafiyetin ve bürokratik yetersizliğin en somut örneklerinden birini göstermiştir. 1988 yılında, Bursa ili ve çevresine ait demiryolu projesinin hangi plan ve program çerçevesinde yürütöldüğü ve ne zaman tamamlanmasının planlandığına ilişkin verilen bir soru önergesine Bayındırlık Bakanlığınca verilen cevapta, Bursa ili ve çevresine yönelik demiryolu projesinin fizibilite etüt çalışmalarının 1980-1982 yılları arasında İstanbul Teknik Üniversitesi tarafından gerçekleştirildiğı, projenin fizibil olduğu ve etüt-proje hizmetlerinin yapılması amacıyla 1987 yılı yatırım programına alındığı, ancak, bütçe yetersizliğı nedeniyle ihale edilemediğı belirtilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 03.05.1988: 341). 1992 yılında ihalesi yapılan etüt-proje faaliyetleri, 2000 yılında tamamlanabilmiş ve yapılması planlanan hatta dair uygulama projeleri hazırlanmıştır. Bununla birlikte, DPT Müsteşarlığı, yapılan fizibilite etütlerinin 1980'li yıllara dayandığından bahisle, etüt projelerinin güncellenmesi gerektiğini ileri sürmüştür (TBMM

Tutanak Dergisi, 27.07.1999: 337). Uygulama projelerinin güncellenmesi, 2002 yılında tamamlanmış, bu defa da Ulaştırma Bakanlığı, “Fizibilite etüdünün yeniden yapılması ve Avrupa standartlarına göre uygulama projelerinin revize edilmesi” gerektiği gerekçesiyle süreci en başa döndürmüştür (TBMM Tutanak Dergisi, 13.11.2007: 662). Dönemin Ulaştırma Bakanı Binali Yıldırım, inşaa aşamasına ilişkin uygulama proje çalışmalarının en geç 2008’de bitirileceğini, bu tarihte KÖİ ve YİD ile altyapının inşasının yapılacağı bilgisini vermiştir (TBMM, Tutanak Dergisi, 27.11.2007: 599). Hattın bir türlü tamamlanamaması TBMM’de zaman zaman gündem konusu olmuştur. 2016 ve 2018 yıllarında, Bursa Milletvekili Nurhayat Altaca Kayışoğlu ve 23 milletvekili tarafından Bursa-Ankara Hızlı Tren Projesi inşaatında yaşanan aksaklıkların araştırılarak alınması gereken önlemlerin belirlenmesi amacıyla Meclis Araştırması açılmasına yönelik önergeler (2016-10/553 ve 2018-10/417) sunulmuş, ancak yasama dönemi sona erdiği için önergeler Meclis’te görüşülmeden hükümsüz sayılmıştır (TBMM, 30.09.2024).

Ulaştırma Bakanlığı tarafından yeniden ihale edilen etüt-proje çalışmaları, 2010 yılında tamamlanmış ve Bandırma-Bursa-Osmaneli Hızlı Tren Projesi’nin temeli 2012 yılında atılmıştır. Proje kapsamında yalnızca tünel inşaatlarına 393 milyon TL harcanmış olmasına rağmen güzergâhın önemli tarım arazileri, seralar ve su kaynakları üzerinden geçmesi nedeniyle Bursa ilinin gelecekteki içme suyu ihtiyaçları doğrultusunda Devlet Su İşleri’nin görüşleri dikkate alınarak projenin bazı bölümlerinde güzergâh değişiklikleri yapılmıştır. Bu bağlamda, projenin önce 2020, bir başka açıklamada ise 2021 yılında tamamlanacağı ifade edilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 01.10.2018: 270; TBMM Tutanak Dergisi, 06.11.2018: 351; TBMM, 15.08.2023). Öte yandan, 1980’li yıllar da dâhil bugüne kadar olan süreçte, Bursa kentinin demiryolu projelerine aktarılan toplam parasal kaynağın meblağı hakkında meclis kayıtları başta olmak üzere kamusal belgelerde herhangi bilgi bulunmamaktadır. Nitekim milletvekillerinin soru önergelerine dahi konu olan bu husus hakkında yetkili mercilerce herhangi bir açıklayıcı bilgiye de yer verilmemiştir.

“Başkentler Birleşiyor” sloganıyla temeli atılan proje, yıllar geçmesine ve milyarlarca TL kaynak aktarılmasına rağmen, 2024 yılı itibariyle henüz tamamlanamamıştır. Bursa-Osmaneli hattının tamamlanması için 2026 yılına, Bandırma bağlantısı için ise 2028 yılına işaret edilmektedir (Politik Yol, 08.10.2024).



Şekil 4.4. Konya-Karaman ve Bandırma-Bursa-Osmaneli hat güzergâh bilgileri (TCDD, 2024a: 84-85)

Karaman şehrinin demiryolu geçmişine bakıldığında, Anadolu-Bağdat Hattı güzergâhında yer alması dolayısıyla kentin asırlık bir demiryolu kenti olduğu göze çarpmaktadır. Önemli tarım potansiyeli olan yerleşime demiryolunun 1900’lü yılların başında geldiği bilinmektedir. Ankara-Konya yüksek hızlı demiryolunun işletmeye açıldığı 2011 yılından sonra hattın Karaman’a uzatılması fikri ortaya atılmıştır. 2012 yılında yatırım programına alınan hattın temeli, 2014 yılının mart ayında atılmıştır (RaillyNews, 27.03.2014).

Konya-Karaman Hızlı Tren Projesi incelendiğinde, projenin, 2011 yılında Konya’ya ulaşmış olan YHT hattının Mersin-Adana-Gaziantep yönüne doğru uzatılması hedefinin bir parçası olarak Konya’dan 102 km mesafedeki Karaman’a kadar ilerletilmesi kararını kapsadığı anlaşılmaktadır (TCDD, 2017a: 170-171). Proje çerçevesinde, Konya-Karaman arasındaki Anadolu-Bağdat Demiryolu Hattı’nın 1900’lü yılların başlarında inşa edilen mevcut tek hatlı yapısı, trenlerin saatte 200 km hız yapabilmesine uygun hale getirilmiştir. Bunu takiben, mevcut hattın paraleline yeni bir hat inşa edilmiş; sinyalizasyon ve elektrifikasyon sistemleri tamamlanarak hattın modernize edilmesi sağlanmıştır. Hattın tamamlanmasıyla Karaman’ın, İstanbul, Ankara, Eskişehir gibi büyük şehirlerle daha yakın bir bağlantı kuracağı, bu kapsamda Karaman-Konya arası seyahat süresinin 40 dakikaya, Ankara-Karaman arası seyahat süresinin ise 2 saat 40 dakikaya düşmesi planlanmıştır. Proje tamamlandığında yıllık 1,9 milyon yolcunun hızlı tren ile seyahat edeceği açıklanmıştır (Dünya Gazetesi, 07.06.2018; Anadolu Ajansı, 07.06.2018). Hattın ileriki yıllarda tamamlanacak kalan kısmıyla kentin Adana, Mersin ve Gaziantep gibi diğer büyük şehirlere bağlanacağı, bunun da kentin sosyo-ekonomik kalkınma düzeyini artıracığına dikkat çekilmiştir. Ayrıca, projenin

geniş ölçekli planlamalar doğrultusunda hızlı demiryolu ağını ilerleyen yıllarda Mersin ve Adana gibi liman kentlerine ulaştırması hedeflenmekte olup bu sayede yük taşımacılığı kanalıyla ülke ekonomisine de önemli katkılar sağlanması amaçlanmaktadır. Cumhurbaşkanı tarafından 1,3 milyar TL'ye mal olduğu açıklanan Konya-Karaman hızlı tren hattı, 8 Ocak 2022 tarihinde tamamlanarak hizmete açılmıştır (T.C. Karaman Valiliği, 08.01.2022).

Çizelge 4.17.'de, Bursa ve Karaman kentlerinin bulunduğu bölgelerin nüfus, işgücü kapasitesi, ihracat potansiyeli, genel refah seviyesine ilişkin bazı TÜİK verileri aktarılmıştır. İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS Düzey 2)'na göre TR41, Bursa-Bilecik-Eskişehir illerini; TR52 ise Konya-Karaman illerini kapsamaktadır.

Çizelge 4.17. Bursa ve Karaman kentlerinin bulunduğu bölgelere ilişkin bazı TÜİK verileri

Kentler*	TR41 (Bursa-Bilecik-Eskişehir)	TR52 (Konya-Karaman)
Nüfus (2011)	3.637.222	2.272.560
Kişi başına GSKD (TL) (2011)	20.332	11.935
GSYH Hacmi (Bin TL) (2011)	68.821.917	27.915.135
Kişi Başı GSYH (TL) (2011)	21.912	14.408
İllere Göre İhracat (Bin ABD \$) (2011)	12.514.513	1.400.317

<https://www.tuik.gov.tr/> verilerine göre derlenmiştir.

*Nüfus ve Kişi Başına GSKD (Gayrisafi Katma Değer) verileri TÜİK'ten alınmış olup 2011 yılı kapsamındaki veriler yalnızca Düzey 2 bölgesi kapsamında tanımlanmıştır. Bu nedenle Düzey 3 verileri bulunmadığından il bazında veriler söz konusu tarih itibarıyla mevcut değildir (TÜİK, 2024a, TÜİK, 2024b). GSYH Hacmi rakamları ve Kişi Başı GSYH rakamları Düzey 2 bölgesi olarak alınmıştır (TÜİK, 2024c). Aynı şekilde, İllere Göre İhracat rakamları da Düzey 2 bölgesi olarak alınmıştır (TÜİK, 2024d).

Çizelge'de İBBS TR41 kodunda yer alan Bursa-Bilecik-Eskişehir illeri ile TR52 kodunda yer alan Konya-Karaman illerinin toplam nüfus, kişi başına GSKD toplamı, GSYH hacmi toplamı, kişi başı GSYH toplamı ve illere göre ihracatın ABD Doları cinsinden toplamına yer verilmiştir. Verilerden 2011 yılı Nüfus verisi, Konya-Karaman Hattı'nın yatırım programına alındığı 2012 yılından bir yıl öncesinde Konya-Karaman ile Bursa-Bilecik-Eskişehir bölgelerindeki nüfus potansiyelini; 2011 yılı Kişi Başına GSKD verisi, her iki bölgenin üretkenliği ve iş gücü kapasitesini; 2011 yılı GSYH Hacmi verisi, bölgelerin ekonomik büyüklüklerini; 2011 yılı Kişi Başı GSYH verisi, bölgelerin refah ve yaşam düzeyini; İllere Göre İhracat verisi ise illerin dış ticaret potansiyelini öngörmek için belirlenmiştir. Veriler birlikte değerlendirildiğinde,

TR41 bölgesinin nüfus potansiyelinin TR52 bölgesine göre daha fazla olduğu, TR41 bölgesinin TR52 bölgesine göre daha üretken ve işgücü kapasitesinin yüksek olduğu, TR41 bölgesinin ekonomik hacminin TR52 bölgesine göre daha yüksek olduğu, TR41 bölgesinin TR52 bölgesine göre refah ve yaşam düzeyinin daha yüksek olduğu ve son olarak TR41 bölgesinin dış ticaret potansiyelinin TR52 bölgesine göre çok daha fazla olduğu görülmektedir.

Demiryolu araçlarında hızın artması, zaman ve mekân kavramlarını yeniden yorumlamayı gerektirmektedir. Geçmiş yıllarda aynı gün içinde bir yerden başka bir noktaya erişime yetmeyen mesafeler, hızlı ve yüksek hızlı trenlerle artık sabah gidip akşam dönülecek şekilde kat edilebilmektedir. Bu durum, şehirlerarası ulaşımı kolaylaştırarak, günlük iş veya sosyal seyahatleri mümkün kılmakta ve böylece ulaşımın zamansal sınırlarını yeniden tanımlamaktadır. Yüksek hızlı trenlerin sunduğu bu avantaj, yalnızca bireysel seyahatleri değil, aynı zamanda ekonomik ve sosyal etkileşimleri de artırarak şehirlerin erişilebilirlik düzeyini yükseltmektedir (Taohong vd., 2022: 4-5).

Kızıltaş ve Altan (2020) tarafından Avrupa'daki hızlı ve yüksek hızlı trenlerin seyahat sürelerinin ele alındığı örnekler üzerinden yapılan bir incelemede, 4 saati aşan seyahat sürelerinde hızlı ve yüksek hızlı trenlerin diğer taşıma türleri karşısındaki tercih edilme payının azaldığı; başka bir deyişle, hızlı ve yüksek hızlı trenlerin seyahat süresinin en fazla 4 saate kadar mesafelerde tercih edilebilir olduğu tespit edilmiştir. Bu bilgi doğrultusunda, Karaman-İstanbul arası seyahat süresinin yaklaşık 7 saat, Ankara-Karaman arası seyahat süresinin ise yaklaşık 2,5 saat olduğu bilgisi dikkate alındığında (TCDD Taşımacılık A.Ş., 12.10.2024), Karaman-İstanbul arasındaki yaklaşık 7 saatlik seyahat süresinin 4 saat ölçütünün oldukça dışında kaldığı; buna karşılık, Karaman-Ankara arasındaki 2,5 saatlik seyahat süresinin, ulaşım tercihlerinde hızlı treni cazip bir seçenek haline getirebileceği sonucuna varılmaktadır. Nitekim Konya'dan Karaman'a uzatılan hattın 2023 yılındaki üretim sonuçları incelendiğinde, Ankara-Karaman-Ankara hattında 725.017 yolcunun; İstanbul-Karaman-İstanbul hattında ise 503.096 yolcunun taşındığı tespit edilmiştir (TCDD Taşımacılık A.Ş. Yolcu Dairesi Başkanlığı, 09.10.2024). Karaman şehrinin nüfusu göz önüne alındığında, yıllık 1,2 milyon yolcu sayısı tatmin edici gibi görünse de, belirlenen yıllık 1,9 milyon yolcu hedefinin gerisinde kaldığı için yeterli olmadığı değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, hattın verimliliğini artırmak ve hedeflenen yolcu kapasitesine ulaşmak için ilerleyen yıllarda ek stratejiler ve hizmet iyileştirmeleri yapılması gerekebilecektir.

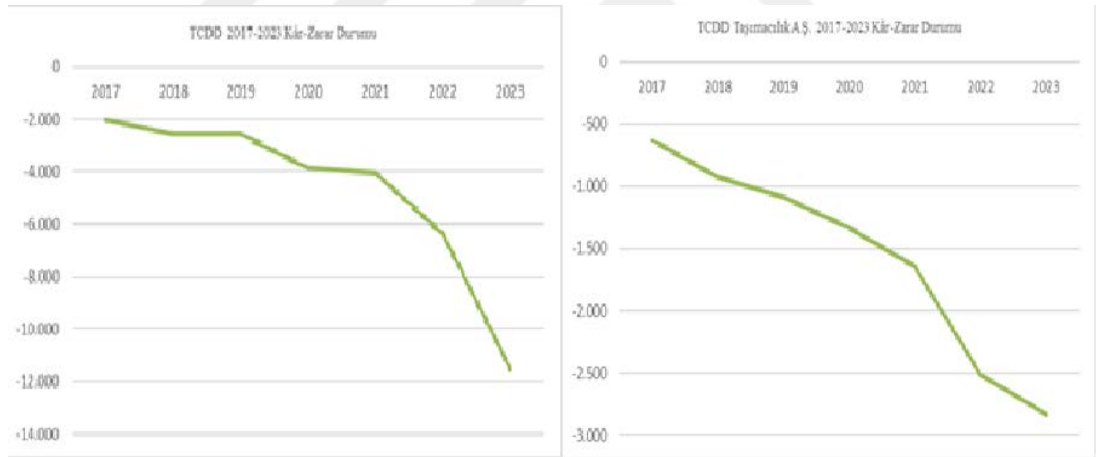
Büyük altyapı yatırımları, yatırımın konusuna göre ilgili bakanlık ve kamu bürokrasisinin katkısıyla merkezi hükümet tarafından uzun vadeli ekonomik ve stratejik hedefler ile bölgelerarası denge gibi ölçütler gözetilerek planlanmaktadır. Hızlı ve yüksek hızlı hatların planlanması da başta Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, TCDD Genel Müdürlüğü gibi kuruluşların yapmış olduğu analiz, çalışma ve planlamalar doğrultusunda belirlenmektedir. Hızlı ve yüksek hızlı demiryolu yatırımları, uzun vadede, bölgelerin sosyo-ekonomik yapısına sağladıkları olumlu katkılar nedeniyle cazip projeler arasında yer almaktadır. Bu tür yatırımların belirli bölgelere yönlendirilmesi ise yalnızca ulaşım planlaması ile değil aynı zamanda siyasi güç sahibi figürler gibi idari kararlara etki eden dışsal faktörlerle de şekillenebilmektedir. Yukarıda aktarılan veriler doğrultusunda yapılan karşılaştırmalara göre, Bursa'nın nüfusu ve iş gücü kapasitesi dolayısıyla potansiyel yolcu sayısı ile seyahat sirkülasyonunun Karaman'a kıyasla oldukça yüksek olduğu, ayrıca, her iki hat üzerinde yük taşınması yapılabileceği eşit koşulu karşısında, yük taşımacılığında da daha avantajlı bir konumda olduğu öne sürülebilir. Bursa'nın ayrıca Ankara ve İstanbul gibi iki büyük kente Karaman'a kıyasla daha yakın konumda olması, kenti ulaşım açısından daha cazip kılmaktadır. Bursa kentinin belirtilen üstünlüklerine rağmen bu kente devam eden inşa sürecini ilerletip tamamlama imkânı varken, Karaman hattına 1,3 milyar TL kamu kaynağının yönlendirilmesi ve Bursa yerine Karaman'a öncelik verilmesi dikkat çekicidir.

Politika tercihinin bu yönde şekillenmesinde, geçmişte Devlet Planlama Teşkilatı'nın çeşitli kademelerinde görev yapmış ve daha sonra Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, Başbakan Yardımcılığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı gibi önemli pozisyonlarda bulunmuş olan Lütfi Elvan'ın, özellikle seçim bölgesi Karaman yöresine yönelik yatırımlar üzerinde etkili olmuş olabileceği öne sürülebilir. Bu durum, bölgesel kalkınma politikaları ve ulaşım yatırımlarında yerel temsilin etkisinin araştırılmasına yönelik bir örnek teşkil etmektedir.

4.8.7. 6461 Sayılı Kanun Sonrası TCDD ve TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin Kârlılık Durumunun İncelenmesi

TCDD, 2017 yılına kadar kamu adına demiryolu işletmeciliğini tekel olarak gerçekleştirmiştir. 2000'li yıllarda demiryolu sektörünün monopol yapısına müdahale edilerek sektörde rekabet ortamı oluşturulmasına yönelik politikalar uygulanmış ve özel

sektörün piyasaya girmesi teşvik edilmiştir. 2013 yılında 6461 Sayılı Kanun'un yayımlanmasının ardından başlatılan kurumsal ayrışma çalışmaları, 2017 yılında sonuçlanmış ve TCDD ile TCDD Taşımacılık A.Ş. yeniden yapılandırılmıştır. Bu tarihten itibaren TCDD, kamu sektörü demiryolu altyapı işletmecisi; TCDD Taşımacılık ise kamu sektörü demiryolu tren işletmecisi olarak faaliyet göstermektedir. Demiryolu sektöründeki serbestleşme adımları ve kurumsal ayrışma süreci, kamu altyapı ve tren işletmeciliğinden sorumlu kuruluşlar olan TCDD ve TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin mali performansında önemli etkiler doğurmuştur. Bu süreçte, devlet tekeli sona erdirilerek rekabet ortamının sağlanması amaçlanmış; ancak serbestleşmenin hedeflenen finansal faydaları yerine, kamu işletmelerinin zararlarını artırdığı gözlemlenmiştir. Bu bağlamda, demiryolu sektöründe gelir-gider dengesi, yapılan reformların kurumsal bilançolardaki mali etkinliğini değerlendirmek için önemli bir gösterge haline gelmiştir. TCDD ve TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin 2017-2023 yıllarını kapsayan dönemde yayımlanan faaliyet raporlarından oluşturulan Grafik 4.6' da, TCDD ve TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin 2017-2023 yılları arasındaki kâr-zarar durumları gösterilmektedir.



Grafik 4.6. 2017-2023 dönemi TCDD ve TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin kâr-zarar grafiği (Milyon TL)*

* TCDD ve TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin 2017-2023 yılları dahil faaliyet raporları incelenerek 25.10.2024 tarihinde yazar tarafından oluşturulmuştur

TCDD açısından Grafik 4.6. incelendiğinde, 2017-2023 yılları arasında giderlerin gelirleri önemli ölçüde aştığı görülmektedir. 2023 yılına kadar TCDD İşletmesi sürekli zarar etmiş ve özellikle 2023 yılında bu zarar, 11 milyar TL'yi aşmıştır. TCDD Taşımacılık A.Ş. açısından ise 2017-2023 yılları arasındaki finansal veriler, bu şirketin de istikrarlı ve artan bir düzeyde zarar ettiğini göstermektedir. Zarar miktarı, 2023'te, 3 milyar TL'ye yaklaşmıştır.

Çizelge 4.18. TCDD'nin 2023 yılı gelir kalemleri (TCDD, 2024a: 130)

TCDD Gelir Tablosu	2023 Gerçekleşme (Milyon TL)	Toplam İçindeki %'si
I. Gayri Safi Satış Geliri		
A. Mal ve Hizmet Satış Geliri		
1. Demiryolu Hatları Trafik ve Altyapı Erişim İşletme Gelirleri		
a) Yolcu Treni Altyapı Trafik ve Erişim İşletme Gelirleri	2.087	25,6
b) Yük Treni Altyapı Trafik ve Erişim İşletme Gelirleri	1.483	18,2
c) İstanbul Gayrettepe Metro Hattı İşletme Gelirleri	322	4
Altyapı Trafik ve Erişim Gelirleri Toplamı (Net)	3.892	47,8
2. Liman ve İskele Gelirleri	1.426	17,5
3. Van Gölü İşletme Gelirleri	14	0,2
İşletme Gelirleri Toplamı	5.332	65,5
II. Faaliyet Dışı Gelir ve Kârlar	2.807	34,5
Genel Toplam	8.140	100

Çizelge 4.18.'de, TCDD'nin 2023 yılına ait gelir kalemlerine yer verilmiştir. TCDD'nin en önemli gelir kalemini, demiryolu altyapı kullanım ücretleri oluşturmaktadır. Özel sektör tren işletmecileri, TCDD Taşımacılık ve İZBAN, TCDD'nin sahip olduğu demiryolu altyapısını kullanmak için belirli bir ücret ödemektedir. Bu gelir, altyapı işletmecisi olarak yeniden yapılandırılan TCDD için ana finansman kaynağı haline gelmiş; bakım, onarım ve altyapı yatırımlarının sürdürülebilirliğini sağlamak adına temel bir unsur olarak öne çıkmıştır. Altyapı kullanım ücretlendirmesi dışında kurumun diğer gelir kalemlerini, liman ve feribot işletme gelirleri oluşturmaktadır. İşletmecilik gelirleri, toplam gelirlerin üçte ikisine karşılık gelmektedir. Çizelge 4.19.'da ise TCDD'nin 2023 yılına ait gider kalemlerine yer verilmiştir. Gider kalemleri incelendiğinde, TCDD'nin temelde üç gider kaleminin ön planda olduğu görülmektedir. Bunlar, demiryolu altyapı işletme ve bakım maliyeti, yönetim giderleri ve faaliyet dışı giderlerdir. Bu kalemlerin içerisinde en önemli gider kalemi, faaliyet giderleri kapsamında demiryolu altyapısı bakım hizmetleri gideridir. Bu gider kalemi, toplam masrafın beşte üçünü oluşturmaktadır.

Çizelge 4.19. TCDD’nin 2023 yılı gider kalemleri (TCDD, 2024a: 129)

TCDD Gider Tablosu	2023 (Milyon TL)	Toplam İçindeki %'si
I. İŞLETME VE BAKIM GİDERLERİ		55,7
A-Demiryolu İşletme ve Bakım Giderleri	10.928	47,4
Demiryolu Hatları İşletme ve Bakım Giderleri	9.310	35,2
- Demiryolu Bakım Hizmetleri Giderleri	6.904	12,3
- Demiryolu Modernizasyon Hizmetleri Giderleri	0	0
- Trafik ve İstasyon Bakım ve Yönetim Hizmetleri Giderleri	2.407	12,3
Demiryolu YHT Hatları İşletme ve Bakım Giderleri	1.618	8,2
- YHT Demiryolu Bakım Hizmetleri Giderleri	1.483	7,6
- YHT Modernizasyon Hizmetleri Giderleri	0	0
- YHT Trafik ve İstasyon Bakım ve Yönetim Hizmetleri Giderleri	135	0,7
B-Liman İşletme ve Bakım Giderleri	700	3,6
C-Van Gölü Feribot Müdürlüğü	215	1,1
İşletme ve Bakım Giderleri Toplamı	11.843	60,3
II. Yönetim Giderleri	3.909	19,9
III. Faaliyet Dışı Giderler	3.880	19,8
Genel Toplam	19.632	100

Kamu demiryolu altyapı işletmecisi TCDD’nin işletme ve bakım faaliyetlerini aksatmadan sürdürmesi, etkin ve güvenli demiryolu işletmeciliği için bir zorunluluktur. Dolayısıyla, bu gider kalemine müdahale, sınırlı düzeyde gerçekleşebilmektedir. Bu bağlamda, TCDD’nin zarar eden yapısını düzeltebilmek, bir ölçüde, yük ve yolcu trenlerine sunulan altyapı trafik ve erişim hizmetinin bedelini makul seviyeye çıkarmakla gerçekleşebilecektir. 2017 yılında şebeke kullanımının ilk ham fiyatı, tren-km başına 2 TL + KDV olarak belirlenmiştir. Bu fiyatın üstüne, trenin yük ya da yolcu treni olması, trenin ağırlığı, taşıma talep edilen hattın yoğunluk durumu, taşıma talebinin zamanlaması gibi ölçütlerle belirlenen fiyatlar eklenerek nihai fiyat belirlenmektedir (Rail Turkey Tr, 15.10.2024). 2018 yılında ham erişim fiyatında bir değişiklik yapılmamış, 2019 yılında yüzde 10’luk bir zam ile ham fiyat, 2,2 TL-Tren Km + KDV olarak belirlenmiştir (TCDD, 09.12.2018: 32). Sonraki yıllarda ise ham fiyat, sırasıyla, 2020’de 2,55 TL, 2021’de 2,80 TL, 2022’de 3,09 TL, 2023 yılı için ise 6 TL-Tren Km fiyat şeklinde belirlenmiştir.

2023 yılında TCDD’nin toplam demiryolu işletme ve bakım maliyeti, 10.928 milyon TL, toplam hat uzunluğu ise 13.919 km olduğuna göre, km başına ortalama bakım maliyeti 785 bin TL’dir. Öte yandan, aynı yıl için altyapı trafik ve erişim gelirleri toplamı 3.892 milyon TL olup, bu tutarın toplam hat uzunluğuna bölünmesiyle km başına yaklaşık 280 bin TL gelir elde edildiği görülmektedir. Buna göre, altyapı kullanım

geliri, işletme ve bakım maliyetinin ancak 1/3'ünü karşılamaktadır. Sonuç olarak, 2023 yılı için belirlenen 6 TL/Tren-Km ham fiyatının altyapı işletmeciliğinde rasyonel bir fiyat olmadığı anlaşılmaktadır. Bu noktada, Tren-Km fiyatının nasıl belirlendiği hususu ön plana çıkmaktadır. Altyapı erişim ücretleri TCDD tarafından takip eden 2 yıl perspektifinde maliyetler, orta vadeli planda belirtilen büyüme hedefleri, enflasyon tahminleri, yeniden değerlendirme oranı gibi ölçütler doğrultusunda tespit edilmekte ve oluşturulan fiyat alternatifleri arasından Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı'na bağlı UHDGM tarafından nihai fiyat belirlenmektedir. Anayasa Mahkemesi, 13.07.2023 tarihli ve 32247 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan kararıyla, UHDGM'nin "Kullanımı ücrete tabi olan demiryolu altyapı kullanım ücretleri ile taşımacılık faaliyetlerine ilişkin gerektiğinde taban ve tavan ücret tespit etmek ve uygulamasını denetlemek" şeklindeki, Cumhurbaşkanlığının 1 sayılı Kararnamesi ile tespit edilen görev ve yetkisini, mali yükümlülüklerle ilişkin hususların idari işlemle değil kanunla belirlenmesi gerektiği gerekçesiyle iptal etmiştir.

UHDGM'nin altyapı erişim ücretinin tespitinde demiryolu ulaştırmasında rekabeti sağlama politikası çerçevesinde demiryolu taşımacılığını özel sektöre cazip kılma politikası belirleyici olmaktadır. TCDD'nin kurumsal zararı pahasına takip edilen bu politika, TCDD'nin görev zararlarının devlet tarafından finanse edilmesi sonucunu doğurmaktadır.

Çizelge 4.20. TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin 2022 yılı gelir kalemleri (TCDD Taşımacılık A.Ş., 2023b: 44)

TCDD Taşımacılık A.Ş. Gelir Tablosu	2022
I - FAALİYET İÇİ GELİRLER	
Yolcu Taşımacılığı	2.383
a) YHT	864
b) Kent İçi	984
Marmaray	923
Başkentray	61
c) Konvansiyonel	471
ç) Yemekli Yataklı	16
d) Özel Tren Tur	42
e) Diğer	7
Yük Taşımacılığı ve Lojistik	3.022
a) Yurt İçi	2.338
b) Uluslararası	684
FAALİYET İÇİ GELİRLER TOPLAMI	5.405
II - KAMU HİZMETİ YÜKÜMLÜLÜĞÜ GELİRLERİ	
Anahat Yolcu Taşımacılığı	605

Çizelge 4.20. TCDD Taşımacılık A.Ş.’nin 2022 yılı gelir kalemleri (TCDD Taşımacılık A.Ş., 2023b: 44) (devamı)

Bölgesel Yolcu Taşımacılığı	618
YHT Yolcu Taşımacılığı	232
Diğer İndirimler	35
KAMU HİZMETİ YÜKÜMLÜLÜĞÜ TOPLAMI	1.490
III - FAALİYET DIŞI GELİRLER	
Faaliyet Dışı Gelirler Toplamı	394
GELİRLER TOPLAMI	7.290

TCDD Taşımacılık A.Ş.’nin gelir ve gider kalemleri, Çizelge 4.20. ve Çizelge 4.21.’de aktarılmıştır. Çizelge 4.20. incelendiğinde, şirketin en önemli gelir kaleminin yolcu ve yük taşımacılığı ile lojistik faaliyetlerden elde edilen gelir olduğu görülmektedir. Diğer önemli gelir kalemi ise kamu hizmeti yükümlülüğünden kaynaklanan devlet destekleridir. Bu gelir kalemi, sosyal devlet anlayışı çerçevesinde devletin şirkete sosyal amaçlarla yaptırdığı ücretsiz ya da indirimli taşımaların devlet bütçesinden karşılanmasını ifade etmektedir. İndirimli tarifeler, belirli yaş ve meslek gruplarındaki yolculara, kurum personeline, emeklilere belirli yüzdelik oranlarda yapılan indirimdir. Yürürlükteki kanun ve uluslararası antlaşmalar çerçevesinde engelli yolcular ise ücretsiz seyahat grubundadır (TCDD Taşımacılık A.Ş., 14.10.2024). Yük ve yolcu taşımacılığındaki işletme bakım masrafları ve yönetim giderleri, şirketin masraf kalemlerini oluşturmaktadır. Bu masraf kaleminin detayında, demiryolu araçlarının bakımı, enerji harcamaları ve altyapıya erişim kapsamında TCDD’ye ödenen altyapı erişim ücretleri başlıca maliyet unsurları olarak yer almaktadır.

Çizelge 4.21. TCDD Taşımacılık A.Ş.’nin 2022 yılı gider kalemleri (TCDD Taşımacılık A.Ş., 2023b: 44)

TCDD Taşımacılık A.Ş. Gider Tablosu	2022 (Milyon TL)
I – İŞLETME-BAKIM GİDERLERİ	
Yolcu Taşımacılığı	3.978
a) YHT	1.073
b) Kent İçi	751
Marmaray	607
Başkentray	144
c) Konvansiyonel	2.154
Yük Taşımacılığı ve Lojistik	4.879
İŞLETME-BAKIM GİDERLERİ TOPLAMI	8.857
II - YÖNETİM GİDERLERİ	689
FAALİYET İÇİ GİDERLER TOPLAMI	9.546
III - FAALİYET DIŞI GİDERLER	255
GENEL TOPLAM	9.801

TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin 2022 yılına ait gelir ve gider kalemleri birlikte incelendiğinde, Şirketin YHT taşımacılığını ve yük taşımacılığını zararına yaptığı, banliyö taşımalarında ise MARMARAY'dan kâr elde ettiği, BAŞKENTRAY taşımalarından ise zarar ettiği anlaşılmaktadır. En yüksek zarar kaleminin ise konvansiyonel taşımalarda gerçekleştiği görülmektedir. Şirketin kamu hizmeti yükümlülüğü kapsamında yaptığı indirimli ve ücretsiz taşımalar, YHT ve konvansiyonel hat yolcu taşımacılığında zararın ana etkenlerinden biri olarak öne çıkmaktadır.

Taşımacılık faaliyetlerinde en önemli maliyet kalemi, enerji tüketimidir. Bir dizel lokomotifin 2021 yılında 1 km'de harcadığı yakıt 20 TL iken 2022'de bu rakam km'de 60 TL'yi geçmiştir. Elektrikli dizi ve lokomotiflerde de durum farklı değildir. 2021 yılında bir elektrikli lokomotif 1 km'de 17 TL harcarken 2022'de bu rakam 48 TL'yi geçmiştir. Bu doğrultuda, 1.000 ham tonluk bir yük treninin 1 km'de yakıt masrafı dizel lokomotifli bir trende 95 TL, elektrikli trende ise 90 TL'dir (TCDD Taşımacılık A.Ş., 2023b: 51). Diğer taraftan, YHT ve konvansiyonel trenlerde doluluk oranı % 80'lerin üzerinde iken yük vagonlarında ve kent içi taşımalarındaki vagon doluluk oranı yaklaşık % 50'dir (TCDD Taşımacılık A.Ş., 2023b: 49). 2022'de Avrupa'da özel sektörün toplam taşımalarındaki payı % 50'yi aşarken, Türkiye'de bu rakam % 13'te kalmıştır. Başka bir deyişle, toplam yükün % 87'si TCDD Taşımacılık tarafından taşınmaktadır (Uluslararası Taşımacılık ve Lojistik Hizmet Üretenleri Derneği (UTİKAD), 14.10.2023). 2022 yılında TCDD Taşımacılık tarafından 32 milyon ton yük taşındığı göz önüne alındığında (TCDD Taşımacılık A.Ş., 2023b: 28), yük taşımalarının tam kapasite ile yapılmaması ve taşıma maliyetlerinin yüksek olması, yük taşımalarında zararı kaçınılmaz kılmaktadır.

4.8.8. Tren Yolculuklarına Dair Memnuniyet Düzeyi ve Hizmet Değerlendirmesi

TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin yolcu profili ve memnuniyet verilerini bağımsız bir araştırma şirketi aracılığıyla analiz ederek YHT ve konvansiyonel hatlarda işletilen tren hizmetlerinin verimliliğini artırmak, müşteri şikâyetleri ile taleplerini incelemek amacıyla gerçekleştirmiş olduğu araştırmanın veri ve sonuçları, "2023 Yılı Trenlerde Yolcu Profili ve Memnuniyeti Genel Araştırma Raporu"nda yayımlanmıştır (TCDD Taşımacılık, 2023a).

Söz konusu araştırmanın hedef kitlesi (evreni), 18 yaş üstü YHT ve Anahat tren yolcularıdır. TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin 2022 yılı verilerine göre, hızlı tren hatlarında

9,4 milyon, uluslararası hariç Anahat ve bölgesel trenlerde ise 17,1 milyon yolcu seyahat etmiştir. Araştırmada toplam 1.474 yolcudan (n=1.474) veri toplanmış olup, bu örneklem sayısına göre araştırmanın hata payı +/- % 3 olarak hesaplanmıştır. Veriler, 27 Ekim - 19 Kasım 2023 tarihleri arasında toplanmıştır. Ankara-İstanbul, Sivas, Konya, İzmir, Kurtalan ve Kars ile İstanbul-Konya parkurlarında, hafta içi ve hafta sonu sabah/akşam saatlerinde toplam 24 YHT ve 6 Anahat seferinde anket çalışması yapılmıştır. Tesadüfi örneklem yöntemiyle toplanan verilerden (n=1.474), 964'ü YHT, 510'u anahat tren yolcularından oluşmakta olup ayrıca farklı tip vagonlarda (ekonomi, business, pulman, yataklı/kuşetli) seyahat eden yolcuların olması dikkate alınmıştır. Araştırmaya dahil olan katılımcıların cinsiyet, yaş, SES (Sosyo-Ekonomik Statü) gibi demografik özelliklerine dikkat edilmiştir. Araştırma verileri analizi için SPSS istatistik paket programı kullanılmış ve bağımsız örneklem t-test ve ANOVA gibi parametrik fark testleri uygulanmıştır. Çalışmanın güvenilirlik katsayısı $Cr \alpha=0,87$ olarak çıkmış; bu da mevcut çalışmada kullanılan ölçeğin homojen olduğu, diğer bir ifadeyle, *güvenilirliği yüksek düzeyde* olduğu ifade edilebilir (Cronbach, 1951: 331, Nakip ve Yaraş, 2017: 295, Tavşancıl, 2010: 19).

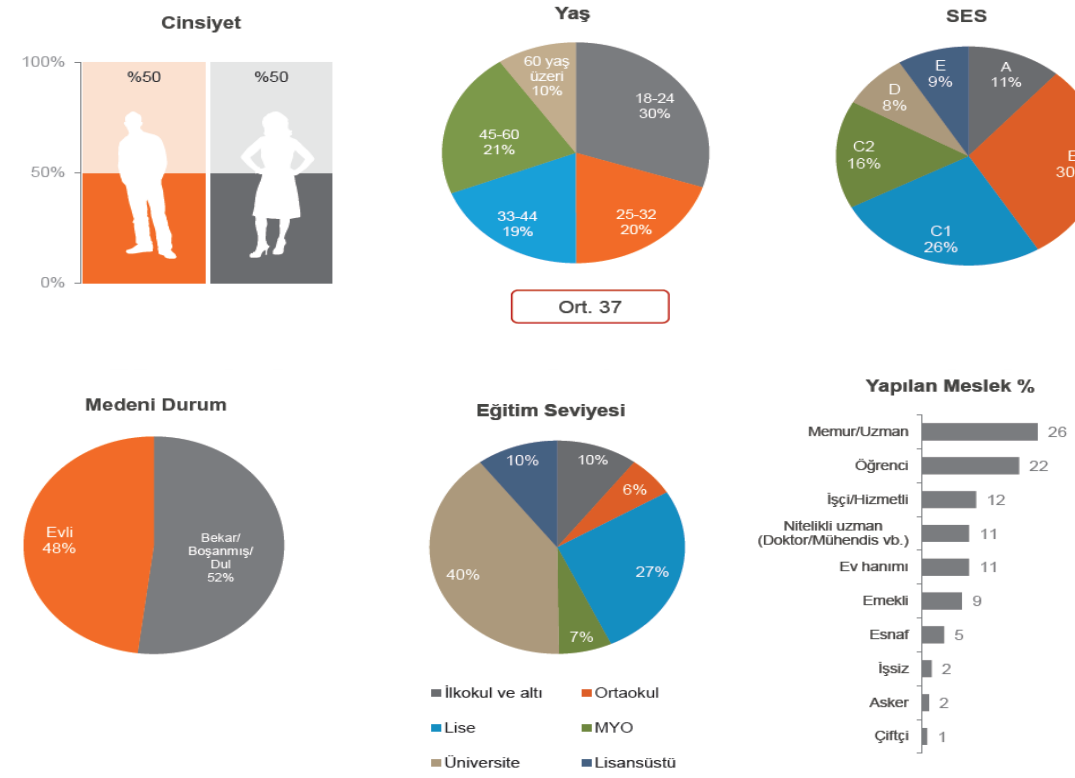
Araştırmada, TCDD Taşımacılık A.Ş. müşterilerinin demografik özellikleri analiz edilerek profillemeye yapılmış, seyahat davranışları ve tren yolculuğuna dair algıları, tercihleri ve memnuniyet düzeyleri incelenmiştir. Ayrıca, müşteriler, hizmet değerlendirmelerini yaparak TCDD Taşımacılık A.Ş.'ye iletmek istedikleri geri bildirimleri paylaşmıştır.

Yolcuların genel seyahat tercih durumları (YHT ve Anahat) Şekil 4.5.'de; yaş, cinsiyet, eğitim seviyeleri, medeni durum, SES (Sosyo-Ekonomik Statü) gibi demografik özellikleri ise Şekil 4.6.'da gösterilmiştir.



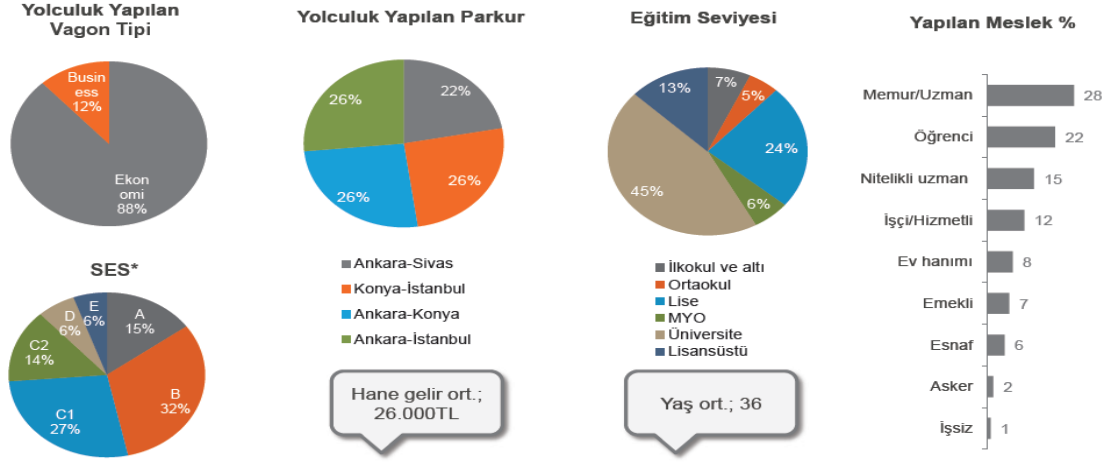
Şekil 4.5. Yolculuk yapılan hat tipi (n=1.474) (TCDD Taşımacılık A.Ş., 2023a: 8)

Araştırmaya katılan 1.474 yolcunun % 35'i Anahat, % 65'i ise YHT kullanıcısıdır. Yolcuların % 88'i pulman, % 8'i business, % 3'ü örtülü kuşetli, % 1'i ise yataklı vagon tercih etmiştir. İller arası seferler ise % 11 ile % 17 arasında dengeli bir dağılım göstermektedir.



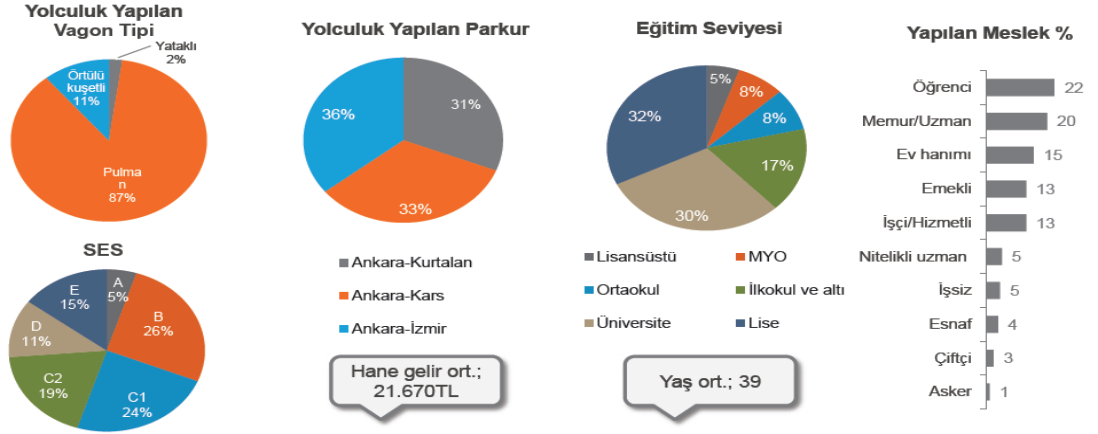
Şekil 4.6. Müşterilerin demografik özellikleri (n=1474) (TCDD Taşımacılık A.Ş., 2023a: 9-12)

Araştırma örnekleminde cinsiyet, dengeli dağılmış olup yolcuların yaş ortalaması, 37'dir. En geniş yaş grubu % 30 ile 18-24 yaş arasındaki gençlerdir. En küçük grup ise % 10 ile 60 yaş üzerindeki kişilerden oluşmaktadır. Katılımcıların meslek ve eğitim düzeylerine göre yapılan sosyoekonomik sınıflandırmada çoğunluk B (% 30) ve C1 (% 26) SES gruplarındadır; C2 % 16, A % 11, DE ise % 17 oranında olduğu görülmüştür. YHT özelinde bakıldığında (Şekil 4.7.) ise, 964 YHT yolcusunun % 88'i ekonomi, % 12'si ise business vagonları tercih etmiştir. YHT parkurları Ankara-Sivas, Konya-İstanbul, Ankara-Konya ve Ankara-İstanbul hatlarında dengeli dağılmıştır. Yaş ortalaması 36 olan ve ortalama 26.000 TL hane geliri bulunan yolcuların % 45'i üniversite mezunudur. Yüksek SES gruplarından (A % 15, B % 32) yolcular, genel örnekleimde YHT kullanımında daha fazla orana sahiptir.



Şekil 4.7. YHT yolcularının özellikleri (n=964) (TCDD Taşımacılık A.Ş., 2023a: 13)

Anahat özelinde bakıldığında (Şekil 4.8.) ise, 510 Anahat yolcusunun % 87'si pulman, % 11'i örtülü kuşetli, % 2'si yataklı vagonlarda seyahat etmiştir. Ankara-Kurtalan (% 31), Kars (% 33) ve İzmir (% 36) parkurlarına dengeli dağılmışlardır. Yaş ortalaması 39 olan ve ortalama hane geliri 21.670 TL olan yolcular arasında lise mezunları (% 32) ve öğrenciler (% 22) çoğunluktadır. Bu grup, YHT yolcularına kıyasla daha yaşlı ve düşük SES seviyesine sahiptir.



Şekil 4.8. Anahat yolcularının özellikleri (n=510) (TCDD Taşımacılık A.Ş., 2023a:14)

Tüm bu demografik değişkenler dâhilinde yolcuların *seyahat alışkanlık ve davranışlarına* bakıldığında, araştırmada anahat yolcularının bilgi kaynakları, bilet alım tercihleri, seyahat nedenleri ve yolculuk sırasındaki memnuniyet düzeyleri incelenmiştir. Çoğu anahat yolcusu (% 66) TCDD Taşımacılık A.Ş. ile ilgili bilgiyi web sitesinden temin etmiştir; arkadaş ve tanıdıklar (% 30) ve sosyal medya (% 24) ise diğer öne çıkan bilgi kaynakları olmuştur. Bilet alımlarında en çok mobil uygulama (% 55) tercih edilmiştir; bunu, gişe (% 35) ve web sitesi (% 26) takip etmiştir. Anahat yolcuları, tren

yolculuklarını öncelikli olarak akraba ziyareti (% 54) ve tatil amaçlı (% 32) gerçekleştirmiş, iş seyahati tercih oranı ise düşük kalmıştır (% 13). Tren yolculuğu anahat yolcuları için konfor (% 31), fiyat uygunluğu (% 30) ve nostalji (% 29) çağrışımlarını öne çıkarırken, hız algısı genel örneklemede daha düşük düzeyde kalmıştır (% 4).

Anahat yolcularının memnuniyet düzeyi % 77 olup, bu oran genel örnekleme göre (% 85) daha düşük çıkmıştır. Genel memnuniyeti artıran faktörlerin başında YHT yolculukları gelmişken, anahat yolcularının en çok dile getirdiği sorunlar arasında tren rötarları (% 9), toplu taşıma yetersizliği (% 6) ve tuvalet hijyeni (% 4) yer almıştır. Anahat yolcularının seyahatlerinden genel memnuniyet oranı 5 üzerinden 3,9 puan ile YHT'nin gerisinde kalmış ve bu yolculuk deneyimini tavsiye etme oranı (% 77) genel ortalamanın (% 88) altında seyretmiştir.

Diğer yandan, yolcuların *memnuniyet kriterlerine* bakıldığında, anahat yolcularının tren yolculuklarında en fazla memnuniyet duyduğu faktörler bilet alımının kolaylığı (4,2/5) ve kompartıman ışıklandırması ile mobil uygulama kullanım kolaylığı gibi fiziksel koşullar olmuştur (her biri 4,2). Öte yandan, çözüm merkezi hakkında bilgi sahibi olmayan yolcuların oranı % 61 gibi yüksek bir seviyede kalmıştır. İyileştirme gerektiren başlıca alanlar ise tren içi tuvalet temizliği (2,6/5), kafeterya ürünlerinin fiyatları (3/5) ve ürün çeşitliliği (3,2/5) olarak sıralanmıştır. Pulman vagon yolcuları, kuşetli vagon yolcularına göre anons sistemi, zamanlama, seyahat süresi, bilet ücreti ve genel hijyen gibi kriterlerde daha yüksek memnuniyet bildirmiştir. Özellikle 60 yaş üstü yolcular, gişe personeli, çağrı merkezi ve web sitesi hizmetlerinden gençlere kıyasla daha fazla memnun kalmıştır. E SES grubunda kondüktör hizmetleri, anons sistemi, seyahat güvenliği ve kafeterya hizmetleri öne çıkmıştır.

Anahat yolcularının TCDD Taşımacılık A.Ş.'ye iletmek istediği başlıca mesaj, tren rötarlarının azaltılması (% 11) ve tuvalet hijyenine özen gösterilmesi (% 10) yönünde olmuştur. Ancak, yolcuların yaklaşık % 52'si TCDD Taşımacılık A.Ş.'ye herhangi bir geri bildirimde bulunmamıştır.

Sonuç olarak özetlemek gerekirse, müşteri memnuniyeti analiz sonuçlarına göre, YHT trenlerinde genel memnuniyet oranı % 92, konvansiyonel trenlerde % 77, tüm yolcu trenleri (YHT+Konvansiyonel) için ise genel memnuniyet oranı % 87 olarak belirlenmiştir.

Ayrıca TCDD Taşımacılık A.Ş.’nin YHT ve anahat trenlerinde yolcularla kurumsal iletişimde çözüm merkezi ve çağrı merkezi kullanımının sınırlı olduğu tespit edilmiştir; bu nedenle, bu bilgi kanallarının tanınırlığını artırmaya yönelik çalışmaların yapılması gerekmektedir. Sosyal medyanın günümüzde yaygın kullanımı dikkate alındığında, sosyal medya platformlarının daha etkin kullanımı, yolcuların TCDD ile ilgili bilgilere erişimini kolaylaştırabilir ve kurumun bilinirliğini artırabilir. Anahat tren yolcularının seyahat deneyimlerinden daha az memnun oldukları göz önüne alındığında, hijyen koşulları ve kafeterya hizmetleri gibi iyileştirilmesi gereken alanlar öne çıkmaktadır; özellikle ürün çeşitliliğinin artırılmasının, müşteri memnuniyeti üzerinde olumlu etki yaratabileceği de ifade edilmiştir.





SONUÇ ve DEĞERLENDİRME

Bu tezde, 2000'li yıllarda Türkiye'de demiryolu politikalarının geçirdiği dönüşüm incelenmiştir. Türkiye'de demiryolu sektörünün gelişimi, devletin sektöre yönelik kamusal ilgisinin derecesine bağlı olarak şekillenmiştir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde, demiryolu sistemi, ülke menfaatlerinden ziyade emperyalist devletlerin çıkarlarına hizmet edecek şekilde imparatorluğun yarı sömürge yapısını pekiştiren, bütüncül olmayan bir yapıda inşa edilmiştir. Cumhuriyet döneminde ise bu sistem, millî bir anlayışla yeniden ele alınmış; demiryolunun ülkenin kalkınma hedeflerine hizmet etmesi amaçlanmıştır. Bu doğrultuda, ülke kaynakları demiryolu altyapısının tamamlanması ve ağın genişletilmesi için kullanılmış, yük ve yolcu taşımacılığında kamu yararını esas alan kamu hizmeti yaklaşımıyla devlet eliyle işletmecilik anlayışı benimsenmiştir. Ancak, demiryolu sisteminden beklenen gelişme sağlanamadan ve ülke genelinde kapsamlı bir ağ oluşturulmadan süreç, İkinci Dünya Savaşı sonrası dünya ekonomi politikasında büyük bir güç haline gelen ABD'nin sağladığı finansal ve teknik destek ile şekillenen iç politikanın etkisiyle kesintiye uğramıştır. Bu doğrultuda, 1950'li yıllardan itibaren ulaştırma politikalarında bir değişikliğe gidilerek kaynaklar, karayolu sektörüne yönlendirilmiş; demiryolu yatırımları ise geri planda bırakılmıştır. Yaklaşık yarım asra yayılan bu süreçte, demiryolu sektöründe gerçekleştirilmeye çalışılan inşa ve yenileme girişimleri, yetersiz ve sınırlı düzeyde kalmıştır. Özellikle 1980'li yıllardan itibaren sektör, büyük ölçüde kendi haline bırakılmıştır. Bu bağlamda, temel politika aktörü olan devletin 1980'li yıllardaki politika tercihleri, Dye'in kamu politikası tanımına atıfta bulunularak "herhangi bir şey yapmamayı seçme" yaklaşımına benzetilebilir. Diğer bir deyişle, devletin demiryolu sektöründeki politikası, sektörü geliştirmek yerine, müdahalede bulunmama yönünde şekillenmiştir.

1980'lere kadar olan süreçte, Türkiye'de demiryolu sektörüne dair bu gelişmeler yaşanırken, aynı yıllarda dünyanın gelişmiş ülkelerinde ise durum farklı seyretnmiştir. Demiryolu sistemi, icadından sonraki bir yüzyıl boyunca sahip olduğu popülerliğini, 20. Yüzyıl'da ulaşım teknolojilerindeki ilerlemelerle yaygınlaşan yüksek hareket kabiliyetine sahip, kapıdan kapıya taşımacılığa uygun ve hız avantajına sahip kamyon ve

otomobil gibi araçların artan rekabeti karşısında kaybetmiş; ulaştırma sektörü içindeki taşıma payını önemli ölçüde yitirmiştir. Buna rağmen sektör, sahip olduğu maliyet avantajı, enerji verimliliği ve düşük karbon salınımı gibi çevresel ve ekonomik faydaları nedeniyle özellikle gelişmiş ülkelerde önemini korumuş ve yeniden canlandırılmasına yönelik politika arayışlarına konu olmuştur. İkinci Dünya Savaşı sonrasında dünya ticaret hacminin genişlemesi ve ticari hareketliliğin artmasıyla ülkeler, ulaştırma sistemlerini birbiriyle rekabet eden değil, birbirini tamamlayan bütüncül bir yapıda organize etme arayışına girmiştir. Bu bağlamda, kombine taşımacılık ve konteyner taşımacılığı gibi, kitlesel demiryolu taşımacılığının temelini oluşturacağı entegre bir ulaştırma sistemi tesis etmek amacıyla ulaşım sistemlerini bir araya getirmek ve demiryolu idarelerini bu sisteme uyum sağlayacak operasyonel esneklikle yeniden yapılandırmak için çaba sarf edilmiştir. Bu doğrultuda, demiryolu altyapısının demiryolu işletmeciliğinden ayrılması ve özel sektörün demiryolu taşımacılığında daha fazla faaliyet göstermesi amacıyla sektörü serbestleştirme ve deregülasyon politikaları hayata geçirilmiştir. Öte yandan, Japonya’da gelişen teknolojik yeniliklerin tren hızlarını artırması, demiryolunun yolcu taşımacılık sektöründeki payının yükselmesine yönelik beklentileri artırmıştır. 1970’lerdeki petrol krizi, çevre kirliliğine dair uluslararası kaygılara ekonomik kaygıları da ekleyerek enerji verimliliği yüksek ve çevresel etkileri daha düşük olan demiryolu ulaşımında elektriğin kullanımını teşvik etmiştir. Bu durum, elektrik enerjisine uyumu bir asırdır bilinen trenlerin daha yaygın kullanılması ve demiryolu hatlarının elektrifikasyona geçişini hızlandıracak modernizasyon çabalarının artmasına yol açmıştır.

1970’li yıllardan itibaren gelişmiş ülkelerde adım adım ilerleyen demiryolu sektörünü dönüştürme ve teknolojik modernizasyon sürecine Türkiye, 1980’lerde benimsediği otoyol ve havalimanı projeleri ekseninde şekillenen ulaştırma politikası nedeniyle kayıtsız kalırken 1990’lı yıllarda Türkiye’nin AB’ye üyelik hedefi çerçevesinde belirlenen AB standartlarına uyum sağlamak ve demiryolu sektörünü modernize etmek yönündeki girişimleri, dönemin siyasi istikrarsızlığının kamu yönetimine yansıyan verimsiz ortamında istenen sonuçları verememiştir. Bu noktada, hükümetlerin demiryolu politikaları üzerinde dışsal bir aktör olarak AB’nin yönlendirici bir rolü bulunmasına rağmen hükümet istikrarsızlıkları, bu yönlendirmelerin somut politika uygulamalarına dönüşmesini zorlaştırmıştır. Sonuç olarak, Türkiye’de 2000’li yılların başında demiryolu sektörü, uzun yıllar boyunca yeterli yatırımı alamamış olması nedeniyle ağını ve

teknolojisini yenileyememiş; bu nedenle de yavaş, gecikmeli ve konforsuz hizmet sunarak vatandaşlarına etkin ve verimli taşımacılık sağlayamayan bir yapıya bürünmüştür. Vatandaşların tercih ve memnuniyetini kazanamayan sektör, taşımacılıkla ekonomiye katkı sağlaması beklenirken, aksine, zarar eden bir işletmecilik anlayışıyla ekonomik bir yük haline gelmiştir. Bu görünüm, bizzat devletin kendi ürettiği resmi belgelerde vurgulandığı gibi, farklı politika aktörlerince de dile getirilmiştir. Tatmin edici düzeyde olmayan kamu hizmeti, vatandaşın ve kamuoyunun şikâyet ve taleplerine yansırken siyasi partiler, programlarında; parlamenterler, yasama faaliyetlerindeki önergelerinde; AB gibi uluslararası aktörler ise Türkiye’ye dair oluşturdukları raporlarında, demiryolu sisteminin sorunlarını dile getirmişler ve yapısal eksikliklerin giderilmesi ve sektöre yönelik kamu politikalarının düzenlenmesi gerekliliğini vurgulamışlardır.

2000’li yıllarda ardı ardına kurulan AK Parti hükümetleriyle Türkiye’de iç politikada sağlanan siyasi istikrar, kamu yönetiminde daha tutarlı ve süreklilik arz eden politikaların benimsenmesi ve uygulanmasına olanak tanımıştır. Bu siyasi istikrar, AK Parti hükümetlerinin uzun vadeli planlama yapabilmesine, kamu yönetimi alanında sürdürebilir reformlar gerçekleştirmesine ve toplumsal ihtiyaçlara cevap veren yapısal dönüşümleri hayata geçirmesine uygun bir zemin hazırlamıştır.

Türkiye’de planlı kalkınma anlayışının benimsendiği 1960’lı yıllardan bu yana üretilen kamusal belgelerde demiryolu sektörüne dair sıklıkla dile getirilen temel politika hedefi, demiryolu taşımacılığının toplam taşımalarındaki payını artırarak bir taraftan kamu gelirlerini artırmak, diğer yandan karayolu ulaştırması üzerinde günden güne artan araç yoğunluğunu hafifleterek daha dengeli bir ulaşım sistemini sağlamak üzerinde şekillenmiştir. Bu ana hedef doğrultusunda, Türkiye’nin kıtalararası lojistik köprü konumunun sağladığı avantajlardan yararlanarak doğu-batı arasında artan küresel ticaret hacminden daha fazla pay almak ve demiryolu taşımacılığında hız ve konforu sağlayarak hem sektörü yolcu taşımacılığı açısından daha cazip hale getirmek hem de verimliliği yüksek, temiz elektrik enerjisinin kullanımı ile çevresel maliyetleri ve petrole bağımlılığı azaltmak gibi alt hedefler öne çıkmıştır.

2000’li yıllarda AK Parti hükümetleri tarafından da benzer politika hedefleri benimsenmiş; ancak bu yılların önceki dönemlerden farkı, sektöre gösterilen kamusal ilginin derecesi noktasında belirginleşmiştir.

AK Parti hükümetleri döneminde demiryolu ulaştırması, Cumhuriyet'in ilk yıllarında olduğu gibi, devlet politikası ciddiyetiyle kapsamlı bir şekilde ele alınmıştır. Bu doğrultuda, demiryolu sisteminin yapısal dönüşümünü temel alan dört ana politika stratejisi benimsenmiştir. İlk olarak, mevcut hatların ray yenilemeleri, elektrifikasyon ve sinyalizasyon sistemleriyle modernize edilmesi yoluyla trenlerin daha hızlı ve güvenli bir şekilde hareket etmesi amaçlanmıştır. İkinci olarak, modern ve yüksek hız kapasitesine uygun standartlarda yeni hatların inşa edilmesi yoluyla demiryolu ağının genişletilmesi amaçlanmıştır. Üçüncü olarak, araç stokunun yenilenmesi öngörülmüş; son olarak, devlet kontrolündeki demiryolu taşımacılığının serbest rekabet koşullarına uyum sağlayacak şekilde özel sektöre açılmasıyla sektörde rekabetin teşvik edilmesi planlanmıştır. Bu politikaların uygulanmasında temel araçlar ise genel bütçeden sektöre ayrılan yatırım payının artırılması ve sektöre yönelik düzenleyici mevzuatın hayata geçirilmesi olmuştur.

Politikanın tespitinde, AK Parti tüzüğü ve hükümet programlarında vaat edilen hedefler ile kalkınma planlarında işaret edilen stratejiler kadar belirleyici olan bir diğer faktör, AB'nin, Birlik dahilinde fiziksel engellerin kaldırılması, mal ve işgücü hareketliliğine uygun, ortak pazara hizmet edecek entegre bir ulaşım ekosistemi oluşturma yaklaşımı çerçevesinde oluşturduğu politika mevzuatıdır. Bir siyasi oluşum olduğu kadar aynı zamanda ekonomik bir yapı olan AB'nin, önde gelen ekonomik hedeflerinden biri de, Birliği dünya ticaretine bağlayacak kesintisiz ulaşım ağlarını tesis etmektir. Türkiye de, Birliğe katılım sürecindeki aday ülke olarak demiryolu sektörü özelinde bu politikaya uyum sağlama yönünde adımlar atmıştır.

Altyapı yatırımları:

2000'li yıllarda Türkiye'de demiryolu sektöründe gerçekleştirilen politika uygulamaları, altyapı yatırımları ve işletmecilik alanlarında yapılan reformlar çerçevesinde şekillenmiştir. Altyapı yatırımlarına geçmiş yıllarla kıyaslanmayacak ölçüde kamusal kaynak aktarılmıştır. Bu kaynaklar ağırlıklı olarak yol yenilemeleri, hızlı ve yüksek hızlı tren projeleri ile demiryolu araçlarının modernizasyonuna yönlendirilmiştir. Türkiye'nin ilk kez deneyimlediği hızlı ve yüksek hızlı tren projeleri, vizyon projeleri olarak değerlendirildiğinden ve bu projelerin hayata geçirilmesi, seçim performansları açısından da bir siyasi başarı ölçütü olarak görüleceğinden politika tercihinin bu yönde gelişmesi makul kabul edilebilir. Fakat geleneksel noktada, Türkiye'de yük ve yolcu ta-

şımacılığında ortalama 50-60 km hızla çalışan trenlerin hızlarını artırma çabaları, yalnızca yolcu trenlerinin hızını 250 km/saate çıkarmaya odaklanan bir politika sonucunu doğurmuştur. Buna karşın, Türkiye'nin ulaştırma stratejisinin ana omurgasını oluşturan ulaştırma ana plan strateji belgesinde, kısa vadede yük taşımalarını artıracak politikaların uygulanmasına işaret edilmiştir. Yüksek hızlı tren hatlarında yük taşımacılığı yapılamadığı mevcut durumu karşısında, kaynakların yüksek hızlı tren projelerine kaydırılması, belirlenen strateji ile uygulama arasında bir çelişki ortaya çıkarmaktadır.

Türkiye'de demiryolu hatlarının büyük bir kısmı halen tek hat üzerinden hizmet vermektedir. Bu nedenle, özellikle ana hat güzergâhları başta olmak üzere mevcut tek hatların yenilenmesi ve ikinci hat inşasına hız verilmesi gerekmektedir. Bundan sonraki yatırımlarda, Ankara-İstanbul hattı gibi yüksek nüfus yoğunluğu ve sirkülasyonun bulunduğu birkaç güzergâh dışında, yeni hatların inşasında saatte 250 km hıza uygun yüksek hızlı demiryolu yerine, hem yük hem de yolcu taşımacılığında ortalama seyir hızını 100 km'nin üzerine çıkarabilecek bir altyapı planlanmasının daha uygun olacağı değerlendirilmektedir. Bu yaklaşım, mevcut toplam hat stokunun ortalama standartını daha kısa sürede yükseltebilecektir. Diğer taraftan, hatların elektrifikasyonu da tren hızlarının artırılması kadar önemli ve elzem bir konudur. Elektrik enerjisi, daha temiz bir enerji kaynağı olarak çevre dostu olmasının yanı sıra fosil yakıtlara göre daha düşük maliyetlidir. Bu nedenle, demiryolu altyapısının elektrifikasyonuna yönelik yapılan harcamalar, uzun vadede işletme maliyetlerini düşürerek ekonomiye katkı sağlayabilecek önemli bir yatırım olarak değerlendirilmektedir. Yapılan yatırımlarla hat miktarının hâlihazırda oransal olarak yarısı elektrifike edilmiş olmakla birlikte, ileriki yıllarda ayrılacak daha yüksek kaynaklarla hatların tamamının elektrifikasyonunun sağlanabileceği değerlendirilmektedir. Öte yandan, politika tespit edilirken özellikle altyapı yatırımlarına kamu-özel işbirliği uygulamaları ile özel sektörün katılımı hedeflenmiştir. Ancak, demiryolu sektörünün maliyetli yapısı ve kârlılık konusundaki kaygılar nedeniyle bu hedefin istenen sonuçları vermediği görülmüştür.

Mevcut koşullar altında, özel sektörün demiryolu taşımacılığı alanında yatırım maliyetlerini üstlenip sürdürülebilir kârlılık sağlaması oldukça zordur. Yap-İşlet-Devret tarzı işbirliği metotlarının altyapı inşa sürecine katkısının sınırlı düzeyde gerçekleşmesi karşısında, bu süreçte daha kapsamlı ve cazip iş modelleri geliştirilmelidir. Bu doğrultuda, özel sektörün katılımını teşvik etmek amacıyla -her ne kadar bazı otoyol

ve havalimanı projelerinde beklenen düzeyde gelişim sağlanamasa da- devlet tarafından nüfus yoğunluğunun yüksek olduğu farklı bir güzergâhta inşası planlanan İstanbul-Ankara Süper Hızlı Tren Projesi benzeri altyapı projelerine belirli bir gelir garantisi verilmesi sağlanabilir. Ayrıca, altyapı projelerinde kullanılan ekipman ve malzemeler için vergi teşvikleri sunulabilir ve özel sektöre düşük faizli, uzun vadeli kredi imkanları tanınabilir. Bu tür mali destekler, finansman yükünü hafifletirken yatırımcıların projelere daha kolay erişimini sağlayabilir.

Sektörel düzenleme:

Politikanın uygulanma aşamasında demiryolu bürokrasisi, kilit bir rol üstlenmiştir. Özellikle YHT projeleri gibi büyük ölçekli ve maliyetli yatırımların hayata geçirilmesinde, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı önemli bir aktör olarak öne çıkmış; projelerin planlanması, ihale süreçlerinin yönetilmesi ve bütçe tahsisi gibi temel işlevleri üstlenmiştir. Bakanlık, bu süreçte yatırım önceliklerini belirleyerek kamu kaynaklarının harcanması gibi hayati bir fonksiyon üstlenirken aynı zamanda sektöre yönelik düzenleyici mevzuatın oluşturulmasında ve sektörün düzenlenmesinde aktif rol oynamıştır. Demiryolu bürokrasisinin bir diğer kritik kurumu olan TCDD, hem politikanın uygulayıcısı hem de hedefi konumundadır. İşletme açısından, 2013 yılında çıkarılan 6461 sayılı Kanun ile TCDD'nin dikey bütünleşik kurumsal yapısına müdahale edilerek devletin taşımacılık hizmetlerindeki tekel konumu sona erdirilmiş ve özel sektör firmalarının sektöre girişi sağlanmıştır. Bu düzenlemeyle, TCDD, demiryolu altyapı işletmecisi olarak yeniden yapılandırılmış ve devlet destekli demiryolu tren işletmecisi olarak TCDD Taşımacılık A.Ş. kurulmuştur. TCDD Taşımacılık A.Ş., hem yük hem de yolcu taşımacılığı hizmetleri sunmaktadır. Ancak, sektör 2013 yılında serbestleştirilmiş olmasına rağmen, özel sektörün demiryolu taşımacılığına beklenen düzeyde ilgi göstermediği tespit edilmiştir. 2024 yılı itibarıyla yalnızca üç özel sektör firması yük taşımacılığı yapmakta olup, yolcu taşımacılığında ise yalnızca TCDD Taşımacılık ve İzmir bölgesinde banliyö hizmeti sunan İZBAN faaliyet göstermektedir. Bu iki kuruluş haricinde özel sektör tarafından yolcu taşıma faaliyeti gerçekleştirilmemektedir.

Demiryolu taşımacılığı, yüksek maliyetli yatırımlar gerektiren bir alandır. Lokomotif ve vagon alımları ile bu araçların bakım ve yenileme süreçleri gibi zorunluluklar, demiryolu taşımacılığı için ciddi mali yükler oluşturmaktadır. Devletin, bu noktada, özel sektör kuruluşlarını finansman yönünden destekleyici politikaları çeşitlendirmesi gerekmektedir. Özellikle lokomotif ve vagon gibi sabit yatırımlar, vergi indirimlerine

veya sübvansiyonlara konu edilebilir. Diğer yandan, zararları kamu bütçesinden finanse edilen TCDD ve TCDD Taşımacılık A.Ş. gibi kamu destekli taşıma şirketlerinin varlığı, sektörde adil bir rekabet ortamının sağlanmasını güçleştirmektedir.

Kurumsal düzenleme:

Piyasanın serbestleştirilmesi politikası kamu işletmeleri açısından değerlendirildiğinde, politikanın TCDD ve TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin finansal yapısına olumlu bir katkı sunmadığı görülmüştür. Nitekim, ayrışmanın gerçekleştiği 2017 yılından itibaren her iki kurumun gelir-gider dengesi olumsuz yönde gelişmiş ve kurumsal zararları yıllar içinde artış göstermiştir.

TCDD'nin en önemli gelir kalemi altyapı erişim ücretlerinden oluşurken, en büyük geleneksel gider kalemi, demiryolu işletme ve bakım maliyetleridir. Kamu demiryolu altyapı işletmecisi olarak TCDD'nin işletme ve bakım faaliyetlerini aksatmadan sürdürmesi, etkin ve güvenli bir demiryolu işletmeciliği açısından zorunludur. Bu durum, TCDD'nin gider kalemlerinde yapılacak müdahalelerin sınırlı düzeyde kalmasını kaçınılmaz hale getirmektedir. TCDD'nin zarar eden yapısının sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulabilmesi için altyapı trafik ve erişim hizmetlerinden elde edilen gelirlerin artırılması kritik önem taşımaktadır. Bu bağlamda, yük ve yolcu trenlerinden alınan altyapı erişim bedellerinin makul seviyelere çıkarılması, TCDD'nin mali yapısını iyileştirecek bir adım olarak görülmektedir. Ancak, bu durum, aynı zamanda, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı açısından bir politika tercihi işaret etmektedir. Zira, hat erişim ücretlerinin artırılması, zaten ilk yatırım maliyetlerinin yüksek olduğu demiryolu sektöründe özel sektörün piyasaya girişini daha da zorlaştıracaktır. Bu noktada, sektörü serbestleştirme politikasının istenen sonuçları verebilmesi için TCDD'nin kurumsal ölçekte sürekli artan zararına katlanılması gerekiyorsa, bu durum bir politika tercihi olarak değerlendirilebilir. Öte yandan, TCDD'nin daha düşük zarar ile altyapı işletmeciliği yapması umulacaksa, bu durum da kaçınılmaz olarak serbestleşme politikasının başarısını sınırlayacaktır. 2024 yılı itibarıyla geline nokta, Bakanlık politikasının, zararın artması pahasına sektörü özel sektör için cazip kılma yönünde şekillendiği anlaşılmaktadır.

TCDD Taşımacılık A.Ş. açısından bakıldığında, kurumun temel fonksiyonu gereği en önemli gelir kaynağını yük ve yolcu taşımacılığından elde ettiği gelirler oluşturmaktadır. Buna karşılık, en büyük gider kalemleri, altyapı erişim ücretleri kapsamında

TCDD'ye yapılan ödemeler ile işletmecilik için zorunlu olan cer araçlarının yenilenmesi ve bakım maliyetleridir. Şirketin taşımacılık faaliyetlerinde zarar eden yapısının temelinde, taşımacılık türlerine göre değişen çeşitli nedenler bulunmaktadır. Yük taşımacılığı açısından en kritik unsur, yüksek akaryakıt maliyetleridir. Araç yenilemelerinde kaynakların büyük ölçüde yüksek hızlı tren setlerine ayrılması ve demiryolu hatlarının yeterince elektrifikasyonunun sağlanamamış olması, fosil yakıtlara dayalı lokomotiflerin kullanılmasını zorunlu kılmış ve bu durum taşımacılık maliyetlerini artırmıştır. Ayrıca, taşımaların optimum ölçekte gerçekleştirilememesi de önemli bir etken olarak öne çıkmaktadır. Özellikle, yük vagonlarının doluluk oranları dikkate alındığında, etkin bir tren planlamasının mevcut olmadığı ve bu nedenle taşımaların verimsiz yapıldığı tespit edilmiştir. TCDD Taşımacılık A.Ş., Türkiye'deki demiryolu taşımacılığında kamu hizmeti yükümlülüğüne sahip bir kuruluş olduğundan, bilet fiyatları yalnızca kâr amacıyla değil, sosyal devlet ilkeleri doğrultusunda toplumun farklı kesimlerine erişilebilir bir hizmet sunmayı hedefleyerek belirlenmektedir. Dolayısıyla yolcu taşımalarının temelinde taşıma maliyetlerinin yanı sıra sosyal devlet gereği yapılan ücretsiz ve indirimli taşımalar gelmektedir. Bu noktada, sosyal devlet ve kamu hizmeti yükümlülüklerinin taşımacılık maliyetleri üzerindeki artırıcı etkisini kabul ederek zararı göze almak veya taşıma fiyatlarını tamamen piyasa koşullarında, maliyet-kâr dengesi üzerinden belirleyerek finansal sürdürülebilirliği sağlamaya çalışmak gibi bir politika tercihi ortaya çıkmaktadır.

TCDD'nin kurumsal reorganizasyon süreci, 2013 yılında TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin kurulması ile başlamış, 2020 yılında TÜRASAŞ'ın kurulmasıyla devam etmiştir. İzmir'de İZBAN ve Gaziantep'te GAZİRAY işletmeciliği, TCDD'nin yerel yönetimlerle geliştirdiği ortaklıklar çerçevesinde TCDD'nin altyapı ve bakım hizmeti vermesi yönüyle sürdürülmektedir. Öte yandan, MARMARAY ve BAŞKENTRAY hatları hâlen TCDD Taşımacılık A.Ş. tarafından işletilmektedir. Kurumsal yeniden yapılanma sürecinin sonraki aşamalarında, MARMARAY ve BAŞKENTRAY'ın da en azından işletmecilik düzeyinde yerel idarelere devredilmesi veya şirketleşme mantığı ile kârlılık ve verimlilik ilkelerini gözeterek ticari esaslara göre faaliyet gösterecek bir şirket altında işletilmesi önerilebilir. Bu kapsamda, kent içi banliyö hizmetlerinin, yük ve yolcu taşımacılığını üstlenen TCDD Taşımacılık A.Ş. gibi, kurulacak ayrı bir şirket bünyesinde işletilmesi sağlanabilir. Ayrıca, TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin görev ve sorumluluğunda gerçekleştirilen yük ve yolcu taşımacılığının da kurulacak ayrı şirketler

yoluyla sağlanması önerilerek, yatay ayrıştırma sürecinin ilerletilmesi mümkün olabilir.

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının koordinesinde çeşitli kamu kurum ve kuruluşları, çok sayıda yerli-yabancı özel sektör temsilcisinin katılımı ile 2009 yılında “Hedef 2023” teması ile gerçekleştirilen 10. Ulaştırma ve Haberleşme Şurâsı’nda 2023 yılına dair politika hedefleri belirlenmiştir. 2023 yılı itibariyle belirlenen hedeflerin gerçekleşme durumları incelendiğinde, özellikle yüksek hızlı demiryolu ve konvansiyonel hat miktarı için belirlenen uzunluk hedeflerine, benzer şekilde, tüm hatların sinyalizasyon ve elektrifikasyon sistemleriyle modernize edilmesi hedeflerine ulaşamadığı anlaşılmıştır. Demiryolu inşa süreci, uzun vadeli ve maliyetli bir yatırımdır; bu nedenle bütçe kısıtlamalarından büyük ölçüde etkilenmektedir. Türkiye’de ulaştırma sektörüne son yıllarda yapılan yatırımlarda, demiryolu yatırımlarının yanı sıra bölünmüş yol, otoyol gibi karayolu projelerinin de öne çıktığı görülmektedir. Bu doğrultuda, demiryolu sektörüne ciddi düzeyde önem atfedilse de, bütçenin ağırlıklı olarak diğer ulaşım sistemlerine ayrılması, demiryolu hat miktarının hedeflenen düzeye ulaşamamasının başta gelen nedenlerinden biri olduğu değerlendirilmektedir.

Uluslararası hat bağlantılarının sağlanmasına yönelik hedefin gerçekleşme durumu incelendiğinde, AB’nin kesintisiz demiryolu hedefinin Türkiye ayağında demiryolu ulaşımının önemli bağlantı noktalarından olan MARMARAY ve Bakü-Tiflis-Kars demiryolu projesi özelinde hedefin gerçekleştirilmiş olduğu, ancak, Orta Koridor olarak bilinen küresel ticaret rotasının Anadolu kesiminde Orta Anadolu’da ve Güneydoğu Anadolu’da belirtilen hat bağlantılarının tamamlanamadığı görülmüştür.

Demiryolu hatlarının standartlarının yükselmesiyle birlikte, yüksek hızlı tren setlerinin sayısında bir artış gözlenmektedir. Ayrıca, konvansiyonel hatlardaki modernizasyon sürecinin yavaş da olsa ilerlemesiyle elektrikli tren sayısı artmaktadır. Ancak, özellikle lokomotifler özelinde 2000 yılında ortalama yaşı 25’in üstünde olan lokomotiflerin toplam içindeki oranı % 50 iken, bu oran 2023’te % 60’a yükselmiştir. Bu artış, belirlenen hedefin aksine, lokomotiflerin yenilenme hızının düşük olduğunu ve filonun giderek yaşlandığını göstermektedir.

Hükümet programları ve kalkınma planları başta olmak üzere kamusal belgelerde sıklıkla yinelenen ve söz konusu Şurâ’da da hedef olarak gözetilen demiryolu ulaştırmasının toplam ulaşırmadaki payının artırılması ve dengeli bir ulaştırma sisteminin oluşturulması hedefine yönelik olarak geline nokta, karayolu ulaştırmasının toplam

ulaştırmadaki ağırlık yüzdesinin daha da arttığı tespit edilmiştir. Bunun en temel nedeni, yukarıda da belirtildiğı üzere, karayolu ulaştırmasına dair geçmişten beri süregelen yatırımların yoğunluğudur. Bunun yanı sıra, yüksek hızlı tren projeleri temelinde tercih edilen demiryolu yatırımları neticesinde mevcut hat altyapısında istenilen ilerlemelerin sağlanamaması, demiryolu taşımacılığının rekabet gücünü sınırlandırmaktadır.

2000’li yıllarda öne çıkan yüksek hızlı demiryolu yatırımlarının temel amacı, ulaşım da hızı artırarak ve zaman tasarrufu sağlayarak sosyo-ekonomik faydalar yaratmaktır. Bu noktada, yatırım kararlarının rasyonel bir temelde alınması, politikanın etkinliğı ve sürdürülebilirliğı açısından kritik önem taşımaktadır. Türkiye’de birçok yüksek hızlı/hızlı tren projesi hayata geçirilmiş, çok daha fazlasının ise inşa süreci halen devam etmektedir. Yatırımların rasyonelliğı ile ilintili kamu politikalarında, 2022 yılında işletmeye açılan Konya-Karaman hızlı tren hattı ile yapımı yıllardır bitirilemeyen Bandırma-Bursa-Osmaneli hızlı tren projesi, çarpıcı iki örnek olmuştur. Tarım, sanayi ve nüfus anlamında ülkenin önemli kentlerinden biri olan Bursa’yı, Bandırma Limanı’na, Ankara ve İstanbul gibi büyük şehirlere bağlayacak olan ve yaklaşık 30 yıldır bitirilemeyen proje, kamu bürokrasisindeki plansızlığın, kaynak yönetimindeki zafiyetin ve bürokratik yetersizliğın somut bir örneğini göstermektedir. Devam eden inşa sürecini ilerletip tamamlama imkânı varken, Bursa’ya kıyasla çok daha düşük potansiyele sahip Karaman kentine kaynak aktararak bu hattın ivedilikle bitirilmesi, kamu politikalarının belirlenmesinde rasyonel ölçütlerin yanında dışsal bir faktör olarak siyasi figürlerin etkisinin olabileceğine yönelik bir ihtimali düşündürmektedir.

Türkiye’de demiryolu ulaştırmasına dair başlıca eleştirilerden biri, özellikle yolcu taşımacılığında müşteri memnuniyetine odaklanan hizmet kalitesinin yeterince sağlanamamasıdır. Bu bağlamda, trenlerin gar ve istasyonlardan zamanında hareket etmemesi, varış noktasına önceden belirlenen saatte ulaşamaması, yolcu vagonlarındaki temizlik, ısıtma ve havalandırma yetersizlikleri sıkça dile getirilen temel eksiklikler arasında öne çıkmaktadır. Bu sorunlar, medya, akademik çevreler ve milletvekilleri gibi politika aktörleri tarafından gündeme taşınmakta ve kamuoyunda eleştirilere konu olmaktadır. Yüksek hızlı tren işletmeciliğı, Türkiye’de yolcu taşımacılığına belirli düzeyde konfor ve hız katarak sektöre yeni bir ivme kazandırmıştır. Özellikle 2000’li yıllarda TCDD’nin, yolcu talep ve beklentilerini karşılamak amacıyla teknolojik kapasitesini

artırmaya yönelik otomasyon, bilgisayar sistemleri ve elektronik bankacılık gibi teknolojik imkânlardan yararlanma politikası dikkat çekici bir gelişme olarak değerlendirilmektedir. Bu süreçte, mobil uygulamaların kullanımı ve bilet alım kolaylığı gibi dijital imkânların yanı sıra, kompartımanların ısıtılması ve iklimlendirilmesi gibi fiziksel koşullarda da önemli iyileştirmeler sağlanmıştır. Ancak, anahat yolcu taşımacılığında tren rötarları ve hijyen koşulları halen en çok şikâyet edilen konular olarak öne çıkmaktadır. Demiryolu sektöründe son yıllarda hat yenileme çalışmaları kapsamında yoğun bir şekilde bakım ve onarım faaliyetleri yürütülmektedir. Bu durum, özellikle anahat güzergâhlarında tren rötarlarının başlıca nedenlerinden biri olarak öne çıkmaktadır. Diğer yandan, hatların yeterli düzeyde sinyalizasyon ve elektrifikasyon sistemleriyle modernize edilmemesi, trenlerin hızına dair süregelen şikâyetlerin devam etmesine yol açmaktadır. Ayrıca, altyapının yetersizliği ve hatların çift hatlı hale getirilememesi, özellikle yoğun güzergâhlarda tren trafiğini olumsuz etkilemekte ve trenlerin varış saatinde menzile ulaşamamasına neden olmaktadır. Anahat yolculuklarında kullanılan araç filosunun yenilenmemesi, özellikle eski vagonlarla yapılan yolcu taşımacılığında hijyen gibi fiziksel koşullarda 2000’li yıllar öncesine kıyasla kayda değer bir ilerleme sağlanamadığını göstermektedir.

Son olarak, bu çalışma, Türkiye’de demiryolu politikalarının dönüşüm sürecini ve etkilerini inceleyerek, literatürdeki bu alanda önemli bir boşluğu doldurmayı hedeflemiştir. Gelecek çalışmalar, bu dönüşümün uzun vadede gerçekleşen sosyal ve ekonomik etkilerini derinlemesine inceleyerek politika yapıcılar için rehberlik edici sonuçlar sunabilecektir. Nitekim demiryolu politikalarının başarısı, yalnızca mevcut sorunların üstesinden gelinmesi değil aynı zamanda yenilikçi çözümler geliştirilmesiyle de doğrudan ilişkilidir. Türkiye’nin demiryolu sektöründeki dönüşüm, sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmak için kritik bir adımdır ve bu sürecin yönetimi, Türkiye’nin geleceği açısından büyük bir önem taşımaktadır. Bu bağlamda, demiryolu sektöründe gerçekleştirilmesi planlanan politikalar ve projeler, yalnızca ekonomik büyümeyi değil, aynı zamanda sosyal adaleti, çevresel sürdürülebilirliği ve toplumsal bütünleşmeyi de sağlamalıdır. Gelecekte, demiryolu politikalarının etkin bir şekilde uygulanması, Türkiye’nin ulaşım altyapısının güçlenmesine ve ülkenin kalkınma hedeflerine ulaşmasına önemli katkılar sağlayacaktır. Bu nedenle, demiryolu sektörünün geleceği, sadece bir ulaşım aracı olmanın ötesinde, Türkiye’nin sosyal ve ekonomik gelişiminde de merkezi bir rol oynamalıdır.



KAYNAKÇA

- Abisel, M. A. (1949). Demiryol politikamızın 25. yıldönümü. *Demiryollar Dergisi*, 23(285-287), 53-56.
- Abramovitz, M. (1955). The economic characteristics of railroads and the problem of economic development. *The Journal of Asian Studies*, 14(2), 169-178. doi:10.2307/2941729
- Adalet ve Kalkınma Partisi. (2023). Tüzük. <https://www.akparti.org.tr/media/asbklfdx/ak-parti-tuzuk.pdf> İndirilme Tarihi: 10.05.2024
- Afşar, M., Erdoğan, Z., Kutlu, E., Açıkalın, S., Afşar, A., Er, F., ve Tosunoğlu, T. (2015). *Yüksek hızlı tren'in Eskişehir'e etkileri araştırması*. Eskişehir: Eskişehir Ticaret Odası Yayınları.
- Akçay, B. (2006). Altyapı yatırımlarının finansmanında kamu sektörü *Kamu Altyapı Yatırımlarının Sermaye Piyasaları Aracılığıyla Finansmanı*. İçinde. S. P. Konferansı (Dü.), Ankara: Sermaye Piyasası Kurulu.
- Akdoğan, A. A. (2007). Habermas'ın sistem kuramı eleştirisi çerçevesinde yeni kamu işletmeciliği. *Amme İdaresi Dergisi*, 40(4), 21-44.
- Akdoğan, A. A. (2011). Türkiye'de Kamu Politikası Disiplinin Tarihsel İzleri. İçinde, . F. Kartal (Edt.) *Türkiye'de kamu yönetimi ve kamu politikaları* (ss. 76-77), Ankara: TODAİE.
- Akdoğan, Y. (2005). Adalet ve Kalkınma Partisi. İçinde, T. Bora, & M. Gültekingil (Edt.), *Modern Türkiye'de siyasi düşünce (islamcılık)* (ss. 620-632). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Akgün, B. (2009). 12 Eylül Döneminde İç ve Dış Politika (1980-1983). İçinde. A. Çaylak (Edt.), *Osmanlı'dan ikibinli yıllara Türkiye'nin politik tarihi* (s.s 543-566). Ankara: Savaş Yayınevi.
- Aksoy, A. Ş. (1998). Yeni sağ, kamu yönetimi ve yerel yönetim: eleştirel bir yaklaşım. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 7(1), 3-13.
- Akşin, S. (2007). *Kısa Türkiye Tarihi*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Aktaş, E. (1997). Ulaştırma politikaları ve demiryolları. 2. *Ulusal Demiryolu Kongresi* (s. 83-88). İstanbul: Tisamat Basım.

- Aktürk, B., ve Dağlı, N. (1988). *Hükümetler ve programları 1980-1987* (Cilt 3). Ankara: TBMM Basımevi.
- Albayrak, M. (2002). D.P. Hükümetlerinin Politikaları (1950-1960). İçinde H. C. Güzel, K. Çiçek, & S. Koca (Edt.), *Türkler* (Cilt 16). Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- Alesina, A., Ozler, S., Roubini, N., & Swagel, P. (1996). Political Instability and Economic Growth. *Journal of Economic Growth* (1), 189-211. <https://doi.org/10.1007/BF00138862>
- Altunok, S. (2001). Türkiye’de ulaştırma politikaları, karayolları ve demiryollarının mukayesesi. *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 73-87.
- Anadolu Ajansı (2018). *Bir il daha hızlı trene kavuşuyor*. Anadolu Ajansı <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/bir-il-daha-hizli-trene-kavusuyor/1168058#>, Erişim Tarihi: 03.10.2024
- Anavatan Partisi. (1986). *Anavatan Partisi programı : Anavatan Partisi 6 Kasım 1983 seçim beyannamesi*. Anavatan Partisi Yayınları.
- Anavatan Partisi. (1991). 1991 seçim beyannamesi. <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/home> İndirilme Tarihi: 07.09.2023.
- Anderson, J. E. (2003). *Public policymaking (an introduction)*. Texas: Texas A&M University.
- Aoki, E. (1994). Dawn of japanese railways. *Japan Railway&Transport Review*, 28-30.
- Arestis, P. ve Sawyer, M. (2014). İngiltere’nin neoliberal deneyimi. İçinde, Ş. Başlı, & T. Öncel, (Çev.) A. S. Filho, & D. Johnston (Edt.), *Neoliberalizm muhalif bir seçki* (ss. 325-339). İstanbul: Yordam Kitap.
- Arman, M. ve Doğan, M. (2008). Karayollarının ülke ekonomisine katkıları. *Karayolu 1. Ulusal Kongresi Bildiriler (01-03 Nisan 2008)*. Ankara: YTMK Yayın No:27.
- Arslan, M. (2010). Milli Mücadele Tarihimizde Demiryolları ve Demiryolcular. M. Arslan içinde, *Cumhuriyet Döneminde Demiryolları Sempozyumu* (s. 47-82). Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi.
- As, E. (2013). *Cumhuriyet dönemi ulaşım politikaları (1923-1960)*. Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi.
- Associates, N. (2017). Public-Private Partnerships: A Basic Introduction for Non-Specialists, Economic and Private Sector: Professional Evidence and Applied Knowledge Services https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5977576ee5274a289a000031/Topic_Guide_Public-Private_Partnerships.pdf. İndirilme Tarihi: 12.06.2024.
- Aşkın, A. (1997). Abdülhamid Han'ın bağdat demiryolu projesi. *Yeni Ümit* (35 (Ocak-Mart)).

- Atasoy, V. (1987). *Türkiye 'de ulaştırma kesiminin yapısı ve finansmanı*. Ankara: T.C. Ulaştırma Bakanlığı.
- Auler Paşa. (2017). *Hicaz demiryolu inşa edilirken -I (Şam-Maan Hattı)*. E. B. Özbilen, (Çev.) İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Avcı, N. (2014). Mısırlılar piramit yapımında kullandıkları büyük taşları nasıl taşıdılar? *Bilim ve Gelecek Dijital Dergisi* (124).
- Avrasya İncelemeleri Merkezi. (2018). *Lapis Lazuli Güzergahı ve Orta Koridor Girişiminin Bütünleşmesi*. Avrasya İncelemeleri Merkezi.
- Avrupa Birliği. (1999). *Türkiye'nin katılım yönünde ilerlemesine ilişkin komisyon 1999 düzenli raporu*. AB İlerleme Raporları.
- Avrupa Birliği. (2004). *türkiye'nin katılım yönünde ilerlemesi hakkında 2004 yılı düzenli raporu*. AB İlerleme Raporları.
- Avrupa Birliği. (2007). *AB ilerleme raporları*. Türkiye 2007 İlerleme Raporu.
- Avrupa Komisyonu. (2021). *European Green Deal: Commission Proposes Transformation of EU Economy and Society to Meet Climate Ambitions*.
- Aydemir, C. (1993). Osmanlıdan günümüze demiryolu ulaşımı politikamız. *Demiryolcu Dergisi* (Aralık), 4-7.
- Aykaç, B., Yayman, H., ve Özer, M. A. (2003). İdari reform hareketlerinin eleştirel bir tahlili. *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 5(2), 153-179.
- Ayten, A. M., ve Dede, O. M. (2003). Kalkınma planlarında ulaşım politikaları, hedefler ve önceliklerinin uygulanmasına ilişkin bir değerlendirme. *TMMOB Ulaştırma Politikaları Kongresi* (s. 95-102). Ankara: Maya Basın Yayın.
- Aytüre, S., ve Berki, Ö. (2018). Uluslararası ticarete denizyolu taşımacılığı ve ticaret hukuku bakımından önemi. *IV. International Caucasus-Central Asia Foreign Trade And Logistics*, (s. 1234-1248). Aydın.
- Bakan, S., ve Kocağ, E. (2011). Küreselleşmenin az gelişmiş ülkelere etkileri. *Hukuk Ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 4(1), 283-292.
- Balamir, A. L. (1970). Konya garı telgraf başmemuru Hamdi Onaltımart. *Demiryol Dergisi*(530), 26.
- Balamir, A. L. (1993). İzmir-kasaba ve temdidi demiyolunun satın alınması. *Demiryolcu Dergisi*(5), 8-9.
- Balamir, A. L. (1993a). Hicaz demiryolu madalyası. *Demiryolcu*(8), 8-10.
- Balamir, A. L. (1993b). Kazım Karabekir paşa ve Erzurum demiryol okulu. *Demiryol Dergisi*, 8-9.
- Balamir, A. L. (1997). İlk trenin Kayseri'ye varışı. *Demiryolu Dergisi*(8), 11-13.

- Bandırma - Bursa - Yenişehir - Osmaneli Yüksek Standartlı Demiryolu Projesi (2024),
Bandırma - Bursa - Yenişehir - Osmaneli Yüksek Standartlı Demiryolu
Projesinin Proje Tanıtımı. <https://www.bbyoyht.com/>
- Banguoğlu, E. (1966). *Ulaştırma politikası dersleri*. İzmir: Karınca Matbaacılık ve
Ticaret.
- Banister, D. (2002). *Transport planning*. London and New York: Spon Press.
- Barda, S. (1982). *Ulaştırma ekonomisi dersleri*. İstanbul: Menteş Kitabevi.
- Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilâtı Müsteşarlığı . (1982). *1983-1993 Ulaştırma
Ana Planı*. Ankara: Karayolları Genel Müdürlüğü Matbaası.
- Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilâtı Müsteşarlığı. (1982). *1983-1993 Ulaştırma
Ana Planı*. Ankara: Karayolları Genel Müdürlüğü Matbaası.
- Başbakanlık. (1987). *Başbakan Turgut Özal'ın konuşma, mesaj, beyanat ve
mülakatları (13.12.1986-12.12.1987)*. Ankara: TBMM Kütüphanesi Açık
Erişim Koleksiyonu. <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/home> adresinden alındı.
İndirilme Tarihi: 10.09.2023
- Bayat, M., Baydaş, A., ve Atlı, C. (2015). Hizmet sektörünün kavramsal tanımı ve
ulusal ekonomilerdeki önemi. *Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Dergisi*, 5(9), 59-88.
- Belek, K. (2015). Eski Türklerde at ve at kültürü (Dünden bugüne Kırgız kültürel
hayatı örneği). *Gazi Türkiyat*(16), 111-128.
- Belli, A. (2016). Hükümet. İçinde H. Altunok, ve F. G. Gedikkaya (Dü). *Kamu
politikaları ansiklopedisi* (ss. 112-113). Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Benito, A., ve Alonso, G. (2018). *The elements of the air transport system*. Oxford:
Butterworth-Heinemann.
- Berechman, J. (2003). Transportation-economic aspects of Roman highway
development: The case of Via Appia. *Transportation Research Part A Policy
and Practice*, 37(5), 453-478. doi:DOI:10.1016/S0965-8564(02)00056-3
- Bilgin, V., Genç, T., Fettullah, A., Bayraktar, G., Başbuğ, A., ve Durgun, Ş. (1996).
21. yüzyıla doğru demiryollarının modernizasyonu (yeni bir gelişme stratejisi).
Ankara: Demiryol-İş.
- Birkland, T. (2016). *An introduction to the policy process*. New York: Routledge.
- Birmingham, D. (2018). *A concise history of Portugal*. Cambridge, İngiltere:
Cambridge University Press.
- Bolakar Tosun, H. (2021). Türkiye’de yüksek hızlı trenlerin önemi ve diğer ulaşım
türleri arasındaki tercih nedenleri. *Düzce Üniversitesi Bilim ve Teknoloji
Dergisi*(9), 383-392.

- Bonnett, C. F. (2005). *Practical railway engineering* (2. Baskı). Londra: Imperial College Press.
- Borak, S. (1969). Demiryollarının tarihi. *Hayat Tarih Mecmuası*, 12(98), 82-86.
- Boratav, K. (2013). *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2009* (18. Baskı). Ankara: İmge Kitabevi.
- Börklüoğlu, L. (2020). *Tanzimat'tan günümüze Türk siyasal hayatı* (2. Baskı). Bursa: Dora Basın Yayın Dağıtım.
- Braudel, F. (2017). *Uygarlıkların grameri* (5. Bakı.). M. A. Kılıçbay (Çev.) Ankara: İmge Kitabevi.
- Brown, J. (2016). Highways to empire: the Inka road system. *Civil Engineering*, 86(1), 40-43.
- Bulut, T. (2021). *Nereden nereye ?!. Ak Parti'nin iktidar serüveni*. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Bumin, K. (2016). *Demokrasi arayışında kent* (3. Baskı). Konya: Çizgi Kitabevi.
- Button, K., Vega, H., ve Nijkamp, P. (2010). *A Dictionary of transport analysis*. Cheltenham, Birleşik Krallık: Edward Elgar.
- Bülbül, D., ve Akgüngör, Z. (2024). Dünyada ulaştırma sektöründe kamu-özel ortaklığının gelişimi. *Sosyoekonomi*, 32(59), 32-59.
- Campos, J. (2006). Spain: The end of an era. İçinde J. A. Gómez-Ibáñez, & G. De Rus (Edt.) *Competition in the railway industry (an international comparative analysis)* (ss. 111-131). Edward Elgar.
- Canaz Yılmaz, I. (2009). Proje finansmanı ve kamu özel sektör ortaklıkları. *İstanbul Barosu Dergisi*, 83(5), 2657-2679.
- Candemir, Y. (2005). Küreselleşme, teknolojik gelişme ve ulaştırmada yenilikler: dünya ve Türkiye. 6. *Ulaştırma Kongresi 23-24-25 Mayıs*. İstanbul: TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası.
- Candemir, Y. (2016). Küreselleşme süreci içinde dünya ekonomisinin dönüşümü: sonuçları ve olası sonuçları. *İstanbul Teknik Üniversitesi Vakfı Dergisi*(71).
- Cermeno, A. L., Enflo, K., ve Lindvall, J. (2022). Railroads and reform: how trains strengthened the nation state. *British Journal of Political Science*, 52(2), 715-735.
- Chandra, S., ve Agarwall, M. M. (2007). *Railway engineering*. New Delhi: Oxford University Press.
- Cochran, C. E., Mayer, L. C., Carr, T. R., ve Cayer, N. J. (1993). *American public policy: an introduction*. NewYork: St. Martin's Press.

- Cole, S. (2005). *Applied transport economics*. Kogan Page Publishers.
- Cooper, C. J., Brady, L. P., Hidalgo-Hardeman, O., Hyde, A., Naff, K. C., Ott, J. S., ve White, H. (1998). *Public administration for the twenty-first century*. Orlando: Harcourt & Brace.
- Coşkun, B. (2005). Türkiye'de kamu yönetiminde yeniden yapılanma tarihsel geçmiş ve genel bir değerlendirme. *Türk İdare Dergisi*(448), 13-53.
- Coşkun B. M., Yolcu, T. (2017). Devlet Dışı Aktörlerin Türkiye’de Kamu Politikası Sürecine Etkisi Üzerine Bir İnceleme: Küresel ve Ulusal Medya ve Finans Kurumları Örneği. *Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi IV* 11-12 Mayıs 2017 Malatya.
- Cowie, L. W. (1978). *The railway age*. London: Macdonald Educational.
- Cronbach, L. J. (1951). Coefficient alpha and the internal structure of tests . *Psychometrika*, 16(3), 297 - 334.
- Cumhuriyet Dönemi Demiryolu Haritaları. (1983). *Demiryol Dergisi*, 14-18.
- Çağlar, Ş. (1997). Baskı gruplarının siyasal iktidar üzerindeki etkileri. *İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*(6).
- Çaha, Ö. (2009). Türkiye’de Sivil Toplum ve Demokrasi (1983-1991). İçinde, A. Çaylak (Edt.) *Osmanlı ’dan ikibinli yıllara türkiye ’nin politik tarihi* (s. 567-586). Ankara: Savaş Yayınevi.
- Çakar, A. E. (2008). *Pamukova faciası "imaj" uğruna yaşanan bir katliamdır*. <https://www.tmmob.org.tr/icerik/mmo-pamukova-faciasi-imaj-ugruna-yasanan-bir-katliamdır>. Erişim Tarihi: 23.06.2024
- Çakır, R. (2005). Milli Görüş Hareketi (İslamcılık). İçinde T. Bora, & M. Gültekingil (Edt.), *Modern Türkiye’de Siyasi Düşünce* (2 b., Cilt 6, s. 544-604). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Çalışkan, N. (1999). Türkiye Demiryollarının Durumunun İrdelenmesi. *2000’li Yıllarda Ulaştırma sistemleri ve araçlarında beklenen gelişmeler sempozyumu* (ss. 46-48). İzmir: Kara Kuvvetleri Komutanlığı.
- Çancı, M. ve Erdal, M. (2003). *Uluslararası taşımacılık yönetimi (Freight Forwarder El Kitabı 2)* . İstanbul: Uluslararası Taşımacılık ve Lojistik Hizmet Üretenleri Derneği (UTİKAD).
- Çancı, M., ve Erdal, M. (2009). *Lojistik yönetimi* (3. Baskı). İstanbul: Uluslararası Taşımacılık ve Lojistik Hizmet Üretenleri Derneği (UTİKAD).
- Çavdar, T. (2001). *Milli mücadele’ye başlarken sayılarla durum ve genel görünüm I*. Cumhuriyet Yayınları.

- Çaylak, A. (2019). İlk askerî darbe ve bürokratik vesayet in kurumsallaşması (1960-1971). İçinde, M. Ataman (Dü.) *Türkiye Cumhuriyeti Siyasi Tarihi* (s. 72-87). Eskişehir.
- Çelikoğlu, H. B. ve Silgu, M. A. (2015). Toprak işleri ve demiryolu mühendisliği ders notları. tarihinde <https://web.itu.edu.tr/~celikoglu/tools/1516dyol01.pdf>. Erişim Tarihi: 12.07.2024
- Çemrek, M. ve Uluer, A. G. (2018). Demokrat Parti Döneminde Türkiye'de İç Politika (1950-1960). İçinde, A. Çaylak, ve S. A. Avcu (Dü), *Osmanlı'dan günümüze Türkiye'nin siyasal hayatı* (s s. 401-437). Ankara: Savaş Yayınevi.
- Çetin, E. (2017). *Tanzimat'tan II. Meşrutiyet'e Anadolu'da karayolu ulaşımı*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.
- Çevik, H. H. (2013). Kamu Politikası. İçinde, S. Sözen (Edt.), *Kamu yönetimi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 1933.
- Çevik, H. H. ve Demirci, S. (2015). *Kamu Politikası*. Ankara: Seçkin.
- Çoban, N. E. ve Öztürk, Z. (2020). İyileştirilen ve yeni yapılan yüksek hızlı demiryollarının karşılaştırılması. *Conference International Symposium on Railway System Engineering* (477-488)
- Çolak, Ç. (2021). Kamu yönetimi, katılımcılık ve vatandaşın değişen rolü: seçmenden ortak üretici vatandaşa. *Memleket Siyaset Yönetim (MSY)*, 16(35), 37-72.
- Dalyan, M. G. (2014). *Kervan (Kervandan demiryollarına kadar yol ve yolculuk)*. Ankara: Altın-post Yayınları.
- Dâver, B. (1969). *Siyaset bilimine giriş* (2. Bakı). Ankara: Doğan Yayınevi.
- Deleon, P. (2006). The oxford handbook of public policy. İçinde, M. Michael , M. Rein , ve R. E. Goodin(Edt.), *The Historical Roots of The Field*. Oxford Univesity Press.
- Demirgil, H. (2011). Politik istikrarsızlık, belirsizlik ve makroekonomi: Türkiye örneği (1970-2006). *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 31(2), 123-144.
- Demiroğlu, Ş. ve Eleren, A. (2014). Küresel lojistik köyleri ve Türkiye'de kurulması planlanan lojistik köy bölgelerinin ÇKKV yöntemleriyle belirlenmesi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 189-202.
- Demokratik Sol Parti. (1995). DSP 1995 seçim bildirgesi. <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/home> Erişim Tarihi: 07.09.2023
- Devlet Personel Dairesi. (1963). *1949-1959 yılları arasında hükümete sunulan yabancı uzman raporları: Barker Misyonu-Türkiye iktisadi kalkınması hakkında rapor*. Ankara: Devlet Personel Dairesi.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (1992). *Karayolu ulaştırması*. Devlet Planlama Teşkilatı. Ankara: DPT: 2306 - Ö.İ.K : 413.

- Devlet Planlama Teşkilatı. (2001). *Sekizinci beş yıllık kalkınma planı turizm özel ihtisas komisyonu raporu*. Ankara: DPT: 2589 ÖİK: 601.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2001). *Sekizinci beş yıllık kalkınma planı ulaştırma özel ihtisas komisyonu raporu demiryolu ulaştırması alt komisyonu raporu*. Ankara: DPT: 2580-ÖİK: 592.
- Dinç, Y. D., ve Atmaca, Y. (2023). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde kamu politikası sürecinin yeni aktörleri: politika kurulları ve ofisler. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(76), 126-148.
- Dinçer, M. Z. (2018). *Mikroekonomi*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi.
- Dinler, Z. (2004). *Mikroekonomi*. Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları.
- Drew, J. (2011). Reformlar neden gerekliydi? İçinde, J. Drew , ve L. Johannes (Edt.), *Demiryolları reformu (Tecrübeden Öğrenmek)* (ss. 14-21). Brüksel: Avrupa Demiryolları ve Altyapı Şirketleri Topluluğu - CER.
- Drew, J. ve Ludewig, J. (2011). *Demiryolları reformu* (2. Baskı). Brüksel: EuroRail Press.
- Dror, Y. (1983). *Public policymaking reexamined*. New Jersey: Transaction Publishers.
- Dunn, W. N. (2018). *Public policy analysis* (6. Baskı). New York: Routledge.
- Durdağ, C. (2015). *Lojistik için gelir yönetimi ve dinamik fiyatlama*. İstanbul: Beykoz Lojistik Meslek Yüksekokulu Yayınları 14.
- Dünya Gazetesi. (2018). *Bir il daha hızlı trene kavuşuyor*: <https://www.dunya.com/gundem/bir-il-daha-hizli-trene-kavusuyor-haberi-418552> Erişim Tarihi: 07.10.2024.
- Dye, T. R. (2017). *Understanding public policy* (15. Baskı). Florida: Pearson.
- Ecevit, K., Kavalalı, Ö. ve Özdemir, S. (2024). *AB Sözlüğü*. [www. sbb.gov.tr:https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/AB_Sozlugu.pdf](http://www.sbb.gov.tr:https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/AB_Sozlugu.pdf) Erişim Tarihi: 07.07.2024
- Eğilmez, M. (2021). *Tarihsel süreç içinde dünya ekonomisi* (12. Baskı). İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Ekim, O. (2007). Yüksek Hızlı Demiryolları için Geometrik Özellikler ve Altyapı. Yüksek Lisans Tezi. *Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü*. İstanbul
- Ekinci, N. (2002). İnönü Dönemi ve II. Dünya Savaşı Yılları. İçinde, H. C. Güzel, K. Çiçek, ve S. Koca (Edt.), *Türkler* (ss. 1279-1371). Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.

- Emiroğlu, K., ve Uzmay, Ü. (2012). *Demiryolu ansiklopedisi*. Ankara: TCDD Genel Müdürlüğü.
- Engström, R. (2016). The roads role in the freight transport system. *6th Transport Research Arena April 18-21, 2016* (s. 1443 – 1452). Warsaw: Transportation Research Procedia, Transportation Research Procedia .
- Eraslan, C. (2002). Atatürk'ten sonra Türkiye'nin iç politikası. İçinde, H. Tosun (Edt.), *Türkiye Cumhuriyeti tarihi II* (s. 519-643). Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi.
- Erdem, M., Şenyüz, D. ve Tatlıoğlu, İ. (1998). *Kamu Maliyesi* (2. Baskı.). Bursa: Ekin Kitabevi.
- Erdoğan, H. T. (2016). Ulaşım hizmetlerinin ekonomik kalkınma üzerine etkisi. *İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(1), 187-215.
- Ergin, V. (2002). Osmanlı Devleti'nin Demiryolu Siyaseti. İçinde, H. C. Güzel, K. Çiçek, ve S. Koca (Edt.), *Türkler Ansiklopedisi* (ss. 825-838). Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- Ergun, M. (1966). *Bir demiryolcunun kurtuluş savaşı hatıraları: milli demiryollarımızın kısa bir tarihçesi*. İstanbul: Ahenk Matbaası.
- Ergün , İ. (1985). *Türkiye'nin ekonomik kalkınmasında ulaştırma sektörü*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Yayınları.
- Erkal, M. E. (2000). *Sosyoloji* (11. Baskı). İstanbul: Der Yayınları:84.
- Erol, M. (1979). Amerika'nın Cezayir ile olan ilişkileri (1785-1816), *İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, 689-730.
- Esman, M. J. (2001). The state, government bureaucracies and their alternatives. A. Farazmand içinde, *Handbook of Comparative and Development Public Administration* (s s. 751-759). NewYork: MarcelDekker.
- Etzioni, A. (1967). Mixed-Scanning: A third approach to decision-making. *Public Administration Review*, 27(5), 385-392.
- European Commission. (2011). *Transport 2050: commission outlines ambitious plan to increase mobility and reduce emissions*. Brussels: European Commission.
- European Communities. (1993). *The future development of the common transport policy*. Brüksel: Office for Official Publications of the European Communities.
- Evren, G. (1996). Kentsel ulaşımında raylı sistemler. *Türkiye Mühendislik Haberleri*(384), 63-72.
- Evren, G. (2002). *Demiryolu*. İstanbul: Birsen Yayınevi.
- Eyüboğlu, İ. Z. (1988). *Türk Dilinin Etimoloji Sözlüğü* . İstanbul: Sosyal Yayınları.

- Fazilet Partisi. (1999). 18 Nisan 1999 Seçim Beyannamesi. <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/home>, Erişim Tarihi: 07.09.2023
- Frey, S. (2012). *Railway electrification systems & Engineering* (1. Edition). Darya Ganj, India: White Word Publications.
- Gallamore, R. E., ve Meyer, J. R. (2014). *American Railroads (decline and renaissance in the twentieth century)*. Massachusetts: Harvard University Press.
- Garrison, W. L., ve Levinson, D. M. (2006). *The transportation experience: policy, planning, deployment*. Newyork: Oxford University Press.
- Garrison, W. L., ve Ward, J. D. (2000). *Tomorrow's transportation: changing cities, economies, and lives*.
- Genç, Ö. ve Ertuğrul, E. (2007). *Altyapı yatırımlarının finansmanı*. Ankara: Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş. Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Müdürlüğü.
- Gençosman, K. Z. (1943). Cumhuriyet demiryolculuğunda tarife faaliyeti. *Demiryollar Dergisi*, 19(224-226), 23-26.
- Gerçek, H. (2006). Ulaşım politikaları ve mevcut uygulamalar . *Ulaşım Politikaları ve Anadolu Yakasında Ulaşım Paneli (24 Haziran 2006)*. İstanbul: Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi .
- Gerede, E. (2002). Havayolu taşımacılığında küreselleşme ve havayolu işbirlikleri–THY A.O.’da Bir Uygulama. Doktora Tezi. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*. Eskişehir.
- Gerston, L. N. (2010). *Public policy making* (3. Baskı). NewYork: Routledge.
- Gerston, L. N. (2015). *Public policy making* (3. Baskı). NewYork: Routledge.
- Giddens, A. (2012). *Sosyoloji*. İstanbul: Kırmızı Yayınları.
- Girgin, K. (1982). *Politika sözlüğü* (1. Baskı). İstanbul: Hür Yayın.
- Goddard, K. (2017). Transport Operations. *The Chartered Institute Of Logistics And Transport*.
- Gomez-Ibanez, J. A. (2004). Rail road reform: an overwiev of the options. *Conference on Railway Reform Rafael del Pino Foundation*. Madrid.
- Gomez-Ibanez, J. A., ve De Rus, G. (2006). An overview of the options. J. A. Gomez-Ibanez içinde, *Competition in the Railway Industry (An International Comparative Analysis)* (s. 1-21). Edward Elgar.
- Gomez-Ibanez, J., Tye, W. B., ve Winston, C. (1999). *Essays in transportation economics and policy: a handbook in honor of john r.meyer*. California: Brookings Institute Press.

- Gökçe, V. (2021). *Amtrak, ABD'yi Birbirine Bağlayan Demiryolu*.
<https://www.railwayturkey.com/amtrak-abdyi-birbirine-baglayan-demiryolu/>
- Göktan, M. (1963). Atatürk ve demiryolları. *Demiryol Dergisi*(454-455).
- Gönenç, E. Ö. (2003). İnternet ve Türkiye'deki gelişimi. *İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*(16), 87-98.
- Görçün, Ö. F. (2018). *Ulaştırma sistemleri ve yönetimi*. İçinde, K. Büyük (Dü.) Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını (No.2180).
- Gözübüyük, Ş. (1996). *Hukuka giriş ve hukukun temel kavramları* (10 Baskı.). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Greener, D. L. ve Wegener, M. (1997). Sustainable transport. *Journal of Transport Geography*, 5(3), 177-190.
- Gregersen, E. (2012). *The complete history of wheeled transportation from cars and trucks to buses and bikes*. New York: Britannica Educational Publishing.
- Gül, H. (2015). Kamu politikası analizi, yöntemleri ve teknikleri. *Yasama Dergisi*(29), 5-31.
- Güler, B. A. (2012). Nesnesini arayan disiplin: kamu yönetimi. İçinde, B. Aykaç (Edt.), *Türkiye'de kamu yönetimi* (ss. 557-577). Ankara: Nobel Akademi Yayıncılık.
- Güler, J. G. (2016). Yargı. H. Altunok, ve F. G. Gedikkaya (Dü) İçinde, *Kamu Politikaları Ansiklopedisi*. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Gürel, Z. (1980). Kurtuluş savaşında demiryolculuk. *Belleten*, 44(175), 539-574.
- Güven, S. (1998). *1950'li yıllarda Türk ekonomisi üzerinde Amerikan kalkınma reçeteleri*. Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Güzelsarı, S. (2003). Neo-liberal politikalar ve yönetim model. *Amme İdaresi Dergisi*, 36(2), 17-34.
- Hall, R. W. (2003). *Handbook of transportation science* (2. Baskı). Kluwer Academic Publishers.
- Han, E. (1975). *Kalkınmada altyapı yatırımları*. Eskişehir: Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yay. No 127/77.
- Hançerlioğlu, O. (1993). *Ekonomi sözlüğü* (5. Baskı). İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Harvey, D. (1997). *Postmodernliğin durumu*. S. Savran, (Çev.) İstanbul: Metis Yayınları.
- Harvey, D. (2015). *Neoliberalizmin kısa tarihi*. A. Onacak, (Çev.) İstanbul: Sel Yayıncılık.

- Haynes, J. (1998). Richard Trevithick : Cornwall's pioneer of steam. *Supplement to the Histelec News Historical Research and Topics. Supplement No:10*.
- Heywood, A. (2007). *Siyaset* (3. Baskı). B. B. Özipek, (Çev.). Ankara: Liberte Yayınları.
- Heywood, A. (2011). *Siyaset*. B. Kalkan, (Çev.). Ankara: Liberte.
- Hill, M. (2005). *The public policy process* (4. Baskı). London: Pearson Longman.
- Hilts, H. G. (1948). *Türkiye'nin yol durumu*. ABD Yollar İdaresi.
- Hines, W. D. (1936). *Türkiye'nin İktisadi bakımından umumi bir tetkiki: 1933-1934*. (Cilt 4). Ankara: Köy Öğretmeni Basımevi.
- Hobsbawm, E. (2003). *Devrim çağı 1789-1848* (3. Baskı). B. S. Şener, (Çev.). Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- Howlett, M. ve Ramesh, M. (2003). *Studying public policy* (2. Baskı). Oxford University Press.
- Howlett, M., Ramesh, M. ve Perl, A. (2020). *Studying public policy: principles and processes*. Oxford University Press.
- Hülagü, M. M. (2010). Cumhuriyet öncesi Osmanlı demiryollarına genel bir bakış. *Cumhuriyet Döneminde Demiryolları Sempozyumu (18 Aralık 2008)* (ss. 25-45). Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi.
- International Union of Railways (UIC). (2015). *High Speed Rail (Fast Track To Sustainable Mobility)*. Paris.
- International Union of Railways (UIC). (2023). *Atlas (High-Speed Rail 2023)*. https://uic.org/IMG/pdf/atlas_uic_2023.pdf, Erişim Tarihi: 13.07.2024
- International Union of Railways. (2024). *İstatistikler*. <https://raildoc.uic.org/gediweb5/?0>, Erişim Tarihi: 29.09.2024
- Ishida, Y. (2011). Japonya. İçinde, J. Drew. ve J. Ludewig (Edt.) *Demiryolları reformu (tecrübeden öğrenmek)* (ss. 24-33). Brüksel: Avrupa Demiryolları ve Altyapı Şirketleri Topluluğu - CER.
- İlhan, M. (2016). Türkiye'de ulaşım ve haberleşmede Amerikan desteği (1926-1950). *Yakın Dönem Türkiye Araştırmaları*, 13(25-26), 125-148.
- İnalçık, H. ve Quataert, D. (2006). *Osmanlı İmparatorluğu'nun ekonomik ve sosyal tarihi* (2. Baskı). İstanbul: Eren Yayıncılık.
- Jara-Diaz, S. H. (1982). Transportation product, transportation function and cost functions. *Transportation Science*, 16(4), 522-539.
- Jenkins, W. L. (1978). *Policy analysis (a political and organizational perspective)*. Newyork: St Martins Press.

- Kabaş, T. (2014). Türk kamu politikası modelinin doğuşu ve gelişmesi. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 15(1), 115-130.
- Kanafani, A. ve Sperling, D. (1982). *National transportation planning*. London: Nijhoff Publishers.
- Kapani, M. (2007). *Politika bilimine giriş* (21. Baskı). Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Kaptı, A. (2016). Politika değerlendirme araçları. İçinde, H. Altunok, ve F. N. Gedikkaya (Dü), *Kamu Politikaları Ansiklopedisi*. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Kaptı, A. ve Alaç, A. E. (2013). Kamu Politikalarının Uygulama Aşaması. İçinde, M. Yıldız, ve M. Z. Sobacı, *Kamu Politikası: Kuram ve Uygulama* (s. 228-243). Ankara: Adres Yayınları.
- Kara, N. (2014). Türkiye'de Çok Partili Sisteme Geçiş ve Demokrasi Sorunları. İçinde, E. Kalaycıoğlu, ve A. Y. Sarıbay, *Türk Siyasal Hayatı* (5. Baskı.). Sentez Yayıncılık.
- Karadayı, E. (2012). Ulaştırma Sistemleri. İçinde, N. Aras, ve E. Gerede (Dü). Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları No:1476.
- Karagülle, A. Ö. (2007). Taşımacılık Sektöründe Havayolu Ve Karayolu İşletmelerinin Karşılıklı Beklentileri Ve Bir Entegre Yolcu Taşımacılığı Modeli Önerisi, Doktora tezi. *İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, İstanbul
- Karahan , H. ve Karagöl, E. T. (2014). Ekonomik performansın temel taşı: siyasi istikrar. *Seta Perspektif* (41), 1-5.
- Karaman, S., Apaydın, İ., Arıoğlu, E. ve Kantarcı, M. (2011). Hızlı trenler ve Türkiye'deki geleceği. *Hızlı Trenler ve Türkiye'deki Geleceği Sempozyumu*. Okan Üniversitesi, 18 Şubat, İstanbul: Es Yayınları.
- Karayolları Genel Müdürlüğü. (2024). *Karayolları İstatistikleri*. <https://www.kgm.gov.tr/Sayfalar/KGM/SiteTr/Istatistikler/DevletveIlYolEnvanteri.aspx> Erişim Tarihi: 28.08.2024
- Karlitekin, C. (1998). Altyapı yatırım fonları. *Mimar ve Mühendis*(32), 40-44.
- Karluk, R. (2009). *Cumhuriyet'in ilanından günümüze türkiye ekonomisinde yapısal dönüşüm* (12. Baskı). İstanbul: Beta Yayınları.
- Karpat, K. (2014). *Kısa Türkiye tarihi* (4. Baskı). İstanbul: Timaş Yayınları.
- Karpat, K. H. (2010). *Osmanlı'dan günümüze asker ve siyaset*. İstanbul: Timaş Yayınları.
- Kaşıkcıoğlu, H. (1968). Türkiye demiryolları tarihçesi. *Demiryol Dergisi*(508 (Mayıs)), 25-27.
- Kaşıkcıoğlu, H. (1970). İlk on yılda TCDD (1923-1931/1932). *Demiryol Dergisi* (10), 19-21.

- Kaya, A. (2017). Kamu politikalarının ulusal etkinliğini yönlendiren küresel yapılanmaların yetki uyumsuzlukları ve çözüm yöntemleri. *Sosyal ve Beşerî Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 18(40), 25-41.
- Kaya, E. (2012). *Ulaştırma sistemleri* (1. Baskı). Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi AÖF Yayınları.
- Kaya, E. (2012). *Ulaştırma Sistemleri. İçinde, N. Aras, ve E. Gerede (Edt.)*. Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi AÖF Yayınları.
- Kaynak, M. (2001). Yeni demiryolu çağı yüksek hızlı trenler ve Türkiye. <https://www.bibliomed.org/mnsfulltext/94/94-1395598724.pdf?1637700007>, Erişim Tarihi: 12.09.2021
- Kazgan, G. (2016). *Liberalizmden neoliberalizme*. İstanbul: Remzi kitabevi.
- Kazgan, G. (2017). *Türkiye ekonomisinde krizler (1929-2009)* (5. Baskı). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Keleş, S. Ş. (2021). *Avrupa yeşil mutabakatı*. İzmir: İzmir Ticaret Odası.
- Kepenek, Y. ve Yentürk, N. (2001). *Türkiye ekonomisi* (12. Baskı). İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Keskin, M. H. (2015). *Lojistik El kitabı-küresel aktörlerin lojistik pratikleri* (3.Baskı). Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Keyder, Ç. (2014). *Türkiye'de devlet ve sınıflar* (19. Baskı). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Kılıçaslan, Y. (2014). *İktisada giriş* (3. Baskı). Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2566.
- Kılıçbay, A. (1966). *Türk plan modeli ve metodolojisi*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları.
- Kılıçbay, A. (1981). *İktisadi planlama*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayınları.
- Kışlalı, A. T. (2002). *Siyaset bilimi*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Kızıarslan, Y. (2019). 15. ve 16. Yüzyıllarda Cebelitarık'ta Portekiz Donanması.Yüksek Lisans Tezi. *İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, İstanbul.
- Kızıldaş, M. Ç. ve Altan, M. F. (2018). Yüksek hızlı demiryolları, gelişme eğilimleri, hizmet parametreleri üzerine bir derleme. *Erzincan Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, 11(3), 560-570.
- Kızıldaş, M. Ç. ve Altan, M. F. (2020). Yüksek hızlı demiryolları, yolcu ve yük taşımacılığı karşılaştırmaları bağlamında küresel ölçekli bir derleme çalışması. *Dicle Üniversitesi Mühendislik Fakültesi Dergisi*, 11(1), 319-328.

- Kirchner, C. (2011). Almanya. İçinde, J. Drew, ve J. Ludewi (Edt.), *Demiryolları Reformu (Tecrübeden Öğrenmek)* (ss. 77-86). Brüksel: Avrupa Demiryolları ve Altyapı Şirketleri Topluluğu - CER.
- Knoepfel, P., Corinne, L. ve Frederic , V. M. (2007). *Public policy analysis*. Bristol: Policy Press.
- Koçel, T. (2010). *İşletme yöneticiliği* (12. Baskı). İstanbul: BETA Yayınları.
- Kopuk, E. Ve Bayraç, H. N. (2021). Bir Kuşak Bir Yol Projesi ve Ekonomik Etkileri. *Alanya Akademik Bakış Dergisi*, 5(3), 1353-1374.
- Köseoğlu, Ö. (2013). Kamu Politikası Sürecinde Karar Verme Modelleri. İçinde, M. Yıldız ve M. Z. Sobacı (Edt.), *Kamu Politikası (Kuram ve Uygulama)* (ss. 244-266). Ankara: Liberte.
- Köseoğlu, Ö. ve Köktaş, Ö. F. (2017). Bilgi, güç ve siyasetin kesişiminde düşünce kuruluşları: kamu politikaları bağlamında bir analiz. *Yönetim Bilimleri Dergisi/Journal of Administrative Sciences*, 15(30), 533-552.
- Kraft, M. E. ve Furlong, S. R. (2018). *Public policy* (6 b.). Wisconsin: Sage.
- Kuruç, B. (1998). Bilanço 1923-1998: cumhuriyet döneminde iktisat politikaları üzerine gözlemler. *Türkiye Cumhuriyeti'nin 75 yılına Toplu Bakış Uluslararası Kongresi 10-12 Aralık. II.Cilt: Ekonomi-Toplum-Çevre*. Ankara: ODTÜ.
- Kuruç, B. (2011). *Mustafa Kemal döneminde ekonomi* (1. Baskı). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Lapavitsas, C. (2014). Neoliberal dönemde anayolcu iktisat kuramı. S. A. Filho, ve D. Johnston İçinde, *Neoliberalizm muhalif bir seçki*. Ş. Başlı ve T. Öncel, (Çev.), (2.Baskı), (ss. 59-75). İstanbul: Yordam Kitap.
- Lasky, J. (2020). *Hyperloop*. Salem Press Encyclopedia of Science.
- Lasswell, H. D. (1951). *The political writings*. Illinois: Glenco The Free Press.
- Lau, Y.-Y., Qiong, C., Mark, C.-P. P., Adolf, K. N. ve Ying, C. C. (2024). Maritime transport resilience: A systematic literature review on the current state of the art, research agenda and future research directions. *Ocean and Coastal Management* (251).
- Lefebvre, H. (2014). *Mekânın üretimi* (2. Baskı). I. Ergüden (Çev.) İstanbul: Sel Yayıncılık.
- Levander, W. (2009). Worldview and Public Policy: From American Exceptionalism to American Empire. Ph.d. Thesis. Schar School of Policy and Government, Fairfax, VA: Goerge Mason University.
- Levinson, D. (2007). Density and dispersion: the co-development of land use and rail in London. *Journal of Economic Geography*(8(2008), 55-77.

- Liem, M. ve Mendiratta, V. B. (2011). Mission critical communication networks. *Bell Labs Technical Journal*, 16(3), 29-46. doi:10.1002/bltj.20520
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy (dilemmas of the individual in public services)*. New York: Russell Sage Foundation.
- Lundberg, D. E. (1990). *The tourist business*. New York.
- Malone, E. F. ve Cochran, C. L. (2014). *Public policy: perspective and choices* (4th Edition). London: Lynne Reiner Publisher.
- McGuinn, J. ve Stephenson, G. (2021). The father of railways. *The Gear Technology Magazine*.
- McNeill, W. H. (2002). *Dünya tarihi* (6. Baskı.). A. Şenel, (Çev.) Ankara: İmge Kitabevi.
- Medda-Windischer, R., Danson, M., Moren-Alegret, R. ve Gaye, M. (2012). Social mobility and migration. *Migration Letters*, 9(3), 193-199. doi:DOI:10.33182/ml.v9i3.91
- Mertyürek Güler, B. (2023a). *Rayların Anlattığı* (Cilt 1). Ankara: Evos Basım-Yayın.
- Mertyürek Güler, B. (2023b). *Rayların Anlattığı* (Cilt 2). Ankara: Evos Basım-Yayın.
- Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası. (1951). *Türkiye ekonomisi- kalkınma programı için tahlil ve tavsiyeler*. Washington: Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankası.
- Milli İktisat ve Tasarruf Cemiyeti Umum Merkezi. (2003). *1930 sanayi kongresi raporlar, Zabıtlar* (2. Baskı). Ankara: Bildiren Yayıncılık.
- Miş, N. (2014). Ak Partili Yıllar (2002-2014). İçinde, M. Ataman (Edt.) *Türkiye Cumhuriyeti Siyasi Tarihi* (ss. 154-183). Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 3215.
- Mumford, L. (2007). *Tarih boyunca kent*. İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Nakip, M. ve Yaraş, E. (2017). *SPSS uygulamalı pazarlama araştırma teknikleri* (4. Baskı). Ankara: Seçkin Yayınları.
- Nalçakan, M. (2003). Türkiye Ekonomisi Açısından Ulaştırma Sektöründe Demiryolu Taşımacılığının Önemi ve Ekonometrik Model İle Türkiye Demiryolu Yurtiçi Yük Taşıma Talebinin Analizi (1980-2000 Dönemi).Doktora Tezi. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*. Eskişehir.
- Nalçakan, N., Tutar, F. ve Tutar, E. (2012). Ulaştırma sektörünün yarattığı dışsal maliyetlerin ekonomik etkileri. *Kilis 7 Aralık Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(4), 55-73.
- Nash , C. ve Trujillo, C. R. (2004). Rail regulatory reform in Europe – principles and practice. *Conference on Competition in the rail industry*. Madrid.

- Nash, C. (2016). European rail policy – British experience. *Network Industries newslettey*, 18(4), 1-7.
- Nash, C. Ve Smith, A. (2011). İngiltere. İçinde, J. Drew ve J. Ludewig (Edt.), *Demiryolları reformu (tevrübeden öğrenmek)* (ss. 97-110). Brüksel: Avrupa Demiryolları ve Altyapı Şirketleri Topluluğu - CER.
- Neziroğlu, İ. ve Yılmaz, T. (2013a). *Hükümetler, programları ve genel kurul görüşmeleri* (Cilt 8). Ankara: TBMM Basımevi.
- Neziroğlu, İ., & Yılmaz, T. (2013b). *Hükümetler, Programları ve Genel Kurul Görüşmeleri*. Ankara: TBMM Basımevi.
- Nilsson, J. E. (2002). Restructuring Sweden's railways: The unintentional deregulation. *Swedish Economic Policy Review* 229-254(9), 229-254.
- Onur, A. (1953). *Türkiye demiryolları tarihi (1860-1953)*. İstanbul: K.K.K. Askerî Matbaa.
- Orhan, M. (2022). *Yol bilgisi (karayolu-demiryolu)*. Ankara: Gazi Kitapevi.
- Orhon, F. (1983). *Ulaştırma işletmelerinde maliyet muhasebesi*. İstanbul: Eko - Bil Ekonomik ve Bilimsel Yayınlar Ltd. Şti. .
- Osborne, D. ve Gaebler, T. (1993). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. NewYork: Plume Books.
- Öncü, E. (2003). Ulaşımda Finansman Ve Fiyatlandırma Politikaları. *TMMOB Ulaştırma Politikaları Kongresi 16-17 Ekim 2003, Kongre Sempozyum Bildiriler Kitabı*. Ankara: Maya Basın Yayın.
- Özdemir, M. M. (2018). Denizcilikte yelkenliden buharlılara geçiş dönemindeki tereddütler ve tartışmalar. *Atatürk ve Türkiye Cumhuriyeti Tarihi Dergisi*, 1(3), 111-124.
- Özelmas, E. (1984). *İktisada giriş*. İstanbul: Fatih Yayınevi Matbaası.
- Özgen, Y. (2024). *Atatürk'ün söylev ve demeçleri* (Cilt II). Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü.
- Özyüksel, M. (2016). *The Berlin-Baghdad railway and the Ottoman empire*. London: I.B. Tauris.
- Palgrave, R. H. (1894). *Dictionary of political economy*. Palgrave Macmillian.
- Pamuk, Ş. (2005). *Osmanlı-Türkiye İktisadi Tarihi (1500-1914)*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Parasız, İ. (2003). *Türkiye Ekonomisi* (1. Baskı). Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Parlak, B. (2011). *Kamu yönetimi sözlüğü*. Bursa: MKM Yayıncılık.

- Pegrum, D. F. (1973). *Transportation: economics and public policy*. Michigan: Michigan University.
- Pektaş, İ. (2017). Japonya Shinkansen Hızlı Trenlerini Nasıl Geliştirdi?, *Demiryolu Mühendisliği* (3) ss. 92–93.
- Perdahçı, C., Yüce, D. ve Aynacı, R. A. (2018). Illumination of the marmaray project. *7th International Conference on Clean and Green Energy-ICCGE 2018* . Paris.
- Peric, T. ve Lorkovic, A. (2002). Transport market and its structure. *Tecnology and Management of Traffic Review*.
- Peric, T., Jurcevic, M. ve Santic , Z. (2002). Specific features of transport market characterising the interrelation of logistics. *Global Distribution And Traffic. Tech-nology and Management of Traffic Review*14(6)., 295-302.
- Perreault, W. D. ve Mc Carthy, J. E. (2002). *Basic marketing: a global-managerial approach*, Newyork: McGraw-Hill Higher Education.
- Plant, J. F., Johnston V.R. ve Ciocirlan C.E. (2007). Handbook of transportation policy and administration, public administration and publicpolicy/127 İçinde. J.F.Plant, *The Big Questions of Transportation Policy and Administration in the Twenty-First Century*, The Pennsylvania State University-Harrisburg Middletown: CRC Press.
- Politik Yol. (2024). *Başkentleri birleştirecek’ denilen proje yedi bakan eskitti, yine de bitmedi.* <https://www.politikyol.com/baskentleri-birlestirecek-denilen-proje-yedi-bakan-eskitti-yine-de-bitmedi> Erişim Tarihi: 08.10.2024.
- Ponting, C. (2011). *Yeni bir bakış açısıyla dünya tarihi*. E. B. Özbilen, (Çev.), İstanbul: Alfa Tarih Yayınları.
- Poyraz , K., Taşkın, E ve Kara, H. (2004). demiryolları işletmesi’nde müşteri tatmininin ölçülmesi ve bir uygulama. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(2), 73-88.
- Premasagar, S. ve Kenworthy, J. (2022). A critical review of hyperloop (ultra-high speed rail) technology: Urban and transport planning, technical, environmental, economic, and human considerations. *Frontiers in Sustainable Cities*, 4(35). 1-18.
- Profillidis, V. (2006). *Railway Management and Engineering*. Hampshire, UK: Ashgate.
- Qizhou , H. ve Siyuan, Q. (2023). *A Brief History Of High-Speed Rail*. Southwest Jiaotong University Press.
- Quinet, E. (2006). France: Avoiding competition. İçinde, J. A. Gómez-Ibáñez, & G. De Rus (Edt.), *Competition in the Railway Industry (An International Comparative Analysis)* (ss. 81-110). Edward Elgar.

- Quinet, E. (2011). Fransa. İçinde J. Drew, ve J. Ludewig (Edt.), *Demiryolu Reformu (Tecrübeden Öğrenmek)* (ss. 87-96). Brüksel: Avrupa Demiryolları ve Altyapı Şirketleri Topluluğu - CER.
- Rail Turkey Tr. (2024). *Demiryoluna erişim 2 TL*. <https://tr.railturkey.org/2016/11/29/demiryoluna-erisim-2-tl/> Erişim Tarihi: 15.10.2024
- RaillyNews. (2014). *Karaman exports will be accelerated by high-speed train*. <https://raillynews.com/2014/03/speed-train-to-accelerate-export/> Erişim Tarihi: 17.10.2024
- Rathmann, L. (1982). *(Berlin-Bağdat) Alman Emperyalizminin Türkiye'ye Girişi*. R. Zarakolu, (Çev.) İstanbul: Belge Yayınevi.
- Ray Haber. (2012). <https://rayhaber.com/2012/04/yuksek-hizli-tren-hakkinda-bilmedikleriniz/> Erişim Tarihi: 13.09.2024
- RayHaber. (2024). *Ankara Sivas Yüksek Hızlı Tren Hattı Çalışmalarında Son Durum*. <https://rayhaber.com/2019/12/ankara-sivas-yuksek-hizli-tren-hatti-calismalarinda-son-durum/> Erişim Tarihi: 18.10.2024
- Ribard, A. (2015). *İnsanlık tarihi* (2. Baskı). H. Saygılı, (Çev.) İstanbul: Evrensel Basım Yayın.
- Rich, A. (2004). *Think tanks, public policy and the politics of expertise*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Rodrigue, J. P. (2020). *The Geography of Transport Systems* (5th Editions). Routledge.
- Rodrigue, J. P. (2021). Transport Modes and Globalization. İçinde, R. Vickerman (Edt.), *International Encyclopedia of Transportation* (Cilt 5, s. 32-44). Elsevier.
- Rodrigue, J. P., Comtois, C. ve Slack, B. (2013). *The Geography of Transport Systems* (3.Baskı b.). Abingdon, ABD: Routledge.
- Saatçioğlu, C. ve Karaca, O. (2013). Ulaştırma altyapısı ve bölgesel gelir farklılıkları: Türkiye için ampirik bir analiz. *İşletme ve İktisat Çalışmaları Dergisi*, 1(1), 1-11.
- Sabatier, P.A. (2007). *Theories of the policy process*. Westview Press. USA.
- Sarıkaya, M. (2004). *Demiryolu komünist işi...*, <http://arsiv.sabah.com.tr/2004/08/25/yaz01-40-113-20040725.html> Erişim Tarihi: 11.05.2023.
- Sarınay, Y. (2002). Türkiye'nin Nato'ya Girişi. İçinde, H. C. Güzel, K. Çiçek ve S. Koca (Edt.), *Türkler* (ss. 1707-1714). Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- Satan, A. (2004). İstiklal savaşında demiryolları. *Rail Life*(7). 50-53.

- Schiller, P. L., Bruun, E. C. ve Kenworthy, J. R. (2010). *An introduction to sustainable transportation: policy, planning and implementation*. London: Earthscan.
- Schmidt, M. G. (2002). *Demokrasi kuramlarına giriş*. M. E. Köktaş, (Çev.) Ankara: Vadi Yayınları.
- Schmitt, D. ve Gollnick, V. (2015). *Historical development of air transport air transport system*. Berlin: Historical Development of Air Transport.
- Schneider , A. ve Ingram, H. (1997). *Policy design for democracy*. Kansas University of Kansas Press.
- Sever, M. (2019). 1980 sonrası Türkiye’de kültürel ve toplumsal değişme. *Uluslararası Halkbilimi Araştırmaları Dergisi*, 2(3), 2-10.
- Sevük, M. Y. (2019). Kamu politikalarını etkileyen resmî, sivil ve uluslararası aktörler . *İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 5(2 (Aralık)), 167-183.
- Sharp, C. H. (1973). *Ulaştırma İktisadı* (1 b.). (Ü. Şenesen, Çev.) İstanbul, İngiltere: Sermet Matbaası.
- Sıdal, S. (2016). Vatandaşlık. H. Altunok, ve F. G. Gedikkaya (Dü) içinde, *Kamu Politikaları Ansiklopedisi*. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Smith, K. B. ve Larimer, C. W. (2009). *The public policy theory primer*. Westview Press.
- Smith. A. (2014). *Milletlerin zenginliği*. (Çev. H. Derin). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Sniady, A. (2015). *Communication technologies support to railway infrastructure and operations*. DTU Fotonik.
- Solak, A. O. (2018). Türkiye demiryollarında serbestleştirme. *Rekabet Dergisi*, 12-13.
- Sorokin, P. (1959). *Social and cultural mobility*. New York: The Free Press.
- Soysal, İ. (1977). Türk-Amerikan ilişkilerinin ana çizgileri. *Belleten*, 41(162), 257-276.
- Söylemez, T. M. (2019). Raylı sistemlerde sinyalizasyon: neden? nasıl? *Elektrik Mühendisliği* (465), 29-36.
- Steger, M. B. (2006). *Küreselleşme*. A. Ersoy, (Çev.) Ankara: Dost Yayınları.
- Stover, J. F. (1997). *American railroads* (2. Baskı). The University of Chicago Press. Chicago, ABD.
- Sümer, A. (2007). Kars-Tiflis-Bakü (KTB) Demiryolu Projesi. *Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi* (Mayıs), 10-11.
- Şahbaz, R. P. Ve Yüksel, S. (2006). *Avrupa birliği'nde demiryolu ulaştırması*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- Şahin, T. (2020). *Yolun tarihi ve yol kültürü*. Erzincan: Doğu Ciltevi Yayınevi.
- Şaylan, G. (2012). Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni Açılımlar Üzerine Düşünceler. İçinde, B. Aykaç (Edt.), *Türkiye’de kamu yönetimi* (2. Baskı) ss. 607-630. Ankara: Nobel Akademi Yayıncılık.
- Şen, M. A. (2024). *Türkiye’de politik istikrar ve ekonomik büyüme*. İzmir: Duvar Yayınları.
- T. C. Ulaştırma Bakanlığı. (1991). *Ulaştırma ve Haberleşme 1983-1990* . Ankara: T. C. Ulaştırma Bakanlığı.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*. Ankara: DPT.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. (1968). *İkinci beş yıllık kalkınma planı 1968-1972*. Ankara: DPT.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı. (1985). *Beşinci beş yıllık kalkınma planı 1979-1983*. Ankara: DPT: 1974.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (1963). *Kalkınma Planı (Birinci Beş Yıl) 1963-1967*. Ankara: Başbakanlık Devlet Matbaası .
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (1966). *Şehirlerarası taşıma ulaştırma özel ihtisas komisyonu demiryolu taşıması raporu*. Ankara: DPT Yayınları Yayın No.453 ÖİK .64.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (1975). *1975 Yılı yatırım programı*. Ankara: DPT.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (1977). *Dördüncü beş yıllık kalkınma planı karayolları taşıtları imalat sanayii özel ihtisas komisyonu raporu*. Ankara: DPT: 1548-ÖİK: 240.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (1978). *1978 yatırım programı*. Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (1979). *Dördüncü beş yıllık kalkınma planı 1979-1983*. Ankara: DPT: 1664.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (1984). *Altıncı beş yıllık kalkınma planı öncesinde gelişmeler (1984-1988)*. Ankara: DPT: 2190.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (1989). *Altıncı beş yıllık kalkınma planı (1990-1994)*. Ankara: DPT: 2174.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (1991). *1991 yılı yatırım programı*. Ankara: DPT.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (1995). *Yedinci beş yıllık kalkınma planı (1996-2000)*. Ankara: DPT.

- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (1995). *Yedinci beş yıllık kalkınma planı (1996-2000)*. Ankara: DPT.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (1996). *1996 yılı yatırım programı*. Ankara: DPT.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (2000). *uzun vadeli strateji ve sekizinci beş yıllık kalkınma planı (2001-2005)*. Ankara: DPT.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (2001). *Sekizinci beş yıllık kalkınma planı Ulaştırma Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: DPT.
- T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. (2006). *Dokuzuncu kalkınma planı (2007-2013)*. Ankara: DPT.
- T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü. (2002). *Resmî Gazete*. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2002/11/20021129.htm>, Erişim Tarihi: 02.04.2024
- T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü. (2014). *Resmî Gazete*. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/09/20140907-1.htm> Erişim Tarihi: 08.04.2024
- T.C. Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü. (1951). *22 Ekim 1950 Umumi Nüfus Sayımı*. Ankara: T.C. Başbakanlık İstatistik Genel Müdürlüğü Kitaplığı Neşriyat No. 359.
- T.C. Bayındırlık Bakanlığı (1948). *Bayındırlık Dergisi (Aralık)*. İstanbul: İstanbul Matbaacılık.
- T.C. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Karayolları Genel Müdürlüğü. (2007). *karayolları tarihi hıltis raporu: amerikalı uzmanların türkiye'nin yol ağı durumu ve teşkilatlanması hakkındaki önerileri*. Ankara: Karayolları Genel Müdürlüğü.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2018). *11. kalkınma planı (2019-2023) Kamu-Özel İşbirliği Uygulamalarında Etkin Yönetim ÖİK*. Ankara: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2019). *11. kalkınma planı (2019-2023)*. Ankara: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2023). *On ikinci kalkınma planı (2024-2028)*. Ankara: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2024). *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler / 7. İktisadi Sektörlerdeki Gelişmeler*. <https://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/#1669636980146-33c69e67-2bee> Erişim Tarihi: 12.10.2024.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2024). *Kamu-Özel İşbirliği ile Yürütülen Projeler*, <https://koi.sbb.gov.tr/> Erişim Tarihi: 11.04.2024.

- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2024). *Karayolları yol ağı* <https://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/> Erişim Tarihi: 23.09.2024.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2024). *Havayolu taşımacılığı* <https://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/> Erişim Tarihi: 23.09.2024.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2024). *Demiryolları ile ilgili bazı göstergeler* <https://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/> Erişim Tarihi: 23.09.2024.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2024). *Karayolları yol ağı* <https://www.sbb.gov.tr/ekonomik-ve-sosyal-gostergeler/> Erişim Tarihi: 08.11.2024.
- T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. (2024) *10.2 ulaştırma türlerine göre taşınan yolcu ve yük miktarı.* <https://cevreselgostergeler.csb.gov.tr/ulastirma-turlerine-gore-tasinan-yolcu-ve-yuk-miktari-i-85789> Erişim Tarihi: 01.11.2024.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2024). *Fasıl 14: Taşımacılık Politikası.* https://www.ab.gov.tr/fasil-14-tasimacilik-politikasi_79.html Erişim Tarihi: 03.08.2024.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı. (2024). *Fasıl 21 - Trans-Avrupa Ağları.* https://www.ab.gov.tr/chapter-21-trans-european-networks_86_en.html Erişim Tarihi: 24.08.2024.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı. (2024). *Avrupa Kafkasya Asya Ulaştırma Koridoru (TRACECA).*: <https://www.mfa.gov.tr/avrupa-kafkasya-asya-ulastirma-koridoru.tr.mfa> Erişim Tarihi: 24.09.2024.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı. (2024). *Paris Antlaşması.* <https://www.mfa.gov.tr/paris-anlasmasi.tr.mfa> Erişim Tarihi: 08.10.2024.
- T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı. (tarih yok). *Ülkemizde uygulanan KÖİ modelleri ve Yasal Altyapı.* <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2020/02/%C3%9CLKEM%C4%B0ZDE-UYGULANAN-K%C3%96%C4%B0-MODELLER%C4%B0-VE-YASAL-ALTYAPI.pdf> Erişim Tarihi: 24.07.2024.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2012). *Dünyada ve Türkiye'de kamu-özel işbirliği uygulamalarına ilişkin gelişmeler.* Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2013). *Onuncu kalkınma planı (2014-2018).* Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2015). *Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950-2014).* Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.

- T.C. Karaman Valiliği. (2022). *Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan*
<http://www.karaman.gov.tr/cumhurbaskani-recep-tayyip-erdogan-ilimizde>
Erişim Tarihi: 21.10.2024.
- T.C. Milli Eğitim Bakanlığı. (2011a). *Raylı sistemler teknolojisi demiryolu inşaatı*. Ankara.
- T.C. Milli Eğitim Bakanlığı (2011b). *Raylı Sistemler Teknolojisi*. Ankara.
- T.C. Ticaret Bakanlığı (2024). *Dış ticaret lojistiği*. Ankara: T.C. Ticaret Bakanlığı Uluslararası Hizmet Ticareti Genel Müdürlüğü.
- T.C. Ulaştırma Bakanlığı (2005). *Ulaştırma ana plan strateji belgesi sonuç raporu*. Ankara: Ulaştırma ve Ulaşım Araçları Uyg-Ar Merkezi.
- T.C. Ulaştırma Bakanlığı (2009). *"Hedef 2023" 10. Ulaştırma Şurası (Şura Özeti)*. Ankara: T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- T.C. Ulaştırma Bakanlığı (2024). *"Hedef 2023" 10. Ulaştırma Şurası*.
https://tasam.org/Files/Icerik/File/10.Ula%C5%9Ft%C4%B1rma_%C5%9Euras%C4%B1_-_Hedef_2023__T.C_ULA%C5%9ETIRMA_BAKANLI%C4%9EI.pdf_04259458-5838-4e36-928d-0c61c55d6263.pdf Erişim Tarihi: 02.10.2024
- T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı (2012). *Ulaşan ve erişen Türkiye*. Ankara: T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Yayınları.
- T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı (2018). *Ulaşan ve erişen Türkiye*. Ankara: T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Yayınları.
- T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı (2021). *Ulaşan ve erişen Türkiye*. Ankara: T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Yayınları.
- T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı (2022). *Ulaşan ve erişen Türkiye İstatistikleri (2003-2022)*. Ankara: T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı. (2023). *2002-2023 Ulaşan ve erişen Türkiye hızlanıyor*. Ankara: T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Yayınları.
- T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı. (2024). *Projeler*. <https://ipa.uab.gov.tr/yapim-projeleri-devam-eden> Erişim Tarihi: 06.06.2024.
- T.C. Ulaştırma ve Haberleşme Bakanlığı. (2009). *10. Ulaştırma ve haberleşme şurası sonuç bildirgesi sonuç raporu*. İstanbul: T.C. Ulaştırma ve Haberleşme Bakanlığı.
- T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı. (2013). *11. Ulaştırma, denizcilik ve haberleşme şurası demiryolu çalışma grubu raporu*. Ankara.
- Tamçelik, S. (2000). Osmanlı dönemi demiryollarının tarihi gelişimi içerisinde siyasi ve iktisadi sosyal etkileri. *Erdem*, 12(35), 483-535.

- Tanör, B., Akşin, S. ve Boratav, K. (2000). *Türkiye tarihi* (Bugünkü Türkiye 1980-1985)). İstanbul: Cem Yayınevi.
- Taohong, L., Hong, S., Ning, C. C. ve Yang, L. (2022). Time-space compression effect of high-speed rail on tourist destinations in China. *Geo-Inf.*, 11(528).
- Tavşancıl, E. (2010). *Tutumların ölçülmesi ve spss ile veri analizi* (5. Baskı). Nobel Yayınları.
- TBMM (2023). 15.08.202310/279 sayılı önerge. *Denetim/Meclis Araştırma Önergeleri*.
<https://cdn.tbmm.gov.tr/KKBSPublicFile/D28/Y2/T10/WebOnergeMetni/6a0d942d-8fc9-4e73-81f9-94980028553d.pdf> Erişim Tarihi: 10.10.2024.
- TBMM (2024). 30.09.2024 tarihli önerge. *Denetim/Meclis Araştırma Önergeleri*.
<https://www.tbmm.gov.tr/Denetim/Meclis-Arastirma-Onergeleri>. Erişim Tarihi: 19.10.2024.
- TBMM Tutanağı (1947). 29.12.1947, 8. Dönem, 8. Cilt, 2. Toplantı. *T.B.M.M. Tutanak Dergisi*
<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d08/c008/tbmm08008026.pdf>. Erişim Tarihi: 18.08.2024.
- TBMM Tutanağı (1950). 29.05.1950, 9. Dönem, 1. Cilt, 3. Birleşim. *T.B.M.M. Tutanak Dergisi*
<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d09/c001/tbmm09001003.pdf>. Erişim Tarihi: 20.08.2024.
- TBMM Tutanağı (1951). 25.02.1951, 9. Dönem, 5. Cilt, 1. Toplantı. *T.B.M.M. Tutanak Dergisi*
<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d09/c005/tbmm09005051.pdf>. Erişim Tarihi: 28.08.2024.
- TBMM Tutanağı (1952). 28.02.1952, 9. Dönem, 13.Cilt, 2. Toplantı. *T.B.M.M. Tutanak Dergisi*
<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d09/c013/tbmm09013050.pdf>. Erişim Tarihi: 28.08.2024.
- TBMM Tutanağı (1958). 26.2.1958, 11. Dönem, 2. Cilt, 1. Oturum. *T.B.M.M. Zabıt Ceridesi*
<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d11/c002/tbmm11002047.pdf>. Erişim Tarihi: 13.08.2024.
- TBMM Tutanağı (1960) 26.02.1960, 11. Dönem, 12. Cilt, 48. Oturum. *T.B.M.M. Zabıt Ceridesi*
<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d11/c012/tbmm11012048.pdf> Erişim Tarihi: 13.08.2024.
- TBMM Tutanağı (1960). 19.02.1960, 11.Dönem 12.Cilt 41. Oturum. *T.B.M.M. Tutanak Dergisi*
<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d11/c012/tbmm11012041.pdf>. Erişim Tarihi: 13.08.2024.

- TBMM Tutanağı (1960). 27.02.1960, 11. Dönem, 12. Cilt, 3. Toplantı. *T.B.M.M. Tutanak Dergisi*, <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d11/c012/tbmm11012049.pdf>. Erişim Tarihi: 29.08.2024.
- TBMM Tutanağı (1962), 24.10.1962, 1. Dönem, 5. Cilt, 1. Toplantı. *Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi*, https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/CS_/t01/c005/cs_01005095.pdf. Erişim Tarihi: 29.08.2024.
- TBMM Tutanağı (1966), 18.02.1966, 2. Dönem 3. Cilt 1. Toplantı 49. Birleşim. *Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_/d02/c003/mm_02003049.pdf Erişim Tarihi: 29.02.2024.
- TBMM Tutanağı (1975). 23.02.1975, 4. Dönem 2. Toplantı 10. Cilt 46. Birleşim. *Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_/d04/c010/mm_04010046.pdf Erişim Tarihi: 19.08.2024.
- TBMM Tutanağı (1975). 26.02.1975, 4. Dönem 10. Cilt 2. Toplantı 49. Birleşim. *Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_/d04/c010/mm_04010049.pdf Erişim Tarihi: 29.06.2024.
- TBMM Tutanağı (1976) 23.02.1976, 4. Dönem 16. Cilt 3. Toplantı 64. Birleşim. *Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_/d04/c016/mm_04016064.pdf Erişim Tarihi: 29.08.2024.
- TBMM Tutanağı (1979). 22.02.1979, 5. Dönem 10. Cilt 2. Toplantı 60. Birleşim. *Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/MM_/d05/c010/mm_05010060.pdf Erişim Tarihi: 28.08.2024.
- TBMM Tutanağı (1988). 03.05.1988, 18. Dönem 10. Cilt 1. Yasama Yılı, *T.B.M.M. Tutanak Dergisi*, <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d18/c010/tbmm18010063.pdf>, Erişim Tarihi: 28.08.2024.
- TBMM Tutanağı (1998). 09.06.1998, 99. Birleşim 2. Oturum. *TBMM Tutanak Dergisi*, https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=177&sayfa_no_son=178&sayfa_no=178&v_meclis=1&v_donem=20&v_yasama_yili=&v_cilt=54&v_birlesim=099 Erişim Tarihi: 29.08.2024.
- TBMM Tutanağı. (1988). 13.12.1988, T.B.M.M. 18. Dönem 20. Cilt 2. Yasama Yılı. *TBMM Tutanak Dergisi*, <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d18/c020/tbmm18020041.pdf> Erişim Tarihi: 09.09.2024.
- TBMM Tutanağı. (1994). 20.12.1994, 19. Dönem 76. Cilt 4. Yasama Yılı 58. Birleşim. *TBMM Tutanak Dergisi*

<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d19/c076/tbmm19076058.pdf> Erişim Tarihi: 29.08.2024.

TBMM Tutanağı. (1996). 15.12.1996, 20. Dönem 17. Cilt 2. Yasama Yılı 34. Birleşim. *TBMM Tutanak Dergisi*
<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d20/c017/tbmm20017034.pdf> adresinden alındı Erişim Tarihi: 29.08.2024.

TBMM Tutanağı. (1996). 20.04.1996, 20. Dönem 4. Cilt 1. Yasama Yılı 41. Birleşim. *TBMM Tutanak Dergisi*
<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d20/c004/tbmm20004041.pdf> adresinden alındı Erişim Tarihi: 13.08.2024.

TBMM Tutanağı. (1999). 27.07.1999, 39. Birleşim 1. Oturum. *TBMM Tutanak Dergisi*,
https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=336&sayfa_no_son=337&sayfa_no=337&v_meclis=1&v_donem=21&v_yasama_yili=&v_cilt=7&v_birlesim=039 Erişim Tarihi: 18.08.2024.

TBMM Tutanağı. (2000). 18.04.2000, 21. Dönem 31. Cilt 2. Yasama Yılı 82. Birleşim. *TBMM Tutanak Dergisi*
<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d21/c031/tbmm21031082.pdf> Erişim Tarihi: 14.08.2024.

TBMM Tutanağı. (2000). 31.01.2001, 21. Dönem 54. Cilt 3. Yasama Yılı 52. Birleşim. *TBMM Tutanak Dergisi*
<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d21/c054/tbmm21054052.pdf> Erişim Tarihi: 17.07.2024.

TBMM Tutanağı. (2002). 02.04.2002, 21. Dönem 91. Cilt 4. Yasama Yılı. *TBMM Tutanak Dergisi*
<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d21/c091/tbmm21091081.pdf> Erişim Tarihi: 18.07.2024.

TBMM Tutanağı. (2003) 18.03.2003, 22. Dönem 8. Cilt 1. Yasama Yılı. *TBMM Tutanak Dergisi*
<https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d22/c008/tbmm22008049.pdf> Erişim Tarihi: 29.08.2024.

TBMM Tutanağı. (2003). 18.03.2003, 22. Dönem 5. Cilt 33. Birleşim. *TBMM Tutanak Dergisi*
https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=110&sayfa_no_son=110&sayfa_no=111&v_meclis=1&v_donem=22&v_yasama_yili=&v_cilt=5&v_birlesim=033 Erişim Tarihi: 11.06.2024.

TBMM Tutanağı. (2004) 04.08.2004, 22. Dönem 58. Cilt 118. Birleşim. *TBMM Tutanak Dergisi*,
https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.sayfa_getir?sayfa=25:28&v_meclis=1&v_donem=22&v_yasama_yili=&v_cilt=58&v_birlesim=118 Erişim Tarihi: 18.08.2024.

- TBMM Tutanağı. (2006). 05.01.2006, 22. Dönem 108. Cilt . Yasama Yılı 49. Birleşim. *TBMM Tutanak Dergisi*, <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d22/c108/tbmm22108049.pdf> Erişim Tarihi: 23.08.2024.
- TBMM Tutanağı. (2007). 13.11.2007, 19. Birleşim. *TBMM Tutanak Dergisi* 13.11.2007: https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=661&sayfa_no_son=662&sayfa_no=662&v_meclis=1&v_donem=23&v_yasama_yili=&v_cilt=4&v_birlesim=019 Erişim Tarihi: 23.08.2024.
- TBMM Tutanağı. (2007). 27.11.2007, 25. Birleşim 1. Oturum. *TBMM Tutanak Dergisi* https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=591&sayfa_no_son=603&sayfa_no=599&v_meclis=1&v_donem=23&v_yasama_yili=&v_cilt=5&v_birlesim=025 Erişim Tarihi: 18.08.2024.
- TBMM Tutanağı. (2014). 01.09.2014, 24. Dönem 85. Cilt 4. Yasama Yılı, *TBMM Tutanak Dergisi*. <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d24/c085/tbmm24085134.pdf> Erişim Tarihi: 18.08.2024.
- TBMM Tutanağı. (2015). 25.11.2015, 26. Dönem 1. Cilt 1. Yasama Yılı. *TBMM Tutanak Dergisi* <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d26/c001/tbmm26001004.pdf> Erişim Tarihi: 23.08.2024.
- TBMM Tutanağı. (2016). 05.01.2016, 22. Dönem 108. Cilt 4. Yasama Yılı 49. Birleşim. *TBMM Tutanak Dergisi*, <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d22/c108/tbmm22108049.pdf> Erişim Tarihi: 22.08.2024.
- TBMM Tutanağı. (2016). 24.05.2016, 26. Dönem 16. Cilt 1. Yasama Yılı. *TBMM Tutanak Dergisi* <https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d26/c017/tbmm26017092.pdf> Erişim Tarihi: 21.08.2024.
- TBMM Tutanağı. (2018). 01.10.2018, 27. Dönem 2. Cilt 1. Birleşim - Sayfa 270. *TBMM Tutanak Dergisi*, https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=268&sayfa_no_son=270&sayfa_no=270&v_meclis=1&v_donem=27&v_yasama_yili=&v_cilt=2&v_birlesim=001 Erişim Tarihi: 23.08.2024.
- TBMM Tutanağı. (2018). 06.11.2018 tarihli tutanak. *TBMM Tutanak Dergisi*: https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/td_v2.goruntule?sayfa_no_ilk=348&sayfa_no_son=351&sayfa_no=351&v_meclis=1&v_donem=27&v_yasama_yili=&v_cilt=4&v_birlesim=014 Erişim Tarihi: 09.05.2024.
- TCDD (2005). *2000-2004 istatistik yıllığı*. Ankara: Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.
- TCDD (2009a). *2008 faaliyet raporu*. Ankara: Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.

- TCDD (2009b). *Demiryolu sektörü raporu 2008*. Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı.
- TCDD (2010). *2009 faaliyet raporu*. Ankara: Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.
- TCDD (2011). *Demiryolu sektörü raporu 2010*. Ankara: TCDD Araştırma, Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı.
- TCDD (2015a). *2015-2019 stratejik plan*. Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü.
- TCDD (2015b). *Demiryolu sektör raporu (2014)*. Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.
- TCDD (2017a). *2016 faaliyet raporu*. Ankara: Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.
- TCDD (2017b). *2016 Demiryolu Sektör Raporu* . Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.
- TCDD (09.12.2018). *2019 şebeke bildirimi*.
<https://static.tcdd.gov.tr/webfiles/userfiles/files/2019sebekebildirimi32.pdf>
Erişim Tarihi: 15.10.2024
- TCDD (2019). *Demiryolu sektör raporu 2018*. Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.
- TCDD (2020). *2019 faaliyet raporu*. Ankara: Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.
- TCDD (2021). *2020 sektör raporu*. Ankara: Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.
- TCDD (2022). *2021 yılı sektör raporu*. Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.
- TCDD (2023). *Demiryolu sektör raporu 2022*. Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.
- TCDD (2024a). *faaliyet raporu (2023)*. Ankara: TCDD Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.
- TCDD (2024b). *2023 yılı sektör raporu*. Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.
- TCDD (2024c). *2019-2023 istatistik yıllığı*. Ankara: Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.
- TCDD (2024d). *TCDD 2024-2028 Stratejik Planı*. Ankara: TCDD Genel Müdürlüğü.
- TCDD, *Kurumsal ve Tarihsel Bilgiler*. <https://www.tcdd.gov.tr/kurumsal/demiryolları> Erişim Tarihi: 12.04.2023

TCDD, *Kurumsal ve Tarihsel Bilgiler*. <https://www.tcdd.gov.tr/kurumsal/demiryollari>
Erişim Tarihi: 03.08.2024

TCDD, *Kurumsal ve Tarihsel Bilgiler*. <https://www.tcdd.gov.tr/kurumsal/demiryollari>
Erişim Tarihi: 01.09.2024

TCDD, *Kurumsal ve Tarihsel Bilgiler*. <https://www.tcdd.gov.tr/kurumsal/demiryollari>
Erişim Tarihi: 09.09.2024

TCDD, *1923 - 2005 yılları istatistiki bilgileri.*
<https://www.tcdd.gov.tr/kurumsal/istatistikler> Erişim Tarihi: 12.04.2023

TCDD, *1923 - 2005 yılları istatistiki bilgileri.*
<https://www.tcdd.gov.tr/kurumsal/istatistikler> Erişim Tarihi: 11.04.2024

TCDD, *1923 - 2005 yılları istatistiki bilgileri.*
<https://www.tcdd.gov.tr/kurumsal/istatistikler> Erişim Tarihi: 23.04.2024

TCDD, *1923 - 2005 yılları istatistiki bilgileri.*
<https://www.tcdd.gov.tr/kurumsal/istatistikler> Erişim Tarihi: 23.04.2024

TCDD, *1923 - 2005 yılları istatistiki bilgileri.*
<https://www.tcdd.gov.tr/kurumsal/istatistikler> Erişim Tarihi: 12.08.2024

TCDD, *1923 - 2005 yılları istatistiki bilgileri.*
<https://www.tcdd.gov.tr/kurumsal/istatistikler> Erişim Tarihi: 23.08.2024

TCDD, *1923 - 2005 yılları istatistiki bilgileri.*
<https://www.tcdd.gov.tr/kurumsal/istatistikler> Erişim Tarihi: 01.09.2024

TCDD, *1923 - 2005 yılları istatistiki bilgileri.*
<https://www.tcdd.gov.tr/kurumsal/istatistikler> Erişim Tarihi: 23.10.2024

TCDD Taşımacılık A.Ş. (2017). *YHT Yolcu profili, memnuniyet, algı araştırma raporu*. İstanbul: Global Magic Brands.

TCDD Taşımacılık A.Ş. (2018). *2017 faaliyet raporu*. Ankara: Strateji ve Kurumsal Gelişim Dairesi Başkanlığı.

TCDD Taşımacılık A.Ş. (2019). *2019-2023 stratejik plan*. Ankara: Strateji ve Kurumsal Gelişim Dairesi Başkanlığı.

TCDD Taşımacılık A.Ş. (2020). *2019 faaliyet raporu*. Ankara: Strateji ve Kurumsal Gelişim Dairesi Başkanlığı.

TCDD Taşımacılık A.Ş. (2023a). *2023 yılı trenlerde yolcu profili ve memnuniyeti. genel araştırma raporu*. Ankara: TCDD Taşımacılık A.Ş. Müşteri İlişkileri Dairesi Başkanlığı.

TCDD Taşımacılık A.Ş. (2023b). *2022 yılı istatistikleri*. Ankara: Strateji ve Kurumsal Gelişim Dairesi Başkanlığı.

- TCDD Taşımacılık A.Ş. (2024a). *2023 faaliyet raporu*. Ankara: Strateji ve Kurumsal Gelişim Dairesi Başkanlığı.
- TCDD Taşımacılık A.Ş. (2024b). *2024-2028 stratejik plan*. Ankara: Strateji ve Kurumsal Gelişim Dairesi Başkanlığı.
- TCDD Taşımacılık A.Ş. (2024c). *İndirimli ve Ücretsiz Taşımlar*. https://www.tcddtasimacilik.gov.tr/tr/indirimli_ucretsiz_tasimalar Erişim Tarihi: 14.10.2024.
- TCDD Taşımacılık A.Ş. (2024d). *Sefer Listesi*. <https://bilet.tcdd.gov.tr/sefer-listesi> Erişim Tarihi: 13.10.2024.
- TCDD Taşımacılık A.Ş. Yolcu Dairesi Başkanlığı. (2024e). *istatistiksel veriler*. TCDD Taşımacılık.
- TCDD Taşımacılık A.Ş., Yüksek Hızlı Tren https://www.tcddtasimacilik.gov.tr/tr/yuksek_hizli_tren Erişim Tarihi: 12.10.2024.
- TCDD Taşımacılık A.Ş. Yolcu Dairesi Başkanlığı, Taşıma istatistikleri (Kurumsal veri) 09.10.2024.
- TCDD Taşımacılık A.Ş., İndirimler, Ücretsiz Taşımlar Trenkart. https://www.tcddtasimacilik.gov.tr/tr/indirimli_ucretsiz_tasimalar Erişim Tarihi: 14.10.2024.
- Tek, Ö. (1996). Havacılık sanayiinde ar-ge. *Bilim ve Teknik*(348), 60-62.
- Tekeli, İ. (2009). *Kentsel arsa, altyapı ve kentsel hizmetler, ilhan tekeli toplu eserler-6*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Tekeli, İ. ve İlkin, S. (1974). *Savaş sonrası ortamında 1947 Türkiye iktisadi kalkınma planı*. Ankara: ODTÜ.
- Tekeli, İ. ve İlkin, S. (1999). Cumhuriyet'in demiryolu politikalarının oluşumu ve uygulaması. İçinde, İ. Tekeli, S. İlkin, ve Z. Rona (Edt.), *Bilanço 1923-1998* (ss. 359-379). İstanbul.
- Tekeli, İ., ve İlkin, S. (2004). *Cumhuriyetin Harcı Üçüncü Kitap: Modernitenin Altyapısı Oluşurken* (1. Baskı). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Tekemen Altındaş, E. (2021). 19. Yüzyılın son çeyreğinde ankara'da demiryolu ulaşımı. *AHBV Edebiyat Fakültesi Dergisi*(4), 21-32.
- Temel, A., Boyar, E. ve Saygılı, Ş. (2002). Türkiye ekonomisinde yapısal değişim (1946- 1999). *Planlama Dergisi* (42.Yıl Özel Sayısı), 49-64.
- The European Rail Research Advisory Council (ERRAC). (2017). *Rail 2050 Vision*.
- The World Bank. (2017a). 2017 Transport Sector Private Participation in Infrastructure (PPI).

https://ppi.worldbank.org/content/dam/PPI/documents/PPI_2017_Transport-Sector_fullres.pdf Erişim Tarihi: 24.07.2024.

The World Bank. (2017b). *Railway reform: toolkit for improving rail sector performance*. Washington DC: Transport and ICT Global Practice.

The World Commission on Environment and Development (1987). *Report of the World Commission on environment and development - Our Common Future*. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf> Erişim Tarihi: 04.01.2022.

Thompson, L. (2011). Birleşik Devletler ve Kanada. İçinde J. Drew, & J. Ludewig (Edt.), *Demiryolları Reformu (Tecrübeden Öğrenmek)* (ss.51-62). Brüksel: Avrupa Demiryolları ve Altyapı Şirketleri Topluluğu - CER.

Thompson, L. S. (2009). Liberalization and Commercialization of the World's Railways: Progress and Key Regulatory Issues. *International Transport Forum*. Paris: OECD.

Thornburg, M. W. (1949). *Türkiye nasıl yükselir*. İstanbul: Nebioğlu Yayınevi.

TMMOB. (2019). *Ulaşımda demiryolu gerçeği*. Ankara: TMMOB.

Toker, M. (1990). *Tek partiden çok partiye (1944-1950)*. Ankara: Bilgi Yayınevi.

Tokgöz, E. (2002). Cumhuriyet Döneminde Ekonomik Gelişmeler. Ankara: D. Yalçın, Y. Akbıyık, Y. Özkaya, G. Bozkurt, & D. A. Akbulut içinde, *Türkiye Cumhuriyeti Tarihi II* (s. 319-367). Ankara: Can Basın Yayın.

Topdemir, H. G. (2013). Coğrafi keşifler. *Bilim ve Teknik E- Dergisi* <https://services.tubitak.gov.tr/edergi/yazi.pdf?dergiKodu=4&cilt=46&sayi=806&sayfa=90&yaziid=34694> Erişim Tarihi: 23.01.2021

Toplu, M. (2018). Kamu politikalarının oluşumu ve uygulanmasında medya/sosyal medya'nın rolü. *İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi* (46), 346-376.

Toy, H. ve Elmacı, D. (2010). *Türkiye cumhuriyeti tarihi*. İstanbul: Karma Kitaplar.

Trampus, F. (2000). The liberatisation of the railways in europe. *Trasporti-diritto, Economia, Politica*, 157-186.

Tunçsiper, B. (1995). Türk turizminde ulaştırma sorunları. *Turizm Araştırmaları Dergisi*, 6(2), 58-63.

Turan, M. (1998). Kent İçi Ulaşımın Enerji Tasarrufu Üzerindeki Olası Etkileri. Yüksek Lisans Tezi. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*. Ankara.

TÜİK. (2024a). *Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi*. <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Nufus-ve-Demografi-109>. Erişim Tarihi: 28.10.2024.

- TÜİK. (2024b). *Ulusal Hesaplar*. <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Ulusal-Hesaplar-113> Erişim Tarihi: 28.10.2024.
- TÜİK. (2024c). *Ulusal Hesaplar*. <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Gross-Domestic-Product-by-Provinces-2022-45867> Erişim Tarihi: 08.11.2024.
- TÜİK. (2024d). *Ulusal Hesaplar*. <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=dis-ticaret-104> Erişim Tarihi: 28.10.2024.
- TÜİK. (2024e). *Motorlu Kara Taşıtları*. <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Motorlu-Kara-Ta%C5%9F%C4%B1tlar%C4%B1-Aral%C4%B1k-2023-49432&dil=1#:~:text=T%C3%BCrkiye'de%202023%20y%C4%B1l%C4%B1%20sonu,ya%C5%9F%2014%2C5%20olarak%20hesapland%C4%B1> Erişim Tarihi: 08.11.2024.
- TÜRASAS. (2024). *2023 faaliyet raporu*. Ankara: Strateji ve Kurumsal Gelişim Dairesi Başkanlığı.
- Türk Dil Kurumu. *Türk Dil Kurumu Sözlükleri*. <https://sozluk.gov.tr/> Erişim Tarihi: 08.09.2024.
- Türk Dil Kurumu. *Türk Dil Kurumu Sözlükleri*. <https://sozluk.gov.tr/> Erişim Tarihi: 15.06.2024.
- Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği İnşaat Mühendisleri Odası (2022). *Demiryollarının yeniden yapılandırılması süreçleri rapor özeti*. Ankara: TMMOB.
- Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü (2010). *2010-2014 stratejik plan*. Ankara: TCDD Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı.
- Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü. (2024). *Lojistik Merkezler*. <https://www.tcdd.gov.tr/kurumsal/lojistik-> Erişim Tarihi: 10.10.2024.
- Türkiye Liman İşletmecileri Derneği. (2023). *2023 sektör raporu*. İstanbul: Türkiye Liman İşletmecileri Derneği.
- Türkiye Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (TÜSİAD). (2007). *Kurumsal yapısı, yasal çerçevesi ve göstergeleriyle ulaştırma sektörü*. İstanbul: TÜSİAD.
- Tütengil, C. O. (1961). *İçtimai ve iktisadi bakımdan türkiye'nin karayolları*. İstanbul.
- UIC. (2024). *UIC Railway Statistics*. <https://raildoc.uic.org/gediweb5/?2&docId=89626&page=home&displayTab=2&pageFrom=HomePage&blocOngletId=65387> Erişim Tarihi: 05.09.2024.
- UIC. (2024). *UIC Railway Statistics*. https://uic.org/IMG/pdf/railway_statistics_synopsis_2024web_1866037339.pdf Erişim Tarihi: 21.12.2024.

- Uluslararası Taşımacılık ve Lojistik Hizmet Üretenleri Derneği (UTİKAD). (2023). *Sektör Haberleri*.
Haberleri.<https://www.utikad.org.tr/Detay/Sektor-Haberleri/35764/raylarda-ozel-sektorun-payi-ab-de-50-turkiye-de-13!> Erişim Tarihi: 14.10.2023.
- United Nations Conference On Trade And Development (UNCTAD). (2018). *50 Years of Review of Maritime Transport, 1968-2018: Reflecting on the past, exploring the future*. United Nations.
- Usta, A. (2013). Kamu politikaları analizine kuramsal bir bakış. *Yasama Dergisi*(24), 78-102.
- Ünsal, E. M. (2016). *İktisada giriş* (5. Baskı). Ankara: BB101 Yayınları.
- Vinitha, K., Prabhu, R. A. ve Bhaskar, R. (2020). Review on industrial mathematics and materials at Industry 1.0 to Industry 4.0. *Materials Today: Proceedings*(33), 3956-3960.
- Vuchic, V. R., ve Casello, J. M. (2002). An evaluation of maglev technology and its comparison with high speed rail. *Transportation Quarterly*. *Transportation Quarterly*, 56(2), 33-50.
- Watts, D. (2007). *Pressure groups*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Wiesner-Hanks, M. (2019). *Erken modern dönemde Avrupa (1450-1789)* (6. Baskı). H. Çalışkan, (Çev.). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Wollmann, H. (2007). Policy Evaluation and Evaluation Research. İçinde, F. Fisher, G. J. Miller, ve S. S. Mara (Edt.), *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*, (ss. 393-404). London: Boca Ra-ton.
- Wolmar, C. (2009). *Blood, iron and gold*. London: Atlantic Books.
- Wolmar, C. (2012a). *The great railroad rovolution (the history of trains in America)*. New York: PublicAffairs.
- Wolmar, C. (2012b). *Kan altın demir* (1. Baskı). D. B. Cenkiler, (Çev.) İstanbul: April Yayıncılık.
- Wolmar, C. (2014). *A short history of the railroad*. Penguin Random House.
- Yamaner, R. (1953). Aydın Gar'ının Temeli Atıldı, *Demiryol Dergisi (Aralık, Sayı 26-27)*.
- Yavuz, S. (2018). Demiryolu kazalarında sistem ve insan etkeni. *Demiryolu Mühendisliği*(6), 54-55. UIC
- Yavuzarslan, E. (2021). 19. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğundaki Demiryolu Seferberliği ve Başkent İstanbul'un Kentsel Dönüşüme Katkıları. Doktora Tezi. *İstanbul Sabahattin Zaim Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü*. İstanbul.

- Yayman, H. (2005). *Türkiye'nin idari reform politiği*. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmış Doktora Tezi.
- Yayman, H. (2008). *Türkiye'nin idari reform tarihi*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Yazgıç, S. K. (2005). *Avrupa Birliği* (1. Baskı). İstanbul: İnsan Yayınları.
- Yeni Türk Ansiklopedisi. (1985). İstanbul: Ötüken Neşriyat.
- Yıldırım, İ. (2001). *Cumhuriyet döneminde demiryolları (1923-1950)*. Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi.
- Yıldırım, İ. (2021). Cumhuriyet dönemi demiryolu inşaatlarının malî kaynakları ve ilk iç borçlanmalar (1923-1950). *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, 15(44), 603-626.
- Yıldız, A. (2008). Dosya: ulaşım ve trafik politikalarında planlama zorunluluğu. *Mühendis ve Makine* (580) 18-28.
- Yıldız, M. (2011). *Kamu Politikaları*. https://acikders.tuba.gov.tr/pluginfile.php/3875/mod_resource/content/1/ENSON%20KP%20DERSI1%20KP%20NEDIR.pdf Erişim Tarihi: 13.06.2022.
- Yıldız, M., ve Sobacı, M. Z. (2013). Kamu Politikası Kuram ve Uygulama. İçinde, M. Yıldız, ve M. Z. Sobacı (Edt.), *Kamu Politikası ve Kamu Politikası Analizi: Genel Bir Çerçeve* (ss. 16-42). Ankara: AdresYayınevi.
- Yılmaz, A., ve Güler, T. (2016). Kamu Yönetiminde Değişim ve Dönüşüm: 2000'li Yıllarda Türk Kamu Yönetiminin Değişim ve Dönüşüm Dinamikleri. İçinde, Y. Demirhan ve S. Aslan(Edt.), *Türk Siyasal Hayatında Ak Parti Dönemi* (ss. 5-44). Bursa: Ekin Kitabevi.
- Yılmaz, E. (2001). *Hukuk sözlüğü* (6. Baskı). Ankara: Yetkin Yayınları.
- Yücel, H. (2017). *Cumhuriyet ekonomisinin kuruluşu ve gelişimi*. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları.
- Yücel, M. S. (2002). Menderes Dönemi ve Demokrasiye Geçiş (1950-1960). İçinde, H. C. Güzel, K. Çiçek, ve S. Koca (Edt.), *Türkler* (Cilt 16, s. 1542-1577). Ankara: Yeni Türkiye Yayınları.
- Yücel, T. (1960). Demiryollarımızın istasyon nüfuslarına etkisi. *Türk Coğrafya Dergisi* (20). 145-158.
- Yükçü, S.ve Atağan, G. (2011). Ortadoğu'da zaman tüneline ticaret. *Muhasebe Ve Finans Tarihi Araştırmaları Dergisi* (1), 86-109.
- Zahariadis, N. (2016). Handbook of Public Policy Agenda Setting, (İçinde: Laura, C.B. Interest Groups and Agenda Setting), Edward Elgar Publishing.
- Zürcher, E. J. (1995). *Modernleşen türkiye'nin tarihi* (1. Baskı). Y. S. Gönen, (Çev.) İstanbul, İletişim Yayınları.



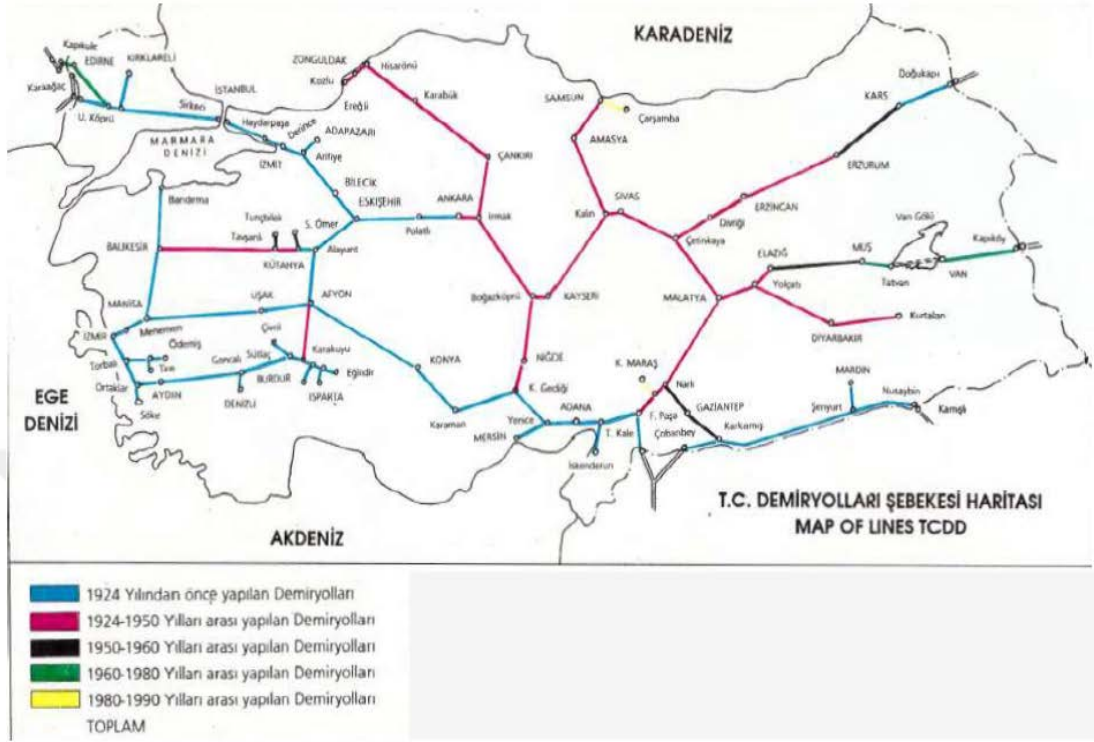
EKLER



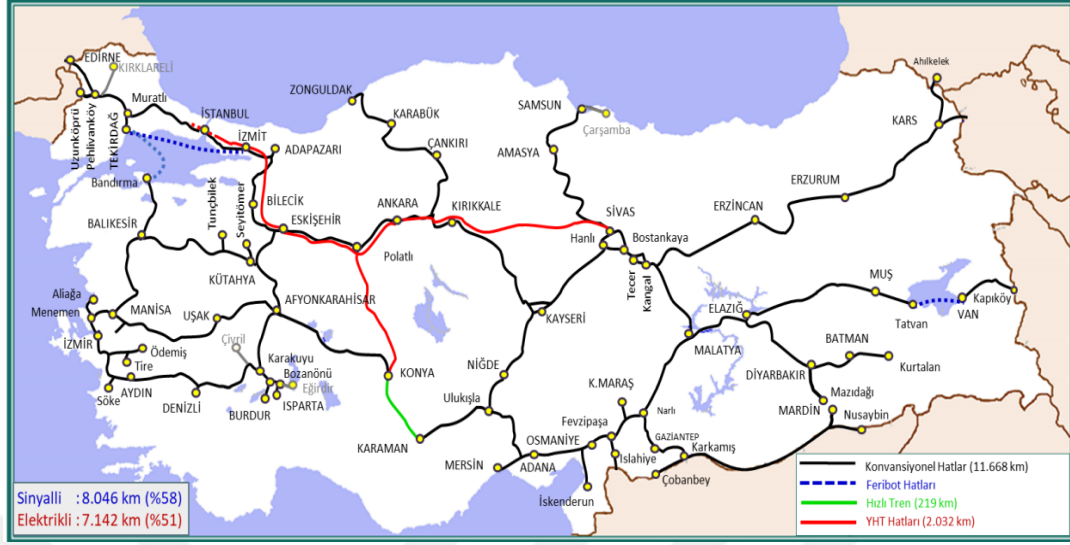
Ek-1. Osmanlı İmparatorluğunda Demiryollarının Görünümü



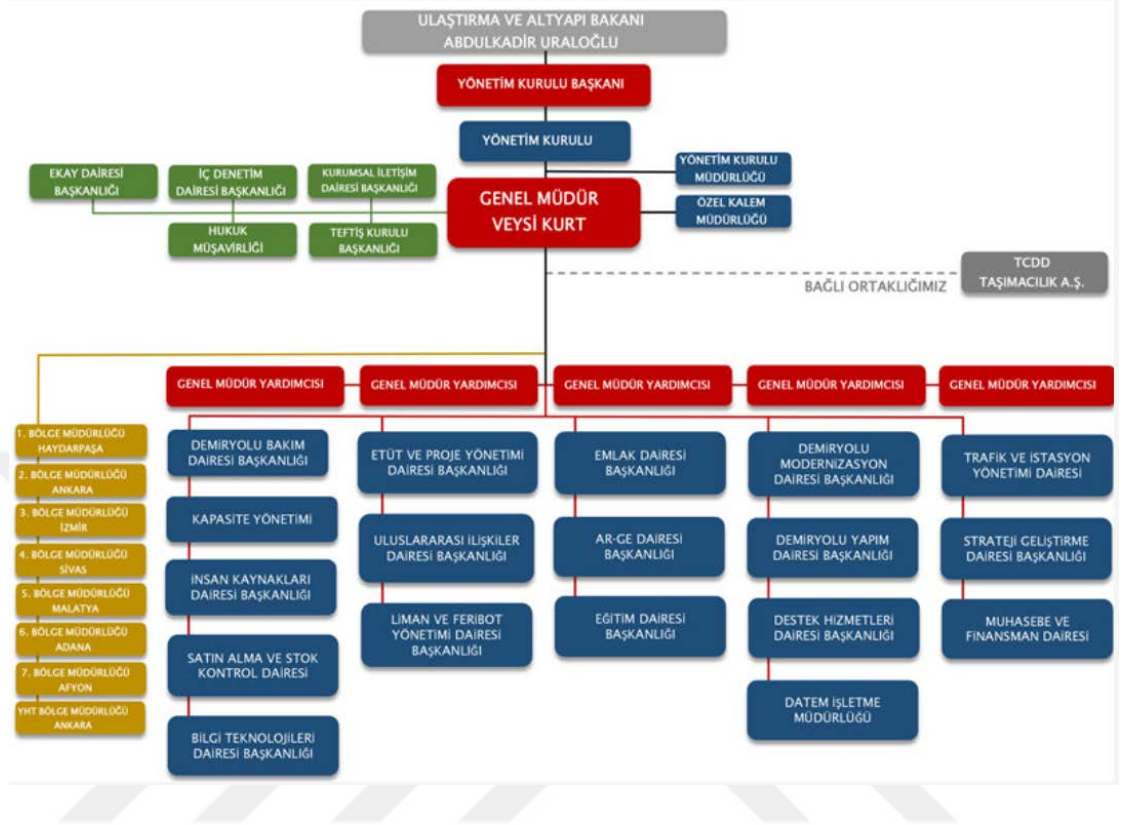
Ek-2. Cumhuriyet'in İlk Yıllarından 1990'lı Yıllara Anadolu'da Demiryollarının Görünümü



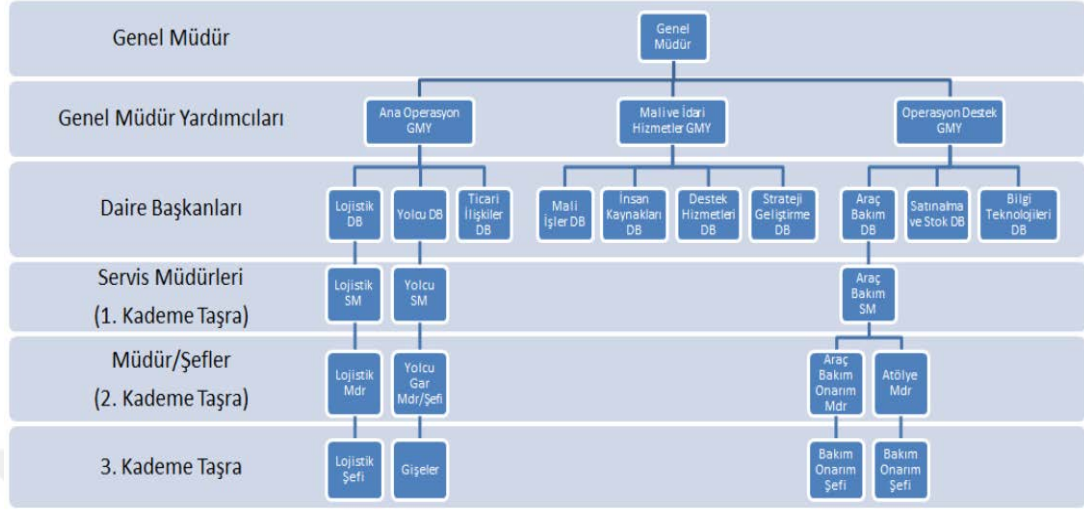
Ek-3. Türkiye’de 2023 Yılı İtibariyle Demiryolu Ağı



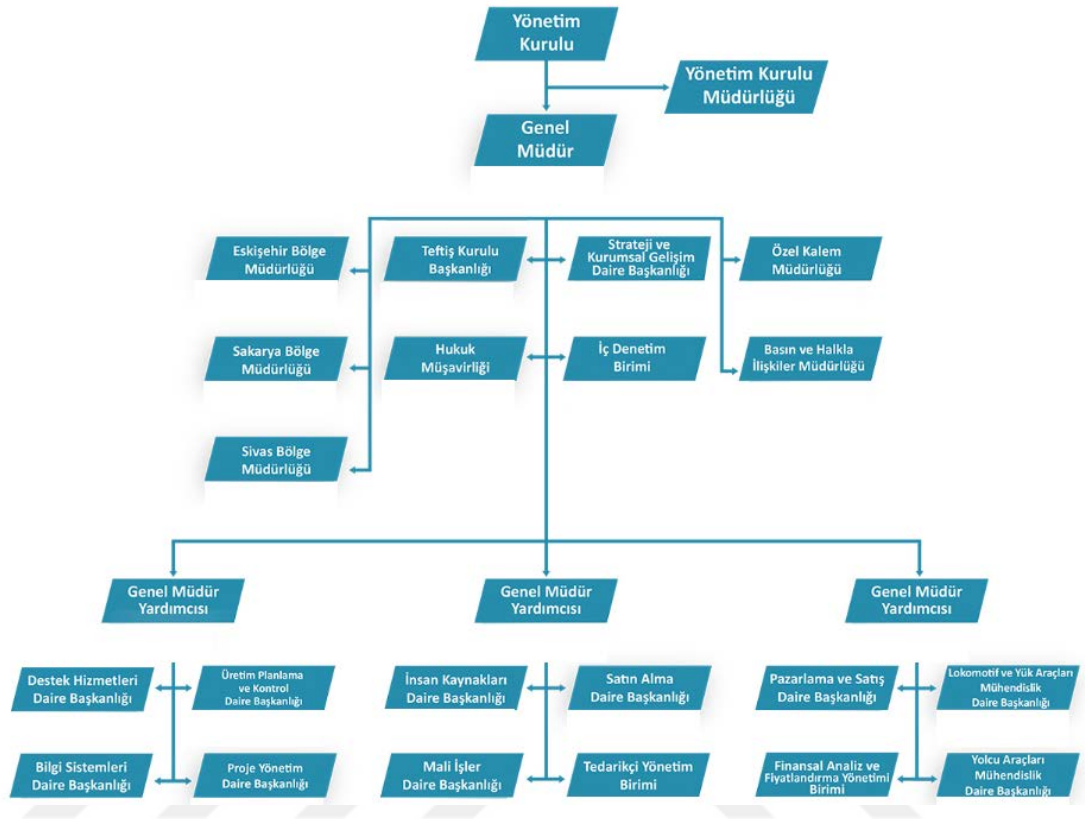
Ek-4. Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Organizasyon Şeması



Ek-5. Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Taşımacılık Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü Organizasyon Şeması



Ek-6. Türkiye Raylı Sistemler Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü Organizasyon Şeması



ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı : Salih POLAT

Yabancı Dil : İngilizce

Eğitim Durumu

Lisans : Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler
Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü (2001-
2005)

Yüksek Lisans : Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Ensti-
tüsü (TODAİE) (Kamu Yönetimi) (2014-
2016)

Doktora : Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler
Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
A.B.D. (2017-2024)

Çalıştığı Kurum/Kurumlar ve Yıl/Yıllar : TMO Genel Müdürlüğü (2008-2012)
TCDD Genel Müdürlüğü (2012-2017)
TCDD Taşımacılık A.Ş. (2017-2022)
TCDD Genel Müdürlüğü (2022-Halen)

Araştırma Alanları : Kamu Politikası, Politika Analizi, Kent-
leşme, Çevre Sorunları.