



POSTA SEKTÖRÜNÜN DÜZENLENMESİ

Yunus Ş. KİBAR

M. Kasım CANTEKİNLER

M. Emin ULAŞANOĞLU

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu

Sektörel Araştırma ve Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı

Haziran 2011, ANKARA

Bu çalışmada yer alan görüşler yazarlarına aittir, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu'nun görüşlerini yansıtmaz.

İÇİNDEKİLER

1. Giriş.....	5
2. Posta Hizmetlerinde Yenilenme Çabaları	7
2.1. Posta Hizmetlerinin Tanımı.....	7
2.2. Hizmet Çeşitliliğine Göre Posta Piyasası Segmentleri	7
2.3. Posta Hizmetlerinin Sosyal Açından Önemi.....	8
2.4. Şebeke Endüstrisi Özellikleri ile Posta Hizmetleri	8
2.5. İletişim Teknolojileri ve Posta Hizmetleri	10
2.6. Posta Hizmetlerinde Yenilenme (Reform) Çabaları.....	11
2.6.1. Posta Hizmetlerinde Yenilenme (Reform) Türleri	12
2.6.2. Posta Hizmetlerinde Yenilenmenin Amaçları.....	13
2.7. Posta Hizmetlerinde Şirketleştirme ve Özelleştirme	15
2.8. Posta Hizmetlerinde Serbestleşmenin Temel Nedenleri.....	16
3. Uluslararası Uygulamalar	20
3.1. Avrupa Birliği Mevzuatı.....	20
3.1.1. Topluluğun Posta Politikası Çerçevesinin Amaçları.....	21
3.1.2. 97/67/EC Direktifi.....	22
3.1.3. 2002/39/EC Direktifi.....	23
Tüm sınır ötesi postalar 1 Ocak 2003'ten itibaren rekabete açılmıştır. İstisnaları ise aşağıda sıralanmaktadır.	23
3.1.4. 2008/6/EC.....	24
3.2. Ülke Örnekleri.....	26
3.2.1. Fransa	26
3.2.2. İngiltere	30
3.2.3. Almanya.....	33
3.2.4. İspanya.....	35
3.2.5. İtalya	37
3.2.6. Hindistan	40
4. Türkiye'de Mevcut Durum	42
4.1. Mevzuat	42
4.2. Pazardaki Oyuncular	44
4.3. Pazar ve Büyüklükler.....	49
5. Sonuç.....	55
6. Kaynakça.....	58

ŞEKİLLER

Şekil 1: Posta Hizmetlerinde Reform Türleri	13
Şekil 2: PTT İşyeri Sayısının 2001-2010 Yılları Arasında Değişimi	45
Şekil 3: Pazarda Faaliyet Gösteren Özel İşletmecilerin Toplam Şube Sayısı	46
Şekil 4: Pazarda Faaliyet Gösteren Özel İşletmecilerin Toplam Transfer Merkezi Sayısı	47
Şekil 5: Pazarda Faaliyet Gösteren Özel İşletmecilerin Toplam Taşıt Sayısı	47
Şekil 6: Pazarda Faaliyet Gösteren Özel İşletmecilerin Toplam Çalışan Sayısı	48
Şekil 7: PTT Toplam Yurtiçi Mektup Postası Gönderileri (2001-2010) (1000 ADET)	50
Şekil 8: PTT Kabul Edilen Yurtdışı Mektup Postası Gönderileri (2001-2010) (1000 ADET)	50
Şekil 9: PTT Yurtiçi/Yurtdışı Kolileri (2001-2010) (1000 ADET)	51
Şekil 10: Özel Şirketler Tarafından Teslim Edilen Toplam Kargo (2005-2008-2010)	52
Şekil 11: Özel Şirketler Tarafından Yapılan Dağıtımların Farklı Hizmet Tiplerine Göre Dağılımı (2010)	52
Şekil 12: Uluslararası Hızlı Hava Kargo İşletmeciliği İle Taşınan Kargo Sayısı	53
Şekil 13: Motorlu Kurye Hizmetleri İle Taşınan Kargo Sayısı	53
Şekil 14: Kurye Dağıtım İşletmeciliği İle Taşınan Kargo Sayısı	54
Şekil 15: Özel Şirketler Tarafından Dağıtılan Kargoların 2 Kg Altı ve Üstü Olarak Dağılımı	54

1. Giriş

Haberleşmenin en temel insan ihtiyaçları ve insan hakları arasında olduğu kabul edilmektedir. Posta hizmetleri ise en eski ve en önde gelen haberleşme yöntemlerinden biridir. 1657 yılında İngiltere’de Postaneler Kanunu ile Royal Mail’in kurulmasından itibaren, posta hizmetleri devlet bünyesindeki tekel hakkını haiz kamu kuruluşları tarafından sunulması gereken bir kamu hizmeti olarak görülmüş ve son 30-40 yıla kadar böyle bir yaklaşım çerçevesinde hizmet verilmeye devam edilmiştir.

Posta hizmetlerinin devlete ait tekeller tarafından sunulmasının altında yatan temel gerekçeler arasında tüm vatandaşlara karşılanabilir ücretlerle, hatta bazı bölgeler sübvansede edilerek, evrensel posta hizmetlerinin sunulabilmesi ve posta şebekelerinin güvenliğinin devlet tarafından sağlanmasının temin edilmesi sayılmıştır.

1960-1970 yıllarından itibaren posta hizmetlerinin bazı bölümlerine özel firmalar da girmeye başlamıştır. Bununla birlikte, telekomünikasyon, enerji gibi sektörlerde tekel haklarının kaldırılması ve serbestleşme yapılarak rekabet ortamının yaratacağı daha düşük fiyat ve daha yüksek hizmet kalitesi gibi unsurlardan yararlanma eğilimi, posta sektörü için de düşünölmeye başlanmıştır.

1990’lardan itibaren ise posta hizmetleri piyasalarının serbestleştirilerek rekabete açılmasına yönelik yaklaşımların dünya genelinde uygulama alanı bulmaya başladığı gözlemlenmektedir. Bu tür serbestleşmeye yönelik uygulamalarda ekonomik ve sosyal gerekçelerle birlikte, AB gibi birliklerde hem ölkeler hem de piyasalar açısından sınırların kaldırılması düşüncesinin de önde gelen faktörlerden biri olduğu görölmektedir. Bu faktörlerin yanında, gelişen iletişim teknolojileri ve küreselleşme eğiliminin de posta piyasalarının serbestleştirilmesi ve rekabete açılmasında önemli bir pay sahibi olduğu görölmektedir.

Bu kapsamda, bu raporda öncelikle posta hizmetlerinin tanımı, kapsamı, posta hizmetlerinde yenilenme ve reform çabalarının amaçları ile serbestleşme uygulamalarının altında yatan temel faktörlere değinilmekte, daha sonra özellikle AB'nin posta hizmetlerinin serbestleşmesi ve düzenlenmesi hususundaki yaklaşımı ele alınmakta ve bazı ülke örneklerine yer verilmektedir. Söz konusu ülke örnekleri ve deneyimlerinden de faydalanmak ve ülkemiz posta hizmetleri piyasasında durum incelenmek suretiyle, ülkemiz için düzenleme önerileri sunulmaktadır.

2. Posta Hizmetlerinde Yenilenme Çabaları

Dünya genelinde posta hizmetleri hem toplumsal hem de ekonomik açıdan önemli bir hizmet olarak görülmüştür. Yeni iletişim yöntem ve araçlarının ortaya çıkmasına rağmen, posta hizmetleri kullanılmaya devam etmektedir. Bu nedenle, eskiye oranla geleneksel mektup hizmeti gibi bazı posta hizmetlerinin kullanımı azalmakla birlikte, genel anlamda posta hizmetleri önemini devam ettirmektedir.

2.1. Posta Hizmetlerinin Tanımı

Posta hizmetleri; “gönderilerin bir noktadan diğer bir noktaya taşınmasını sağlayan nakliye ve dağıtım hizmetlerinin özel bir formu olarak görülmekte ve posta hizmetlerini diğer dağıtım hizmetlerinden ayıran en temel farkın posta hizmetlerinin üzerinde adres bulunan gönderinin kamusal bir ağ içerisinde düzenli ve programlı olarak dağıtılması esasına dayanması olduğu” belirtilmektedir. (Çetin, 2007: 39)

Posta hizmetleri kişisel mektupları, tebrik kartlarını, faturaları, el ilanı ve diğer kişisel haberleşme araçları gibi gönderileri kapsamaktadır. (Çetin, 2007: 39)

2.2. Hizmet Çeşitliliğine Göre Posta Piyasası Segmentleri¹

Geleneksel Mektup Hizmeti

Bu segmentin “haberleşme amacına yönelik mektuplar, posta ve tebrik kartları, kurumsal gönderiler ile adresli ve adresiz² yazılı materyallerin düzenli olarak dağıtılmasını kapsadığı” ifade edilmektedir. (Çetin, 2007: 51)

Koli Hizmeti

Koli hizmetinin “genel olarak ağırlığı 50 kilogramı geçmeyen ve boyutları mektup için belirlenen en küçük boyuttan (9x14 cm.) daha küçük olmayan gönderileri kapsadığı,

¹ (Çetin, 2007: 50-51)’den derlenmiştir.

² Adresiz posta gönderilerinin gazete, dergi ve doğrudan posta gönderilerini kapsadığı, düzenli, programlı ve yoğun bir dağıtım hizmeti gerektirdiği için yapısal olarak geleneksel posta hizmetleri ile ilişkili olduğu belirtilmektedir. (Çetin 2007, s. 51)

uluslararası ticarete ve özel olarak da elektronik ticarete yaşanan artışın pazarın bu segmentini genişlettiği ve büyük ölçekli özel işletmecileri bu alana çektiği” belirtilmektedir. (Çetin, 2007: 51)

Ekspres Posta Hizmeti

Yüksek katma değerli bir posta hizmeti olan ekspres posta hizmeti ile “posta gönderilerinin, gönderildikleri yerden varış yerine kadar sorgulanarak izlenebildiği, alıcısına teslim edildikten sonra göndericisine bilgi verilen, bir bölgedeki normal dağıtımdan çok daha hızlı sunulan bir hizmet” kastedilmektedir. (Çetin, 2007: 51)

2.3. Posta Hizmetlerinin Sosyal Açıdan Önemi

Hiç şüphesiz, posta hizmetleri tüm dünyada insanların birbirleri ile iletişim sağlaması hususunda günlük hayatta önemli bir rol oynamaktadır.

İnternet gibi yeni iletişim teknolojilerinin ortaya çıkmasına rağmen, posta hizmetleri gelirleri iletişim gelirlerinde en hızlı büyüyen segmentlerden birini oluşturmaktadır. Elektronik ödemeler çok hızlı olarak artmasına rağmen, evlere gönderilen fatura türü evrakların sayısında da artış yaşanmaktadır. Mesela ABD’de 2008 yılı itibariyle insanların % 63’ü ödemeleri için kâğıda basılı faturayı tercih etmektedir. (Accenture, 2008: 14)

2.4. Şebeke Endüstrisi Özellikleri ile Posta Hizmetleri

Posta hizmetleri tesislerinde yapılan tasnif ve dağıtım toplama ile dağıtım sistemleri dikkate alındığında posta hizmetlerinin de şebeke endüstrisinin belirli özelliklerine sahip olduğu görülmekle birlikte (Çetin, 2007: 65), bütün şebeke endüstrileri gibi posta hizmetleri sektöründe de ölçek ve kapsam ekonomileri ile coğrafi olarak hizmet maliyetinin farklılaşması söz konusudur. Bununla birlikte, diğer şebeke endüstrilerinden farklı olarak posta hizmetleri sektöründe batık maliyetler çok küçük bir oranı teşkil etmektedir ve toplam maliyetler % 80 oranında işçilik maliyetlerinden teşekküldür. (Panzar, 2007)

Bu kapsamda, diğ er şebeke endüstrilerinde pazara giriş engeli yaratabilen temel sabit maliyetler (batık maliyetler) posta sektörüne girişte bir engel teşkil etmemektedir. (Çetin, 2007: 67)

Örneğ in; batık maliyet olgusu tasnif faaliyetlerinin manüel olarak yapıldığı küçük ölçekli posta işletmeciliğ i için önemini büyük oranda kaybetmektedir. Buna somut bir örnek vermek gerekirse; Almanya'da birçok yerel işletmeci pazara girmiştir, Mart 2004'te Almanya Posta Düzenleme Kurumu tarafından 1566 lisans verilmiştir; bunlardan 499'u pazara terk etmiş ancak 1067 işletmeci hali hazırda hizmet vermeye devam etmektedir. (Çetin, 2007: 101)

Piyasaya yeni giren bir firma için en önemli batık maliyet müşteri farkındalığ ının yaratılması ile ürün ve markanın tanıtılması için yapılan yatırımlar olacaktır. (Çetin, 2007: 101-102)

Ölçek ekonomisi; şebekenin büyüklüğ ünün ve bu şebekede işleme tabi tutulan posta hacminin artmasıyla elde edilen maliyet tasarruflarına karşılık gelmektedir. Posta sektöründe şebekenin büyüklüğ ü tipik olarak toplama noktaları, tasnif merkezleri, iletim güzergâhları ve dağıtım noktalarının sayısına bağı lı olarak değ işmektedir.

Kapsam ekonomisi birden fazla hizmetin aynı şebeke üzerinden sunulmasıyla örneğ in; ticari gönderilerle doğrudan gönderilerin ya da adresli gönderilerle adresiz gönderilerin aynı şebeke üzerinden sunulması sonucunda ortaya çıkan maliyet avantajları olarak açıklanmaktadır.

Kapsam ekonomisi piyasaya yeni giren ve bir veya az sayıda hizmet sunan işletmeciler için önemli bir unsur olarak değ erlendirilmektedir. Ancak, piyasaya yeni girecek işletmeciler için maliyetlerin paylaşılması ve buna bağı lı olarak çeşitli maliyet avantajları mevcut hizmetlerle yeni hizmetlerin birlikte sunulabilmesinin mümkün olduğ u durumlarda da ortaya çıkabilmektedir (Gazete dağıtımı gibi). (Çetin, 2007: 106)

Yoğ unluk ekonomisi sabit bir şebeke üzerinden sunulan posta hizmetinin hacmi arttığ ında ortalama posta maliyetlerinin düşmesi durumunda elde edilebilmektedir. Yoğ unluk

ekonomisi posta hizmetleri değer zincirinin önemli bir kısmında anlamlı gözükmekte ve posta piyasasının bütününde kritik bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. (Çetin, 2007: 105)

Genel olarak posta sektöründe şebeke ekonomisi önemli bir unsur olarak karşımıza çıksa da bu kavram uygun iş modellerinin seçilmesiyle piyasaya giriş için üstesinden gelinemeyecek bir engel olarak görülmemektedir. (Çetin, 2007: 106)

Posta hizmetlerini elektrik ve telekomünikasyon gibi sektörlerden ayıran önemli özelliklerden biri fiziksel şebeke ile bu şebeke üzerinden verilen hizmetlerin birbirinden ayrılmasının mümkün olmamasıdır. (Drews, 2006: 2)

2.5. İletişim Teknolojileri ve Posta Hizmetleri³

İletişim teknolojilerindeki gelişmelerin posta hizmetleri sektörü üzerinde iki temel etkisi olmuştur. İlk olarak geleneksel posta hizmetlerine oranla maliyet ve hız açısından önemli avantajlar sunan faks, internet gibi yeni iletişim alternatifleri nedeniyle yeni bir rekabet şekli ortaya çıkmıştır. İkincil olarak, yeni teknolojilerin posta hizmetleri sunan işletmecilerin kurumsal yapısında kullanılmasına bağlı olarak müşteriler için daha düşük ücretler ile daha yüksek kaliteli hizmetlerin sunulması ve işletmecilerin daha etkin çalışması sağlanabilmiştir.

Posta hizmetlerinin haberleşme pazarındaki payının teknolojik gelişmelere bağlı olarak küçülebilmesi ihtimali bulunmakla birlikte, yeni teknolojilerin posta hizmetlerini tamamen ortadan kaldırmaktan ziyade posta hizmetleri ile birlikte varlığını sürdürmesi, diğer bir ifade ile birbirlerini tamamlayıcı nitelikte olmaları da mümkün görünmektedir.

Geçmişte de, telefon ve telgrafın ortaya çıkması ile birlikte posta hizmetlerinin tamamen bu yeniliklerle ikame edilebileceği ve bu nedenle posta hizmetleri hacmini neredeyse ortadan kaldıracak ölçüde düşüreceğine ilişkin düşünceler ortaya atılmış olsa da, posta işletmecileri posta hizmetlerinin yanına yeni teknolojileri de sunmak suretiyle hizmet çeşitliliklerini

³ (UPU, 2004: 6-7)'den derlenmiştir.

arttırarak yollarına devam edebilmiş ve yeni teknolojilerle geleneksel posta hizmetleri bir arada varlıklarını sürdürebilmiştir.

Örneğin, parsel gönderim hizmetlerinde yeni bilgi teknolojilerinin ortaya çıkması ile birlikte beklenenin tersi bir etki görülmüş, hem ulusal hem de uluslar arası parsel trafiği e-ticaretin gelişimi ile birlikte önemli oranda artmıştır.

2.6. Posta Hizmetlerinde Yenilenme (Reform) Çabaları⁴

“Kamu sektöründe yenilenme hususu dünya genelinde yeni bir konu değildir. Son yıllarda birçok ülke ekonomik ve sosyal alanlarda önemli gelişmeler kaydetmelerine paralel olarak, ülkelerin farklı özellikleri, ülke büyüklüğü ve kapsamına göre enerji, sağlık, ulaştırma, telekomünikasyon ve posta gibi değişik alanlarda reform programları başlatmıştır.” (DPT, 2007: 7)

Son 10 yılda özellikle iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişime bağlı olarak, posta yükümlülerinin yapısında önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Posta hizmetleri piyasasının belirli bölümlerinde gelirlerde artış meydana gelmiş olsa da, yeni teknolojilerin gelişimine ek olarak yeni alternatifler için müşterilerin oluşturduğu talep (daha iyi hizmet için daha fazla ödemeye razı olma durumu vb.) posta hizmetlerinin hacminde düşüş meydana getirmiştir. Bu durum özellikle gelişmiş ülkelerde daha çok hissedilmiş ve posta hizmetlerine olan talebin hacmindeki düşüşün geçici olmadığı anlaşılmıştır. (Accenture, 2008: 15-16)

Bu gelişmelerle birlikte, gelişmiş ülkelerde telekomünikasyon, enerji, taşımacılık gibi sektörlerde devlete ait tekellerin özelleştirilmesine ilişkin eğilim göz önünde bulundurularak, daha yüksek hizmet kalitesi, daha düşük fiyatlar, verimlilik artışı, müşteri seçeneklerinin arttırılması gibi saiklerle posta hizmetlerinde de benzer bir yaklaşım sergilenebileceği düşüncesinin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. (Accenture, 2008: 16)

“Hedeflerin belirlenmesi posta hizmetlerine ilişkin reform sürecinin en önemli ve etkin faktörlerinden biri olup, bu alandaki tüm diğer faaliyetlerin de en başında yer almaktadır.

⁴ (DPT, 2007:7) ve (Accenture, 2008:15-16) çalışmalarından derlenmiştir.

Posta reformunda belirlenen hedeflere ulaşmak için posta sektörünün ekonomik ve sosyal boyutları, sektördeki birden fazla paydaşın varlığı vb. karmaşık sorunlar gibi anahtar konumdaki öğelerin dikkate alınması gerekmektedir.” (DPT, 2007: 7)

“Posta reform süreci kararlılık isteyen uzun zamanlı karmaşık bir süreç olmakla birlikte, bu sürecin uygulanması konusunda tüm paydaşların ortak bir tutum sergilemeleri zorunluluk arz etmektedir. Bunun yanında aşağıdaki şekilde de belirtildiği gibi ilgili tarafların görüş ve düşünceleri çerçevesinde uygun bir reform modeli seçilmesi büyük önem arz etmektedir.” (DPT, 2007: 7)

2.6.1. Posta Hizmetlerinde Yenilenme (Reform) Türleri⁵

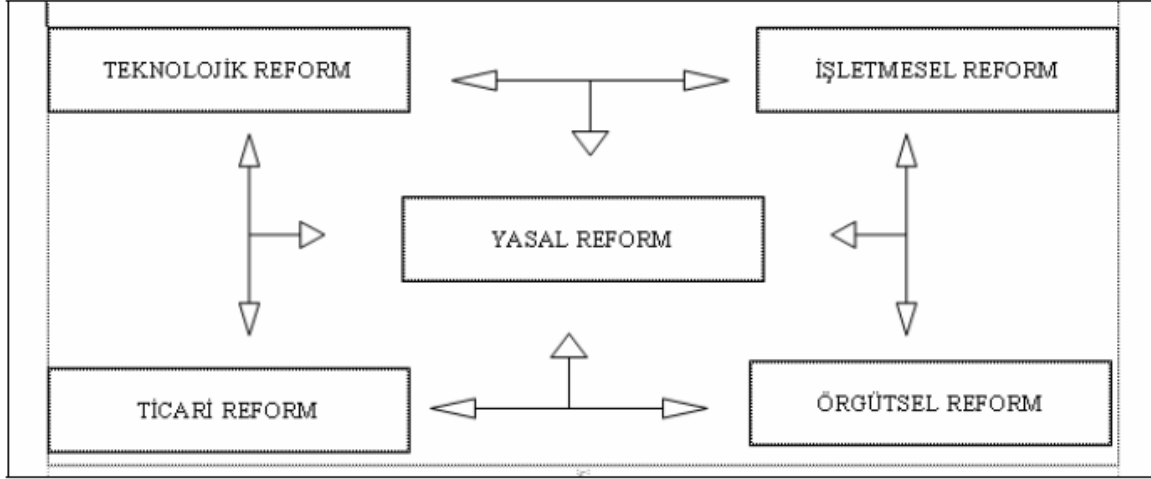
Posta hizmetlerinde reform türleri yasal reform, örgütsel reform, ticari reform, işletme reformu ve teknolojik reform olmak üzere altı bölümde incelenebilir. (Şekil 1)

- **Yasal Reform:** Piyasaya bütüncül bir bakışla hizmetler, tüketiciler, kamu posta idaresi, özel işletmeciler ve düzenleyici kurum gibi bileşenlerin tümünü kapsayan yeni bir yasal düzenleme yapılmasını ifade etmektedir.
- **Örgütsel reform:** Kamu posta idaresinin organizasyon yapısı, yasal statüsü ile hak ve yükümlülüklerine ilişkin yenileşme çalışmalarını ifade etmektedir.
- **Ticari reform:** Kamu posta idaresinin pazar, müşteri hizmetleri, iletişim, yeni hizmetler gibi farklı alanlarda faaliyette bulunmalarını ifade etmektedir.
- **İşletme reformu:** İşletmenin modernizasyonunu teminen hizmet kalitesinin iyileştirilmesi, etkinliğin artırılması ve maliyetlerin azaltılması gibi konularda hazırlanan projelerin hayata geçirilmesini ifade etmektedir.

⁵ (DPT, 2007: 7-8) ‘den derlenmiştir.

- **Teknolojik reform:** Kamu posta idaresinin, işletmesini yenilemeye ve pazardaki varlığını sürdürmeye yardımcı olmak için ürün ve hizmet bazında teknolojinin kullanılmasını ifade etmektedir. (DPT, 2007: 8)

Şekil 1: Posta Hizmetlerinde Reform Türleri



Kaynak: UPU/ Guide to Postal Reform and Development-2004 (DPT, 2007: 7)

2.6.2. Posta Hizmetlerinde Yenilenmenin Amaçları⁶

Posta hizmetlerindeki yenilenmeye yönelik girişimler aşağıdaki hedeflere ulaşmak için yapılmaktadır:

- **Posta hizmetlerine evrensel erişimin sağlanması:** Posta hizmetlerinin sunulabildiği alanların genişletilmesi ve özellikle hâlihazırda hizmet götürülemeyen bölgelerde farklı hizmetlere erişimi güçlendirerek ve genişleterek daha fazla kalkınmanın sağlanması,
- **Evrensel hizmetlerin sunulabilirliği ve rekabet arasında doğru dengenin sağlanması:** Posta hizmetlerine evrensel erişim sağlanırken aynı zamanda diğer yandan işletmecilerin pazar paylarını artırmak için rekabet halinde oldukları ve daha kaliteli ve ucuz hizmetler verdikleri bir ortamdan tüm kullanıcıların faydalanabilmesi,

⁶ (DPT, 2007: 11-12) ve (UPU, 2004: 39-40) çalışmalarından derlenmiştir.

- **Yeni hizmetlerin geliştirilmesinin desteklenmesi:** Teknolojik yenilikler ve diğer ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesine destek verilerek yeni hizmet türlerinin geliştirilmesi,
- **Ekonomik ve sosyal gelişmenin bir aracı olarak posta sektörünün rolünün güçlendirilmesi:** Ulusal altyapı ve fiziksel şebekenin ticari faaliyetleri hızlandırmak açısından posta sektörünün öneminin kavranması ve ulusal kalkınma çerçevesinde ekonomik ve sosyal faaliyetlerin bir unsuru olan posta sektörüne önem verilmesi,
- **Evrensel posta hizmetinde sağlıklı bir finansman yapısının sağlanması:** Posta sektörü reform sürecinde, evrensel hizmet sağlayıcısının mali dengesini bozmayan, kendi kendini idame ettirebilen bir finansman sisteminin öngörülmesi,
- **Kamu posta işletmecisinin yeniden yapılandırılması:** Reform uygulamaları kapsamında posta piyasasındaki faaliyetlerinin iyileştirilmesi ve piyasadaki artacak rekabet ortamına hazırlanması amacıyla kamu posta işletmecisinin büyük yapısal dönüşüme uğraması,
- **Uluslar arası bütünleşme sürecine posta sektörünün hazırlanması:** Uluslar arası posta piyasalarında kabul gören yapısal gelişmelerin analiz edilmesi ve evrenselleşen yeni bir posta dünyasında etkin ve başarılı bir bütünleşmeye ülkeyi hazırlamak için her türlü çabanın gösterilmesi,
- **Devletin düzenleyici rolünün güçlendirilmesi:** Posta piyasasında sağlıklı bir rekabet ortamını tesis edebilecek, etkin ve bağımsız çalışabilecek bir düzenleyici otoritenin oluşturulması,
- **Posta Sektörünün devlet ve toplum arasında interaktif haberleşme kanalı rolünün güçlendirilmesi:** Özellikle diğer devlet kurum veya programlarınca hizmet götürülmeyen yerlerde, posta sektörünün ve spesifik olarak evrensel hizmet işletmecisinin geniş perakende ve dağıtım şebekesinin devletin operasyon alanı olabileceğinin farkına varılması,

- **İstihdam Yaratılmasının Desteklenmesi:** Posta sektörünün geliştirilerek yeni istihdam alanlarının yaratılması.

2.7. Posta Hizmetlerinde Şirketleştirme ve Özelleştirme⁷

Diğer şebeke endüstrilerinden farklı olarak posta hizmetlerinin temel hizmeti olan posta (mektup), hacim olarak azalmaktadır. Ayrıca, kamu hizmeti yükümlülükleri (evrensel hizmet yükümlülüğü) bu sektörde önemini sürdürmektedir ve özelleştirmelerden sonra dahi devletin varlığı sektörde devam etmektedir. Bu sebeplerden dolayıdır ki posta sektörü, telekom, enerji gibi sektörlerle karşılaştırıldığında çok çekici bir sektör değildir.

Bu nedenle posta hizmet sağlayıcılarının fiziksel posta, iletişim ve mali işlemler arasında bir arayüz görevi sağlayabilmelerini temin eden politikaların geliştirilmesi önemlidir.

Bu kapsamda posta hizmetleri yükümlüleri ilk aşamada genellikle bakanlık bünyesinden ayrılarak şirketleştirmeye tabi tutulmaktadır. Bununla birlikte, şirketleşme yatırım yapılmasına neden olmamaktadır. Yükümlü işletmeciler genellikle geçmişten gelen sorunlarla uğraşmakta ve maliyetlerin yeniden yapılandırılmasına çaba sarf etmektedir.

Ancak, iletişim, lojistik (taşımacılık ve kargo) ve mali hizmetlerin bir kombinasyonu ile birlikte faaliyet gösterilmesi halinde posta sektörü yatırım çeken cazip bir piyasa haline gelebilmektedir.

Diğer taraftan, posta hizmetlerinde özelleştirmenin temel gerekçeleri arasında işletmecinin faaliyetlerinin siyasetin müdahalesinden uzaklaştırılması, özel yatırımları çekebilmesi ve etkinliğin sağlanması sayılabilir.

⁷ (Finger: 2010)'dan derlenmiştir.

2.8. Posta Hizmetlerinde Serbestleşmenin Temel Nedenleri

“Postanın henüz bir kamu hizmeti olarak sunulmadığı çağlarda devletler, bu hizmeti görenlere bazı imtiyaz ve kolaylıklar sağlamak suretiyle himayelerine almak gereğini duymuşlardır. Ancak, gerek matbaanın icadı ile okuma yazmanın süratle yayılması gerek yeni ülkelerin keşfi ve gönderilerin güvenliği kaygısı bu önlemlerin yetersizliğini ve posta hizmetlerinin devlet tarafından yürütülmesi zorunluluğu fikrini ortaya çıkarmıştır.” (DPT, 2007: 1)

İngiltere’de 1657 yılında Postaneler Kanunu ile Royal Mail’in kurulmasından itibaren dünya genelinde evrensel posta hizmetleri tekeller yoluyla yürütülmeye çalışılmıştır.

“Türkiye’de de ilk Posta Teşkilatı, Tanzimat Fermanı ile yaşanan gelişmelerin bir sonucu olarak halkın ve yabancıların posta ihtiyaçlarına cevap verebilmek amacıyla Nezaret olarak 23 Ekim 1840 tarihinde kurulmuştur.” (DPT, 2007: 2)

Bu dönemde, rekabetin olmamasına bağlı olarak tüketicilerin ihtiyaç ve talepleri dikkate alınarak hizmet kalitesini arttırmaya yönelik herhangi bir çalışma yapılması ihtiyacı oluşmamış, hizmet kalitesi sadece işlerin teknik ve operasyonel seviyede düzgün yürütülebilmesi amacıyla göz önüne alınan bir kavram olmuştur. (UPU, 2004: 5)

“Kamu posta işletmecilerinin bir devlet kuruluşu olması, artan rekabet koşullarında faaliyet göstermeleri için gerekli olan idari esneklik ve özerkliğe sahip olmamaları, ayrıca hükümetlerin de karar alma süreçlerinde maliyet faktörüne gereken önemi vermemeleri ve aşırı istihdam yaratılması nedeniyle dünyanın birçok ülkesinde söz konusu işletmeciler büyük mali açıklarla karşı karşıya kalmıştır. Bu kapsamda, birçok ülke hükümet bütçesindeki mali yükü azaltmak, posta hizmetlerinde verimliliği, hizmet kalitesini ve tüketici memnuniyetini artırmak ve yaygınlaşan serbestleşme politikalarını takip etmek için posta sektörü reform programlarını uygulamaya koymuşlardır.” (DPT, 2007: 12)

Şebeke endüstrisi özelliği taşıyan hizmetlerin devlet tarafından sunulmasının nedeni olarak genelde bu tür piyasalarda ölçek ve kapsam ekonomilerinin varlığı ve buna bağlı olarak da piyasa aksaklıklarının ortaya çıktığı düşüncesi gösterilmektedir.

Kapsam ve ölçek ekonomilerinin yanında, posta hizmetlerinin devlet tarafından sunulmasının başlıca gerekçelerinin evrensel posta hizmetinin sunulmasının sağlanabilmesi ve posta yoluyla yapılan haberleşmenin güvenliğinin sağlanması olduğu ifade edilmektedir. (Çetin, 2007: 65)

Posta hizmetlerinin devlet tarafından sunulmasının gerekçelerinden biri olarak gösterilen posta şebekesinin güvenliğinin sağlanabilmesi için bu hizmetin devlet tarafından sunulmasına gerek olmadığı açıktır ve bu gerekçe telefon, faks, elektronik posta gibi daha güvenli haberleşme araçlarını ihmal etmektedir. (Çetin, 2007: 91).

Posta hizmetlerini sunan devlet tekelleri yüksek sabit şebeke maliyetlerine katlanmak zorunda kalmışlardır. Yine bu tekeller her coğrafi bölgede eşit ücretle hizmet vermek durumunda kaldığı için posta hizmetlerinde belirli ölçüde çapraz sübvansiyon söz konusu olmuştur. (Accenture, 2008: 15)

Kamu teşebbüslerinin üretim verimliliği ve maliyetin en aza indirilmesi hususunda güdüsü olmadığından bu tür bir işletmenin kamunun elinde bulunması ekonomik faydanın maksimize edilmesini engellemektedir. (Çetin, 2007: 92)

1960- 1970'lerden itibaren bazı ülkelerde belge ve ticari meta taşınması işini daha kaliteli bir biçimde yapan özel şirketlerin ortaya çıkması ile birlikte, belirli alanlarda rekabet söz konusu olmaya başlamıştır. Bu özel şirketlerin, müşteriye ve piyasa koşullarını daha fazla dikkate almak suretiyle girdiği başlıca piyasa uluslar arası gönderi piyasası olmuştur. Uluslararası faaliyetlerin yürütülmesi, küreselleşme ve ekonomik entegrasyon sadece ulusal sınırlar kapsamında düşünülen posta hizmetlerinin sunulması konseptinde değişikliklerin yapılması gerektiği düşüncesini ortaya çıkarmıştır. (UPU, 2004: 5-6)

“Tüketiciler düşük kalitedeki hizmetten kaçınmak için posta piyasasında yer alan alternatiflere yani kamu posta işletmecileri ile rekabet içinde olan diğer hizmet sağlayıcılarına yönelmişlerdir. Benzer şekilde tüketiciler posta sektörü dışındaki alternatifleri araştırarak posta hizmetlerinden faydalanmak yerine kalite ve fiyat ve sürat avantajı olan diğer hizmetleri de kullanmaya başlamışlardır.” (DPT, 2007: 13)

Serbestleşme, piyasaya yeni giren rekabetçi şirketlerin yüksek kârlı alanlara yönelmesine neden olduğundan, posta hizmeti yükümlüsünün maliyetlerini daha da arttırarak ekonomik durumlarını kötüye götürmüş ve evrensel hizmet yükümlülüğünün yerine getirilmesini zorlaştırmıştır. (Accenture, 2008: 15)

Diğer taraftan, özel şirketlerin özellikle karlı piyasa segmentlerini hedefleyerek piyasaya girişleri, evrensel posta hizmetlerinin sunulmasının finansmanı için yeni mali kaynakların ortaya çıkmasını da sağlamıştır.

Son yıllarda iletişim teknolojilerinde meydana gelen gelişmeler nedeniyle belirli posta hizmetlerinin kullanım hacminde çok büyük düşüşler meydana gelmiş olduğundan, politika belirleyiciler diğer şebeke endüstrilerinde serbestleşme ile kazanılmış tecrübelerle dikkat çekmiş ve serbestleştirme yoluyla posta hizmetlerinin de diğer endüstrilere benzer bir ivme kazanabileceğini ileri sürmüşlerdir. Bu yönelişlere bağlı olarak, posta hizmetlerindeki tekel hakkının kaldırılması ya da piyasaya giriş engellerinin kaldırılması suretiyle rekabete açılarak piyasanın geliştirilmesi yönünde bir uygulamaya geçiş eğilimi görülmeye başlanmıştır. (Accenture, 2008: 6)

Her ne kadar her ülkenin posta piyasasının serbestleşme açısından kendi özel şartlarını haiz olduğu söylenebilecek olsa da, genelde ülkeleri posta hizmetlerini serbestleştirmeye götüren sebeplerin 4 başlık altında toplanması mümkündür. Bunlar sırasıyla;

- Ülkelerin yaşamış olduğu ekonomik krizler (Yeni Zelanda vb.)
- Teknolojik gelişmeler ve posta hizmetleri hacminde meydana gelen düşüş (İsveç vb.)
- AB ülkelerinde olduğu gibi, birlik dâhilinde sınırlar olmaksızın mal ve hizmetlerin serbest dolaşımının sağlanması (Almanya, Hollanda vb.)

- Dünya Bankası vb. kuruluşlardan kredi alınabilmesi için bu kuruluşların kredi koşulu olarak bu tür serbestleşmelerin yapılmasını talep etmesi (Arjantin vb.) (UNI, 2009: 5)

Yukarıda sıralanan hususlara ilaveten, piyasanın serbestleştirilmesindeki başlıca hedeflerden biri de; yükümlü işletmeciyi rekabet edebilecek ölçüde daha etkin çalışmaya zorlamak ve yükümlü işletmeciden de daha etkin çalışan işletmecilerin piyasaya girmesine imkân vermek olarak ifade edilebilir. (Finger, 2010)

3. Uluslararası Uygulamalar

3.1. Avrupa Birliği Mevzuatı⁸

Avrupa Birliği (AB) verilerine göre, Toplulukta genel posta hizmetleri cirosunun yaklaşık 90 milyar € olduğu veya Gayrisafi Yurtiçi Hâsılanın (GSYİH) %1'ine denk geldiği ve yılda 135 milyar parçanın taşındığı tahmin edilmektedir. Bu cironun yaklaşık üçte ikisini mektup hizmetleri oluşturmakta; geri kalanını ise rekabete açık alanda bulunan paketler ve ekspres hizmetler oluşturmaktadır.

AB posta politikasının hedefi; posta hizmetleri için Tek Pazarı başarıyla tamamlamak ve Lizbon gündeminin parçası olan yüksek nitelikli evrensel bir posta hizmeti sağlamaktır. Bu yüzden AB, hem ticari hem de bireysel tüketicilere, yani tüm posta müşterilerine odaklanmaktadır. Bu hedefler; Posta Direktifinin (2002/39/EC Direktifi ve 2008/06/EC Direktifi ile değiştirilmiş 97/67/EC Direktifi) düzenleyici çerçevesi bazında, sektörün aşamalı ve kontrollü bir yol ile rekabete açık hale getirilmesi ile gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Özellikle teslimat performansı açısından hizmet niteliğinin gelişimi ve uygun erişim, bu politikanın büyük önem taşıyan yönleridir. Komisyon, düzenleyici çerçevenin doğru uygulanmasını denetlemekte, Topluluğun posta politika hedeflerini gerçekleştirmek amacıyla bu çerçevede değişiklikler önermektedir.

3. Posta Direktifi altında (Direktif 2008/06/EC), 11 Üye Devlet için izin verilen ilave 2 yıl ile birlikte Üye Devletlerin çoğunluğu için tam liberalize olmuş piyasa hedefinin 31 Aralık 2010 tarihinde başarılması hedeflenmiştir.

⁸ European Commission, the European Union Single Market, Postal Services, http://ec.europa.eu/internal_market/post/index_en.htm 'den derlenmiştir.

3.1.1. Topluluğun Posta Politikası Çerçevesinin Amaçları⁹

2008/06/EC Direktifinin kabulü ile birlikte, AB posta reformu yeni bir sayfaya girmiştir. Posta sektöründeki Topluluk politikasının amacı, posta hizmetleri için iç pazarı oluşturmak ve uygun düzenleyici çerçeve yoluyla etkin, güvenilir ve kaliteli posta hizmetlerinin Avrupa Birliğinin her tarafında tüm vatandaşlara makul fiyatlarla sunumunu sağlamaktır. Tüm paydaşların yapıcı ve aktif katkı sağlaması ile AB Posta Reformunun ve iç pazar hedefinin gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır.

Bu genel amacı gerçekleştirmek amacıyla, Topluluk düzeyinde aşağıda sıralanan bir dizi özel hedef tanımlanmıştır:

- Coğrafi konumlarına bakılmaksızın, belirlenmiş minimum hizmetlerin makul fiyatlarda, kullanıcıların posta hizmetlerine erişim hakkı olarak tüm Üye Devletlerde sağlanmasını teminen Topluluk düzeyinde evrensel bir posta hizmetini tanımlamak,
- Evrensel hizmet hükmünün ekonomik ve finansal uygulanabilirliğini sağlamak amacıyla, her bir Üye Devletin evrensel hizmet sağlayıcısına (sağlayıcılarına) izin verebileceği postaya özel alanların genişliği için ortak bir maksimum sınır belirlemek,
- Üye Devletlere, evrensel hizmet hükmünün sağlam bir temelde garanti altına alındığından emin olma imkânını verirken, rekabete karşı aşamalı ve kontrollü bir piyasaya giriş süreci geliştirmek,
- Topluluk içi sınır ötesi posta için, Topluluk düzeyinde ortak hizmet kalitesi standartları belirleyerek ve ulusal posta standartlarının oluşturulmasını ve reklamının yapılmasını (Topluluk içi standartlar doğrultusunda); ve performans sonuçlarının yayınlanmasını sağlayarak posta hizmetlerinin niteliğini geliştirmek,
- Tarifelerin maliyetlerle ilişkili olması gerektiği ilkesini oluşturmak ve evrensel hizmet hükmünün finanse edilmesinin Topluluk kanunu ile uyumlu olarak şeffaf bir şekilde yürütülmesini sağlamak,

⁹ European Commission, the European Union Single Market, Postal Services, EU Postal Legislation, http://ec.europa.eu/internal_market/post/legislation_en.htm 'den derlenmiştir.

- Kullanıcıların çıkarlarını göz önüne alarak teknik standartların harmonizasyonunu teşvik etmek,
- Rezerv olarak ayrılan alan dışında adil rekabet koşullarını sağlamak,
- Talep edilen teknolojik ilerlemeye ve değişime hızlı ve etkin bir şekilde uyum sağlamak için posta sektörünü teşvik etmek ve bu sektöre yardımcı olmak,
- Sektörü düzenlerken, kullanıcıların ihtiyaçlarının, çalışanların çıkarlarının ve ekonomik, kültürel ve sosyal gelişim için posta sektörünün genel öneminin ve Topluluk uyumunun (uzak bölgelerin karşılaştığı belirli zorluklar da dahil) göz önüne alınmasını sağlamak,
- Posta politikaların gelişimini diğer Topluluk politikaları ile koordine etmek ve örtüşen konular için tutarlı bir yaklaşım sağlamak,
- Uluslar arası posta trafiği için, üçüncü ülkelerle ve uluslar arası organlarla iş birliği halinde yukarıdaki hedeflerle tutarlı olan ve aynı öncelikleri yansıtan bir yaklaşım benimsemek.

3.1.2. 97/67/EC Direktifi¹⁰

97/67/EC sayılı Çerçeve Posta Direktifi, posta hizmetleri için belirlenen Topluluk hedefleri kapsamında Avrupa posta hizmetleri için düzenleyici çerçeveyi oluşturmaktadır.

Çerçeve Posta Direktifi her bir Üye Devlet tarafından (kendi sınırlarında) garantilenen evrensel hizmetin minimum özelliklerini tanımlamakta, her bir Üye Devletin evrensel hizmet sağlayıcısı için ayrılmış olan hizmetlere ortak sınırlar belirlemekte ve kontrollü liberalizasyon için bir program tayin etmektedir. Çerçeve Direktifi ile belirlenmiş diğer önemli hususlar ise şu şekildedir:

¹⁰ DIRECTIVE 97/67/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 15 December 1997
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:015:0014:0025:EN:PDF>

- Rezerv alan dışındaki hizmetlerin yetkilendirilmesini/lisans verilmesini yönetmek için ilkeleri şart koşar;
- Evrensel hizmet sağlayıcılarının hesaplarının şeffaflığının yanı sıra evrensel hizmeti ilgilendiren tarife ilkelerini tanımlar;
- Ulusal ve Topluluk içi sınır ötesi hizmetler için hizmet kalitesi standartlarını belirler ve Üye Devletlerin ulusal düzeyde aynısını yapacağını öngörür;
- Posta sektöründeki teknik harmonizasyonu teşvik edecek olan mekanizmaları belirler;
- Posta işletmecilerinden bağımsız olarak, ulusal düzenleyici otoritelerin oluşumunu gerektirir.

3.1.3. 2002/39/EC Direktifi¹¹

97/67/EC sayılı Çerçeve Posta Direktifi ilk değişikliği 10 Haziran 2002 tarih ve 2002/39/EC sayılı Direktif ile yapılmıştır. Temel amacı, aşamalı ve kontrollü piyasaya giriş sürecinde ileriki adımları belirlemek ve korunabilen hizmet sektörlerini sınırlandırmaktır.

Direktife göre, Üye Devletler aşağıda belirtilen sınırlarda rekabetten muaf tutulmaktadır:

- 1 Ocak 2003'ten itibaren 100 gr'dan daha az ağırlığı olan ve temel tarifeden 3 kat daha az maliyeti olan,
- 1 Ocak 2006'dan itibaren 50 gr'dan daha az ağırlığı olan ve temel tarifeden 2,5 kat daha az maliyeti olan.

Tüm sınır ötesi postalar 1 Ocak 2003'ten itibaren rekabete açılmıştır. İstisnaları ise aşağıda sıralanmaktadır.

- Sınır ötesi posta gelirinin, yerel evrensel hizmeti finanse etmek için gerekli olduğu durumlar,

¹¹ DIRECTIVE 2002/39/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 10 June 2002, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:176:0021:0025:EN:PDF>

- Söz konusu Üye Devletteki ulusal posta hizmetinin belirli karakteristiklerinin olduğu durumlar.

Direktif, posta hizmetlerinin İç Pazar hedefi için 1 Ocak 2009'u belirlemiştir. Direktif, Komisyonun düzenli bir şekilde (her iki yılda bir) hizmet kalitesinin yanı sıra Posta Direktif uygulaması hakkında sektördeki gelişmelerle ilgili uygun bilgileri de içeren özellikle de ekonomik, sosyal, iş ve teknolojik açılardan bir rapor sunmasını gerektirmektedir.

3.1.4. 2008/6/EC¹²

20 Şubat 2008 tarihinde onaylanan 2008/06/EC Direktifi ile 97/67/EC sayılı Çerçeve Posta Direktifinde ikinci değişiklik yapılmıştır. Direktif ile Avrupa Parlamentosu ve Konseyi, genel olarak 2010 yılını ve bazı Üye devletler için 2012'yi aşamalı olarak açık Pazar hedefinin sağlanmasını teminen son adım olarak tanımlamaktadır. Direktife göre, bazı Üye Devletlerin açık Pazar hedefini maksimum 2 yıl sonraya erteleme olasılığı ile birlikte temel olarak Üye Devletler 2010 itibariyle herhangi bir rezerv alanı yürürlükten kaldırmalıdır.

Direktifin 7'nci maddesine göre Üye Devletler, posta hizmetlerinin kurulması ve sağlanması için, münhasır veya özel haklar tanımamalı veya yürürlüğe koymamalıdır.

Direktifin 9'uncu maddesi uyarınca evrensel hizmet sağlayıcıları olarak belirlenmiş teşebbüsler dışında, yetkilendirmeler:

- Sayı olarak sınırlanamaz,
- Evrensel hizmetin aynı öğeleri veya ulusal toprakların belirli kısımları için, evrensel hizmet sağlamak ve aynı zamanda, maliyet paylaşım yöntemine mali katkıda bulunmak için zorunluluk getirilemez,

¹² DIRECTIVE 2008/6/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 20 February 2008 http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/legislation/2008-06_en.pdf

- Ulusal yasalara dayanarak, sektörle ilgili olmayan ancak teşebbüslere uygulanan koşullar geri alınamaz,
- Direktifte belirtilen yükümlülükleri yerine getirmek için gerekli olanların dışında teknik veya işletme koşulları zorunlu tutulamaz.

Tarifelerle ilgili olarak Direktifin 12'nci maddesinde evrensel hizmetin parçası olan her bir hizmet tarifesinin uygun olması gerekli ilkeler sayılarak Üye Devletlerin gerekli önlemleri alacağı belirtilmiştir. Hizmet tarifesi ile ilgili ilkeler aşağıdaki gibidir:

- Ücretler, coğrafi konumları ne olursa olsun ve özel ulusal koşullar da dikkate alınarak, makul ve tüm kullanıcıların sunulan hizmetlere ulaşabileceği şekilde olmalıdır. Üye Devletler, görme özürlü kişilere ücretsiz posta hizmeti vermeyi sürdürebilir veya bu hizmeti yeniden ihdas edebilir,
- Ücretler maliyet esasına göre ve evrensel hizmetin etkin bir şekilde sunumunu teşvik edici olmalıdır. Kamu yararı ile ilgili sebeplerden ötürü gerekli olduğu durumlarda, Üye Devletler, ülke genelinde ve/veya yurtdışı gönderiler için tek bir tarifenin uygulanmasına karar verebilirler,
- Tek bir tarifenin uygulanması, evrensel hizmet sağlayıcısının(larının) kullanıcılar ile bireysel tarife anlaşmaları yapma hakkını ortadan kaldırmaz,
- Tarifeler şeffaf ve ayırım gözetmeyecek şekilde olmalıdır.

Evrensel hizmet sağlayıcıları, toplu gönderi veren veya birden fazla kullanıcının gönderilerini bir araya toplayanlar için özel tarifeler uygulanması durumunda, hem tarifeler hem de tamamen onunla bağlantılı olan diğer koşullar konusunda ayırımı olmayan şeffaf prensipler uygulamak zorundadır. Tarifeler, onunla bağlantılı olan diğer koşullarda olduğu kadar, hem üçüncü taraflar arasında hem de bunların benzeri hizmetler sunan evrensel hizmet sağlayıcıları ile üçüncü taraflar arasında eşit koşullarda uygulanmalıdır. Tüm bu tarifeler, benzer koşullar altında posta hizmetlerini kullanan kullanıcılara ve özellikle özel kullanıcılar ile küçük ve orta ölçekli işletmelere de uygulanmalıdır.

3.2. Ülke Örnekleri¹³

3.2.1. Fransa

Yetkili Devlet Makamı: Ekonomi, Sanayi ve İstihdam Bakanlığı.

Posta ve finansal hizmetlerden sorumlu bakanlık ekonomi, sanayi ve istihdam bakanlığıdır. Bakanlık posta sektörüne yönelik tüzük ve yönetmelikleri hazırlar ve uluslararası hizmetin niteliklerini belirler. Bakanlık aynı zamanda posta sektörünün hukuki, ekonomik ve finansal yönlerini denetlemekle sorumludur. Ayrıca posta idarecilerinden sorumludur ve yasal işletmeci *La Poste*'u denetler. UPU (Universal Postal Union/ Evrensel Posta Birliği) ve yerel yetkililerle birlikte uluslararası düzeyde devleti temsil eder.

Düzenleyici Otorite: Elektronik Haberleşme ve Posta Düzenleme Otoritesi (ARCEP)

Evrensel posta hizmetlerini düzenleme yetkisi 10 Haziran 2002 tarihli ve 2002/39/CE sayılı direktif ile değişik 15 Aralık 1997 tarihli ve 97/67/CE sayılı posta hizmetleri genel direktifi gereğince ve 20 Mayıs 2005 tarihli ve 2005-516 sayılı kanuna uygun olarak Elektronik Haberleşme ve Posta Düzenleme Otoritesine (ARCEP) verilmiştir.

ARCEP özellikle şu hususları sağlamayı garanti eder:

- yasal işletmeci *La Poste*'un evrensel hizmet sağlayıcısının yerine getirmesi gereken yükümlülüklerini teminen;
 - hizmet kalitesinin denetimi,
 - muhasebe ve fiyatlandırma denetimi.
- mektup-posta bölümünde adil rekabet.

ARCEP, soruşturmaları yürütme ve idari ve finansal yaptırımları uygulama yetkisine sahiptir. Ayrıca, *La Poste* ile ana müşterileri veya *La Poste* ile yetkili merciler arasında ortaya çıkan anlaşmazlıkları çözmekle yetkilidir.

¹³ UPU (2009) "Status and structures of postal entities in the UPU member countries", raporundan derlenmiştir.

Yükümlü İşletmeci: La Poste

La Poste 1 Ocak 1991'den bu yana kamu hukukuna göre bağımsız bir işletmeci olarak varlığını sürdürmektedir. Evrensel Posta Sözleşmesi'nce Fransa'da belirlenen zorunlu temel hizmetlerden sorumlu tek operatördür. Üç alanda faaliyet göstermektedir:

- posta hizmetleri,
- paket ve lojistik hizmetleri,
- finansal hizmetler.

Finansal hizmetler bağlı bir birim olan *Banque Postale* tarafından yürütülmektedir.

Yeniden Yapılandırma/ Posta Reformu:

20 Mayıs 2005 tarihli ve 2005-516 sayılı kanun ile posta hizmetlerinin yasal çerçevesi yeniden belirlenmiştir. Posta öğeleri ortak bir kanuna tabi tutulmuş, yükümlülükler de önemli ölçüde artmıştır. Bu yeni kanun ayrıca bölgesel kalkınmaya ilişkin hükümler de içermektedir.

20 Mayıs 2005 tarihli ve 2005-516 sayılı kanun iki ana unsurdan oluşmaktadır:

- posta sektörünün düzenlenmesi, bilhassa Avrupa Posta direktifleriyle uyumluluk;
- *La Poste*'un finansal hizmetlerinin, bir kredi kurumuna transferi (bağlı bir kuruluş, *Banque Postal*).

POSTA ALANI

Evrensel hizmet: Evrensel hizmet 2002/39/CE sayılı direktif ile değişik 97/67/CE sayılı ve 15 Aralık 1997 tarihli posta hizmetlerine yönelik topluluk direktifine göre belirlenmiştir. Elektronik haberleşme ve posta hizmet kanunu, *La Poste*'un tek sağlayıcısı olduğu evrensel posta hizmetinin kapsamını tanımlamaktadır.

Evrensel hizmet, posta hizmetlerine yönelik aşağıdaki ulusal ve Evrensel hizmetleri kapsamaktadır:

- 2 kg 'a kadar olan parçalar

- 2 kg'a kadar gazeteler ve süreli yayınlar
- 2 kg'a kadar kataloglar ve diğer baskılı materyaller
- 20 kg'a kadar posta paketleri
- görme engelliler için materyaller
- kayıtlı ve sigortalı mallara yönelik hizmetler

Evrensel posta hizmeti kapsamındaki toplama ve gönderme hizmetleri özel durumlar haricinde her iş günü sağlanmaktadır.

Tekel/Rezerv Hizmetler: Evrensel hizmetin yerine getirilmesinde ekonomik dengeyi sağlamak için 2006 yılından bu yana *La Poste* için rezerv hizmetler ayrılmıştır. Mektup ve direk postalarda 50 gram ve parça başına belirlenen temel oranın iki buçuk katı olarak belirlenmiştir.

Rekabet: *La Poste*'un hızlı posta, paketler, lojistik ve evrensel posta alanındaki faaliyetleri rekabetçi bir piyasada yürütülmektedir.

Düzenleyici otorite ARCEP, *La Poste* için ayrılmış rezerv hizmetler dışında, iç yazışma ve evrensel hizmetlerin de dahil olduğu alanlarda diğer servis sağlayıcılarını yetkilendirme gücüne sahiptir. Bu servis sağlayıcıları görevlerini yerine getirebilecek uzun vadeli teknik, ekonomik ve finansal kapasitelerini kanıtlamış olmalıdırlar.

POSTA HİZMETLERİ VE TARİFELERİN BELİRLENMESİ

Hizmetler: *La Poste*, faaliyetlerini belirleyen yönetmelik hükümleri ve idari bağımsızlık çerçevesinde, hizmetlerinin türünü müşteri ihtiyacına göre belirleyebilmekte ve hükümetle anlaşmalı planın amacına ulaşabilmesi için gereken araçları organize etmektedir.

Tarifeler: Posta düzenleme otoritesi ARCEP:

- Evrensel posta hizmeti kapsamındaki hizmetlerin çok-yıllık fiyat yapılandırmasının detaylarını belirleyecek ve fiyatlarla uyumluluğu temin edecek;

- Rezerv sektöre ilişkin hizmetlere yönelik tarifeleri onaylayacak;
- Rezerv olmayan hizmetlere yönelik tarifelerin evrensel hizmet kapsamında sağlandığına dair, yürürlüğe girmelerinden en az bir ay öncesinden La Poste tarafından bilgilendirilecektir.

Finansal yöntemler: Kamu hukukuna göre bağımsız bir servis sağlayıcıya dönüşmesinden bu yana La Poste, ortak kanuna göre muhasebe prosedürlerine tabi tutulmaktadır ve bir faaliyet raporu sunmakla yükümlüdür. Özerk bir şirket olarak *La Poste*'un faaliyetleri kendi finansmanı veya borçlanma yoluyla finanse edilmektedir.

Evrensel hizmetin finansmanına ilişkin ise, rezerv hizmetlerden elde edilen gelirin evrensel hizmetleri sağlamaya yeterli olduğu kamu yetkililerince garanti edilmelidir. Maliyet hesaplaması yapılarak bu teminat sağlanmalıdır. Hesap ayrımı ilkelerinin uygulanması ve maliyetlerin şeffaflığının sağlanması için ve bilhassa Evrensel hizmet finansmanının garanti edilmesi için, düzenleyici otorite muhasebe ilkelerini belirler ve maliyet defterlerinin bu ilkelerle tutarlılığını temin eder.

20 Mayıs 2005 tarihli kanun, tekel hakkının sınırlandırılması veya sona ermesi durumunda finanse edememe durumuna karşın, evrensel hizmet fonu oluşturmuştur. Bu fon, yetkili posta hizmet sağlayıcıların katkılarıyla ve evrensel posta hizmetinin garantörü olan düzenleyici otoritenin talebine bağlı olarak kullanılacaktır.

Personelin Statüsü: 2006 yılında *La Poste* personelinin % 63'ü memur ve geri kalan % 37 ise sözleşmeli personel statüsündedir.

Ücret Politikası: *La Poste* personeline posta verim düzeyine göre ücret ödenmektedir. Her bir çalışanın görevi belirlenmiştir ve her yıl bu görevler doğrultusunda değerlendirmeye alınmaktadır.

3.2.2. İngiltere

Yetkili Devlet Makamı: İş, Girişim ve Düzenleyici Reform Bakanlığı (BERR)

Posta sektörü yasal ve düzenleyici çerçevesinin idaresinden sorumlu devlet makamı İş, Girişim ve Düzenleyici Reform Bakanlığıdır.

Düzenleyici Otorite: Posta Hizmetleri Komisyonu (*Postcomm*)

Postcomm, İngiltere posta hizmetlerinin ulusal bağımsız düzenleyicisi ve lisanslama yetkilisidir. *Postcomm*'un birincil görevi evrensel posta hizmetlerinin tek bir tarife altında sağlanmasını temin etmektir. Ayrıca, piyasayı rekabete açarak posta kullanıcı menfaatlerinin nasıl arttırılacağını gözetme yetkisine sahiptir.

Ayrıca *Postwatch* olarak bilinen bir posta hizmetleri tüketici konseyi vardır. Bu konsey yetkili işletmecilerce sağlanan posta hizmetlerinden faydalanmakta olan kullanıcıların ve tüketicilerin görüşlerini değerlendiren kamusal bir kurumdur.

Yükümlü İşletmeci: *Royal Mail Group Plc.*

İşletmeciler, İngiltere posta pazarı dâhilinde İngiltere'de faaliyet göstermek için yetkilendirilmişlerdir. 1 Ocak 2004'te İngiltere'deki tek Evrensel hizmet sağlayıcı *Royal Mail Group Plc.* idi. *Royal Mail Group Plc* tamamiyle devlet tekelinde olan kamusal bir limited şirkettir.

Britanya'nın deniz aşırı toprakları ve Kuzey İrlanda ile birlikte Jersey, Guernsey ve Man Adası'nın ayrı işletmecileri ve düzenlemeleri vardır.

Yeniden Yapılandırma/ Posta Reformu: Posta piyasasının toplu olarak yeniden ele alınmasını takiben 2000-2002 boyunca bir reform programı uygulanmıştır. Devletin rolünün yeniden belirlenmesi, düzenleyici bir otoritenin (*Postcomm*), Tüketici Konseyinin (*Postwatch*) oluşturulması ve *Royal Mail Group*'a (önceki adıyla Britanya Posta Ofisi) daha fazla ticari özgürlük sağlanması ile birlikte yeni bir çerçeve oluşturulmuştur.

Endüstri ve Ticaret Bakanlığı'nca üstlenilmiş olan devletin rolü iki katmanlıdır. Birincisi, düzenleme için çerçeveyi belirler ve Avrupa Birliği, Dünya Ticaret Örgütü ve Dünya Posta Birliği'ndeki Birleşik Krallık'ın temsilcisi olarak ana sorumluluğu taşır. İkincisi, Yönetmeliğe göre Royal Mail Group Plc'in sahibidir. Düzenleyici birimin (Postcomm) birincil amacı evrensel posta hizmeti sağlamaktır. Ayrıca, gerekli zamanlarda tüketicilerin çıkarına ve evrensel hizmetin de devamlığı için, piyasayı rekabete açarak posta kullanıcı menfaatlerinin nasıl arttırılacağını gözetme yetkisine sahiptir.

Postwatch Ocak 2001'de kurulmuştur ve Posta Ofisi Kullanıcıları Uluslararası Konseyi'nin yerine geçmiştir. Yeni yönetmeliğe göre bu yeni kurum, tüketici temsiline dair bütün konulardan sorumludur. Postwatch'ın bütün görevi Birleşik Krallık'taki bütün posta hizmetlerine ilişkin tüketicileri korumak, desteklemek ve menfaatlerini arttırmaktır. Bu çerçevede, Royal Mail Group Plc, Postcomm'un sağladığı tek evrensel hizmet lisansına sahiptir. Bu lisans önceki 350 gramlık ve 1 Poundluk tekel sınırlandırmalarıyla benzer kapsamdaki bir alanda faaliyet gösterme yetkisi sağlamaktadır. Yetkili bir hizmet sağlayıcı olarak Royal Mail Group lisans hükümlerine göre hizmet vermektedir.

POSTA ALANI

Evrensel Hizmet: Posta hizmetleri yasası 2000, Evrensel hizmet için şunları öngörmektedir: İlgili posta paketleri her iş günü Birleşik Krallık'ta yaşayan her bireyin evine veya yerleşkesine gönderilmeli, erişim noktalarından toplanmalı ve Birleşik Krallık'ın her yerinde tek bir tarife altında uygun ücretlerde hizmet verilmelidir.

Evrensel posta hizmeti aşağıda hizmetleri içerir:

- Mektup-posta öğeleri
- Kitap, gazete, süreli yayınlar
- 20 kg a kadar koliler
- Destek hizmetleri: kayıtlı, sigortalı hizmetler

Tekel/Rezerv Hizmetler: İşletmeciler Birleşik Krallık' ta, Birleşik Krallığın yetkilendirdiği posta piyasası alanında faaliyet göstermeye yetkilidir. Birleşik Krallık'ın bu yetki alanı önceki 350 gramlık ve 1 Sterlinlik tekel sınırlandırmalarıyla benzer kapsamdaki bir alandır. Bu alanda hizmet vermek isteyenler düzenleyici merci Postcomm'a lisans için başvurmak zorundadır.

Rekabet: 350 gram / 1 Sterlin'in üzerine çıktığında pazardaki devlet denetimi kalkar ve tamamıyla rekabete açık hale gelir. Yetki alanı bu eşğin altında olursa, tüketicilerin menfaati söz konusu olduğunda ve evrensel posta hizmeti devam ettiği sürece düzenleyici otorite Postcomm daha fazla rekabet yaratma yetkisine sahiptir.

Avrupa Birliği Posta Direktiflerine (97/67/EC ve 2002/39/EC) göre üye devletler pazarın bağımsız olarak düzenlenmesini sağlamalı ve saklı tuttukları alanın kapsamını 1 Ocak 2003 itibariyle 100 grama, 1 Ocak 2006 itibariyle de 50 grama indirmelidirler. Bu aşamadan sonra daha fazla indirim veya saklı tutulan alanın tamamen kaldırılması yönünde karar verilmek üzere değerlendirme yapılacaktır.

Postcomm toptan posta hacmindeki değişiklikler dolayısıyla üç aşamalı bir pazar açılımına geçiş yapmış ve bu süreç 1 Nisan 2007'de tam serbestleştirmeye sonuçlanmıştır. Posta servis Direktifinde (2002/39/EC) yapılan bazı düzenlemelerle birlikte Royal Mail pazarının % 40'ı Ocak 2003'te rekabete açılmıştır.

POSTA HİZMETLERİ VE TARİFELERİN BELİRLENMESİ

Hizmetler: Yetkili hizmet sağlayıcıları lisans hükümlerine uygun olarak hizmet sağlamak zorundadır. Bunun yanı sıra, evrensel posta hizmet işletmeci lisansları Birlik mevzuatı çerçevesinde olmalıdır.

Tarifeler: Posta hizmetlerine uygulanan tarifeler yetkili işletmeci Royal Mail'in yükümlülüğündedir. Ancak temel tarifelerdeki değişiklikler tüketici konseyi Postwatch'a danışıldıktan sonra ve Postcomm'un onayıyla yapılabilir.

Finansal Yöntemler: Hükümet, Royal Mail Group'un belirlenmiş kar hedefini içeren yıllık stratejik planını onaylamakta ve önemli kazanımlar için borçlanmaya izin vermekte, bunun dışında normal idare ve şirketi ilgilendiren ticari meseleler konusunda ise şirket işlerine karışmamaktadır.

Personelin Statüsü: Royal Mail Group posta personelinin şirket çalışanları olarak kendilerine has statüleri vardır. Çalışanlar konusunda düzenleyici kurumların farklı düzenlemeleri vardır.

Ücret Politikası: Benzer sektördekilere kıyaslanabilir maaş ölçeği dikkate alınarak Royal Mail Group'un bütün kademelerdeki personeli için kendine has bir ücret politikası vardır.

3.2.3. Almanya

Yetkili Devlet Makamı: Ekonomi ve Teknoloji Bakanlığı

Düzenleyici Otorite: Federal Şebeke Kurumu (Telekomünikasyon ve Posta Düzenleyici Otoritesi)

Federal Şebeke Kurumu, devlete rapor veren Federal Ekonomi ve Teknoloji Bakanlığına bağlı bir otoritedir. Ana görev ve yetkileri posta yasalarıyla uyumluluğu gözetmek, evrensel posta hizmetini denetlemek, hizmet sağlayıcılara lisans vermek, fiyat kontrolü ve anlaşmazlıklarda arabuluculuk yapmaktır.

Yükümlü İşletmeci: Deutsche Post AG (DPAG)

DPAG Almanya'da evrensel posta hizmeti sağlayıcısıdır. Deutsche Post Group mektup postası, paketler, hızlı servis ve dünya çapındaki lojistik pazarlarda faaliyet göstermektedir.

DPAG 1 Ocak 1995'ten bu yana kamusal limited şirket statüsündedir. Deutsche Post AG'nin halka arzı Kasım 2000'de başlamıştır. Şu anda DPAG hisselerinin %56'sı devlet kontrolündedir.

POSTA ALANI

Evrensel Hizmet: Evrensel hizmet ülke genelinde 2 kg'a kadar mektup-posta gönderilerini (kayıtlı, sigortalı ve teslimde tahsil gönderilerini de içeren) ve 20 kg'a kadar paketleri kapsamaktadır. Şebeke yoğunluğu, gönderi sıklığı, hizmet kalitesi ve ücretlerin makullüğü Evrensel Posta Hizmetleri Kararnamesiyle belirlenmiştir.

Tekel/Rezerv Hizmetler: Deutsche Post AG'nin, 20 gramlık bir mektubun fiyatının üç katı olmak üzere 100 grama kadar gönderileri ve 50 grama kadar direk posta gönderilerini kapsayan rezerv yetki alanı vardır. Giden postalar tamamıyla özelleştirilmiştir. 1 Ocak 2006'da 50 gram/2.5 kata kadar olan mektup gönderilerinin ağırlık ve fiyatının azaltılmasıyla rezerv alan daha fazla sınırlandırılacaktır. Tam özelleştirme 1 Ocak 2008 olarak öngörülmektedir.

Rekabet: Prensip olarak rezerv alan dışındaki hizmetlerde herhangi bir sınırlandırma yoktur. 1 kg'a kadar olan mektuplar ve direk posta gönderileri lisans gerektirmektedir. Performans, uzmanlık, güvenilirlik ve kamusal güvenlikle ilgili gerekliliklerin yerine getirilmesi şartıyla lisans edinebilmek yasal olarak mümkündür.

Hizmetler: Deutsche Post ilgili mevzuatta belirtildiği şekliyle evrensel posta hizmeti sağlamakla yükümlüdür. Deutsche Post evrensel posta hizmeti dışındaki diğer hizmetlerin kapsamını belirlemede serbesttir.

Tarifeler: Evrensel hizmetlerin ücreti karşılanabilir düzeyde olmak zorundadır; Deutsche Post'un rezerv hizmetlerine tek tip tarife uygulanmaktadır. Ayrıca, hâkim konumdaki bir işletmeci olarak Deutsche Post'un yetki alanındaki hizmetler (1 kg'a kadar olan mektupların gönderisi) öncül (ex ante) fiyat düzenlemesine tabidir.

Finansal Yöntemler: Deutsche Post AG'nin mali idare ve yıllık raporlaması, anonim şirketlerle ilgili federal kanunlarla uyum içinde olmalıdır. Deutsche Post devlet bütçesinden herhangi bir yardım almamaktadır.

Personelin Statüsü: Deutsche Post AG personeli işçiler, çalışanlar ve (şirketin önceki statüsünün kamusal olmasından dolayı) memurlardan oluşmaktadır.

Ücret Politikası: Deutsche Post, personeli için özel performans odaklı bir ödeme planı belirlemiştir.

3.2.4. İspanya

Yetkili Devlet Makamı: İskân Bakanlığı - İskân Müsteşarlığı

Düzenleyici Otorite: Posta Hizmetleri Düzenleme Genel Müdürlüğü

Yükümlü İşletmeci: *Sociedad Estatal "Correos y Telégrafos" S.A.*

Correos y Telégrafos bütün hissesi devlete ait bir kamu şirketidir. Correos y Telégrafos uluslararası posta hizmetleri sağlamak, para transferi hizmetleri ve telgraf hizmetlerini sağlamakla yükümlüdür. Opsiyonel olarak pazara uygun düşen her türlü hizmeti sağlayabilme yetkisine sahiptir.

Yeniden yapılandırma/ Posta Reformu: 1990 öncesinde posta hizmeti Kamu Yönetimi Genel Müdürlüğü tarafından sağlanmaktaydı.

1991 yılında, posta hizmetleri yasal çerçevesi değişim süreci başladı ve bağımsız bir ticari kurum olan Correos y Telégrafos kuruldu. Şubat 1998'de kamusal ticari kuruluş Correos y Telégrafos kurulup bu bağımsız kurumun yerine geçmiştir. Yaklaşık 3 yıl sonra, 14/2000 numaralı ve 29 Aralık tarihli kanun onaylandı ve devlet girişimi olarak Correos y Telégrafos (limited şirket) kuruldu. Bu şirket Haziran 2001'de faaliyete geçti. Bu şirket evrensel hizmet işletmecisi olarak faaliyet göstermektedir. Ticari bir kamu şirketinin sahip olduğu haklardan faydalanmaktadır.

POSTA ALANI

Evrensel Hizmet: Evrensel posta hizmeti 2 kg'a kadar mektup ve kartları, 10 kg'a kadar kolileri, kayıtlı ve sigortalı gönderileri ve para transferlerini içeren yurtiçi ve yurtdışı posta hizmetlerini kapsamaktadır.

Yurtiçi ve yurtdışı direk reklam postaları, kitaplar, kataloglar, süreli yayınlar ve postayla iletilme yetkisine sahip diğer yayınlar da mektup ve posta kartı olarak kabul görerek işlem yapıldıkları takdirde evrensel posta hizmeti kapsamına girmektedir.

Tekel/Rezerv Hizmetler: Rezerv hizmetler, 97/67/EC numaralı direktif ve bu direktifte değişiklik yapan 2002/39/ EC nolu direktifin koymuş olduğu fiyat ve ağırlık sınırları dahilinde yurtiçi şehirler arası ve yurtdışı mektup ve postaları kapsamaktadır.

Rekabet: "Tekel/Rezerv Hizmetler" dışındaki bütün hizmetler rekabete açıktır.

Hizmetler: Kamu işletmecisi, evrensel posta hizmeti, para transferleri, telgraf hizmetleri ve Yönetim Kurulu tarafından onaylanan diğer posta hizmetlerini (finansal ve telefon hizmetleri gibi) sağlamakla yükümlüdür.

Tarifeler: Rezerv hizmetlere uygulanan tarifeler yasal fiyatlandırma çerçevesine göre Mali İşler Komisyonu onayıyla İskan Bakanlığı tarafından yetkilendirilmektedir.

İskân Bakanlığı üst tarife limitini belirlemektedir. Tarifeler, makul veya maliyet temelli fiyatlandırma kriterine uymak zorundadır. İşletmeci piyasa kurallarına uygun olarak diğer fiyatları belirlemekte özgürdür.

Finansal Yöntemler: Rezerv alandan elde edilen gelir yanında Evrensel hizmet açığını finanse etmek üzere genel bütçeden yıllık devlet katkısı alınmaktadır. Evrensel posta hizmeti gelir fonu kanun tarafından öngörülmüş ama henüz uygulanmamıştır.

Personelin Statüsü: 2003 verilerine göre, Correos y Telégrafos personelinin yaklaşık üçte ikisi memurdur ve onlara iç terfi imkânı sağlanmaya devam edilmektedir. Personelin geri kalanı ise bütün işe alımların temellendirildiği istihdam kanununa tabidir.

Ücret Politikası: Devlet şirketi olan Correos y Telégrafos'ta çalışan memurların maaşları, genel devlet bütçesine yönelik kanunlarca ön görülen diğer kamu hizmetleri maaşlarıyla kıyaslanabilir düzeydedir. Ek maaşlar şirket tarafından kararlaştırılır. Bu karar kanunların öngördüğü şekilde memur temsilcileriyle yapılan görüşmeler sonucu alınmaktadır. Maaşlar genellikle benzer sektördekiyle kıyaslanabilir düzeydedir.

3.2.5. İtalya

Yetkili Devlet Makamı: Haberleşme Bakanlığı

Posta sektörünün düzenleyici otoritesi olarak bakanlık aşağıdaki konularda hükümete karşı sorumludur:

- Posta sektörü için hukuki çerçevenin oluşturulması ve yönetilmesi;
- Rekabete açık alanlarda yetkilendirme yapılması;
- Poste Italiane S.p.A tarafından sağlanan evrensel posta hizmetinin kurallara uyumluluğunun sağlanması;
- Evrensel hizmet sağlayıcısı tarafından sağlanan hizmetlerde tarife, fiyat ve kalite standartlarının belirlenmesi;
- Evrensel posta ve rezerv alan dışına çıkılmaması için denetim yapılması.

Poste Italiane S.p.A Evrensel posta hizmet sağlayıcısıdır. İmtiyaz ve program sözleşmesinde belirtildiği gibi ve devlet kanunlarıyla uyumlu olarak posta hizmeti sağlamaktadır.

Düzenleyici Otorite: Ayrı bir düzenleyici otorite yoktur

Atanmış İşletmeci: Poste Italiane S.p.A

Poste Italiane S.p.A sermayesi devlete (Ekonomi ve Maliye Bakanlığı'na) ait olan sınırlı sorumlu bir şirkettir. 2000 yılında verilmiş olan imtiyaz altında evrensel posta hizmeti sağlamaktadır. Poste Italiane S.p.A ve İtalya devleti arasındaki ilişki Poste Italiane S.p.A ve Haberleşme Bakanlığı arasında imzalanmış bir program sözleşmesiyle belirlenmiştir ve üç yılda bir yenilenen bu sözleşme bakanlığın görevlerini, şirketin faaliyetlerini, hizmetlerini, görev ve sorumluluklarını belirlemektedir.

Yeniden yapılandırma/ Posta Reformu: Poste Italiane S.p.A'nın tam özelleştirmesi ve hisselerin borsada satışa çıkarılmasını sağlamak amacıyla özelleştirme yasası Poste Italiane S.p.A'nın her üç yılda bir yeni bir iş planı sunmasını gerektirmektedir. Ekonomi ve Maliye Bakanlığı'nca onaylanan iş planı, ana proje ve önlemleri belirlemekte ve şirketin yeniden yapılandırılması ve posta pazarının serbestleştirilmesinde rekabete hazır olması için önemlidir.

Evrensel Hizmet: Evrensel posta hizmeti aşağıdaki iç ve dış hizmetlerin makul fiyatlarda sağlanmasını içermektedir:

- 2 kg'a kadar olan postaların toplanması, sınıflandırılması, iletilmesi ve gönderilmesi,
- 20 kg'a kadar olan paketlerin toplanması, sınıflandırılması, iletilmesi ve gönderilmesi,
- Kayıtlı ve sigortalı gönderiler.

Evrensel posta hizmeti yıl boyunca İtalya'nın her yerinde sağlanmakta, toplama ve evlere gönderme hizmeti her iş günü ve en az haftada 5 kez sağlanmaktadır.

Tekel/Rezerv Hizmetler: Evrensel hizmetin sürdürülebilirliğini temin etmek amacıyla İtalyan yasaları Poste Italiane S.p.A'ya 1,80 Euro ve 100 gram ücret ve ağırlık limitleriyle belirlenmek üzere rezerv alan ayrıcalığı tanımıştır. Saklı tutulan alan iç ve dış mektup posta gönderilerinin

ve hiçbir ağırlık ve fiyat sınırlandırmasına tabi olmayan idari ve yasal kayıtlı gönderilerin toplanması, sınıflandırılması, iletilmesi ve gönderisini kapsamaktadır.

Rekabet: 1,80 Euro ve 100 gramın üzerinde, pazar rekabete açıktır ancak İşletmeciler lisans ve/veya yetkilendirme edinmek durumundadır. Lisanslı işletmeciler evrensel hizmet kapsamına giren hizmetler sağlamakta, yetkili işletmeciler ise evrensel hizmet dışında kalan hizmetleri sağlamaktadır. Hem lisans hem de yetkiler Haberleşme Bakanlığınca verilmektedir.

Hizmetler: Poste Italiane S.p.A imtiyaz sözleşmesi kapsamında rezerv alanda ve evrensel hizmet kapsamındaki hizmetler ile evrensel hizmet dışında hizmetler de sağlamaktadır. Lisans ve/veya yetkili işletmeciler lisans ve yetki şartlarına bağlı kalarak posta hizmetleri sunmaktadır.

Tarifeler: Poste Italiane S.p.A için rezerv alana dahil hizmetlerin ve evrensel hizmet kapsamında sunulan hizmetlerin tarifeleri Haberleşme Bakanlığınca belirlenmektedir. Evrensel hizmet kapsamı dışındaki hizmetlerin tarifeleri ise İşletmeci sorumluluğundadır.

Finansal Yöntemler: Ekonomi ve Maliye Bakanlığı'nca onaylanan ve üç yılda bir yenilenen iş planındaki kar hedefini Poste Italiane S.p.A belirlemektedir. Uluslararası hizmetin sürdürülebilirlik maliyeti rezerv alandan elde edilen gelirlerle ve AB hükümlerince sağlanan fondan karşılanmaktadır. Söz konusu fona lisanslı işletmecilerin kazancının bir kısmı aktarılmaktadır.

Personelin Statüsü: Düzenleyici otorite olarak Bakanlık personelinin statüsü kanunlarla belirlenmektedir. Poste Italiane S.p.A ise insan kaynakları politikası ve işe alımlarda bağımsızdır. Şirket personelinin yönetimi özel bir sözleşmeyle belirlenmektedir.

Ücret politikası: Düzenleyici otorite olarak Bakanlık personelinin maaş düzeyleri diğer kamu idarelerindekiyle kıyaslanabilir düzeydedir. Poste Italiane S.p.A'nın maaş oranları ise benzer sektörlere göre kıyaslanabilir düzeydedir.

3.2.6. Hindistan

Yetkili Devlet Makamı: Haberleşme ve Bilgi Teknolojileri Bakanlığı

Düzenleyici Otorite: Posta Dairesi

Yükümlü İşletmeci: Posta Dairesi

Hindistan Posta Ofisi, Haberleşme ve Bilgi Teknolojileri Bakanlığı bünyesinde bir devlet dairesidir. Telekomünikasyondan ayrı olarak yapılandırılmıştır. Ana görevleri posta hizmetlerini sağlamak ve temel posta hizmetlerinin ülke çapında sağlanmasını temin etmektir. Mektup, paket taşıma, para transferi, katma değerli özel hizmetler ve acente hizmetleri sunmaktadır. Sunulan ana acente hizmetleri tasarruf bankacılığı, posta hayat sigortası, gümrük vergilerinin toplanması ve emekli maaşı hizmetidir.

Yeniden Yapılandırma/Posta Reformu: Posta Yetkilendirme Yasasının gözden geçirilmesi, Posta Dairesine daha fazla finansal ve faaliyet bağımsızlığı sağlamayı ve hükümetin posta politikasının tekrar belirlenmesine Posta Dairesi'nin katılımını teşvik etmeyi amaçlamaktadır.

POSTA ALANI

Evrensel Hizmet: Evrensel hizmet, posta hizmetlerinin erişilebilir olmasını ve ekonomik olarak sağlanmasını kapsamaktadır.

Tekel/Rezerv Hizmetler: 200 grama kadar olan mektupların gönderilmesi, taşınması, teslimi ve iletilmesi rezerv alan olarak belirlenmiştir.

Rekabet: İç ve dış hizmetlerde rekabete koyulan sınırlandırmalar rezerv alan ile aynı şekilde belirlenmiştir.

Hizmetler: Hindistan Hükümeti posta hizmetlerinin kapsamını belirlemektedir.

Tarifeler: Hindistan Hükümeti yeni düzenleme oranlarını parlamento onayına sunmaktadır. Mektup gönderilerinin fiyatı sosyal nedenlerden dolayı maliyet fiyatından daha düşük belirlenmektedir.

Finansal Yöntemler: Hindistan Posta Ofisi gelir ve gideri dengelemekle yükümlü değildir. Herhangi bir kazanç devlet hazinesine aktarılmaktadır. Devlet, posta ofisine yardım yapmaktadır.

Personelin Statüsü: Hindistan Posta Ofisi personelinin statüsü diğer devlet çalışanları ile aynıdır. 1984'e kadar işe alma konusunda da bağımsız olan Ofisin bu yetkisi Maliye Bakanlığı'na devredilmiştir.

Ücret politikası: Maaşlar benzer sektörlerle kıyaslanabilir düzeydedir.

4. Türkiye’de Mevcut Durum

4.1. Mevzuat

Ülkemizde posta hizmetlerine ilişkin mevzuatın tarihçesi PTT’nin kuruluşunu düzenleyen yasayla başlamış olup; günümüzde yasal mevzuat yalnızca PTT’yi adresleyecek niteliktedir. Mevzuatta mevcut piyasa yapısını düzenlemek ve denetlemek noktalarında eksiklikler bulunmaktadır.

PTT, 02.03.1950 tarih ve 5584 sayılı Posta Kanunu ve Posta Tüzüğü, 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu, 7201 sayılı Tebligat Kanunu ve Tüzüğü ile 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede ve 22.02.2000 tarih ve 23972 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan PTT Ana Statüsünde belirtilen esaslar çerçevesinde faaliyet göstermektedir (PTT, 2011a).

1954 Yılında Kamu İktisadi Teşebbüsü (KİT) haline gelen PTT Genel Müdürlüğü, 1984 yılında çıkarılan 233 sayılı KHK ile Kamu İktisadi Kuruluşu (KİK) statüsüne geçirilmiştir. 18.06.1994 tarih ve 4000 sayılı Kanun ile PTT İşletmesi Genel Müdürlüğünün, T.C. Posta İşletmesi Genel Müdürlüğü ve Türk Telekomünikasyon Anonim Şirketi olarak ikiye ayrılmasının ardından, 24.04.1995 tarihinde T.C. Posta İşletmesi Genel Müdürlüğü faaliyetlerine devam etmiştir.

29.01.2000 tarih ve 23948 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 4502 sayılı kanunun 24. maddesi ile "T.C. Posta İşletmesi Genel Müdürlüğü" olan Kuruluşun adının "T.C. Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü" (PTT) olarak değiştirilmesi uygun görülmüştür.

PTT, yasal olarak olmasa da fiili olarak Türkiye’de evrensel hizmet sağlayıcısı konumunda olup Ulaştırma Bakanlığı’nın ilgili Kamu İktisadi Kuruluşudur. Kanunun¹⁴ 1 inci maddesine göre PTT; açık ve kapalı mektuplar, kartlar, gazetelerle belli zamanlarda çıkan dergiler, kitaplar, her türlü basılmış kağıtlar, küçük paketler, değer konulmuş mektuplar ve kutular, değer konulmuş veya değer konulmamış posta kolileri ve tebliğ kağıtları kabul etmek, taşımak ve dağıtmak, bedelleri postanelerde ödenecek posta bonoları ile posta ve telgraf

¹⁴ 5584 Sayılı Kanun

havaleleri düzenlemek; gerektiğinde posta merkezlerine gösterilmek üzere "kimlik kartı" vermek; imkan bulunan yerlerde ve demiryolları, denizyolları ve havayolları iş alanları dışında kendi taşıtlarıyla yolcu ve bagaj taşımak; posta çekleri işlemleri ve Bankalar Kanunu hükümleri dairesinde her türlü işleri yapmak üzere "Posta Biriktirme Sandığı" kurmak görevleri ile ödevlidir.

Aynı Kanunun "Posta Tekeli" başlıklı 2 nci maddesi ile ise PTT'nin tekel hakkına sahip olduğu alanlar "*açık ve kapalı mektuplar ile üzerlerinde haberleşme mahiyetinde yazı bulunan kartlar*" ifadesiyle açıkça belirtilmektedir. Yine ikinci maddenin alt fıkralarıyla tekel kapsamı dışında bırakılan "*postaca kabul edilemeyecek olan veya kabulü şarta bağlı bulunan; göndericinin kendi ihtiyaç ve işiyle ilgili olarak beraberinde taşıdığı veya bir adamıyla gönderdiği; kara, deniz ve hava taşıma idarelerinin kendi işleri hakkında ve teşkilleri arasında kendi araçlarıyla taşıyacakları; aynı ilçenin ve sınırları bir olan ilçelerin posta bulunmayan ve işlemeyen yerleri arasında gönderilecek maddeler*" olarak sıralanmaktadır:

Sektörden Ulaştırma Bakanlığı sorumludur. Ancak sektöre ilişkin kanun ve ikincil düzenleme tasarıları büyük ölçüde PTT'nin katkısı ile oluşturulmaktadır (Çetin, 2007, s.64). Ulusal düzenleyici bir otorite bulunmadığı için PTT piyasada hem işletmeci hem de düzenleyici olarak faaliyet göstermektedir. Bir başka deyişle; PTT telekomünikasyon sektörüne özgü bağımsız idari otorite olan, Telekomünikasyon Kurumu (yeni adı ile Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu) kurulmadan önce Türk Telekom'un da yaptığı gibi hem pazarda faaliyet göstermekte, hem de faaliyet gösterdiği pazarı düzenlemektedir.

PTT'nin dışında faaliyet gösteren özel sermayeyi haiz işletmeciler bulunmakta ancak bu işletmecilerin faaliyetleri posta kanunu altında düzenlenmemektedir. Söz konusu işletmeciler ve faaliyetleri hâlihazırda 10.07.2003 tarihli 4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu altında yer alan;

"Kargo: Tek parçada en fazla yüz kilogramı geçmeyen genellikle ambalaj ve kap içerisinde olan küçük boyutlu koli, sandık, paket gibi parça eşyayı,"

...

“Kargo işletmecisi : Bağımsız bir işyerinin kullanma hakkına sahip olan ve kargoyu teslim olarak kısa sürede gönderilene ulaştırmak amacıyla kendi gözetimi ve denetimi altında yükleme, boşaltma, depolama, istifleme, aktarma ve gönderilene teslim gibi hizmetleri yerine getiren, taşımayı yapan veya yaptıran ve bundan doğacak sorumluluğu üstlenen kişiyi,” ...

tanımları altında değerlendirilerek; aynı kanunun 5 inci Maddesinde yer alan *“Taşımacılık, acentelik ve taşıma işleri komisyonculuğu ile nakliyat ambarı ve kargo işletmeciliği yapılabilmesi için Bakanlıktan yetki belgesi alınması zorunludur.”* ifadesi, ile kayıt altına alınmaktadır.

Yasanın yürürlüğe girdiği 2003 yılına kadar özel kargo şirketleri herhangi bir yasal dayanak olmadan faaliyetlerini sürdürürken, 4925 sayılı yasa ile kayıt altına alınmışlardır. Ancak söz konusu kanun; yurt içi ve uluslararası hizmetlerde rekabetin çerçevesini net olarak belirleyemediği ve sektöre kapsamlı bir düzenleme getirmekten uzak olması sebebiyle geçici bir çözümden ileri gidemediği yönünde eleştirilere maruz kalmıştır (Çetin, 2007, s.61).

4.2. Pazardaki Oyuncular

Ülkemizin en köklü kurumlarından PTT, hâlihazırda yasal dayanağı olmasa bile fiili olarak posta hizmetleri piyasasında evrensel hizmet yükümlüsü konumunda faaliyetlerine devam etmektedir.

2010 yılı sonu itibariyle PTT 1.056 merkez, 2.226 şube ve 830 acentelik ile toplam 4.112 nokta üzerinden hizmet vermektedir (PTT, 2011b: 108)¹⁵. Buna ek olarak PTT bünyesinde 20 adet posta işleme merkezi, 11 adet PTT kargo işleme merkezi ve 85¹⁶ başmüdürlük bulunmaktadır (PTT, 2011a: 13)¹⁷. PTT, kadrolu ve sözleşmeleri olarak 28.244 personel, işçi statüsünde çalışanlar ile firma elemanları (outsourc) da dâhil edildiğinde yurt çapında

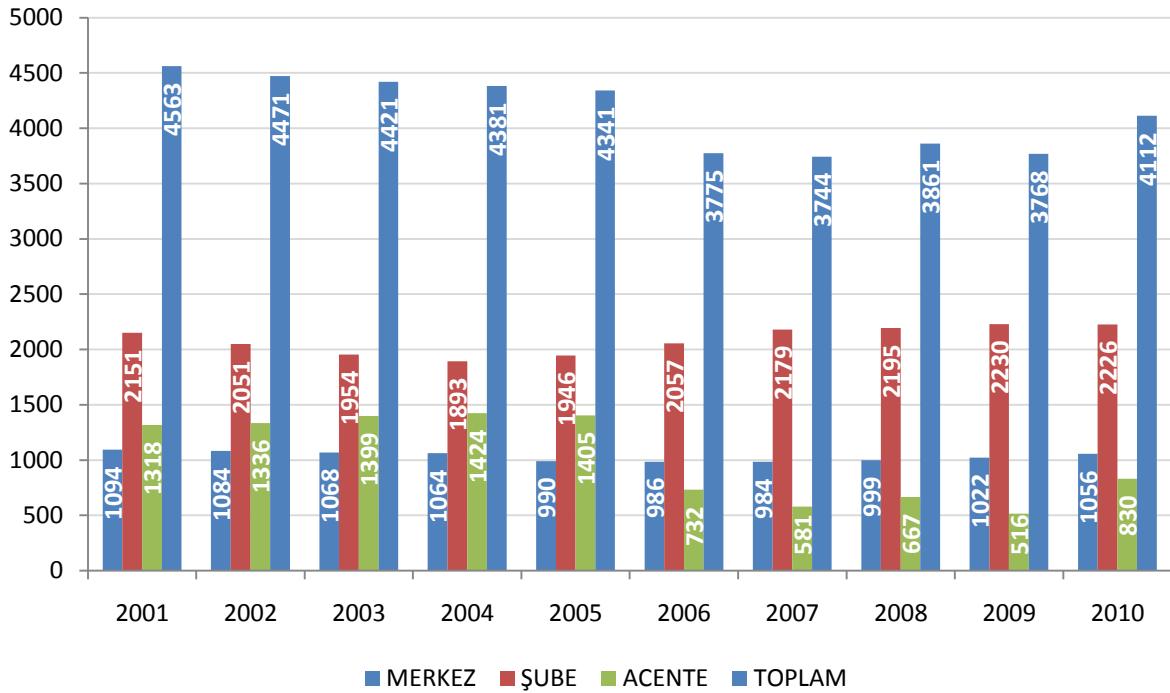
¹⁵ 2010 Yıllık Faaliyet Raporu

¹⁶ <http://www1.ptt.gov.tr/tr/kurumsal/basmudurlukler.php>, Bu rakama İstanbul’daki 2, İzmir ve Ankara’daki birer posta işleme ve dağıtım başmüdürlükleri de dahildir.

¹⁷ Dünyada ve Türkiye’de Posta Hizmetlerine İlişkin Sektör Raporu 2010

36.900 personel ve 753 adetlik araç parkıyla hizmet vermektedir (PTT, 2011b: 108 ve PTT, 2011c¹⁸: 54-56).

Şekil 2: PTT İşyeri Sayısının 2001-2010 Yılları Arasında Değişimi



Kaynak: (PTT, 2011b: 22)

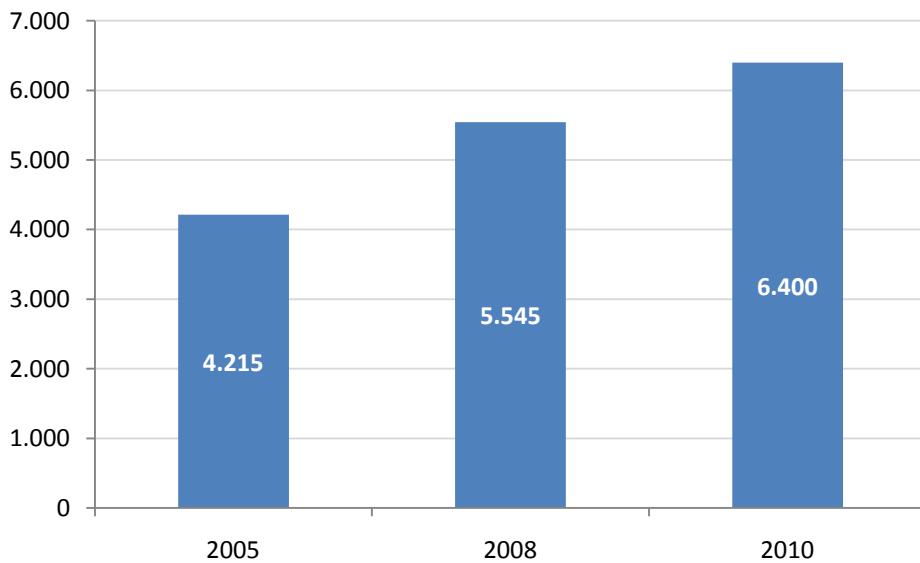
PTT'nin vermekte olduğu hizmetler posta hizmetleri ile sınırlı değildir. Özellikle son dönemdeki atılımlarla PTT mevcut altyapısını ve dağıtım ağını başka hizmetlerle optimum kullanma stratejisini izlemektedir. Geleneksel posta hizmetlerine ek olarak verilen APS (Acele Posta Servisi), havale, ödeme şartlı gönderi, kapıdan kapıya teslim servisi (Alo post), telgraf, telepost ve filateli hizmetlerinin yanı sıra; PTT, PTTBank hizmetleri kapsamında yer alan havale, posta çeki ve döviz alım hizmetleri, Emekli Sandığı ile SSK emeklilerinin maaş ve diğer ödemeleri, elektrik, su, sabit telefon ve GSM telefon faturalarının tahsilâtı, anlaşmalı bankaların kredi kartı ödemelerinin tahsilâtı ile bu bankalar adına yapılan nakit yatırma işlemleri, TCDD yolcu bileti satışı ve sigorta acenteliği gibi hizmetler de sunmaktadır (DPT, 2007: 29).

Pazarda faaliyet gösteren belli başlı özel işletmeciler arasında Yurtiçi Kargo, Aras Kargo, MNG Kargo, Ekspres Kargo, Fillo Kargo, Kargo Türk, İnter Kargo, İnter Global, İhlas Kargo, Kargo Net, Ünsped gibi kargo işletmecilerine ek olarak DHL, UPS, TNT, Fedex gibi uluslararası kargo şirketleri ve Aktif Dağıtım, Kurye Net, Yurtiçi Kurye, Aras Kurye, Pareks Kurye gibi kurye ve dağıtım işletmecileri de ülkemizde faaliyet göstermektedir.

Piyasada faaliyet gösteren işletmecilerin önemli bir kısmının üye olduğu KARİD (Türkiye Kargo, Kurye Ve Lojistik İşletmecileri Derneği) farklı alanlarda faaliyet gösteren bu işletmecilerin aynı çatı altında bulunduğu bir organizasyondur. Karid bünyesinde; kargo işletmeciliği, kurye-dağıtım işletmeciliği, motorlu kurye işletmeciliği ve uluslararası hızlı hava kargo işletmeciliği yapan şirketler bulunmaktadır. Geniş tanımlandığında bu şirketlerin hepsi posta pazarında faaliyet göstermektedir.

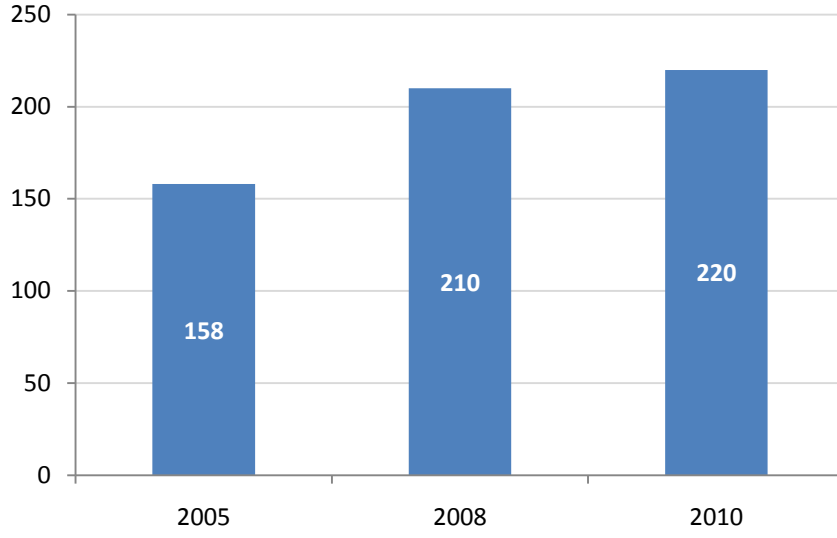
KARİD verilerine göre pazardaki işletmeciler, 2010 yılı itibariyle yurtiçinde toplam 6.400 adetlik şube, 220 transfer merkezi, 21.900 taşıt ve 76.000 personel sayısına ulaşmış durumdadır.

**Şekil 3: Pazarda Faaliyet Gösteren Özel İşletmecilerin Toplam Şube Sayısı
(2005-2008-2010)**



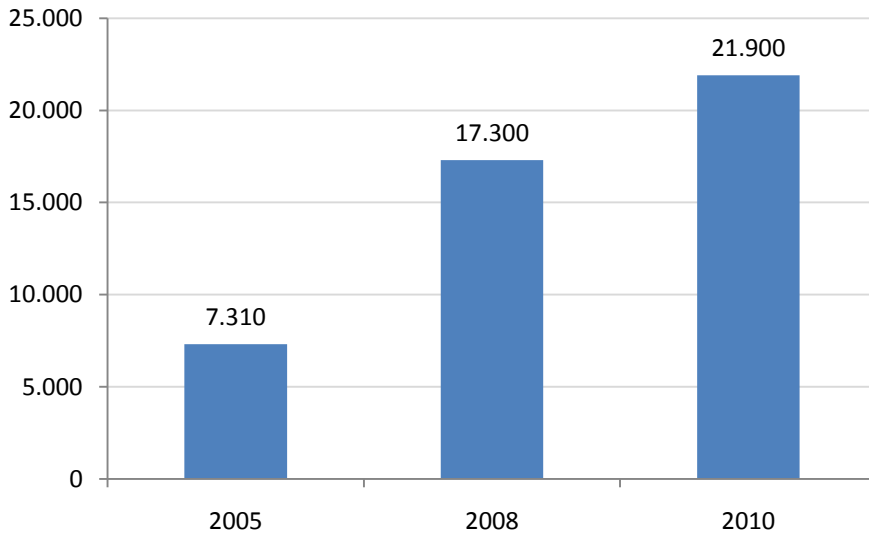
Kaynak: KARİD

Şekil 4: Pazarda Faaliyet Gösteren Özel İşletmecilerin Toplam Transfer Merkezi Sayısı (2005-2008-2010)



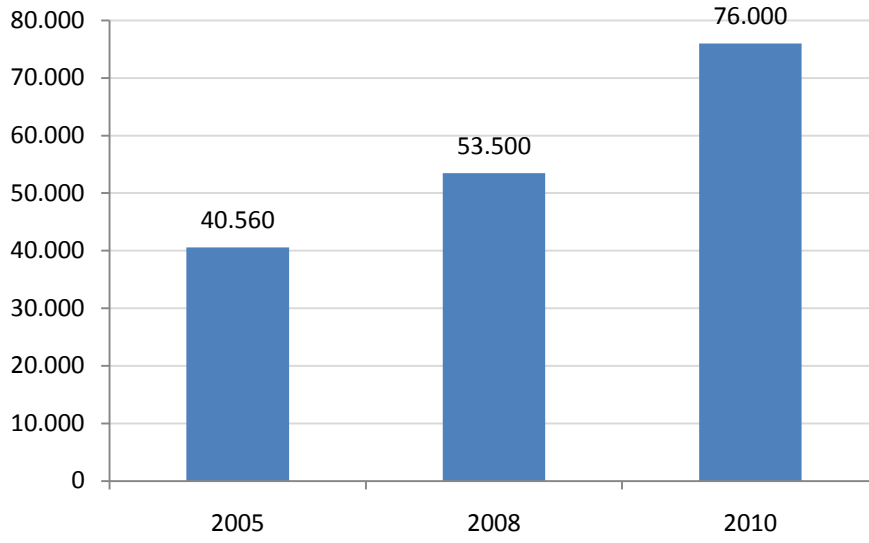
Kaynak: KARİD

Şekil 5: Pazarda Faaliyet Gösteren Özel İşletmecilerin Toplam Taşıt Sayısı (2005-2008-2010)



Kaynak: KARİD

**Şekil 6: Pazarda Faaliyet Gösteren Özel İşletmecilerin Toplam Çalışan Sayısı
(2005-2008-2010)**



Kaynak: KARİD

Fikir sahibi olmak ve kıyaslayabilmek açısından adı geçen şirketler içinde pazarda önemli aktörler arasında yer alanlar daha detaylı incelenecek olursa; 1982 yılında Türkiye'nin ilk kargo şirketi olarak kurulan Yurtiçi Kargo'nun, 19 Bölge müdürlüğü, 30 transfer merkezi, 725 şube ve Türkiye'nin 81 ilinde ve K.K.T.C.'de, 11.000'den fazla çalışan, 3.000 araçlık filosu¹⁹ ile Türkiye'de faaliyet gösterdiği; pazardaki bir diğer önemli aktör olan Aras Kargo'nun 19 Bölge Müdürlüğü, 29 Transfer Merkezi, 769 İrtibat Bürosu, 2.500 araçlık filo ve 7.700 çalışan ile faaliyet gösterdiği anlaşılmaktadır²⁰.

¹⁹ <http://www.yurticikargo.com/tarihce.asp>

²⁰ <http://www.araskargo.com.tr/tr/organizasyon.aspx>

4.3. Pazar ve Büyüklükler

PTT'nin yıllık toplam mektup postası gönderileri son beş yıl için yaklaşık bir milyar adet seviyelerindedir. Bu rakam mektup, posta kartı, tebrik kartı, basılı kâğıt, gazete, küçük paket, ücretsiz posta gönderileri ve tebligatlardan oluşmaktadır.

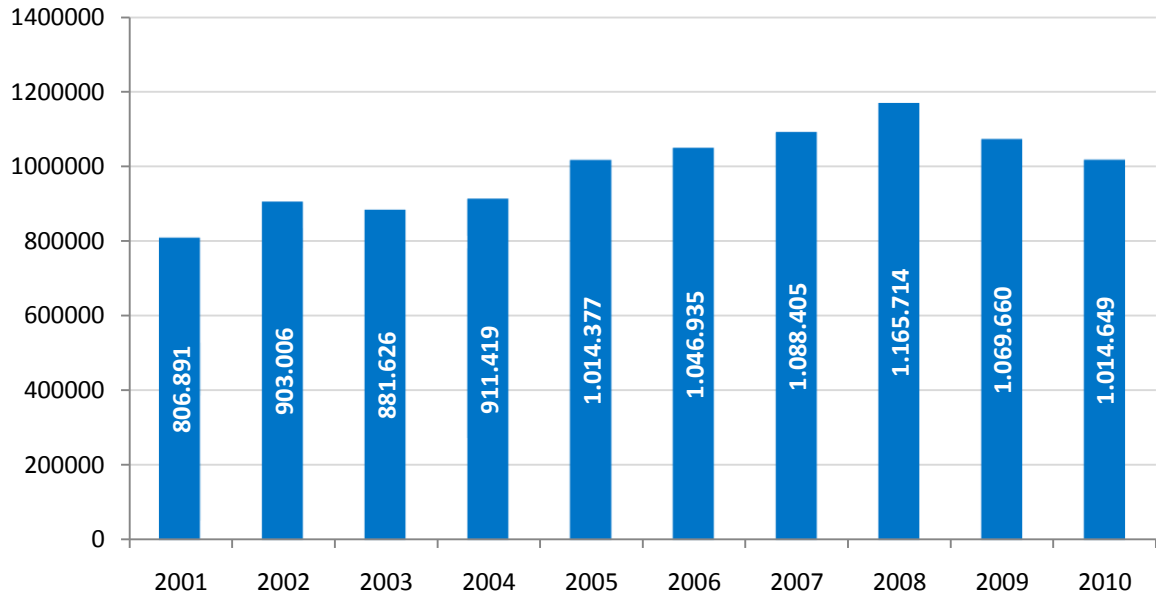
ÇİZELGE 1: PTT YURTIÇİ MEKTUP POSTASI GÖNDERİLERİ, 2001-2010 (1.000 ADET)

	Mektup	Posta Kartı	Tebrik Kartı	Basılı Kağıt	Gazete	Küçük Paket	Ücretsiz Posta Gönderileri	Tebliğ Kağıtları	Toplam
2001	638 342	5 458	65 121	58 974	9 644	915	765	27 672	806 891
2002	761 213	3 600	49 569	51 449	8 065	493	1 467	27150	903 006
2003	768 118	2 290	39 381	35 829	8 662	353	1 304	25689	881 626
2004	787 526	2 045	41 130	39 255	9 173	253	1 096	30941	911 419
2005	899 053	2 180	34 977	43 227	8 517	323	1 063	34037	1 023 377
2006	919 770	1 240	23 950	52 831	8 407	444	867	39426	1 046 935
2007	969 531	1 082	14 915	48 922	7 491	397	782	45285	1 088 405
2008	1 036 985	837	9 337	58 823	8 044	323	758	50607	1 165 714
2009	941 913	869	8 111	53 209	6 771	321	842	57624	1 069 660
2010	888711	1089	8053	49624	7242	240	1269	58421	1 014 649

Kaynak: (PTT,2011c: 3)

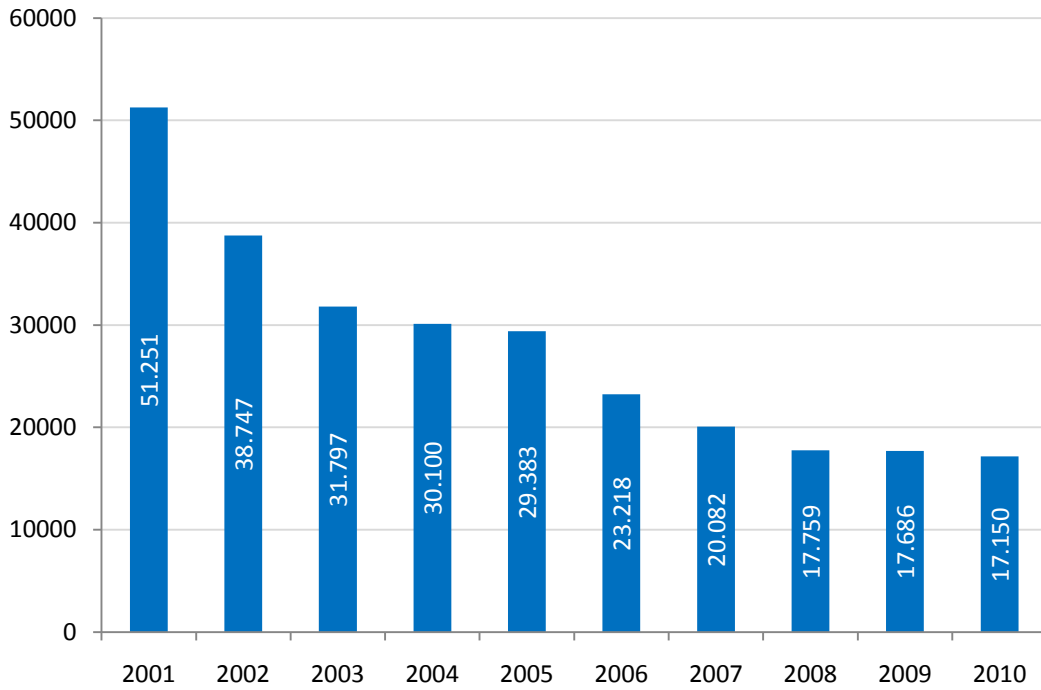
2001-2008 yılları arasında artış gösteren yurtiçi PTT gönderileri son iki yılda az da olsa düşüş trendine girmiş gibi gözükmemektedir. Yurtiçinden daha dramatik bir düşüşün yurtdışı mektup postası gönderilerinde yaşandığı ve 2001 yılında 51 milyon seviyelerinde olan PTT yurtdışı posta gönderilerinin 2010 yılında 17 milyon seviyelerine kadar gerilediği anlaşılmaktadır.

Şekil 7: PTT Toplam Yurtiçi Mektup Postası Gönderileri (2001-2010) (1000 ADET)



Kaynak: (PTT, 2011c: 3)

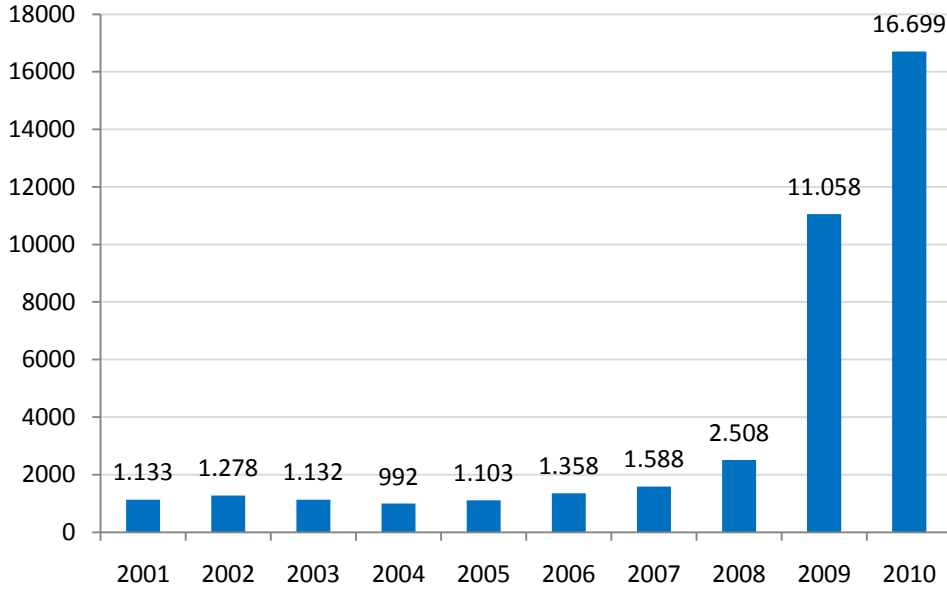
Şekil 8: PTT Kabul Edilen Yurtdışı Mektup Postası Gönderileri (2001-2010) (1000 ADET)



Kaynak: (PTT, 2011c: 3)

Öte yandan; PTT tarafından kabul edilen ve dağıtılan yurtiçi ve yurtdışı koli sayısı son iki yıl içerisinde ciddi bir artış göstermiştir. 2001-2008 yılları arasında 1-2 milyon seviyelerinde dolaşan PTT kargo teslimatı sayısı 2009 yılında 11 milyon ve 2010 yılında 17 milyon seviyelerini yakalamıştır.

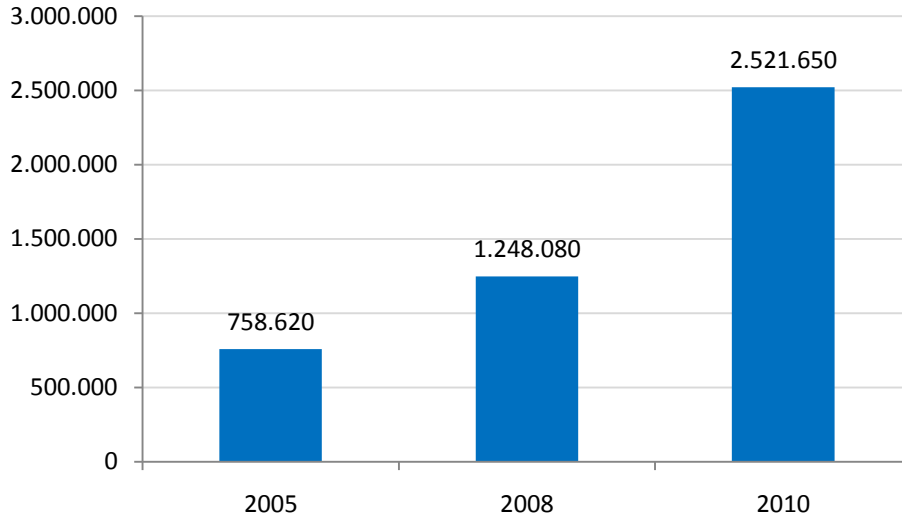
Şekil 9: PTT Yurtiçi/Yurtdışı Kolileri (2001-2010) (1000 ADET)



Kaynak: (PTT, 2011c: 4)

Ancak, toplam teslim edilen kargo sayısı söz konusu olduğunda piyasada bulunan özel kargo şirketlerinin 2010 yılında toplam 2,5 milyar teslimat ile piyasada etkin bir şekilde faaliyet gösterdikleri anlaşılmaktadır. 2005-2008 yılları arasında özel kargo şirketlerinin toplam teslimat sayısı 758 milyondan 1,248 milyara çıkarak %64'lük artış sergilemiştir. 2008-2010 yılları arasından artış ise yaklaşık %102'dir.

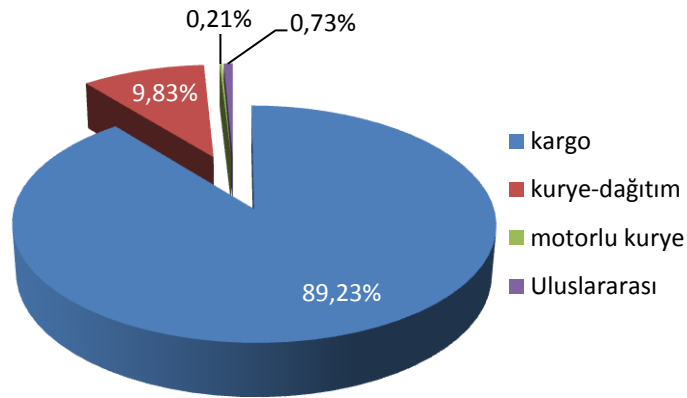
Şekil 10: Özel Şirketler Tarafından Teslim Edilen Toplam Kargo (2005-2008-2010)
(1000 ADET)



Kaynak: KARİD

Toplamda 2,5 milyar adetlik yıllık teslimat sayısına ulaşılan özel sektörde dağıtımın büyük bir kısmı Kargo işletmecileri tarafından yapılmaktadır. Kargo işletmecilerinin toplam teslimatlar içindeki payı yaklaşık %90'a ulaşmakta; kurye dağıtım işletmecileri onları yaklaşık %10'luk bir payla takip etmektedir. 2010 yılında motorlu kurye işletmecileri ile Uluslararası hızlı hava kargo işletmeciliği yapan şirketlerin payı sırasıyla %0,21 ve %0,73 olarak gerçekleşmiştir.

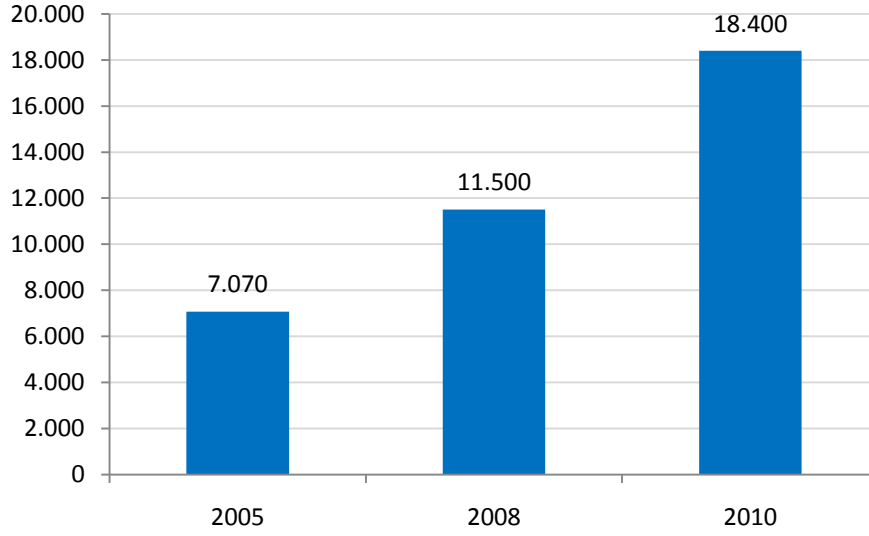
Şekil 11: Özel Şirketler Tarafından Yapılan Dağıtımların Farklı Hizmet Tiplerine Göre Dağılımı (2010)



Kaynak: KARİD

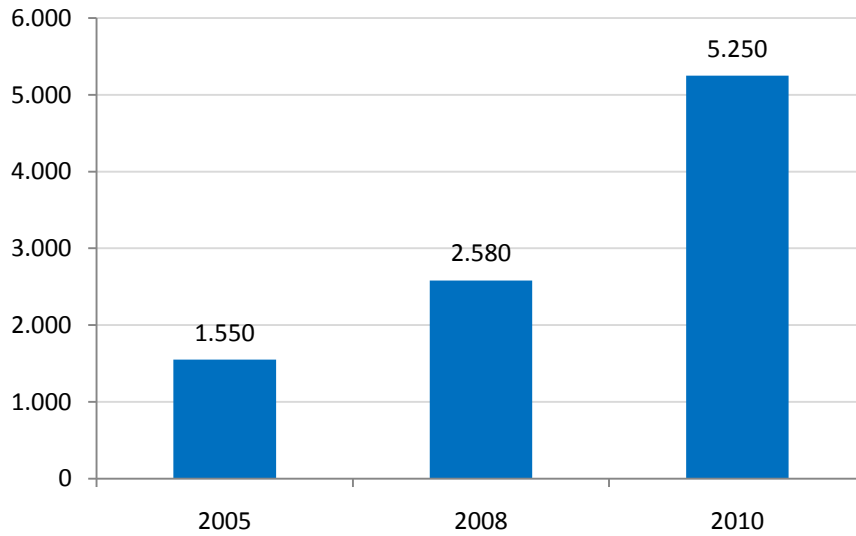
Özel sektörde kargo taşıma alanında pazarın %90'ına tekabül eden kargo işletmecileri dışındaki işletmecilerin; 2005-2008-2010 yıllarında teslim ettikleri kargo sayısını, pazardaki trende paralel olarak, dönemler arasında ikiye katladıklarını söylemek mümkündür.

Şekil 12: Uluslararası Hızlı Hava Kargo İşletmeciliği İle Taşınan Kargo Sayısı 2005-2008-2010 (1.000 ADET)



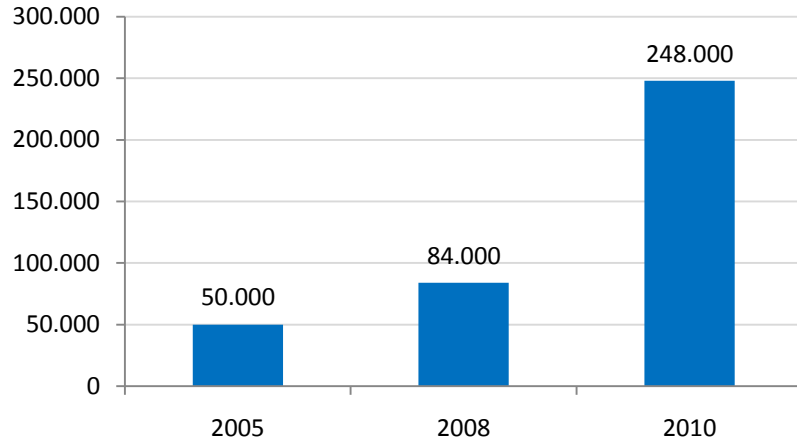
Kaynak: KARİD

Şekil 13: Motorlu Kurye Hizmetleri İle Taşınan Kargo Sayısı 2005-2008-2010 (1.000 ADET)



Kaynak: KARİD

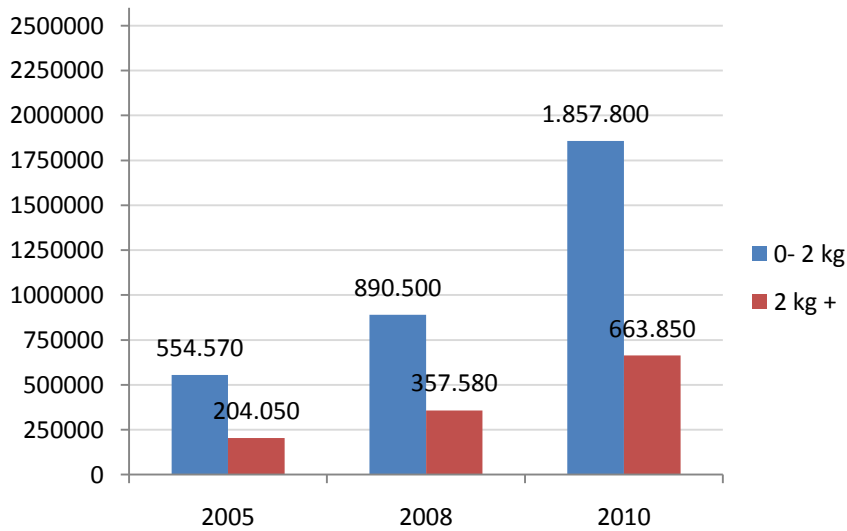
**Şekil 14: Kurye Dağıtım İşletmeciliği İle Taşınan Kargo Sayısı
2005-2008-2010 (1.000 ADET)**



Kaynak: KARİD

2010 yılında özel şirketler tarafından teslim edilen kargoların yaklaşık %73'ü 2 kg altında ölçülen kargolardan oluşmaktadır. Geri kalan yaklaşık %27'lik bölüm 2 kg üstü kargo olarak sınıflanan kargolardan teşekkül etmektedir.

**Şekil 15: Özel Şirketler Tarafından Dağıtılan Kargoların 2 Kg Altı ve Üstü Olarak Dağılımı
2005-2008-2010 (1.000 ADET)**



Kaynak: KARİD

5. Sonuç

Bilgi iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler ve bu teknolojilerin yaygınlaşması sonucu geleneksel posta hizmetlerine olan talep ciddi anlamda sekteye uğramıştır. Eskiden günlük hayatın önemli bir parçası olan mektup, tebrik kartı gibi haberleşme yöntemleri elektronik haberleşmeyle hayatımıza giren e-posta ve benzeri yöntemlerce büyük oranda ikame edilmiştir. Buna rağmen geleneksel posta hizmetlerine olan talebin tamamen sona ermesi ve yazılı-basılı kopyaların posta yoluyla transferinin tamamen sona ermesi uzak bir ihtimaldir. Elektronik haberleşme ve e-imza konusundaki hızlı adımlara rağmen yasal tebligat gibi kimi yazılı kopyaların geleneksel posta yerine elektronik posta ile değiştirilmesi için henüz önümüzde zaman olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Öte yandan bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler e-ticaretin yaygınlaşmasına ve böylece koli ve kargo trafiğinin artmasına da ön ayak olmuş gibi görünmektedir. Bir başka deyişle elektronik haberleşme geleneksel posta hizmetini bir yandan ikame ederken bir yandan da kargo hizmetlerine olan talebi arttırmaktadır.

Bu gelişmelerin sonuçlarının ülkemiz posta sektöründe de izlemek mümkündür. Tarihi köklü geçmişiyle bir KİK olan PTT geleneksel posta hacminde gerilemeler yaşarken, 1990'lı yıllarda pazarda aktif hale gelen özel kargo şirketleri büyümelerini son yıllarda artan bir hızla devam ettirmişlerdir. Elbette bu geçişte PTT'nin birçok kamu şirketinin de muzdarip olduğu kamuya özgü ataletle sahip olması ve özel şirketlerin dinamik yapılarıyla daha rekabetçi olmalarının da etkisi bulunmaktadır. Ancak PTT'nin son yıllarda daha dinamik ve girişimci bir strateji izlemesiyle pazarda kayıplarını azalttığını ve mevcut dağıtım şebekesini başka hizmetlerle (PTTBank gibi) optimum seviyede kullanarak gelir kalemlerini arttırdığını söylemek mümkündür. Buna rağmen AB ülkelerinde de hız kazanan reform hareketi ülkemiz için de kaçınılmaz bir gereklilik halini almıştır.

Bu kapsamda; posta hizmetleri yükümlüleri ilk aşamada genellikle bakanlık bünyesinden ayrılarak şirketleştirmeye tabi tutulmaktadır. Bununla birlikte, şirketleşme yatırım yapılmasına neden olmamaktadır. Yükümlü işletmeciler genellikle geçmişten gelen sorunlarla uğraşmakta ve maliyetlerin yeniden yapılandırılmasına çaba sarf etmektedir.

Kargo şirketlerinin piyasadaki karlı hizmetlere yönelmesi, PTT gibi öncelikleri geleneksel posta hizmetleri sunmak olan kamu işletmelerinin gelir ve hizmetlerinde gerilemelere neden olmaktadır. Posta hizmetlerinin hala büyük önem arz ettiği ve gelecekte de bu önemin devam etmesi beklenen temel bir haberleşme ihtiyacını yerine getirdiği göz önüne alındığında, piyasada rekabetin sağlanmasının yanı sıra kalite, tarife ve belki en önemlisi evrensel hizmetin düzenlenmesinin sektöre ilişkin en önemli düzenleme konuları arasında yer aldığı aşikârdır.

Bu bağlamda AB; posta politikasının hedefini, posta hizmetleri için Tek Pazarı başarıyla tamamlamak ve yüksek nitelikli evrensel bir posta hizmeti sağlamak olarak belirlemiştir. Bu yüzden AB, hem ticari hem de bireysel tüketicilere, yani tüm posta müşterilerine odaklanmaktadır. Bu hedefler; düzenleyici çerçeve bazında, sektörün aşamalı ve kontrollü bir yol ile rekabete açık hale getirilmesi ile gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Özellikle teslimat performansı açısından hizmet niteliğinin gelişimi ve uygun erişim, bu politikanın büyük önem taşıyan yönleridir. Komisyon, düzenleyici çerçevenin doğru uygulanmasını denetlemekte, Topluluğun posta politika hedeflerini gerçekleştirmek amacıyla bu çerçevede değişiklikler önermektedir.

AB düzenleyici çerçevesinin getirdiği genel kurallara ek olarak birçok AB ülkesinin posta sektörünün düzenlemesi için farklı yöntemleri tercih ettiği anlaşılmaktadır. Bu çeşitlilik posta sektöründen sorumlu Bakanlıkların yanı sıra düzenleyici organı ve onun teşkilat yapısını da kapsamaktadır.

Kimi ülkeler posta sektörünün düzenlenmesi için ayrı bir idari otorite kurma yöntemine giderken (İngiltere, İspanya); bazıları posta düzenlemesini mevcut idari otoritelerin yetkileri içinde değerlendirmiş (Almanya, Fransa, Belçika, Portekiz, Hollanda, İrlanda, İsveç); bazıları ise ayrı bir idari organa gerek görmeden bakanlık görevleri altında (İtalya); yahut bizatihi evrensel hizmet yükümlüsü posta işletmecisi üzerinden (Hindistan), düzenleme yapmayı uygun görmüştür.

Düzenleme hangi organ üzerinden yapılırsa yapılsın, Türkiye’de pazarın acilen düzgün bir hukuksal zemine oturtulması gerektiği ve yasal dayanakları muğlâklıklar içeren özel kargo şirketlerinin tabii olacakları yasal düzenlemelerle, evrensel hizmet yükümlülüğünü yasal olarak olmasa da fiilen üstlenmiş bulunan PTT’nin kalite ve tarifelere ilişkin düzenlemelere ihtiyacı olduğu açıktır. Bu noktada düzenleme faaliyetlerinin uzmanlaşmış ayrı bir idari otorite; Bakanlık bünyesinde oluşturulacak bir birim yahut BTK gibi hâlihazırda mevcut bulunan ve başka bir sektörü düzenlemekle yükümlü bir organın yetkilerinin ve teşkilatlanmasının yeniden gözden geçirilmesi neticesinde yapılacağı ise siyasi politikaların paralelinde belirlenecek hususlar olarak ortaya çıkmaktadır.

6. Kaynakça

1. T.C. Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü (PTT), (2011a) Dünyada ve Türkiye’de Posta Hizmetlerine İlişkin Sektör Raporu 2010, Ankara: PTT.
2. Çetin, V.R., (2007) *“Posta Hizmetlerinin Serbestleştirilmesi ve Regülasyonu: Türkiye Posta Sektörü Reformu İçin Bir Öneri”* Uzmanlık Tezi, Ankara: DPT.
3. T.C. Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü (PTT), (2011b) Faaliyet Raporu 2010, Ankara: PTT.
4. Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), (2007) *“Dokuzuncu Kalkınma Planı, 2007-2013, Bilgi ve İletişim Teknolojileri Özel İhtisas Komisyonu: Posta Hizmetleri Alt Komisyon Raporu”* Ankara: DPT.
5. T.C. Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü (PTT), (2011c) 2010 PTT İstatistikleri, Ankara: PTT.
6. Accenture (2008), *“Postal Universal Obligation, International Comparison, International Postal Liberalization – Comparative Study of US and Key Countries”*
7. Panzar, J. C. (2007) *“Recent Developments in Postal Liberalization and Regulation”*, University of Auckland and Northwestern University, ESAM 2007, Brisbane
8. Drews, K. (2006), *“Liberalisation, Privatisation and Regulation in the German Postal Services Sector”*, Country Reports on Liberalisation and Privatisation Processes and Forms of Regulation, Pique
9. UPU (Universal Post Union) (2004), *“Guide to Postal Reform and Development Module I”*
10. UPU (2009) *“Status and structures of postal entities in the UPU member countries”*, Berne
11. Finger, M. (2010), *“Liberalisation and Investment in the Postal Sector: A Critical Review”*, World Postal Business Forum, Copenhagen

12. UNI (2009), *"What Has Postal Liberalisation Delivered?"*, A Study by UNI Post and Logistics on the Liberalisation of the Postal Sector
13. European Commission, the European Union Single Market, Postal Services, http://ec.europa.eu/internal_market/post/index_en.htm
14. European Commission, the European Union Single Market, Postal Services, EU Postal Legislation, http://ec.europa.eu/internal_market/post/legislation_en.htm
15. DIRECTIVE 97/67/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 15 December 1997
16. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:015:0014:0025:EN:PDF>
17. DIRECTIVE 2002/39/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 10 June 2002,
18. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:176:0021:0025:EN:PDF>
19. DIRECTIVE 2008/6/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 20 February 2008
20. http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/legislation/2008-06_en.pdf
21. <http://www1.ptt.gov.tr/tr/kurumsal/basmudurlukler.php>
22. <http://www.araskargo.com.tr/tr/organizasyon.aspx>
23. <http://www.yurticikargo.com/tarihce.asp>