

Belediyelerin Raylı Ulaşım Hizmetlerinin Yaygınlaştırılması: Bursa Büyükşehir Belediyesi Örneği*

Harun KILIÇASLAN**

ÖZ

Büyük ölçekli yatırım gerektiren kentsel raylı ulaşım hizmetleri maliyet koşulları nedeniyle sadece belli bir nüfus büyüklüğüne sahip kentlerde sunulabilmektedir. Bununla beraber işletme giderlerini karşılamaya yetecek kadar yolcu potansiyeline sahip olmayan kentlerde söz konusu hizmet sunulamamaktadır. Özellikle araç maliyetlerinin düşürülmesi raylı sistem uygulamalarını daha az nüfuslu kentlerde de uygulanabilir duruma getirebilecektir. Araç maliyetlerinin düşürülebilmesinin bir yolu olarak yerli üretimin teşvik edilmesi ve bu bağlamda belediye ve merkezî idare ile özel kesimin rollerinin kamu ekonomisi çerçevesinde irdelenmesi bu çalışmanın amacını oluşturmuştur. Bu amaçla örnek olarak Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin uygulamaları ve raylı ulaşım hizmetleri ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: Belediye Hizmetleri, Kentsel Ulaşım Hizmetleri, Raylı Ulaşım Sistemleri.

JEL Sınıflandırması: L92, R42, R51, H54, H76.

Expanding The Rail Transport Services Of Municipalities: The Case Of Bursa Metropolitan Municipality

ABSTRACT

Rail services for which substantial investment required can be provided only in cities with a certain population size. However, if a city does not have a sufficient potential for passengers to cover the operating costs, such service may not be offered. In particular, lowering the cost of rail vehicles can lead to applications in less populated cities. The purpose of this study was the investigation of encouraging domestic production, as a tool to reduce rail vehicle costs, and in the context of the relations of municipalities between central government and private sector within the framework of the public economy. For this purpose, the applications and rail transportation services of Bursa Metropolitan Municipality are discussed as examples.

Key Words: Municipal Services, Urban Transport Services, Rail Transportation Systems.

JEL Classification: L92, R42, R51, H54, H76.

I. GİRİŞ

Kentsel raylı ulaşım hizmetleri artan kentleşme ve kentleşmenin beraberinde getirdiği ulaşım sorunları nedeniyle giderek önem kazanmaktadır. Özellikle büyük kentlerin ulaşım sorunlarının uzun vadeli çözümünün temelinde raylı ulaşım hizmetleri yatmaktadır. Ancak yüksek yatırım maliyetleri nedeniyle bu tür hizmetlerin sunulabilmesi önemli finansman sorunlarının aşılabilmesine bağlıdır. Kullanılan tramvay ve metro araçları raylı ulaşım yatırımlarının önemli

* Bu çalışma "IV. Yerel Yönetimlerin Mali Yönetimi Forumu"nda sunulmuştur.

** Yrd. Doç. Dr. Sakarya Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, harun@sakarya.edu.tr

bir maliyet unsurunu oluşturmaktadır. Yurtiçinde üretimi olmayan ve oligopol piyasa şartlarında temin edilebilen araçlar yüksek bedellerle satın alınmakta ve işletme döneminde de yüksek yedek parça ve bakım giderleri oluşmaktadır. Çalışmada, Bursa'da başlatılan tramvay aracı üretimi örneğinde belediyelerin raylı ulaşım hizmetlerinin yaygınlaştırılmasında özel kesim ile merkezî idarenin rolleri irdelenmektedir.

Çalışmanın ilk kısmında öncelikle kentsel raylı ulaşım hizmetlerine ilişkin genel bilgilere değinilmiştir. Ardından kamu ekonomisi çerçevesinde kentsel raylı ulaşım hizmetlerinin niteliği ve kentsel raylı ulaşım hizmetlerinin kamu ekonomisinin fonksiyonları ve dışsallıklar karşısındaki durumu açıklandıktan sonra finansman sorununa değinilmiştir. Çalışmanın ikinci kısmında ise Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin raylı ulaşım hizmetlerine genel bakışın ardından sırasıyla merkezî idarenin ve özel kesimin raylı ulaşım hizmetlerinin yaygınlaştırılmasındaki rollerine değinilmiştir.

II. KENTSEL RAYLI ULAŞIM HİZMETLERİ

Ulaştırma, kalkınmanın merkezinde yer alan bir konu durumundadır. Kentsel ulaşımındaki gelişmeler işgücü piyasasında verimliliği ve kentte sunulan ekonomik ve sosyal olanaklara erişimi artırmaktadır (World Bank, 1996: 1). Turizm kesimini geliştiren en önemli faktörlerden biri yine ulaşım olanaklarıdır (Atasoy, 1987: 8).

İstanbul'da bulunan Tünel (Karaköy-Beyoğlu arasında çalışan tarihî tesis) dünyada işletmeye açılmış ikinci metrodur. Ülkemizde erken bir dönemde ve hızlı bir şekilde başlayan raylı taşımacılık yeterince geliştirilememiş ve raylı sistemlerin etkinliği hızlı kentleşmenin başladığı 1950'li yıllardan sonra giderek azalmıştır. Bu yıllardan itibaren kentsel ulaşım sisteminde daha geniş yer bulan otobüsler, dolmuşlar ve özel otomobiller gibi lastik tekerlekli ulaşım türleri kentsel gelişmeyi demiryolu ve tramvay hatlarından uzaklaştıracak şekilde yönlendirmiştir (Öncü, 2009: 396).

A. Kamu Ekonomisi Açısından Kentsel Raylı Ulaşım Hizmetleri

1. Kentsel Raylı Ulaşım Hizmetlerinin Niteliği

Kentsel raylı ulaşım hizmetleri, ülke çapında görülen demiryolu hizmetleri gibi tekel niteliğine sahip bir ulaşım hizmeti türüdür. Başlangıçta piyasa faaliyeti olarak gelişen raylı ulaşım hizmetleri daha sonra mevcut işletmeler devletleştirilerek ve yenileri devletçe tesis edilerek devletin faaliyet alanına girmiştir. Raylı sistemlerde sabit maliyetler yüksektir. Bu nedenle taşınan yolcu sayısına bağlı olarak sefer sayısı arttıkça ortalama maliyet düşmektedir. Marjinal maliyetin de düşüyor olması raylı sistem işletmelerine doğal tekel niteliği kazandırmaktadır (Bulutoğlu, 2003: 310). Monopol koşullarının ortaya çıkışı iki şekilde olabilmektedir. Biri ölçek ekonomileri nedeniyle değişken kapasitelerin varlığı durumunda ortaya çıkan azalan maliyet koşulları diğeri ise veri bir kapasite durumunda üretim araçlarının bölünmezliği söz konusu olduğunda ortaya çıkan azalan maliyet koşullarıdır. Her iki durumda da piyasada birden çok üretici yerine tek bir üreticinin varlığının gereği doğal bir şekilde ortaya çıkmaktadır (Koch, 1992: 50-51).

Ancak raylı ulaşım hizmetinin kamusalılığı konusunda hizmetin arz koşullarına ve talep koşullarına göre ayrı sonuçlara ulaşmak mümkündür. Hizmetin talep koşulları ulaşım hizmetinden yararlanmak isteyenlerin ulaşım ihtiyaçları ve bu hizmetlere ödeyebilecekleri bedellerle ilgilidir. Bu yönüyle hizmetin toplumsal boyutları ve kamusalılığı öne çıkmaktadır. Hizmetin arz koşullarına bakıldığında ise etkinlik, gereklilik ve ölçülülük kriterleri öne çıkmaktadır (Koch, 1992: 169). Bu yönüyle raylı ulaşım hizmetlerinin ilk ortaya çıktıklarındaki gibi özel kesim eliyle yürütülmesi kuramsal olarak mümkündür. Günümüzde belediyeler söz konusu hizmetleri bir kentsel kamu hizmeti olarak genellikle piyasa şartlarında veya piyasa şartlarına yakın şartlarda sunmaktadırlar.

2. Kamu Ekonomisinin Fonksiyonları Bağlamında Kentsel Raylı Ulaşım Hizmetleri

Kamu ekonomisinin üç temel fonksiyonunu gelir dağılımının iyileştirilmesi, kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması ve ekonomik istikrarın sağlanması şeklinde ifade etmek mümkündür (Musgrave vd., 1994: 5-6). Gelir dağılımı fonksiyonu, gelir ve servetin kişiler arasında topluma göre adil sayılabilecek bir şekilde dağılımının sağlanması işlevini görmektedir. Bu fonksiyon toplum refahını belirleyen en önemli faktördür (Şener, 2006: 16). Kentsel raylı ulaşım hizmetlerinin konforlu, hızlı ve işletilmesinin ucuz olması özellikle bu hizmetlerden yararlanan alt ve orta gelir grupları lehine bir gelir dağılımı sağlayabilir. Söz konusu hizmetlerin gelir dağılımına katkı yapma derecesini bu hizmetlerin finansmanının ne kadarının vergi gelirleriyle ve ne kadarının da fiyatlama yoluyla sağlandığı belirlemektedir. İlk yatırımın vergi gelirleriyle ve işletme giderlerinin ise fiyatlama (ortalama maliyete göre) yoluyla finanse edilmesi durumunda bile ulaşımda alternatiflerine göre kolaylık ve ucuzluk sağlanabiliyorsa gelir dağılımının iyileştirilmesine katkı yapıldığı söylenebilir. Ayrıca raylı ulaşım hizmetlerinin konutlar ve işyerleri arasında kolay ve ucuz bağlantı sağlaması ücretli kesime daha çok iş bulma imkânları sağlayabilmektedir. Diğer yandan işverenlerin, aradıkları özelliklerde çalışanları daha kolay istihdam etmeleri mümkündür.

Kaynak dağılımında etkinliğin sağlanması, kaynakların özel kesim ile kamu kesimi arasında ve kamu kesiminin kendi içinde etkin olarak dağıtılmasını ifade etmektedir. Bu şekilde özel ve kamusal ihtiyaçların etkin bir biçimde giderilmesi amaçlanmaktadır (Şener, 2006: 9). Kamu kesiminin, özel kesimin elinde bulunan kaynakların bir kısmını kamusal nitelikli hizmetlere ayırması toplumsal faydanın gözetilmesi bakımından önem kazanmaktadır. Özel kesim kârlı olmayan alanlara kaynak ayırmak istemeyeceği gibi koşullar gereği üstesinden gelemeyeceği alanlara da kaynak ayırmaktan uzak duracaktır. Raylı ulaşım hizmetlerinin günümüzde taşıdığı özellikler nedeniyle bu alanın özel kesime bırakılması mümkün görülmediği gibi belediyelerin bu alana kaynak ayırması bir zorunluluk arz etmektedir.

Kamu ekonomisinin istikrarı sağlama fonksiyonunun amacı ise tam istihdamın, dış ödemeler bilançosunda dengenin ve fiyat istikrarının sağlanması ile uygun sayılan bir büyüme oranının gerçekleştirilmesidir (Şener, 2006: 23).

İstikrar sağlama fonksiyonu temel olarak merkezî idarenin görevi olmasına rağmen belediyeler yaptıkları uygulamalarla bu fonksiyon üzerinde etkili olabilmektedirler. Örneğin mal ve hizmet alımlarında yerli mal ve hizmetlerin tercih edilmesi kuşkusuz ithalatı azaltıcı etki yapacaktır.

3. Kentsel Raylı Ulaşım Hizmetleri ve Dışsallıklar

Dışsallıklar, iktisadî aktörlerin faaliyetlerinin başka iktisadî birimler üzerinde fiyatlanmayan etkileri bulunduğu ortaya çıkmaktadır. Bu tür etkiler olumlu ve olumsuz olabilmekte ve içselleştirilmesi gerekmektedir. Dışsallıkların içselleştirilmesine ilişkin literatürde geniş bir yelpazede yöntemler tartışılmaktadır. Dışsallıkların içselleştirilmesinde belediyelerin iktisadi faaliyetlere başvurması mümkün olsa bile bunun belediyelerin iktisadi faaliyetlerine bir neden olamayacağı savunulmaktadır (Koch, 1992: 66-67). Ancak raylı ulaşımın niteliğine ilişkin açıklamalarda da ifade edildiği gibi raylı ulaşımın doğal tekel niteliği ve söz konusu hizmetin talep koşulları belediyelerin bu alandaki faaliyetlerine neden oluşturmak için yeterlidir. Raylı ulaşım yerine lastik tekerlekli toplu ve özel ulaşımın yaygın olması olumsuz dışsallıkların da yaygın olmasına neden olmaktadır. Lastik tekerlekli araçların kullanımına bağlı olumsuz dışsallıklar trafik tıkanıklıkları ve yüksek kaza oranları, görüntü ve gürültü kirliliği ile çevre kirliliği (karbon dioksit, karbon monoksit, vs.) gibi şekillerde ortaya çıkmaktadır (İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2002: 34). Ayrıca daha fazla fosil yakıt kullanımı nedeniyle dışa bağımlılığın artması ve artan yol ihtiyacı nedeniyle artan kamu harcamaları gibi olumsuz özellikler raylı ulaşımın önemini artırmaktadır. Tablo-1’de çeşitli ulaşım araçlarının olumsuz dışsal maliyetlerine ilişkin bilgiler yer almaktadır. Bu bilgiler ışığında toplu ulaşımın önemi ortaya çıkarken toplu ulaşım içinde de raylı ulaşımın önemi görülmektedir.

Tablo-1: Ulaşım Araçlarının Olumsuz Dışsal Maliyetlerine İlişkin Ortalama Değerler
(Milyar Euro)

Maliyet Türü	Özel Otomobil	Otobüs	Metro ve Tren
Gürültü	10-25	2-3	2-3
Yerel Hava Kirliliği	6-12	<1	<1
Sera Etkisi ile Birlikte Hava Kirliliği	10-50	Otomobilin 1/3’ü	Otomobilin 1/4-1/10’u
Kazalar	5-25	<1	<1
Tıkanma	10-70	<10	0
Kentsel Alan Kullanımı	50-250	3-20	<5

Kaynak: İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 2002: 35.

Raylı toplu ulaşımın olumlu yönleri şu şekilde sıralanabilir (Şener, 2006: 415-419): zaman tasarrufu ve konfor ile güvenli yolculuk ve trafik kazalarında azalma, turizmi teşvik edici etki, gelir dağılımını iyileştirmesi, dış ödemeler bilançosu ve enflasyon üzerinde olumlu etki, çevre kirliliğinin azalması.

Raylı ulaşımın yaygınlaştırılarak beklenen faydalara ulaşılmasındaki başarı, raylı ulaşımın yaygınlaştırılması ölçüsünde lastik tekerlekli ulaşımın göreceli olarak azaltılmasının sağlanmasına bağlıdır. Bunun için raylı ulaşımın

lastik tekerlekli ulaşım ile bütünleştirilmesi ve birbirine alternatif olarak işletilmemesi gereklidir.

Temelde etkili bir ulaşım politikası üç gereksinimi karşılamalıdır. Birincisi ekonomik ve mali sürdürülebilirliktir. Buna göre ulaşım, iyileştirilmiş maddi yaşam standartlarının sürdürülebilirliğini sağlamalıdır. İkinci olarak çevresel ve ekolojik sürdürülebilirlik yani sadece pazarlanan mal miktarında artışlar değil genel hayat standartlarında mümkün olan en büyük gelişmenin sağlanmasıdır. Son olarak da toplumsal sürdürülebilirlik olarak ulaşımın sağladığı faydaların toplumun bütün kesimlerine adil olarak dağıtılması gerektiği ifade edilmektedir (World Bank, 1996: 28). Raylı ulaşımın bu anlamda her üç gereksinimi de alternatiflerine göre daha iyi karşıladığı söylenebilir.

B. Raylı Ulaşım Hizmetlerinde Yüksek Maliyet Karşısında Finansman Sorunu

Zaman içinde artan kentsel ulaşım sorunları karşısında alınması gereken önlemlerin maliyeti de artış göstermektedir. Belediyeler bu sorunları kendi koşullarında çözmeye çalışmakta ve raylı sistem projeleri üretmektedir. İşletme ve yatırım için gereken kaynaklar her bir projede ayrı bir yöntem ve işleyle sağlanmaktadır. Belirsizlikler içinde ise gerekli kaynakların sağlanması ve rasyonel kullanımı mümkün olmamaktadır (DPT, 1995: 4).

Ulaşım faaliyetleri sürekli olarak yatırım gerektirmekte ve eskiyen altyapıların yenilenmesi de önemli mali yükler getirmektedir. Bu nedenle ulaşım kesimi sürekli olarak bir finansman ihtiyacı içindedir (Atasoy, 1987: 60).

Finansman arayışı neticesinde kentsel raylı ulaşım yatırımlarının, fiyatlandırma politikasıyla hizmetten yararlananlara ödettilmesi yoluna gidilmemeli bunun yerine ilk yatırımların, nihayetinde vergilerle finanse edildiği belediye gelirleriyle veya merkezî idarenin yardımlarıyla yapılması gereklidir. Her ne kadar ilk bakışta hizmetin faydasının yayıldığı alan itibarıyla fiyatlandırma yoluyla yatırımların, hizmetin yayıldığı alan içinden finanse edilmesi daha yerinde gibi gözükse de bu durum işletme giderleriyle sınırlı tutulmalı ve ilk yatırımın büyüklüğü nedeniyle finansmanın imkânsız hale gelmesinin önüne geçilmelidir. Çünkü ilk yatırımın hizmetten yararlananlara ödettilmesi ancak hizmetin sunulmaya başlamasıyla ve borçlanılarak finanse edilmesiyle mümkündür. İlk yatırımın borçlanılarak finanse edilmesi ise daha sonra borç faizleriyle birlikte hizmetlerden faydalanma bedellerini arttırmaktadır.

Devletin işlettiği demiryollarının tarifesi sadece işletme maliyetlerini karşılamaya yöneliktir ancak genellikle bu da başarısız ve görev zarar devlet bütçesinden karşılanır (Bulutoglu, 2003: 311). Şehirlerarası ve banliyö hatlarında taşımacılık yapan Devlet Demir Yolları gibi kentsel raylı ulaşım hizmetlerinin de en fazla işletme giderlerini karşılayacak bir biçimde, başka bir deyişle kâr amacı gütmeyen fiyatlandırılması günümüz koşullarında yerinde olacaktır. Diğer yandan işletme giderlerini karşılamayan kentsel raylı ulaşım hizmetleri zaman içinde sürdürülemez boyutlarda zararlara neden olabilir veya başka kentsel kamu hizmetlerinde aksamalara neden olabilir. İşletme giderlerini karşılamamanın çok

üzerinde ve kâr amaçlı bir fiyatlandırma ise raylı ulaşım hizmetlerine olan talebi düşürmekle birlikte kendisinden beklenen toplumsal faydaları da azaltabilecektir.

Toplu taşıma işletmelerinin ve hizmet arzının özelleştirilmesinde, proje ihale şartlarının belirlenmesinde toplu taşımının bir kamu hizmeti olduğu gerçeği ve ilgili bütün toplumsal fayda ve zararların dikkate alınması gerekliliği belirtilmektedir (DPT, 2001: 65). Raylı ulaşım hizmetlerinin özel kesim eliyle yürütülmesindeki zorluklar nedeniyle en azından günümüz koşullarında bu alanda özelleştirmelere gitmek neredeyse imkânsızdır. Ancak yasal olarak 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 15.Maddesi'ne göre bu hizmetlerin özel kesime gördürülmesi mümkündür.

Kentsel ulaşımın finansmanı konusundaki uygulamalar ve yöntemler çağdaş yaklaşımlar ışığında düzenlenmeli, kaynakların ulusal ve yerel düzeyde toplanması ve dağıtılması konusunda net bir akış yöntemi ve ilkeler dizisi oluşturulmalıdır. Kentsel ulaşımın iki aşamasındaki finansman ihtiyacının (işletme ve yatırım) birbirinden ayrılması ve farklı kriterlerle değerlendirilmesi gerekmektedir. Ulaşım ile ilgili mali kaynakların belirlenmesi, artırılması ve ulaşımaya yönelik harcanması gerekmektedir. Ayrıca belediyelerin kentsel ulaşım konusunda kendi kendilerine yeterlilikleri artırmalıdır (DPT, 2001: 55).

Ancak finansman konusunda ister merkezî yönetimin daha fazla katılımı olsun isterse belediye gelirlerinin finansman ihtiyacına cevap verecek duruma getirilmesi olsun her şekilde yüksek maliyet sorunu ile karşı karşıya kalınması söz konusudur. Raylı ulaşım hizmetlerinin daha ucuz, daha kolay ve daha yaygın sunulabilmesi için mevcut maliyetlerin altındaki maliyet koşullarının sağlanması gereklidir. Tek başına finansman arayışı soruna tek yönlü bir yaklaşım olacaktır.

III. RAYLI ULAŞIM HİZMETLERİNİN YAYGINLAŞTIRILMASI

A. Merkezî İdarenin Rolü

1. Merkezî İdarenin Mali Rolü

Merkezî idareler iktisadi büyümelerini hızlandırmak, rekabet güçlerini artırmak ve özel kesimin birikim ve esnekliğinden yararlanmak için altyapı hizmetlerine özel kesimin katılımını sağlayıcı politikalar izlemektedirler. Yine merkezî idareler, özel kesimin katılımını sağlayarak verimliliği artırmak ve böylece altyapı hizmetlerinin maliyet ve fiyatlarını aşağı çekerek daha az kamu giderinde bulunmak, daha nitelikli hizmet sunmak ve daha fazla yatırım ve istihdam sağlamak istemektedirler (Vural, 2005: 173). İleriki başlıklarda ele alınan, özel kesim tarafından raylı ulaşım aracı üretimi konusu özel kesimin kamu kesiminin altyapı hizmetlerine doğrudan katılımına örnek olmamakla birlikte bu alanda dolaylı katkı sağlamasına bir örnektir.

Yüksek maliyetli olan raylı ulaşım sistemlerinin uygulanmasındaki en temel sorunlardan birisini kaynak yetersizliği oluşturmaktadır (Saatçioğlu, 2011: 146). Özellikle büyük kentlerdeki büyük raylı ulaşım yatırımlarının ülke geneline olan katkıları açıktır. Bu nedenle belediyelerin hangi araç ve yöntemlerle merkezî yönetim tarafından desteklenmesi gerektiği belirlenmelidir. Örneğin, yasal bir değişiklikle söz konusu yatırımlarda KDV'nin kaldırılması veya KDV oranının azaltılması gibi önlemler düşünülebilir (DPT, 2001: 55).

Merkezî idarenin raylı ulaşım hizmetlerini sübvansetmesinin ekonomik, toplumsal ve çevresel olumlu sonuçları olabileceği gibi kamu açıkları ve verimliliğin azalması gibi sakıncaları da beraberinde getirebilmektedir. Sübvansiyonların bütçeden harcamalar yoluyla ve gelirler yoluyla yapılması mümkündür. Harcamalar yoluyla taşıma ücretlerinin sübvanset edilmesi veya bu alandaki yatırımlara düşük faizli ve ayrıcalıklı kredi sağlanması mümkün olabilir. Bütçe gelirleri bakımından vergi indirim, istisna ve iadeleri yoluyla vergi harcamalarına başvurulabilir (Benk, 2007: 162-166). Sübvansiyonlar ulaşım altyapısına yönelik, ulaşım işletmesine yönelik ve ulaşım sanayisine yönelik olabilmektedir.

Kentsel toplu taşıma sistemlerinin teşvikine yönelik toplu taşımada kullanılacak olan elektrik enerjisi ve akaryakıtta avantajlı fiyat uygulamasına gidilmesi önerilmektedir (T.C.Ulaştırma Bakanlığı, 2009: 628). Bu yolla işletme maliyetlerinin düşürülerek topluma daha ucuz toplu taşıma hizmeti sunulmasına imkân sağlanabilir. Merkezî idare bu yolla belediyelerin hizmetlerine katkı yapmak suretiyle gelir dağılımının iyileştirilmesinde rol alabilir. Ancak merkezî idare, raylı ulaşımın yaygınlaştırılmasında düşük maliyetli raylı sistem araçlarının üretilmesine yönelik sanayilerin desteklenmesi bakımından da önemli roller üstlenebilir. Ulaştırma sanayisinin teşvik edilmesiyle istihdam sağlama, katma değer üretme, kaynakların yurtiçinde kalmasını sağlama yani yurtdışına döviz aktarılmaması gibi ekonomik getiriler sağlanabilmektedir.

2. Merkezî İdarenin Düzenleyici ve Denetleyici Rolü

Kentsel raylı ulaşım hizmetlerinin planlanması, projelendirilmesi ve yapımı ile işletilmesi yanında finansmanı ile ilgili konularda yöntem ve işlemlere ilişkin belirsizlikler söz konusudur. Yetki ve sorumluluklar ile standartların açıkça belirlenmemiş olması nedeniyle raylı ulaşım sistemlerinde yanlış teknoloji seçimi olabilmektedir. Bazen aynı kentte birbiriyle uyum sağlamayan teknolojiler seçilirken bazen de eski teknolojilere yatırım yapılabilmektedir (Saatçioğlu, 2011: 146).

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda merkezî yönetimin, belediyelerce yapılacak veya yaptırılacak olan yüksek finansman, dış kredi ve teknoloji transferi gerektiren önemli kentsel ulaşım yatırımlarının teknik, ekonomik ve mali yönlerinin değerlendirilmesi açısından kentsel ulaşım konusunda yeniden örgütlenmesi ihtiyacı bulunduğu ifade edilmektedir (DPT, 2001: 17).

10.Ulaştırma Şurası'na ilişkin yayınlanan raporda ise Ulaştırma Bakanlığı'na bağlı bir Kentiçi Ulaşım İdaresi Başkanlığı (KUİ) kurulması önerilmektedir. Buna göre idarenin görevi tek merkezli olarak altyapıya ve işletme usul ve esaslarına ilişkin düzenlemeleri yapmak ve denetlemekle sınırlı olmalıdır (T.C.Ulaştırma Bakanlığı, 2009: 620-622):

Standardizasyon konusunda yapılacak düzenlemelerin dikkatli bir şekilde hazırlanarak standartların oluşumunda sektörün müdahalesinin önüne geçilmesi gerektiği ve tekel oluşumunun engellenmesi gerektiği ifade edilmektedir (L. Fidansoy, elektronik yazışma, 11 Kasım 2011).

Standardizasyon konusundaki yetersizlikler kalkınma planlarında (DPT, 1995: 5) da ifade edilmekte ve standartların geliştirilmesi önerilmektedir (DPT, 2001: 63).

Dokuzuncu Kalkınma Planı'nın 449.Madde'sinde

“Raylı sistem projeleri, alternatif toplu taşıma sistemlerinin yetersiz kaldığı, sistemin işletmeye açılması öngörülen yıl için doruk saat yolculuk talebinin tek yönde asgari 15.000 yolcu/saat düzeyinde gerçekleşmesi beklenen koridorlarda planlanacaktır.”

denilmektedir (DPT, 2006: 73). Ancak tramvay için uygun çözümlerin 2000kişi/saat/yön olan yerlerin olduğu ifade edilmektedir (L. Fidansoy, elektronik yazışma, 11 Kasım 2011). Kalkınma planında yer alan ifadelerin uygulamadaki gerçeklerle örtüşmediği söylenebilir. Veya planda kast edilen raylı sistemlerin, metro gibi daha yüksek kapasiteli sistemler olduğu sonucuna varılabilir. Bu durum standartların açıkça belirlenmesi gerekliliğini göstermektedir.

Kentsel raylı sistemlerin bir diğer uygulaması olan banliyö demiryolu hatları ise kentlerimizde etkin bir şekilde işletilememektedir (DPT, 1995: 10). Bunun nedeni banliyö işletmeciliğinin kentsel ulaşımın bir alt sistemi olmasına rağmen belediyelerden bağımsız olması ve diğer toplu taşıma türleri ile uyumun sağlanamamasıdır (DPT, 2001: 33).

B. Raylı Ulaşım Hizmetlerinin Yaygınlaştırılmasında Özel Kesimin

Rolü

1. Çeşitli Belgelerde Kamu İşletmeleri ve Özel Kesime Bıçılan Rol

Demiryolları imalat sanayisi, işletmeci bir kuruluş olan TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü bünyesinde bulunmaktaydı. İşletme ve imalatı ayırmak suretiyle demiryolu işletmeciliğini sürat, konfor ve emniyet yönlerinden daha rasyonel bir işletme haline getirmek, söz konusu kuruluşlara yabancı sermayenin ve modern tekniklerin gelmesini ve bu kuruluşların dışa açılmasını sağlamak amacıyla 1.5.1986 tarihinden itibaren bağlı ortaklık haline dönüştürülmüştür. Anılan kuruluşlar Türkiye Lokomotif ve Motor Sanayii A.Ş. (TÜLOMSAŞ), Türkiye Demiryolu Makinaları Sanayii A.Ş. (TÜDEMSAŞ) ve Türkiye Vagon Sanayii A.Ş. (TÜVASAŞ) isimlerini almışlardır (Atasoy, 1987: 52-53). Bu kuruluşlar tren vagonu ve lokomotifini üretiminde başarılı olsalar da kentsel raylı ulaşım araçlarını üretmemişlerdir. Halbuki bu kuruluşlar bünyesinde yerli tramvay ve metro araçlarının üretilebileceği ifade edilmektedir (T. Aydın, kişisel görüşme, 10 Kasım 2011). Nitekim Ulaştırma Bakanlığı'na Bilgi Edinme Kanunu kapsamında TÜVASAŞ tesislerinde tramvay ve metro araçlarının üretilip üretilmeyeceğinin sorulması üzerine “TÜVASAŞ tesislerinde her türlü raylı ve kılavuz yolda giden araç / taşıt üretmek mümkündür” cevabı alınmıştır (T.C.Ulaştırma Bakanlığı, 2011).

Buna karşılık Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda raylı sistem araçlarının üretilmesine ilişkin geniş yer ayrılmıştır. Raporda, *“Son yıllarda kentiçi ulaşımda Raylı Sistemlerin yapımı ve kullanımına başlanılmıştır. Ancak gelinen noktada yerli imkânlarla araç üretimi konusunda olumlu gelişmeler sağlanamamıştır. Ülkemizde demiryolu araçları üreticisi olan üç kuruluş*

TÜDEMSAŞ, TÜLOMSAŞ; TÜVASAŞ vardır. Bu kuruluşların teknolojileri güncelleştirilerek Raylı Sistemler ile ilgili araçların üretimine başlanılabilir.” denilmektedir. Ardından sözü edilen kuruluşların teknolojilerini yenileyemediklerinden söz edilip yerli imalatta hedefin daha düşük maliyetle araç ve yedek parçalarının üretimine imkân veren bir sektörün gelişmesi olduğu ifade edilmekte ve buna ilişkin de özelleştirme veya kamu-özel işbirliği şeklinde iki farklı seçenek ortaya konulmaktadır (DPT, 2001: 57-58). Ancak sözü edilen raporda yer alan bilgilerle Ulaştırma Bakanlığı'nın vermiş olduğu bilgiler arasında tutarsızlık göze çarpmaktadır.

10.Ulaştırma Şurası'nda kentsel ulaşım ile ilgili yapılan proje önerileri arasında 24.sırada 'yerli raylı sistem taşıtlarının tercih edilmesi' yer almıştır. Buna göre raylı ulaşım araçları için yerli sanayinin kurularak yüksek yatırım maliyetlerinin minimize edilmesinin hedeflenmesi gerektiği belirtilmiştir (T.C.Ulaştırma Bakanlığı, 2009: 628). Aynı hedefin Şura Raporu'nda işletme hedefleri içerisinde 21.sırada 'raylı sistem araçlarının üretimine ilişkin yerli sanayinin kurulması' şeklinde yer alması dikkat çekicidir (T.C.Ulaştırma Bakanlığı, 2009: 622).

Dokuzuncu Kalkınma Planı'nın 450.Maddesi'nde de kentsel ulaşım projelerinin finansmanında dışa bağımlılığı en aza indiren, ulusal üretim, istihdam ve finansman imkânlarından azami ölçüde yararlanan modellerin kullanılacağı belirtilmektedir (DPT, 2006: 73). Görüldüğü gibi son yıllarda hazırlanan rapor ve planlarda yerli raylı ulaşım araçlarının üretimine vurgu yapılmaktadır. Ancak burada önemle belirtilmesi gerekli olan husus şudur ki Dokuzuncu Kalkınma Planı'nda temel ilkeler sayılırken “*Devletin ticari mal ve hizmet üretiminden çekilerek, politika oluşturma, düzenleme ve denetleme işlevlerinin güçlendirilmesi esas olacaktır.*” denilmektedir (DPT, 2006: 4). Bu ifadeden yola çıkılarak T.C. Devlet Demir Yolları İşletmesi Genel Müdürlüğü'ne bağlı KİT'lerin ve belediyelerin, bir piyasası olan tramvay ve metro araçlarının üretiminde bulunmaması daha açık anlaşılabilir. Yine Dokuzuncu Kalkınma Planı'nın söz konusu ilkesinden hareketle TCDD'ye bağlı KİT'lerin özelleştirilmesinin gündeme gelmesi beklenebilir. Bu alanının özel sektöre açılması hedeflenmektedir denilebilir.

2. Raylı Ulaşım Araçlarında Yerli Üretimin Gerekliği

Geniş ufuklu bir yaklaşımla raylı sistemlerin maliyetlerini düşürecek çözümler bulunabilir. Bu amaçla özel otobüs yolları oluşturulmasından başlanarak ulaşım isteminin gelişimine bağlı olarak tramvaydan metroya kadar kapasiteyi artırma olanağı sağlayan aşamalı bir uygulama planlanabilir. Raylı sistemle ilgili olarak ve özellikle taşıtlar konusunda ülke koşullarına uygun bir standardizasyona gidilmesi, mevcut sanayinin geliştirilmesi, yan sanayi gibi bazı yeni sanayilerin kurulması gereklidir (Evren, 1989: 535).

Raylı sistemlerde taşıt maliyetleri, sistemin altyapı maliyeti ile ters orantılıdır. Diğer bir deyişle, sistemin altyapı maliyeti ne kadar düşükse, taşıt maliyetinin toplam maliyet içindeki payı o derece yüksek ve bu maliyetin önemi de o ölçüde fazla olmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, tramvay ve hafif raylı

sistemlerde taşıt maliyeti, metrolara göre nispeten daha önemlidir. Araçların ilk alımındaki yatırım maliyetlerinin yanı sıra işletilmeleri döneminde bakım ve yedek parça temininde ortaya çıkan sorunlar nedeniyle satın alınan araçlarda işletmeyi ciddi olarak aksatan sorunların ortaya çıkması söz konusu olabilmektedir. Şüphesiz yerli üretim bu maliyetlerin azalmasını sağlayacaktır ve sözü edilen unsurlar raylı sistem araçlarının önemini ortaya koymaktadır (Öğüt ve Evren, 2006: 6-7).

3. Raylı Ulaşım Araçlarında Yerli Üretimin Avantajları

Tablo-2'deki bilgilere göre yalnızca 250.000'den büyük nüfuslu belediyeler bile dikkate alındığında çok sayıda belediyede finansman sağlanması durumunda raylı ulaşım hizmetinin rahatlıkla sunulabilir duruma geleceği görülebilmektedir. Ayrıca metropollerde çok sayıda yeni hattın planlanmasına imkân bulunabileceği açıktır.

Tablo-2: Nüfus Aralıklarına Göre Belediye Sayıları

Nüfus Aralıkları	Toplam	Büyükşehir	İl Merkezi	Büyükşehir İlçe	İlçe Merkezi	Belde
0-1.999	1023	-	-	-	59	964
2.000-4.999	1035	-	-	-	212	823
5.000-9.999	323	-	-	6	174	143
10.000-24.999	229	-	2	9	175	43
25.000-49.999	89	-	5	19	62	3
50.000-99.999	94	-	22	18	53	1
100.000-249.999	71	-	26	31	14	-
250.000-499.999	55	1	10	44	-	-
500.000-999.999	22	6	-	16	-	-
1.000.000<	9	9	-	-	-	-
Toplam	2950	16	65	143	749	1977

Kaynak: (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, 11.11.2011)

6360 Sayılı kanun ile 16 olan Büyükşehir Belediyesi sayısı 30'a çıkarılmış ve il belediyesi sayısı da 65'ten 51'e indirilmiştir (Kılıçaslan, 2013:207). Büyükşehir ilçe belediyeleri, ilçe belediyeleri ve belde belediyeleri sayılarında da önemli değişiklikler bulunsa da bu değişiklikler idarî düzenlemeler olup nüfus aglomerasyonlarında bir değişmeye yol açmadığından Tablo-2'deki nüfus aralıklarına göre verilen belediye sayıları dikkate alınabilir.

Yerli raylı sistem aracı üretiminin sağlayacağı faydalar aşağıdaki gibi sıralanabilir (L. Fidansoy, kişisel görüşme, 14 Eylül 2011):

- Araç fiyatları günümüzde 2,1-2,8 milyon € arasında seyrederken yerli üretim ile söz konusu araçların yaklaşık yarı fiyatına belediyelerce edinilebilmesi beklenmektedir. Böylece belediyeler daha düşük maliyetlerle söz konusu hizmetleri daha az harcama yaparak ve daha az borçlanarak sunabileceklerdir.

- Yurtiçinde daha düşük maliyetle üretilen araçlarla yedek parça, bakım ve onarım gibi maliyetlerde azalma olması işletme giderlerinin azalmasını sağlayacaktır.

- İşletme giderlerinin azalması nedeniyle daha fazla mekâna raylı ulaşım hizmetlerinin yayılması imkânı doğacaktır.

- İthalat yerine yerli üretimin tercih edilmesi yoluyla dış ticaret üzerinde etkili olması ve ihracat yönüyle ülke ekonomisine katkı yapması beklenmektedir.

- Üretim, dünyadaki duruma paralel olarak emek yoğun gerçekleştirilmektedir. Bu nedenle oluşacak yan sanayilerle birlikte önemli miktarda istihdam sağlanabilmektedir.

- Dünyada sanayi ürünlerinin fiyatları düşmektedir. Örnek olarak, otomobillerde aksam gelişmekte, yeni özellikler ilave edilmekte ve buna rağmen otomobil fiyatları düşmektedir. Ancak raylı sistem araçlarının fiyatları ise artmaktadır. Sektörde sınırlı sayıda firma bulunmakta olduğundan sektör oligopol piyasa özelliklerini yansıtmaktadır. İşçilik giderleri yönüyle yerli üretim, rakipleri karşısında avantajlı bir konumdadır.

- Geniş pazar imkânları sayesinde yurtiçi ve dünya piyasalarına açılarak özel kesimin üretim, rekabet, ihracat ve istihdam alanında katkıları ülke ekonomisinde önemli bir yer edinebilir. Nitekim yapılan bir pazar araştırmasına göre dünyada binlerce araçlık yeni tramvay, hafif raylı sistem ve metro filosuna ihtiyaç duyulduğu ve piyasanın yüksek bir büyüme potansiyeline sahip olduğu ortaya konulmaktadır (ERRAC, 2004: 16,23).

- Raylı sistemlerde araçların ömrü 50 yıl, otobüslerde ise 10 yıldır. Bu yönüyle de uzun yıllar kullanılabilen bir teknoloji söz konusudur.

- Çevre faktörü: Raylı sistemlerde elektrik enerjisi kullanılmaktadır. Elektrik enerjisi yurtiçinde üretilmektedir. Otobüs gibi motorlu toplu ve özel taşıma araçları nedeniyle fosil yakıt ithalatı artmakta ve çevre kirliliğine neden olmaktadır. Fosil yakıt kullanımı azaltılıp daha ucuz ve çevre dostu olan enerjiler kullanıldığında aynı zamanda ülke ekonomisine katkı yapılmış olmaktadır.

IV. BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİNDE RAYLI ULAŞIM HİZMETLERİNİN YAYGINLAŞTIRILMASI

A. Bursa'da Raylı Ulaşım Hizmetlerine Genel Bakış

1. BursaRay

Bursa'da ilk kez 1892'de resmi olarak, yıllarca Bursa'nın İstanbul ve Avrupa'yla ulaşım ve ticaret açısından ilişkisini sağlayan, Bursa-Mudanya tren hattı işletmeye açılmıştır. Tren seferleri 1948'de ekonomik olmadığı gerekçesiyle durdurulmuştur. 20.yüzyılın ikinci yarısından itibaren karayolu ulaşımının önem kazanması nedeniyle, Bursa-Mudanya demiryolu hattının ülke ana ulaşım ağına

bağlantısı gerçekleştirilememiş ve işletmeden kaldırılmıştır (Polat ve Dostoğlu, 2007: 70). Kent merkezini yakın bir ilçeye bağlayan söz konusu tren hattı kısmen kentsel raylı ulaşımaya örnektir.

Modern bir işletme olarak BursaRay (Bursa Hafif Raylı Sistem) inşaatına ise 08.07.1998 tarihinde başlanılmıştır ve 23.04.2002 tarihinde ilk yolcular taşınmaya başlanmıştır. Bursa-Mudanya tren hattı hariç tutulursa 2002 yılı aynı zamanda Bursa’da kentsel raylı ulaşım hizmetinin ilk kez topluma sunulmaya başlandığı tarihtir. Yapılan hat zaman içinde çeşitli aşama ve etaplarda uzatılmıştır. Yakın zamanda 19.09.2011 tarihinde Uludağ Üniversitesi’ne uzanan hat üzerinde yolcu taşınmaya başlanmıştır (Bursa Büyükşehir Belediyesi, 2011a). Üniversiteye uzanan hattın ardından tamamlanan ve işletmeye açılan kısım ise Emek hattıdır. Son olarak 19 Mart 2014’te Arabayatağı - Kestel hattını kapsayan BursaRay 3.Etap bölümünde yolculu tren işletimine başlanmıştır (BURULAŞ, 2015a).

1.Aşama hatlarında kullanılan araç sayısı 48 iken 2011 yılından itibaren 30 yeni araç ilave edilerek araç sayısı 78’e yükselmiştir (BURULAŞ, 2011a). Çeşitli inşaat etapları itibarıyla hat uzunlukları Tablo-4’te yer almaktadır. Birinci aşama hattın yapımı yabancı şirketlerce üstlenilirken sonraki aşamalardaki yapım işleri yerli firmalarca üstlenilmiştir (T. Aydın, kişisel görüşme, 10 Kasım 2011). Bu durum yerli özel kesimin raylı sistemler konusunda geliştiğini göstermektedir. Zaman içinde yerli firmaların bu türlü altyapı işlerinde daha fazla gelişeceği beklenebilir.

Tablo-4: BursaRay Hat Uzunlukları

	Hat Uzunluğu (çift hat)
BHRS 1.Aşama	22,043 km
BHRS 2.Aşama Üniversite Hattı	6,622 km
BHRS 2.Aşama Emek Hattı	2,233 km
BHRS 3.Aşama Kestel Hattı	8km
Toplam Hat Uzunluğu	38,898km

Kaynak: (BURULAŞ, 2011a).

2. Tramvay ve Nostaljik Tramvay

Kent merkezinde tarihi ve turistik bir yer olan Hanlar Bölgesi’nde bulunan Cumhuriyet Caddesi, motorlu araç trafiğine kapatılarak yerine tek hatlı ve 1,2 km uzunluğunda bir tramvay hattı yapılmıştır. Söz konusu tramvay hattı İstanbul’da İstiklal Caddesi’nde bulunan Nostaljik tramvay hattının bir benzeridir. İnşaat çalışmaları 02.01.2011 tarihinde başlatılan Nostaljik tramvay hattı 28.05.2011 tarihinde yolcu taşımaya başlamıştır (BURULAŞ, 2011b). Hattın uzatılması çalışmaları neticesinde toplam hat uzunluğu 2,2 km’ye ulaşmış ve 05.11.2011 tarihinde işletmeye açılmıştır. Nostaljik tramvay hattının maliyeti araçlar hariç 3,5 milyon € civarındadır (L. Fidansoy, elektronik yazışma, 11 Kasım 2011). Başlangıçta 3 olan tramvay aracı sayısı artırılmıştır.

Nostaljik tramvay hattı dışında Bursa kent merkezinde tarihi dokusuyla öne çıkan alanı çevreleyecek şekilde yeni bir modern tramvay hattı planlanmıştır. Hat tek yönlü ve ring şeklinde 6,5km olarak tamamlanmıştır. Söz konusu hattın

tamamlanmasının ardından modern tramvay güzergâhında çalışan taksidolmuşların kaldırılması ve otobüs güzergâhlarının yeniden belirlenerek yaya trafiğine öncelik verilmesi planlanmaktadır. Ancak hattın işletmeye açılmasına rağmen diğer toplu taşıma araçları da aynı güzergâhta hizmetlerine devam etmektedir. Söz konusu hat üzerinde Bursa'da, Büyükşehir Belediyesi öncülüğünde Durmazlar Makina A.Ş. tarafından ilk kez üretimine başlanan yerli tramvay araçları kullanılmaya başlanmıştır (Bursa Büyükşehir Belediyesi, 2011b). Modern tramvay projesinin maliyeti araçlar hariç 8,5 milyon €dur (L. Fidansoy, elektronik yazışma, 11 Kasım 2011). Bursa'nın, tarihî ipek yolunun başlangıç noktası olması nedeniyle yerli tramvaya 'İpekböceği' adı verilmiş ve tasarımı da ipekböceğine benzetilmiştir (T. Aydın, kişisel görüşme, 10 Kasım 2011). Sözü edilen tramvay hattında 12 Ekim 2013 tarihinde yolculu tramvay işletimi başlamıştır (BURULAŞ, 2015b).

B. Bursa'da Raylı Ulaşım Aracı Üretimi

Bursa Büyükşehir Belediyesi, Bursa'da yerleşik bir özel kesim sanayi kuruluşu olan Durmazlar Makina A.Ş.'nin yerli tramvay üretmesine öncülük etmiştir. İlk üretim (prototip) tamamen Durmazlar Makina A.Ş. bünyesinde ve AR&GE faaliyeti olarak yapılmış ve araçlar uluslararası alanda akredite edilmiştir. Vergi Harcaması (AR&GE) yoluyla devletin dolaylı desteği ve teknik destek yoluyla da bir belediye şirketi olan BURULAŞ'ın desteği mevcuttur. Bunun dışında belediyenin herhangi bir ortaklığı veya sözleşmesi bulunmamaktadır. Henüz belli olmasa da üretim aşamasında belediyenin ortaklık yapabileceği ifade edilmektedir. Yine de bu durumun gerçekleşmesi olasılığı düşük görünmektedir (L. Fidansoy, kişisel görüşme, 14 Eylül 2011). Seri üretime geçildiğinde araçlarda yerlilik oranının %55 olması planlanmaktadır. Üretime geçildiğinden itibaren beşinci yılda %70 ve onuncu yılda %100 yerli üretim hedeflenmektedir. Durmazlar Makina A.Ş. bünyesinde yapılan üretimde ayrıca TEYDEB ile TÜBİTAK'tan AR&GE desteği sağlanmaktadır (T. Aydın, kişisel görüşme, 10 Kasım 2011).

Durmazlar Makina A.Ş. sözü edilen üretim esnasında yurtdışından bazı detay konularda mühendislik hizmeti almıştır. BURULAŞ da bu alanda sahip olduğu bilgileri ve deneyimleri aktarmak suretiyle teknik destek sağlamıştır (L. Fidansoy, kişisel görüşme, 14 Eylül 2011). İlkinde yurtdışından yurtiçine teknoloji transferi söz konusudur. İkincisinde kamudan (BURULAŞ) özel kesime (Durmazlar Makina A.Ş.) bir çeşit teknoloji transferi söz konusudur. Genellikle özel kesimden kamuya teknoloji transferleri olurken bu projede tersi bir durumla karşılaşılmaktadır.

Bursa'da özel kesim tarafından yerli araç üretiminin gerçekleştiriliyor olmasının arkasında yatan en önemli faktörün belediyenin göstermiş olduğu 'siyasi irade' olduğu ifade edilmektedir. Kentsel raylı ulaşım projelerinde yerli araç üretimi kadar yurtiçi finansman imkânlarının geliştirilmesi de önem taşımaktadır. Yurtdışından sağlanan krediler zorunlu olarak yabancı firmalardan müşavirlik hizmetinin çok yüksek fiyatlarla alınmasına neden olmaktadır. Yurtiçinden aynı hizmetleri onda biri fiyatına bile gelmeyen maliyetlerle

sağlamanın mümkün olduğu ifade edilmektedir (T. Aydın, kişisel görüşme, 10 Kasım 2011).

Tramvay aracı üretiminin belediye bünyesindeki bir şirket olan BURULAŞ yerine özel bir firmada yapılıyor olmasının arkasında değişik olumsuzluklar yatmaktadır. Benzer olumsuzluklardan TULOMSAŞ'ın da muzdarip olduğu düşünülebilir.

Söz konusu olumsuzlukların başında mevzuattan kaynaklanan nedenler gelmektedir. Özellikle ihale mevzuatı, üretim sürecini uzatmakla birlikte ihtiyaç duyulan nitelikteki malzeme alımını engelleyebilmekte ve en ucuz olan malzeme alımını zorunlu kılmaktadır. Diğer bir neden olarak kamu kuruluşlarında üretime başlanması halinde o alanların siyasi rant malzemesi haline gelmesi gösterilmektedir. Bu şekilde üretimin etkin yapılması engellenmektedir. Araç üretiminde belediye-özel ortaklığına gidilebilirdi ancak bu yola gidilmemesinin, yukarıda belirtilen nedenler dışında, bir sebebi de ortaklık için Bakanlar Kurulu Kararı gerekmesi gibi zorlukların olduğu ifade edilmektedir (T. Aydın, kişisel görüşme, 10 Kasım 2011).

Aralarında herhangi resmi bir ilişki bulunmamasına rağmen Bursa'da belediye öncülüğünde özel kesim tarafından raylı sistem aracı üretiliyor olması kamu-özel işbirliklerine yeni bir model oluşturabilir. Sözü edilen işbirliği modelini kamu-özel ortaklığı modelinden ayrı değerlendirmek gerekmektedir.

Bu örnekte görülen işbirliği ile araç maliyetlerinin düşürülmesi ve bu sayede 100 bin veya 200 bin nüfuslu kentlerde de tramvay hatlarının kurulması mümkün olabilecektir (L. Fidansoy, kişisel görüşme, 14 Eylül 2011). Aydın'a göre ise tramvay hatlarının kurulması 300 bin ile 400 bin nüfuslu kentlerde mümkün olabilecektir (kişisel görüşme, 10 Kasım 2011).

Araç fiyatları günümüzde 2,1-2,8 milyon € arasında seyrederken Durmazlar Makina A.Ş.'nin söz konusu araçları yaklaşık yarı fiyatına belediyelere satabilmesi beklenmiştir. Nitekim Bursa Büyükşehir Belediyesi söz konusu araçları 1,599 milyon €'ya mal edebilmiştir (Bursa Büyükşehir Belediyesi, 2015).

V. SONUÇ

Kentsel raylı ulaşım hizmetlerinin yaygınlaştırılmasında belediyelerin, merkezî idarenin ve özel kesimin rollerinin incelendiği bu çalışmada Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin siyasi irade gösterip öncülük ederek özel kesimde raylı sistem araçlarının üretimini sağlaması örnek gösterilmiştir. Belediyenin hiçbir hukuki sözleşmeye bağlı kalmaksızın böyle bir projede özel kesim ile işbirliği yapması kendine özgü bir durumdur ve başka alanlarda uygulanabilirliği araştırılmalıdır. Ancak bu ilişki neticesinde araç maliyetlerinin yarıya yakın düşürülebilecek olması önemli bir tasarruf sağlamanın yanında raylı ulaşım hizmetlerinin yaygınlaştırılmasını da sağlayabilecektir. Maliyetlerin azaltılması ile belediyeler aynı projelere daha az borçlanarak yatırım yapabileceklerdir. Diğer yandan enerji kullanımında fosil yakıtlardan elektrik enerjisine geçiş ve rekabet gücü nedeniyle raylı sistem araçlarının ihracatından sağlanacak olan gelirler makroekonomik avantajları da beraberinde getirmektedir.

Gelirleri bakımından büyük ölçüde merkezî idareye bağlı olan belediyelerin, raylı ulaşım yatırımlarında yüksek maliyetler nedeniyle zorlandıkları bilinen bir gerçektir. Merkezî idarenin bu konuda belediyeleri desteklemesine ilişkin bazı öneriler çalışmanın içerisinde yer almaktadır. Diğer yandan merkezî idarenin araç üretiminde özel kesim ile ilişkisine bakıldığında dolaylı destekler görmek mümkündür. Bunlar AR&GE harcamalarına verilen destekler şeklinde öne çıkmaktadır. Bu konudaki diğer yatırım teşvikleri işlevsiz kalmaktadır.

Maliyetlerin azalması neticesinde toplumun geniş kesimlerinin hızlı, konforlu ve ucuz ulaşım imkânlarına kavuşması gelir dağılımı ve toplumsal refah bakımından da olumlu etki yapabilecektir. Ancak raylı sistemlerin olumlu yönleri, olumsuz dışsallıkların yoğun olduğu lastik tekerlekli ulaşımın ikame edilebildiği oranda artacaktır. Aksi takdirde yapılan büyük çaplı yatırımlar sadece kamu giderlerini artıracaktır. Bu nedenle kaynakların etkin bir şekilde bu alana tahsisi yapılırken hizmet standartlarının geliştirilmesi ve denetimi sağlayacak etkili bir üst birimin oluşturulması gerekmektedir.

KAYNAKLAR

- Atasoy, V. (1987). *Türkiye’de Ulaştırma Kesiminin Yapısı ve Finansmanı*. Ankara: Ulaştırma Bakanlığı.
- Benk, S. (2007). *Kentiçi Ulaşım Sonucu Oluşan Negatif Dışsallıklar ve Önlenme Yolları*. İstanbul: İktisadi Araştırmalar Vakfı.
- Bulutoğlu, K. (2003). *Kamu Ekonomisine Giriş: Demokraside Devletin Ekonomik Bir Kurumu*. İstanbul: Yapı Kredi.
- Bursa Büyükşehir Belediyesi. (n.d.). *Bursa Ulaşımında Yeni Bir Çağ Başlıyor*. Retrieved November 6, 2015, from <http://www.bursa.bel.tr/bursa-ulasiminda-yeni-bir-cag-basliyor/haber/13040>
- Bursa Büyükşehir Belediyesi. (n.d.). *Üniversite Etabında Seferler Başlıyor*. Retrieved November 5, 2011a, from <http://www.bursa.bel.tr/universite-etabinda-seferler-basliyor/haber/7762/>
- Bursa Büyükşehir Belediyesi. (n.d.). *Heykel-Garaj Ring Tramvay Hattı Çağdaş Ulaşımı Kentin Merkeziyle Buluşturuyor*. Retrieved November 11, 2011b, from <http://projeler.bursa.bel.tr/heykel-garaj-ring-tramvay-hatti-cagdas-ulasimi-kentin-merkeziyle-bulusturuyor.html>
- BURULAŞ. (n.d.). *Genel Bilgiler*. Retrieved May 22, 2015a, from <http://www.burulas.com.tr/bursaray-genelbilgiler.aspx>
- BURULAŞ. (n.d.). *Tramvay Hatları*. Retrieved May 22, 2015b, from <http://www.burulas.com.tr/tramvay-hatlari.aspx>
- BURULAŞ. (n.d.). *Teknik Özellikler*, Retrieved November 5, 2011a, from http://www.burulas.com.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=351&Itemid=61
- BURULAŞ. (n.d.). *Tramvay Tarihçe*, Retrieved November 5, 2011b, from http://www.burulas.com.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=649&Itemid=92
- DPT (1995). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Ulaştırma Özel İhtisas Komisyonu: Kentiçi Ulaşım Alt Komisyonu Raporu*. Ankara: DPT.
- DPT (2001). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Ulaştırma Özel İhtisas Komisyonu Raporu: Kentiçi Ulaşım Alt Komisyonu Raporu*. Ankara: DPT.
- DPT (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*. Ankara: DPT.
- ERRAC (2004). *Light Rail and Metro Systems In Europe: Current market, perspectives and research implications*. Brussels: European Rail Research Advisory Council.

- Evren, G. (1989). Kentsel Ulaşımında Raylı Taşıma Sistemlerinin Genel Değerlendirilmesi. *RAYTAŞ'89 – Ulaşımında Raylı Taşıt Sempozyumu* bildiriler kitabı içinde (ss.507-535). Sakarya: İ.T.Ü. Sakarya Mühendislik Fakültesi Matbaası.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi (2002). *İstanbul I. Kentiçi Ulaşım Şurası*. İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi.
- Kılıçaslan, H. (2013). *Küreselleşmenin Kentsel Kamu Hizmetlerinin Arzı ve Finansman Yöntemleri Üzerindeki Etkileri. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Uludağ Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.*
- Koch, M. (1992). *Die Wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden: Ein Beitrag zur finanzwissenschaftlichen Ordnungspolitik*. Berlin: Duncker & Humblot.
- İstatistiki Bilgi-Belediyeler* [Veri dosyası]. Retrieved November 11, 2011, from Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü website, <http://www.migm.gov.tr/IstatistikiBilgiBelediyeler.aspx>
- Musgrave, R.A., Musgrave, P.B., Kullmer, L. (1994). *Die Öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis I (6.Auflage)*. Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).
- Öğüt, K.S., Evren, G. (2006). Türkiye’de Kentsel Raylı Sistemlerin Gerekliliği Ve Uygulamada Dikkat Edilecek Konular. *Uluslararası Demiryolu Sempozyumu 2006*. Retrieved from <http://web.itu.edu.tr/oguts/KentRay.pdf>
- Öncü, E. (2009). Dünyada Ve Ülkemizde Kentiçi Raylı Sistem Deneyimleri Işığında İzmir Projelerinin Değerlendirilmesi. *İzmir Ulaşım Sempozyumu 2009* bildiriler kitabı içinde (ss.396-413). İzmir: TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası İzmir Şubesi. Retrieved from http://ius.imoizmir.org.tr/ius_bildiriler/40_k23_ius_öncu.pdf
- Polat, S., Dostoğlu, N. (2007). Kentsel Dönüşüm Kavramı Üzerine: Bursa’da Kükürtlü Ve Mudanya Örnekleri. *Uludağ Üniversitesi Mühendislik-Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 12 (1), 61-76.
- Saatçioğlu, C. (2011). *Ulaştırma Ekonomisi: Teori ve Politika*, Ankara: Gazi.
- Şener, O. (2006). *Teori ve Uygulamada Kamu Ekonomisi (8.Baskı)*. İstanbul: Beta.
- T.C.Ulaştırma Bakanlığı (2011). Bilgi Edinme Kanunu kapsamında 01.11.2011 tarih ve 57266 sayılı bilgi edinme başvurusuna 21.11.2011 tarihinde Bakanlık tarafından elektronik posta yoluyla gönderilen cevap.
- T.C.Ulaştırma Bakanlığı (2009). *Hedef 2023*. 10.Ulaştırma Şurası Raporu. Ankara: Ulaştırma Bakanlığı.
- Vural, İ.Y. (2005). *Gelişmekte Olan Ülkelerde Altyapı Hizmetlerine Özel Sektör Katılımı*, Coşkun Can Aktan, Dilek Dileyici, İstiklal Y. Vural (Ed.), Altyapı Ekonomisi: Altyapı Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme Dahilinde (s.163-175). Ankara: Seçkin.
- World Bank (1996). *Sustainable Transport: Priorities for Policy Reform*. Washington D.C.: World Bank Series: Development in practice.