

2002 Sonrasında Türkiye’de Özelleştirme ve Demiryolu Hizmeti

Levent Demirelli, Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi İİBF,
e-posta: leventdemirelli@hotmail.com.

Özet

1970’li yılların başlarında önce gelişmiş kapitalist ülkelerde ortaya çıkan birikim krizleri, 1929 krizine çözüm olarak İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra uygulanan Keynesci politikaların sonunu getirmiştir. Krizin bu defaki çözümü için neo-liberalizm öne çıkmış, çerçevesi neo-liberal politikalarca belirlenen yeni bir iktisadi ve toplumsal düzene geçiş süreci başlamıştır. Keynesci dönemin aksine, devletin görev, sorumluluk ve hizmet alanlarının minimal düzeye indirilmesi, neo-liberalizm öncelikli hedeflerinden biri olmuştur. ‘Devletin küçültülmesi’ hedefine yönelik politikardan biri olarak özelleştirme, 1980’li yıllarda başta ABD ve İngiltere olmak üzere birçok ülkede iktidara gelen hükümetler nezdinde önemli bir gündem teşkil etmiş ve uygulama bakımından öncelikli bir konuma sahip olmuştur. Türkiye’de özelleştirme politikalarına dönük ilk adımlar da aynı dönemde atılmıştır. İlk olarak 24 Ocak 1980 tarihinde alınan kararlar ile Türkiye’nin neo-liberalizme geçiş süreci başlatılmış ve sonrasında çıkarılan kanunlarla özelleştirme uygulamalarının yasal zemini oluşturulmuştur. Diğer ülkelerdeki seyre paralel olarak Türkiye’de de 1980’li yıllarda başlayan özelleştirme uygulamalarının günümüze değin sürdüğü görülmektedir. Bununla birlikte özelleştirmelerin gerçekleştirilmesi, diğer bir ifadeyle özelleştirme uygulamaları bakımından 3 Kasım 2002 tarihinde yapılan genel seçim sonrasında iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP), Türkiye’nin özelleştirme serüveninde büyük bir kırılma yaratmıştır. 1986-2014 yılları arasındaki tüm özelleştirme uygulamalarından elde edilen gelirin % 86’sı AKP iktidarı döneminde (2003-2014) gerçekleştirilmiştir. Bu yönüyle AKP, önceki hükümetlerden kesin biçimde ayrılmaktadır. Ayrımı yaratan en temel etkenlerden biri, TÜPRAŞ, TELEKOM gibi enerji ve ulaştırma-iletişim sektörlerinde faaliyet gösteren büyük çaplı ve önemli kamu teşebbüslerinin ve/veya hizmetlerinin AKP hükümeti tarafından özelleştirilmesidir. Son yıllarda özelleştirme potasına keskin biçimde giren büyük çaplı kamu hizmetlerinden/teşebbüslerinden biri de demiryolu hizmeti ve Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları’dır (TCDD). Türkiye’de demiryolu hizmeti, 1920’li yılların ortalarında başlayan demiryolu hatlarının devletleştirilmesi sürecini müteakip devlet tekeline alınmış ve hizmetin sunumu görevi 1927 yılında çıkarılan 1042 sayılı kanunla kurulan TCDD’ye verilmiştir. Bu bakımdan TCDD’yi Türkiye’de devlet teşebbüsü olarak ifade etmek mümkündür. Kurulduğu yılları izleyen süreçte TCDD, dikey-bütünleşik bir temelde örgütlendirilmiş; doğrudan demiryolu hizmetiyle ilgili olanların yanı sıra, hizmetin sunumuna dolaylı olarak farklı açılardan katkı sağlayan birim ve varlıklarla da donatılmıştır. 1980’li yıllar ile birlikte demiryolu hizmetinin piyasaya açılması ve TCDD’nin özelleştirilmesi yönünde çalışmalar başlatılmıştır. Fakat AKP iktidarına kadar bu yönde gerçekleştirilenler, özelleştirme sürecinin tasarlanmasından öteye geçememiştir. AKP iktidarıyla birlikte özelleştirme süreci, doğrudan demiryolu hizmetiyle ilgili olmayan, diğer bir deyişle

çekirdek-hizmet kapsamı dışında kalan TCDD birimlerinin/varlıklarının özelleştirilmesi, kapatılması ya da devredilmesiyle başlamıştır. 2011 yılında çıkarılan 655 sayılı KHK ve 2013 yılında çıkarılan 6461 sayılı kanun ise doğrudan çekirdek-hizmeti hedef almış; demiryolu hizmeti ve TCDD'nin özelleştirilmesi açısından yeni bir döneme girilmiştir. 655 sayılı KHK ile demiryolu hizmetindeki devlet tekeli kırılarak hizmet piyasaya açılmış, böyle bir ortamda devletin 'düzenleyici ve denetleyici' bir görev üstlenmesine olanak tanıyan kurumsal yapılar oluşturulmuştur. 6461 sayılı kanun ise doğrudan TCDD'ye yöneliktir. Kanunla TCDD parçalanmakta ve özelleştirmeye hazır hale getirilmektedir. Parçalama, demiryolu hizmetinin özelleştirilmesi amacına dönük olarak Avrupa Birliği, Dünya Bankası ve OECD tarafından tasarlanan, birçok ülkede tecrübe edilen ve dikey-bütünleşik yapıyı kırmayı hedefleyen bir yöntemdir. Bu çalışma, Türkiye'deki özelleştirme politikaları bakımından AKP'nin konumunu netleştirmeyi amaçlamakta; ayrıca Türkiye'de devlet tekelindeki bir kamu hizmeti olan demiryolu hizmetinin ve bu hizmetin sunumundan sorumlu bir kamu iktisadi teşebbüsü olan TCDD'nin parçalanarak özelleştirilmesi sürecini ele almaktadır. Süreç, özelleştirmenin içeriği ve yöntemi gibi açılardan Avrupa Birliği dolayımı ile birlikte karşılaştırmalı olarak da incelenmiştir.

Anahtar Sözcükler: Neo-liberalizm, özelleştirme, Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP), demiryolu hizmeti, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları (TCDD)

The Privatization in Turkey since 2002 and the Railway Service

Abstract

The accumulation crisis, which was seemed initially in the developed capitalist countries in the beginning of 1970s, brought the end of Keynesian policies that were implemented after the Second World War as a solution for the Great Depression. This time, neo-liberalism had come into prominence for the solution of the crisis, and started a transition process to a new economic and social order. In contrast to the Keynesian period, minimizing the duties, responsibilities and services of the state was one of the primary purposes of the neo-liberalism. In the direction of 'minimizing the state', privatization policy had become a substantial agenda of the many governments of 1980s and had priority in terms of implementation. Also in Turkey, first steps towards to the privatization policy had taken by 1980s. Firstly, Turkey's transition to the neo-liberalism had started with the decisions which had been taken in 24th January 1980, and this was followed by the acts which provided the juridical basic of the privatization. Similar to the many countries around the world, early implementations of the privatization policy began in the middle of 1980s in Turkey and had been continuing nowadays. Justice and Development Party (AKP), which came to the power with the November 2002 elections, represents the breaking point in terms of implementation; 86 percent of the all privatizations between the years 1986-2014 realized in AKP period (2003-2014). In this regard, AKP distinguishes itself from the prior governments. One of the main factors that create the distinction is the privatization of the large-scale

energy, transportation and communication enterprises/assets (TUPRAS, TELEKOM, harbors etc.) by AKP. Turkish Republic State Railways (TCDD), which is one of these large-scale public enterprises, and the railway service, has passed a new period in the last years. The railway service had been formed as a public monopoly with the nationalization process of the railways, and TCDD, which was established in 1927, became responsible for provisioning of the service. TCDD was formed as a vertical-integrated public enterprise that has the all direct/in-direct components of the railway service. The efforts to privatize the railway service and TCDD started in 1980s, but could not reach to the end until AKP period. With AKP, the process started with the privatization and shutting down of the assets or units that in-direct for the service. The decree law of 655 in 2011 and the act of 6461 in 2013 opened a new period for the railway service, and aimed to privatize the direct components of the service. The decree law of 655 has removed the public monopoly, liberalized the service and formed the units in the Ministry of Transport for 'the regulation and the audition' of the service. The act of 6461 is about TCDD directly and aims the fragmentation of TCDD to prepare it for the privatization. Fragmentation is a method, which is designed by European Union, World Bank, OECD and experienced in many countries, that aims to break the vertical-integrated organization structure. This paper aims to analyze AKP's position with regard to the privatization policies and discusses the privatization process of the railway service, which is a public service and monopoly, and TCDD, which is responsible of provision of the service as a public enterprise. Privatization process also analyzed through European Union comparatively on the basis of the context and the method that used for privatization.

Keywords: Neoliberalism, privatization, Justice and Development Party (AKP), railway service, Turkish Republic State Railways (TCDD)

Giriş

Dünya ölçeğinde etkiler doğuran 1929 Büyük Buhranını izleyen dönemde, krize çözüm olarak J. M. Keynes tarafından öne sürülen fikirler ön plana çıkmaya başlamış, İkinci Dünya Savaşı sonrasında ise uygulamaya geçirilmiştir. Keynesci politikaların krizin atlatılmasında ve iktisadi istikrarın sağlanmasında devletin rolüne verdiği önem, savaş sonrası dönemde birçok kapitalist ülkede mal/hizmet üretiminin devlet tarafından üstlenilen kesiminin genişlemesini beraberinde getirmiştir. Genişleme süreci 1970'li yılların başında yaşanan birikim krizleri sonrasında noktalanmış, devletin görev ve sorumluluklarında değişimin başladığı yeni bir döneme girilmiştir. Değişimin çerçevesi, krizin nedenini devletin piyasaya müdahalesinde gören neo-liberalizm temelinde oluşturulmuştur.

Neo-liberalizm, en genel ifadesiyle gerek iktisadi gerek toplumsal yapıda serbest piyasa ve serbest ticaret kurallarının hâkim kılınmasıdır (Harvey, 2005: 7). Devlet, A. Smith'in ortaya koyduğu biçimiyle savunma, adalet ve "büyük

bir topluluğa çok faydalı olabilmekle birlikte kârı ya da birkaç kişinin masrafını hiçbir zaman çıkarmayacak” nitelikteki işler ile kısıtlanmalıdır (Smith, 2014: 804). Friedman (2011: 271) ise Smith’in attığı temel üzerine çıkararak devletin, yalnızca kamu teşebbüslerince gerçekleştirilen mal/hizmet üretiminden değil, eğitim ve sağlık gibi hizmetlerden de çekilmesi gerektiğini ifade etmektedir; çünkü “görünmez elin gelişmedeki gücü, görünen elin gerilemedeki gücünden daha üstündür”. Bu bağlamda neo-liberalizm tarafından şekillendirilen yeni dönemin en temel niteliklerinden biri, Keynesci dönemin aksine devletin görev, sorumluluk ve hizmet alanlarının sınırlandırılması, diğer bir deyişle ‘devletin küçültülmesi’ olmuştur.

Devletin küçültülmesi hedefi doğrultusunda uygulanan politikalardan biri özelleştirme. Genel itibarıyla özelleştirme, devlet mülkiyetinde bulunan varlıkların ve kamu hizmetlerinin piyasaya satılması/devredilmesi olarak ifade edilmektedir (Başkaya, 2007: 423). Dolayısıyla devletin küçültülmesi, özelleştirmeyle iç içe olan bir süreçtir. Özelleştirme, devletin görev, sorumluluk ve hizmet alanlarını daraltarak yukarıda ifade edilen sınırlara çekilmesi amacıyla dönük olarak uygulanan bir politikadır.

Türkiye’de devletin küçültülmesi ve özelleştirmeye yönelik ilk adımlar, özelleştirmenin yasal ve kurumsal altyapısının oluşturulduğu 1980’li yıllarda atılmıştır. Yasal ve kurumsal yapının oluşturulmasını müteakip 1986 yılından itibaren özelleştirme uygulamalarına geçilmiştir. Özelleştirme politikaları sonraki hükümetlerin de programlarında yer almış ve özelleştirme uygulamaları günümüze değin uzanan süreçte devam etmiştir. Bununla birlikte özelleştirme uygulamaları bakımından Kasım 2002’de iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP), on iki yıllık iktidarı süresince önemli bir kırılma yaratmıştır. AKP, özelleştirme uygulamalarından elde edilen toplam gelir bakımından, 1986 yılından sonraki tüm hükümetler dönemindekileri yaklaşık % 650 oranında aşmıştır.

1980’li yıllardan itibaren Türkiye’de özelleştirme dalgasından etkilenen kamu hizmetlerinden biri de demiryolu hizmeti olmuştur.¹ Demiryolu hizmetinin 1920’li yıllarda devlet tekeline alınması kararlaştırılmış, demiryolu hatlarının devletleştirilmesine gidilmiş ve hizmetin sunumu görevi ise 1927 yılında kurulan Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları’na (TCDD) verilmiştir.² TCDD, hizmetin oluşumu ve sunumu için gerekli bütün bileşenleri (araç-gereç vb.) kendi bünyesinde üreten ‘dikey-bütünleşik (*vertical-integrated*)’ bir kamu teşebbüsü olarak örgütlendirilmiştir. Dikey-bütünleşik örgütlenme yapısının bir gereği olarak doğrudan demiryolu hizmetiyle ilgili olanların yanı sıra, hizmetin sunumuna dolaylı etkisi bulunan, fakat TCDD’nin çapraz-sübvansiyonunu

sağlayan (liman vb.), personeline yönelik (iaşe, ibate, sağlık gibi) çeşitli hizmetler sunan kurum ve varlıklarla donatılmıştır.

1980’li yıllardan AKP iktidarı dönemine kadar demiryolu hizmetinin ve TCDD’nin özelleştirilmesine yönelik çeşitli planların oluşturulduğu ve bu yönde birtakım adımların atıldığı görülmektedir. Fakat resmi politika metinlerinde yer alan söz konusu planlar gerçekleştirilememiş, demiryolu hizmeti devlet tekelindeki bir kamu hizmeti olarak TCDD tarafından sunulmaya devam etmiştir. Bu durum AKP iktidarı ile birlikte değişmiştir. Demiryolu hizmeti ve TCDD’nin özelleştirilmesi bakımından AKP hükümetinin farkı, önceki hükümetler döneminde oluşturulan planları hayata geçirmesinden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla uygulama bakımından AKP’nin Türkiye’deki özelleştirme uygulamalarında yarattığı kırılmanın, demiryolu hizmetinin ve TCDD’nin özelleştirilmesi açısından da geçerli olduğunu ifade etmek mümkündür.

AKP tarafından gerçekleştirilen demiryolu özelleştirme sürecinin ilk dalgası, demiryolu hizmetiyle doğrudan alakalı olmayan varlık ve kurumların kapatılmasını/satılmasını/devredilmesini içermiştir. Doğrudan demiryolu hizmetiyle ilgili olan ikinci dalga ise 2011 yılında çıkarılan 655 sayılı KHK³ ve 2013 yılında çıkarılan 6461 sayılı kanun⁴ ile gerçekleşmiş, Türkiye’de demiryolu hizmetinin sunumu ve örgütlenmesi konusunda yeni bir döneme girilmiştir. Yeni dönemin temel nitelikleri, hizmet alanındaki devlet tekelinin kaldırılarak alanın piyasaya açılması, devletin ‘düzenleyici ve denetleyici’ bir role indirgenmesi ve TCDD’nin parçalanarak (*fragmentation*) özelleştirmeye hazırlanmasıdır.

Çalışma iki ana bölüm dâhilinde yapılandırılmıştır. İlk ana bölümde özelleştirme kavramsal bakımdan irdelenmektedir. Ayrıca Türkiye’deki özelleştirme uygulamalarına değinilmekte ve bu uygulamalar üzerinden AKP’nin önceki hükümetler karşısındaki ayırt edici niteliği ortaya konulmaktadır. İkinci ana bölüm ise Türkiye’de demiryolu hizmetinin özelleştirilmesine ayrılmıştır. İlk olarak 1980 öncesi dönemde demiryolu hizmetinin örgütlenme yapısı ele alınmış ve müteakip alt-başlıklarda ortaya konulacak olan özelleştirme sürecinin daha da açıklık kazanması hedeflenmiştir. Demiryolu hizmetinin özelleştirilmesine Avrupa Birliği (AB) mevzuatı açısından da yaklaşım ve bu kapsamda AB’nin 1991 yılından itibaren yasalaştırdığı direktifler ele alınmıştır. AB direktifleri, hizmetin piyasalaştırılması ve özelleştirmenin yöntemi konularında veriler sağlaması bakımından önem taşımaktadır. AB direktiflerinin diğer bir önemi ise demiryolu hizmetinin ve TCDD’nin özelleştirilmesi sürecinde Türkiye’de izlenen politikalara rehberlik etmesinden kaynaklanmaktadır. İkinci ana bölümün son alt-başlığında ise hizmetin piyasaya açılması ve TCDD’nin özelleştirilmesi süreci 1980’li yıllardan itibaren izlenmiş ve 6461 sayılı yasanın çıkarıldığı 2013

ylına değin geçen sürede atılan adımlar ortaya konulmuştur. 655 sayılı KHK ve 6461 sayılı yasayla hizmet alanının aldığı yeni biçimin tasviri de çalışmaya dahil edilmiştir.

Özelleştirme ve AKP

Özelleştirme: Tanım ve Kapsam

İlgili yazın incelendiğinde özelleştirmenin birden çok ve birbirinden farklı tanımlarının yapıldığı görülmektedir. Söz konusu tanımların ortak noktası, yönü ‘devletten özele’ doğru olan bir geçişi ifade etmeleridir. Tanımlar içerisinde yer alan geçişin nesnelere ve geçişin biçimleri ise özelleştirmenin konusu ve yöntemini ortaya çıkarmakla birlikte aynı zamanda özelleştirmenin tanımını ve tanımın kapsamını belirlemektedir. Yaygın ve en dar kapsamlı biçimiyle özelleştirme “kamu iktisadi teşebbüslerinin hisselerinin tümünün veya bir bölümünün özel kişilere satılması”dır (Tan, 1992: 27). Tanımdan da açıkça anlaşılacağı üzere, devlet mülkiyetinde bulunan ve mal/hizmet üreten bir örgütlenme geçişin nesnesini, satış ise geçişin biçimini ortaya koymaktadır. Bu biçimiyle tanım, kapsamından ötürü oldukça yetersizdir ve ‘devletten özele’ geçişin farklı nesnelere ve biçimlerini dışarıda bırakmaktadır.⁵

Kapsamından ötürü yetersiz olan bu tanım yerine özelleştirmeyi “toplumsal ve iktisadi ihtiyaçlar kıstası yerine serbest piyasa mekanizmasının kıstaslarını farklı derecelerde de olsa hâkim kılacak her çeşit politika” biçiminde tanımlayarak genellik kazandırmak gereklidir (Arın, 2003: 381). Böylece özelleştirme, yalnızca kamu teşebbüsleri nesnesinden ve satış biçiminden kurtulmakla kalmayacak; özelleştirme, devletin küçültülmesi ve neo-liberalizm arasındaki ilişki daha da açıklık kazanacaktır.

Arın (2003: 381), özelleştirmenin sınırlarını dört ayrı başlıkta çizmektedir. Birincisini “kamu hizmetlerinin finansmanının özelleştirilmesi” olarak adlandırmakta, hizmetlerin devlet tarafından üretilmesine rağmen vergiler yerine (harç, fiyat mekanizması yoluyla) doğrudan finanse edilmesi biçiminde anlamlandırmaktadır. İkincisi “kamu hizmetlerinin üretiminin özelleştirilmesi”dir ve finansmanı devlet tarafından sağlansa dahi üretimin piyasada faaliyet gösteren firmalar tarafından gerçekleştirilmesi ya da kupon sistemiyle tüketicilere istedikleri üreticiyi seçme olanağının verilmesi olarak tanımlanmaktadır. Üçüncüsü üretim alandaki devlet tekelinin kaldırılarak hizmetin piyasaya ve rekabete açılmasıdır (liberalizasyon). Dördüncüsü ise mülkiyetin ve yönetimin kısmen ya da tamamen özel kesime devredilmesidir. Açıkça görüleceği üzere yukarıda ortaya konulan dar kapsamlı özelleştirme tanımı, Arın’ın kavramsallaştırması içerisinde yer alan dört öğeden yalnızca birini oluşturmaktadır.

İlgili yazında özelleştirmeyi geniş kapsamlı olarak ele alan başka çalışmalar da bulunmaktadır. Bu çalışmalar, Arın'ın yukarıda özetlediğimiz kavramsallaştırmasıyla büyük benzerlikler taşımaktadır. Örneğin Çam (1995: 27) ve Tatar da (1997: 76) özelleştirmenin geniş kapsamına dikkat çekmekte ve beş farklı 'geçiş' durumunu kapsadığını ifade etmektedirler. Bunlar, "kamu işletmelerinin mülkiyetinin özel girişimcilere satılması" anlamına gelen mülkiyet devri; belirli bir alandaki devlet tekelinin kaldırılarak rekabet ortamının oluşturulmasına imkân tanınması anlamına gelen deregülasyon; mal ve hizmet sunum hakkının belli bir süre için kiraya verilmesi anlamındaki kiralama; devlet tarafından sunulmasına rağmen hizmetin vergi ile finansmanı yerine doğrudan fiyatlandırılması; devlet tarafından özel sektörün sunduğu mal ve hizmetlerin bedelinin ödenmesi anlamına gelen tüketimin özelleştirilmesi ya da hizmet üretiminin özelleştirilmesi.

Özelleştirmenin kapsamını bu şekilde genişlettiğimizde, yalnızca kamu teşebbüslerinin satılması değil, sözgelimi bir kamu kurumundaki temizlik işleri için 'hizmet alımı' yoluna gidilmesi, basım işleri için kendi bünyesindeki basımevinin kapatılarak gerekenin piyasadan tedariki gibi uygulamalar da tanımın içerisinde yer bulacaktır. Diğer bir ifadeyle biçimi ne olursa olsun (satış, kapatma vb.), devletin küçültülmesi ve piyasanın genişletilmesi amacına dönük her uygulama özelleştirme sınırları içerisinde girmektedir. Ayrıca belirli bir özelleştirme sürecinde mülkiyet devrinin yanı sıra, yukarıda ifade edilen diğer durumlarla da karşılaşmak mümkündür. Örneğin belirli bir mal/hizmet üretimi alanındaki devlet tekelinin kaldırılması ve söz konusu alanda mal/hizmet üretimini gerçekleştiren teşebbüslerin satılması eş zamanlı ya da ardışık aşamalar halinde gerçekleşebilmektedir.

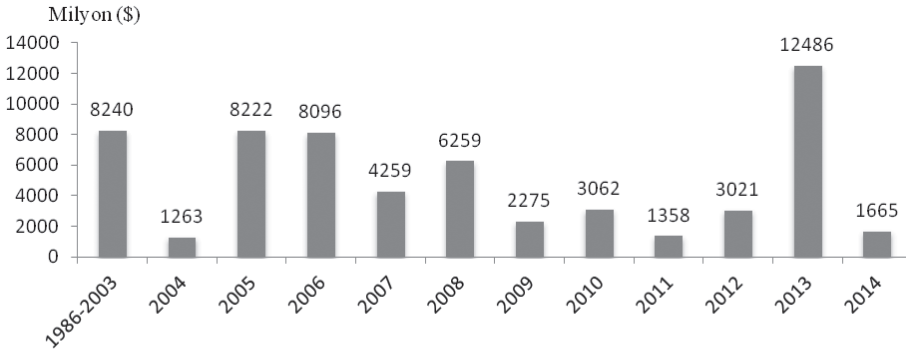
AKP'nin Ayırt Edici Özelliği: Özelleştirme Uygulamaları

Özelleştirme, Türkiye gündemine diğer ülkeler ile hemen hemen aynı tarihlerde, 1980'li yıllarda girmiştir. Önce 24 Ocak 1980 tarihinde alınan kararlar ile neo-liberalizm benimsenmiş, ülkenin iktisadi ve mali ideolojisinde değişim yönünde ilk adım atılmıştır. Neo-liberalizmin benimsenmesinin bir sonucu olarak özelleştirmeye ilişkin ilk temel adım, 1984 yılında 2983 sayılı kanunla atılmıştır.⁶ Bu kanun ile Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi kurulmuş ve kamu iktisadi teşebbüslerinin gelir ortaklığı senedi, hisse senedi, işletme hakkının devri gibi yöntemlerle özelleştirilmesine karar verme konusunda yetkili kılınmıştır (2983/ md.2 ve 11).⁷ Aynı dönemde çıkarılan diğer mevzuatlarla birlikte yasal zemin oluşturularak 1986 yılından itibaren özelleştirme uygulamalarının önü açılmıştır (Çakal, 1996: 95).

Özelleştirme politikaları açısından 1980’li yıllardan günümüze değin geçen süre bir bütün olarak ele alındığında, görev yapan hükümetlerin hepsinin özelleştirme politikalarını destekledikleri görülmektedir. Bu nedenden dolayı Ertuğrul (2009: 522-523), özelleştirme politikaları temel alındığında, aradan geçen yaklaşık 35 yıllık sürede Türkiye’de ‘tek parti iktidarı’ olduğunu ifade etmektedir. Diğer bir ifadeyle söz konusu dönemde iktidara gelen tüm hükümetler, özelleştirme politikalarına verdikleri desteği parti/hükümet programlarına koymuşlardır. Bununla birlikte politika metinlerine yansıyan benzeşme durumu, uygulama açısından bakıldığında bir hayli değişmektedir.

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı verilerine göre 1986 yılından günümüze değin geçen sürede gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarından elde edilen toplam gelir 60.245.335.991 dolardır.⁸ AKP, 2003 ve 2004 yıllarında gerçekleştirdiği özelleştirmelerden 9.505.000.000 dolar elde etmiş ve dolayısıyla 1986-2003 yılları arasında görev yapmış hükümetlerce gerçekleştirilen özelleştirmelerden elde edilen 8.240.000.000 dolar düzeyindeki geliri, iktidarının ilk yıllarında aşmıştır. Yalnızca 2003-2014 yılları arasında, diğer bir ifadeyle AKP iktidarı boyunca gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarından elde edilen gelir ise toplam 52.006.000.000 dolardır. Bu açıdan bakıldığında 1986-2014 yılları arasındaki özelleştirme gelirlerinin % 86’sının AKP’li yıllarda elde edildiği görülmektedir.

Grafik 1 1986-2014 Yılları Arasında Özelleştirme Gelirleri



Kaynak: ÖİB (2014)

1986-2014 yılları arasında özelleştirmeden elde edilen gelirlerin özelleştirme yöntemleri açısından dağılımına bakıldığında, uygulamaların % 2’sinin bedelli devir, % 2’sinin İMKB/Borsa İstanbul’da satış, % 16’sının halka arz, % 44’ünün tesis ve varlık satış ve % 36’sının ise blok satış yöntemi ile gerçekleştirildiği

görülmektedir. Dolayısıyla tesis-varlık satışı ve blok satış yöntemleriyle gerçekleştirilen özelleştirmeler, toplam özelleştirme uygulamalarının % 80'ini oluşturmaktadır.

Tesis-varlık satışı ve blok satış uygulamaları kapsamında Özelleştirme İdaresi Başkanlığı verilerini daha yakından ele aldığımızda, 1986-2014 yılları arasında söz konusu yöntemlerle 1.834 özelleştirmenin gerçekleştirildiği ortaya çıkmaktadır.⁹ 1.834 özelleştirme uygulamasından elde edilen gelir ise toplam 57.717.059.595 dolar değerindedir. Söz konusu 1.843 özelleştirme uygulamasını, özelleştirme bedelini esas alarak büyükten küçüğe sıraladığımızda, Ek1'de yer alan tabloda da anlaşılacağı üzere, ilk elli sıralamasında yer bulan özelleştirme uygulamalarından toplam 49.501.618.898 dolar elde edildiği görülmektedir. Bu veriden iki sonuç çıkarmak mümkündür. Türkiye'de özelleştirme uygulamalarından elde edilen toplam gelirin yaklaşık 60 milyar dolar olduğu da hesaba katıldığında, özelleştirme gelirlerinin büyük çoğunluğunun blok satış ve varlık-tesis-iştirak satışlarından oluştuğu bir kez daha kanıtlanmaktadır. İkinci olarak özelleştirme gelirlerinin çoğu, büyük hacimli ya da kârlı kamu teşebbüslerinin/varlıklarının satışından elde edilmiştir. Nitekim 1986-2014 yılları arasındaki özelleştirme gelirlerinin yaklaşık % 80'i (ekli tabloda yer alan) yalnızca elli özelleştirme uygulamasından sağlamıştır.

Söz konusu özelleştirme uygulamalarının gerçekleştirildiği tarihlere bakıldığında ise 02.03.1998 tarihinde ETİBANK, 21.07.2000 tarihinde Petrol Ofisi ve 29.08.2000 tarihinde Asil Çelik özelleştirmeleri dışında kalan 47 özelleştirme uygulamasının AKP iktidarı döneminde gerçekleştirildiği ortaya çıkmaktadır. Farklı biçimde ifade edilecek olursa ETİBANK, Petrol Ofisi ve Asil Çelik özelleştirmelerinden toplam 1.546.500.000 dolar elde edilmişken, AKP iktidarı dönemindeki özelleştirmelerin toplam bedeli 47.955.118.898 dolardır. Bu veriler ışığında özelleştirme uygulamaları bakımından AKP iktidarının büyük bir kırılma yarattığı, bir kez daha açıkça belirmektedir.

Özelleştirme bedellerine göre yaptığımız ilk elli sıralaması içerisindeki devlet varlıklarını satın alan şirketleri, bağlı oldukları ana holdingler esasında toplulaştırarak ele aldığımızda 38 firma (ya da konsorsiyum) ile karşılaşmaktadırlar. Ek2'de yer alan listenin başında TELEKOM'u satın alan OGER bulunmakta, ikinci ve üçüncü sıralarda sırasıyla Koç ve Sabancı Holding yer almaktadır. Listedeki diğer göze çarpan firmalar ise IC Holding, Doğan, Zorlu, Doğuş, Limak, Cengiz gibi Türkiye'nin en zengin firmalarındandır.

Listenin başında yer alan kamu teşebbüsleri ise sırasıyla TELEKOM, TÜPRAŞ, ERDEMİR, Milli Piyango gibi kuruluşlardır. Listedeki özelleştirilen kuruluşlar

faaliyet gösterdikleri sektöre göre ele alındığında başka bir önemli ayrıntı elde edilmektedir. Aşağıdaki tablodan da açıkça görüleceği üzere özelleştirmelerde en büyük payı doğalgaz/elektrik dağıtım şirketleri ve santralleri içerisinde barındıran enerji sektörü almıştır. Bunu büyük ölçüde liman özelleştirmelerini içeren ulaştırma izlemektedir. TÜPRAŞ, ERDEMİR gibi kuruluşları barındıran sanayi sektörü ise üçüncü sıradadır. Sektörleri özelleştirme bedellerine göre tekrar sıraladığımızda enerji sektörü birinci sırayı korurken, sanayi ikinci sıraya yerleşmektedir. TELEKOM özelleştirmesini temsil eden iletişim sektörü üçüncü sırada yer alırken, dördüncü sırada ulaştırma özelleştirmeleri bulunmaktadır.

Tablo 1 Özelleştirmelerin Sektörel Dağılımı		
Sektör	Sayı	Özelleştirme Bedeli (\$)
Enerji	24	21.644.750.000
Sanayi	7	10.814.500.000
İletişim	1	6.550.000.000
Ulaştırma	8	3.825.000.000
Hizmet	2	2.959.376.800
Alkol-Tütün	2	2.012.000.000
Gayrimenkul	2	996.458.218
Turizm	3	544.033.880
Bankacılık	1	155.550.000
TOPLAM	50	49.501.618.898

Özelleştirme uygulamaları bakımından kırılma noktası olan AKP iktidarı dönemi, bu niteliği büyük-ölçekli özelleştirme uygulamaları sayesinde elde etmiştir. Enerji, sanayi ve ulaştırma gibi alanlarda çok sayıda özelleştirmeler gerçekleştiren AKP, son yıllarda önemli bir özelleştirme uygulamasına daha girişmektedir: Demiryolu hizmetinin ve TCDD'nin özelleştirilmesi.

Türkiye'de Demiryolu Hizmetinin Özelleştirilmesi

Demiryolu Hizmeti ve Dikey-Bütünleşik Örgütlenme Yapısı

Demiryolu ulaştırması, bir ulaştırma türü olarak tarih sahnesine 1825 yılında İngiltere'de Stockton-Darlington arasında başlatılan seferlerle girmiştir. Ortaya çıktığı tarihten itibaren özel girişimler eliyle sunulan demiryolu hizmeti, kimi ülkelerde 1920'lerde kimilerinde ise İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde devlet tekeline alınmış ve hizmetin sunumu görevi, kurulan kamu teşebbüslerine bırakılmıştır.

Demiryolu hizmetinin sunumundan sorumlu kılınan kamu teşebbüsleri genel itibarıyla dikey-bütünleşik (*vertical-integrated*) bir temelde örgütlenmiştir. Dikey-bütünleşik örgütlenmeyi iki ayrımda ifade etmek mümkündür. Birincisi örgütlenmenin tek bir mal/hizmet üretimi amacıyla kurulduğu anlamını içerir ve bu açıdan kendisini ‘yatay-bütünleşme’den (*horizontal-integration*) ayırır. Aynı zamanda dikey-bütünleşme, söz konusu belirli mal/hizmet üretimi için gerekli olan tüm birimlere ya da varlıklara sahip bir örgütlenmeyi ifade etmektedir. Dikey-bütünleşik örgütlenmenin ilk ve en önemli örneklerinden biri H. Ford’un Model-T’yi ürettiği fabrika örgütlenmesinde görülmektedir. Ford, yığın üretimi gerçekleştirebilmek için Model-T’nin üretimi sürecinde gerek duyulan bütün üretim bileşenlerini tek fabrika çatısı altında bütünleştirmiştir (Degan, 2011: 9). Dolayısıyla bütünleşme, “bir mal için gerekli olan parçaların her birini olabildiğince aynı üretim biriminde üretmeye yönelmek, dışarıdan mümkün olduğunca az yarı mamul mal almak” anlamına gelmektedir (Dikmen, 2013: 109).

Dikey-bütünleşik örgütlenmenin taşıdığı ikinci ayırım ise söz konusu bileşenlerin yapılanmasıyla ilişkilidir. Bu noktada dikey-bütünleşme, örgüt-içi tüm bileşenlerin “hiyerarşik bir kontrol piramidi”, diğer bir ifadeyle Weberyan temelde “klasik bir bürokrasi modeli” içerisinde bir araya getirilmesi ve işletilmesidir (Dikmen, 2013: 101).

Demiryolu hizmeti en genel ifadesiyle iki temel yapının birleşimini kapsar. Tüm bileşenleriyle (*travers, ray vb.*) demiryolu hattı ve bu hatta bağlı olarak oluşturulan sinyal mekanizmalarının ya da elektrik ağlarının tümü ‘demiryolu altyapısı’dır. Yeni demiryolu hattı inşası, mevcut hatların bakımı-onarımı, elektrifikasyonu ve sinyalizasyonu gibi demiryolu altyapısına yönelik faaliyetler, birinci yapıyı oluşturmaktadır ve ‘altyapı hizmetleri’ olarak adlandırılır. İkincisi ise demiryolu hattı üzerinde (yük-yolcu) taşımacılık hizmetinin sunumunu içerir. Taşımacılık hizmetini ise ‘üstyapı hizmeti’ olarak ifade etmek mümkündür.

Hem altyapı hem de üstyapı hizmetleri için farklı türde ekipmanlara ihtiyaç duyulur. Üstyapı hizmetleri için vagon ve lokomotif, altyapı hizmetleri için ray, *travers* ve makas, söz konusu ekipmanlara örnektir. Demiryolu hizmetinin devlet tekeline alınmasını müteakip, bu türdeki ekipmanların üretimi de birçok ülkede devlet tarafından üstlenilmiş, demiryolu hizmetinin sunumundan sorumlu kamu teşebbüsünün örgütlenme yapısı içerisine dâhil edilmiştir.

Demiryolu hizmetinin sunumu için asli olmayan, daha çok yardımcı nitelikteki farklı türden hizmetlere (ya da bu hizmeti sunan birimlere) de gerek duyulmaktadır. Bunlara personel kıyafetleri ya da taşımacılık hizmetlerinde

kullanılacak çeşitli tekstil ürünleri için dikimevleri, personelin eğitimi için ihtiyaç duyulan eğitim merkezleri, personelin işe, ibate ve sağlığına yönelik olarak lojman, lokal, yemekhane, dinlenme tesisleri ve hastaneler örnek olarak verilebilir. Ek olarak teşebbüsün çapraz-sübvansiyonunu sağlayacak hizmetler sunduğu örneklere de rastlamak mümkündür. Örneğin liman, feribot ya da otel hizmetleri sunan demiryolu teşebbüsleri, bu hizmetlerden elde ettiği geliri demiryolu hizmeti için (yeni hat inşası vb.) kullanabilmektedir. Dolayısıyla dikey-bütünleşik bir kamu teşebbüsü, hizmetin sunumu için gerekli olan bileşenleri, kendi örgüt şemasında yer alan birimleri aracılığıyla üretebilmektedir. Ayrıca personeline ya da girişime gelir getirmeye yönelik çeşitli hizmetler sunan farklı birimlere de sahip olabilmektedir.

Dikey-bütünleşik bir yapıda örgütlendirilmiş demiryolu hizmetinin özelleştirilmesinde nasıl bir yöntem izlenebilir? Bu konuda değişik yöntemler ileri sürülmüş ve her ülkede farklı yöntemler uygulanmıştır. Örnek vermek gerekirse İngiltere’de demiryolu hizmetinin sunumundan sorumlu dikey-bütünleşik bir kamu girişimi olan British Rail, önce çeşitli ölçeklerde farklı birimlere ayrılmış ve her birim farklı tarihlerde özelleştirilmiştir. Diğer bir örnek ise demiryolu altyapısının doğal tekel özelliği ve hizmetin güvenliği gibi açılardan devlet tekelinde/mülkiyetinde bırakılarak geride kalan birimlerin özelleştirilmesidir. Bu örneklerin Avrupa’daki yasal çerçevesi ise esas olarak Avrupa Birliği tarafından çizilmektedir.

Demiryolu Özelleştirmelerinin Ulus-Üstü Yasal Çerçevesi: Avrupa Birliği Mevzuatı

Avrupa Birliği’nin demiryolu hizmetinin özelleştirilmesine yönelik girişimleri, 1990 yılında doğrudan demiryolu ulaştırmasını konu alan bir Beyaz Kitap’ın (*Communication on a Community Railway Policy*) yayımlanmasıyla başlamıştır. Çalışma, “serbestleştirme yoluyla demiryolu ulaştırmasının verimlilik ve rekabet edebilirliğini artırma” amacına yöneliktir (Butcher, 2013: 3). Bu amaç doğrultusunda demiryolu hizmeti sunan kamu teşebbüslerinin ticari/mali bağımsızlıklarının sağlanması, altyapı ile üstyapının ayrılması ve piyasanın altyapıya erişiminin sağlanması önerilmiştir (Nash, 1991: 5). Çalışmada ortaya konulan öneriler 1991 yılında çıkarılan 91/440 sayılı AB direktifi¹⁰ yasalaştırılmıştır (Giorgi ve Schmidt, 2002: 5; Stehmann ve Zellhofer, 2004: 331).¹¹

91/440 sayılı direktif, doğrudan demiryolu hizmetine ve demiryolu hizmeti sunan örgütlenmelere odaklanan ve AB’nin bu konuyla ilgili sonraki direktiflerine temel oluşturan bir düzenlemedir. Direktife göre demiryolu hizmetlerini ‘verimli ve rekabetçi’ kılabilmek için üye ülkelerde demiryolu hizmeti sunan kamu teşebbüsleri, piyasa ihtiyaçlarına uyum gösteren ve ticari ilkelere göre faaliyet gösteren bağımsız bir işletme statüsüne geçirilmelidir (md. 5). Bu, doğrudan

demiryolu teşebbüslerinin örgüt yapısını hedef alan bir düzenlemedir ve hizmetin piyasa ilkelerine göre yeniden örgütlenmesini şart koşmaktadır. Devlet ise söz konusu yeniden yapılandırma sürecinde, teşebbüslerin dengeli bir mali yapıya kavuşması için (mali) yardımda bulunmalıdır (md. 8/1-2).

Direktifin getirdiği diğer bir önemli değişim, altyapı ile üstyapının birbirinden ayrıldığı bir hizmet alanının oluşturulmasıdır (md. 6/2). Altyapı ile üstyapının ayrılması, dikey-bütünleşik bir örgütlenme yapısına sahip olan ve hem altyapı hem de taşımacılık hizmeti sunan kamu teşebbüslerinin parçalanması anlamına gelmektedir. Dikey-bütünleşik yapının parçalanması, hizmet alanının piyasaya açılmasının bir yöntemi olarak kullanılmaktadır. Zira direktif, özel girişimlere demiryolu altyapılarına erişim hakkının verilmesini, diğer bir deyişle altyapının piyasaya açılmasını hükme bağlamaktadır (md. 10/1-2).¹²

Direktif, kamu hizmeti ile taşımacılık hizmeti arasında yeni bir tür ilişki kurmaktadır. Devletin yerine getirmekle mükellef olduğu taşımacılık hizmetleri (*public service obligations*), doğrudan devlet tarafından sunulmak yerine, devlet ve taşımacılık hizmeti sunan bir girişim arasında imzalanacak 'kamu hizmeti sözleşmesi (*public service contract*)' vasıtasıyla sağlanacaktır (md. 5/1). Dolayısıyla devlet, 'hizmet sunan' konumundan 'hizmet alan' konumuna geçiş yapmaktadır.

1995 yılında iki yeni direktif daha çıkarılmıştır. Bunlardan birincisi 95/18 sayılı¹³ direktiftir ve hizmet sunacak olan girişimlere lisans sahibi olma koşulu getirmekte, lisansın alınması/verilmesi, lisans sahibinin denetlenmesi gibi konuları düzenlemektedir. Direktif, lisansların verilmesi ve girişimlerin denetlenmesi görevini devlet tarafından kurulacak bir organa (*licence authority*) bırakmaktadır (md. 2, 11). Gerekli koşulları sağlayamayarak lisans elde edemeyen girişimlere altyapıya erişim hakkı verilmeyeceği hükme bağlanmıştır (md. 4/4). 95/19 sayılı ikinci direktif¹⁴, altyapının girişimler arasında adil olarak tahsisine ve girişimler tarafından altyapı yöneticisine ödenecek altyapı erişim ücretlerinin düzenlenmesine yöneliktir.

1996 yılında AB, doğrudan demiryolu hizmetini ele alan bir beyaz kitap daha yayımlamıştır. Beyaz kitap, 'yeni bir demiryolu hizmeti'ne ihtiyaç olduğunu ifade etmekte ve bunun için atılması gereken adımları saptamaktadır. Beyaz kitabın ortaya koyduğu öneriler, yukarıda ifade edilen direktiflerin genel çerçevesiyle örtüşmektedir (Commission of European Communities, 1996, s. 3-4):

- Demiryolu hizmetinin piyasada hizmet sunan girişimlere açılması
- Mevcut (kamu) demiryolu girişimlerinin borçlarının devlet tarafından

üstlenilmesi ve finansal durumlarının geliştirilmesi

- Altyapıya erişim hakkının genişletilmesi
- Altyapı ve üstyapının ayrılması
- Kamu hizmeti sözleşmelerinin geliştirilmesi

AB'nin ilerleyen yıllardaki yasal düzenlemeleri gerek 1990 ve 1996 yıllarında çıkarılan beyaz kitaplarda ortaya konulanlar gerek 1991 ve 1995 yıllarında çıkarılan direktifler temelinde yapılmıştır. AB, 2001, 2004 ve 2007 yıllarında yeni düzenlemelere gitmiştir. Düzenlemeler büyük ölçüde 91/440 ve 95/18-19 sayılı direktiflerin bazı maddelerinde değişiklik yapılması çerçevesindedir. Söz konusu düzenlemeler 'demiryolu paketi' biçiminde adlandırılmaktadır.

Tablo 2 Avrupa Birliği Demiryolu Paketleri

Yıl	Sayı	Direktif/Düzenleme
Birinci Demiryolu Paketi	2001/12/EC	91/440 sayılı direktifi değiştiren AB direktifi
	2001/13/EC	95/18 sayılı direktifi değiştiren AB direktifi
	2001/14/EC	95/19 sayılı direktifin yerini alan AB direktifi
	2001/16/EC	Konvansiyonel Demiryolu Sisteminin Uyumlaştırılması Hakkında AB Direktifi
İkinci Demiryolu Paketi	2004/49/EC	95/18 ve 2001/14 sayılı direktifleri değiştiren AB direktifi
	2004/50/EC	96/48 sayılı ve 2001/16 sayılı direktifleri değiştiren AB direktifi
	2004/51/EC	91/440 sayılı direktifi değiştiren AB direktifi
	Reg. 881/2004/EC	Avrupa Demiryolu Ajansı'nı kuran AB düzenlemesi
Üçüncü Demiryolu Paketi	2007/58/EC	91/440 ve 2001/14 sayılı direktifleri değiştiren AB direktifi
	2007/59/EC	Makinistlerin sertifikasyonu hakkında AB direktifi
	Reg. 1371/2007/EC	Yolcu Hak ve Yükümlülükleri Hakkında AB Düzenlemesi

Yeni direktiflerle getirilen en önemli değişikliklerden biri ulusal demiryolu hizmetlerinin piyasaya açılması konusundadır. 2004/51 sayılı direktifle birlikte 1 Ocak 2007 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere üye devletlerdeki bütün

demiryolu altyapısına özel şirketlerin erişimi açılmıştır (md. 1/2). Dolayısıyla 1991 yılından itibaren yalnızca uluslararası yük taşımacılığı için geçerli olan altyapıya erişim hakkı ulusal yük taşımacılığını da kapsar hale getirilmiştir. 2007/58 sayılı direktif ise uluslararası yolcu taşımacılığı hizmeti sunan girişimlere 1 Ocak 2010 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere ulusal demiryolu altyapılarına erişim hakkını getirmiştir (md. 1/8).

Sonuçta yukarıda genel hatlarıyla ortaya konulan üç AB direktifiyle oluşturulan yeni yapıda demiryolu hizmeti devlet tekeline çıkarılmıştır. Devlet tekeli, altyapı ile üstyapının ayrılmasıyla ve hizmet alanının özel girişimlere açık hale getirilmesiyle kırılmıştır. 91/440, 95/18 ve 95/19 sayılı üç AB direktifiyle üye devletlerdeki demiryolu hizmetinin özel girişimler tarafından sunumunun yasal zemini oluşturulmuştur (Stehmann ve Zellhofer, 2004: 330).¹⁵ Bu, sürecin ulusal ölçekteki boyutudur. 2004/51 ve 2007/58 sayılı direktifler ise ölçeği genişletmiş, belirli bir ülkede hizmet sunan bir demiryolu girişiminin farklı bir AB üyesi ülkede yük taşımacılığı hizmeti ve uluslararası yolcu taşımacılığı hizmeti sunmasının yasal zemini oluşturulmuştur.

Özelleştirme Öncesinde Türkiye’de Demiryolu Hizmeti

Cumhuriyetin kuruluşunu müteakip, günümüz Türkiye sınırları içerisinde kalan ve büyük çoğunluğu yabancı sermayedarların elinde bulunan demiryolu hatlarının devletleştirilmesine ve demiryolu hizmetinin devlet tekeline alınmasına karar verilmiştir. Bu karar aynı zamanda devlet tekeliindeki demiryolu hizmetini sunacak kamu örgütlenmelerinin oluşturulmasını gerektirmiştir.

Türkiye’de demiryolu hizmeti konusundaki görev ve yetkiler, TCDD ile Demiryollar, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü (DLHİ) arasında paylaştırılmıştır. DLHİ, 1934 yılında çıkarılan 2443 sayılı¹⁶ kanunla kurulmuş ve 1987 yılında çıkarılan 3348 sayılı¹⁷ kanuna değin Bayındırlık Bakanlığı çatısı altındaki bir ‘ana hizmet birimi’ olarak faaliyetlerini sürdürmüştür. 3348 sayılı kanunla Ulaştırma Bakanlığı’nın ana hizmet birimi konuma getirilmiştir (md. 8). DLHİ’nin demiryolu hizmeti bakımından görevi, yeni demiryolu hatları için planlama ve yapılması kararlaştırılan hatlar için etüt çalışması yapmak, etüdü tamamlanan hatları ise inşa etmektir. Diğer bir ifadeyle DLHİ, altyapı hizmetinin sunumundan sorumlu tutulmuştur. Fakat bu, altyapı inşası ile sınırlı bir sorumluluktur; inşa edilen altyapının işletilmesi DLHİ’nin görev alanı dışındadır.

TCDD ise kamu tüzel kişiliğine sahip ve sermayesinin tamamı devlete ait olan bir kamu iktisadi teşebbüsüdür. ‘Tekel niteliğindeki mal ve hizmetleri kamu yararı gözeterek’ üreten ve sunan bir kamu teşebbüsü olmasından ötürü ‘kamu iktisadi kuruluşu’ statüsündedir.¹⁸ TCDD, Ulaştırma, Denizcilik ve

Haberleşme Bakanlığı'nın ilgili kuruluşudur, faaliyetlerini bakanlığın politikaları ve yönlendirmesi doğrultusunda "Hazine Müsteşarlığının finansal desteği ve garantörlüğünde" sürdürmektedir (TCDD, 2009: 8). 6085 ve 3346 sayılı yasalar gereği Sayıştay ve TBMM denetimine tabidir (TCDD, 2012b: 11).¹⁹ Ana statüsünde yer aldığı biçimiyle TCDD'nin görevleri şunlardır:²⁰

- Devletçe kendisine verilen demiryollarını, liman, rıhtım ve iskeleleri işletmek, genişletmek ve yenilemek
- Tamamlayıcı işler olarak gerektiğinde demiryolu taşımacılığını tamamlayıcı nitelikteki feribot ve tesisleri dahil, her türlü deniz ve kara taşıma işlerini yapmak

Yukarıda ortaya konulardan da anlaşılacağı üzere Türkiye'de demiryolu hizmeti kapsamında yeni demiryolu hattı inşası DLHI'ye, bunun haricinde kalan yol yenileme/genişletme, sinyalizasyon/elektrifikasyon gibi altyapı hizmetleri, altyapı üzerinde taşımacılık hizmetlerinin düzenlenmesi (altyapı işletmeciliği) ve taşımacılık hizmeti TCDD'ye bırakılmıştır. Fakat 2007 yılında Yüksek Planlama Kurulu kararı ile ana statüde yapılan değişiklik sonrası yeni demiryolu inşası da TCDD'nin görev alanına dahil edilmiştir.²¹ Böylece TCDD, bir bütün olarak demiryolu hizmetinden sorumlu bir kamu örgütlenmesi niteliğine bürünmüştür.

TCDD'nin örgüt yapısını merkez ve taşra olmak üzere iki ayrımda ele almak mümkündür. Merkez örgütlenmesi, demiryolu hizmetiyle ilgili 21 daire başkanlığı ile Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Basın-Yayın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Yönetim Kurulu Müdürlüğü ve Emniyet Yönetim Sistemi Müdürlüğünden oluşmaktadır.²² Taşra örgütlenmesi ise sekiz bölge örgütlenmesi temelinde ülke geneline dağılmıştır.

TCDD'nin örgütlenme yapısı içerisinde üç 'bağlı ortaklık' bulunmaktadır. Bunlar lokomotif, yük vagonu ve hafif raylı sistem araçları inşa eden TÜLOMSAŞ, yük/yolcu vagonu tamiri ve yedek parça üretimi yapan TÜDEMİSAŞ, yolcu vagonu üretimi yapan TÜVASAŞ'tır. Bağlı ortaklıklar üretimlerini TCDD'nin siparişleri doğrultusunda gerçekleştirmektedir (TCDD, 2012a: 27). Dolayısıyla bağlı ortaklıklar TCDD'nin taşımacılık hizmeti sunabilmesi için gerek duyduğu demiryolu ekipmanlarını üreten kuruluşlardır. Ülke içinde bu kuruluşların faaliyet alanlarında hizmet sunan rekabetçi herhangi bir kuruluş bulunmamaktadır, diğer bir deyişle söz konusu hizmet alanlarında da devlet tekeli vardır (DPT, 2006: 5).

Vagon, lokomotif üretimi ve tamirini gerçekleştirmeye imkan tanıyan bağlı ortaklıklara ek olarak ray, travers gibi diğer demiryolu ekipmanlarının üretimi

için yine TCDD örgütlenme yapısına dahil fabrikalar kurulmuştur. Bu fabrikalar ve buldukları şehirler şu şekildedir (TCDD, 2012: 26):

- Sivas Yapı Travers Fabrikası
- Afyon Beton Travers Fabrikası
- Ankara Demiryolu Fabrikası
- Ankara Uzun Ray Kaynak ve Yol Mekanik Araçları Onarım Fabrikası
- Çankırı Makas Fabrikası

Demiryolu ekipmanları üreten işletmelerin yanı sıra TCDD, hastane, dikimevi, basımevi, ecza deposu, pansiyon/otel, yurt, eğitim merkezleri gibi birimlere de sahiptir. Bünyesinde barındırdığı bu birimlerle bir yandan demiryolu hizmetine yönelik eksiklikleri giderirken, diğer yandan gerek personeline gerek diğer vatandaşlara çeşitli alanlarda hizmet sunmaktadır. Örneğin personelin görev sırasında kullandığı kıyafetler veya trenlerde kullanılan tekstil ürünleri, dikimevinde üretilmektedir. Gereksinim duyduğu nitelikteki işgücünü sahip olduğu eğitim merkezlerinde yetiştirmektedir. Personeline yönelik sağlık ya da tatil hizmetlerini yine kendi hastaneleri ve otelleri aracılığıyla sunabilmektedir. Aynı zamanda bu hizmetleri kurum-dışı alıcılara da sunarak, TCDD bütçesine gelir sağlayabilmektedir.

TCDD, kuruluşundan itibaren kendisine verilen limanları işleten bir kamu teşebbüsüdür. Bu limanların TCDD'ye verilmesindeki en önemli husus, demiryolu bağlantıları bulunmalarıdır. Haydarpaşa, Derince, Samsun, Mersin, İskenderun, Bandırma, İzmir gibi Türkiye'nin en önemli limanları TCDD tarafından işletilen ve demiryolu bağlantıları bulunan limanlardır. Liman işletmeciliğinin TCDD açısından önemi, liman işletmeciliğinden elde edilen gelirlerin demiryolu hizmeti kapsamında kullanılmasıdır.

Dolayısıyla TCDD'nin demiryolu hizmetinin sunumu ile doğrudan ya da dolaylı olarak ilgili birçok birimi bünyesinde toplayan dikey-bütünleşik bir kamu örgütlenmesi olduğu görülmektedir. Bağlı ortaklık, fabrikalar, dikimevi, basımeviyle hizmetin sunumu için gerekli olan ekipmanları tedarik edebilmektedir. Hastaneleri, limanları ve konaklama yerleri üzerinden çapraz-sübvansiyon olanağına sahiptir.

AKP Öncesi Dönem (1980-2002): Özelleştirmenin Tasarlanması

Demiryolu hizmeti ve TCDD'nin özelleştirilmesine dair ilk girişimler T. Özal döneminde başlamıştır. İlk adım olarak 233 sayılı KHK ile kamu iktisadi teşebbüsleri yeniden düzenlenmiştir. 233 sayılı KHK çerçevesinde TCDD'ye bağlı

olan üç müessese (Eskişehir Lokomotif ve Motor Sanayi Müessesesi, Adapazarı Vagon Sanayi Müessesesi, Sivas Demiryolu Makineleri Müessesesi) bağlı ortaklık haline getirilmiştir (TÜLOMSAŞ, TÜVASAŞ, TÜDEMSAŞ).²³ Dönemin Ulaştırma Bakanı V. Atasoy, müesseselerin bağlı ortaklığa dönüştürülmesiyle ilgili şunları söylemiştir:

Birinci etapta demiryollarının yapısal değişikliği 1986 yılı içinde gerçekleştirilmiş, sanayici ve işletmeci kuruluşlar birbirinden ayrılmıştır. Hedefimiz demiryollarını tam işletmeci bir kuruluş haline getirmektir. (Atasoy, 1987: 19-20).

Ayrıca Atasoy TCDD örgütlenmesindeki bu tür bir yeniden yapılandırma ile özelleştirmenin hedeflendiğini ve Ulaştırma Bakanlığı tarafından sürdürülen TCDD sanayi kuruluşlarının özelleştirme çalışmalarının tamamlanmak üzere olduğunu ifade etmektedir (Atasoy, 1987a: 27, 67).

2001 yılında yayımlanan bir DPT raporundan, 1995 yılında TCDD'nin yeniden yapılandırılması konusunda tekrar çalışmalara başlandığını görüyoruz. Raporun EK bölümünde söz konusu çalışmalarla ilgili bilgilere yer verilmektedir (DPT, 2001a: 35-42). Buna göre yeniden yapılanma çalışmaları, Japon Hükümetinin Dünya Bankası aracılığı ile sağladığı 1.000.000 \$'lık hibe ile finanse edilmiş, 1995 yılında başlayan etüt çalışmaları 1996 yılında tamamlanmıştır. Çalışma bütünüyle yeni Demiryolu Kanunu Tasarısının hazırlanmasına yöneliktir. Bu hususta hem TCDD'nin örgüt yapısına hem de demiryolu hizmetine ilişkin şu öneriler yapılmıştır:

- Fonksiyonel ve hiyerarşik bir yapıdan müşteri odaklı 4 iş birimi (yük, yolcu, atölyeler, altyapı) oluşturulması²⁴
- Çekirdek-hizmet dışında kalan birimlerin (liman, sağlık, eğitim tesisleri, fabrikalar, bağlı ortaklıklar) demiryolundan ayrılması
- Üçüncü şahısların kendi vagonlarına sahip olması
- Özel sektörün tren işletmeciliği yapabilmesi
- Sağlık hizmetlerinin üçüncü şahıslardan alınması
- İaşe vb. hizmetlerinin üçüncü şahıslara yaptırılması
- Yol yenileme/bakım hizmetlerinin üçüncü şahıslara yaptırılması
- Banliyö işletmeciliğinin belediyelere devri

Bu öneriler 1996 yılında DPT tarafından yayımlanan özel ihtisas komisyonu raporunda da yer almıştır. Söz konusu rapora göre yeniden yapılanma çalışmaları

kısa ve orta-uzun dönem olmak üzere iki ayrı aşamada planlanmaktadır (DPT, 1996: 18-19). Kısa dönemde hedeflenenler, ekonomik olmayan hat, istasyon ve trenlerin tanımlanması, bu hizmetlerden mümkün olanlarının kaldırılması (kapatılması), taşıma hizmetleri dışındaki faaliyet ve hizmet birimlerinden uygun görülenlerinin kaldırılması, birleştirilmesi ve/ya da bunların bazılarının özelleştirilmesidir. Diğer bir ifadeyle özelleştirme sürecinde ilk adımı doğrudan demiryolu hizmetiyle ilgili olmayan birim ve varlıkların özelleştirilmesi ya da kapatılması oluşturmaktadır. Orta ve uzun dönemde ise yatırım ve işletmecilik işlevlerinin ayrılması ve işletmeciliğin kâr merkezleri halinde yeniden düzenlenmesi öngörülmüştür (DPT, 1996: 18-19). Raporda yeniden yapılanma konusunda 7. Kalkınma Planı döneminde gerçekleştirilmesi öngörülen bir takım hedefler de belirlenmiştir (DPT, 1996: 19-23):

- Bağlı ortaklıkların ve travers fabrikalarının özelleştirilmesi
- Yeni hat yapımları ve yol bakım çalışmalarının üçüncü şahıslara ihale yoluyla verilmesi
- TCDD'ye bağlı limanların özelleştirilmesi,
- Yatırım ve işletmecilik konularının birbirlerinden ayrılması
- İşletmeciliğin sektörel bazda kâr merkezleri halinde yeniden düzenlenmesi

Japonya'dan alınan hibe ile finanse edilen çalışmalar sonucunda hazırlanan ve genel hatlarını yukarıda özetlediğimiz taslaklar TCDD Genel Müdürlüğü tarafından 05.06.1997 tarihinde Ulaştırma Bakanlığı'na iletilmiştir (Kaynak, 2001: 175). Fakat TCDD yönetim kurulu söz konusu taslağı 22.12.1999 tarih ve 28/504 sayılı kararı ile geri çekmiştir (DPT, 2001a: 37). Buna rağmen yeniden yapılanma kapsamında yapılan benzer öneriler sonraki yıllarda yayımlanan politika metinlerinde de yer almış,²⁵ hatta birtakım önerilerle genişletilmiştir (DPT, 2001a: 19-20):

- Altyapı ile işletmenin ayrılması
- Altyapı biriminin, demiryolu altyapısı ile ilgili tüm işlevlerin tek elde toplanabilmesi amacıyla DLH Demiryolu Bölümü ile birleştirilerek yeni bir Genel Müdürlük oluşturulması
- Demiryolu altyapısını düzenleyici bir organın (regülatör) kurulması sağlanmalıdır.
- Kamu hizmeti yükümlülüğünün, kamu hizmeti sözleşmeleri ile piyasadaki işletmecilerden satın alınması

Bakanlar Kurulu'nun 19.03.2001 gün ve 2129 sayılı kararı ile yürürlüğe konulan AB müktesebatının üstlenilmesine ilişkin Türkiye ulusal programında TCDD'nin yeniden yapılandırılması ve limanların otonom bir yapıya kavuşturulması öngörülmüştür. 2002 yılında yayımlanan Katılım Öncesi Ekonomik Programı ise TCDD'nin 'yeniden yapılandırılması'nı temel reform alanlarından biri olarak konumlandırmıştır (DPT, 2002: 82). Aynı rapora göre yeniden yapılandırma amacı doğrultusunda 2002 yılı başında TCDD tarafından 'Demiryolu Kanunu Tasarısı' hazırlanarak Ulaştırma Bakanlığına iletilmiştir. Rapor, taslak ile "demiryolu sektörünün işleyişi için bir çerçeve oluşturulması ve demiryolu faaliyetlerinin bütünüyle ticari hale getirilmesi"nin hedeflendiğini belirtmektedir.

AKP Dönemi (2002-2013): Özelleştirmenin Uygulanması

Kasım 2002'de iktidara gelen AKP hükümeti, özelleştirme politikası bakımından bir sürekliliği temsil etmektedir. Bu durum demiryolu hizmetinin özelleştirilmesi konusunda da geçerlidir. Fakat AKP'nin esas önemi, kendinden önceki hükümetler döneminde oluşturulan politikaların hayata geçirilmesinden kaynaklanmaktadır. Diğer bir deyişle AKP, önceki hükümetler döneminde tasarlanan özelleştirme planlarını gerçekleştirmesi nedeniyle ayrı bir konumdadır. Demiryolu hizmeti özelinde bakıldığında da AKP öncesi dönemde oluşturulan ve yukarıda özetlediğimiz planlar/tasarıların, AKP tarafından gerçekleştirildiği görülmektedir. AKP'nin demiryolu hizmeti ve TCDD'nin özelleştirilmesine yönelik faaliyetlerini iki aşamada ele almak mümkündür. İlk çekirdek-hizmet dışında kalan TCDD varlıklarının özelleştirilmesidir. İkincisi ise demiryolu hizmetinin piyasaya açılması ve diğer parçaları özelleştirilerek çekirdek-hizmet alanıyla sınırlandırılan TCDD'nin parçalanarak özelleştirmeye hazır hale getirilmesidir.

i) Çekirdek-Hizmet Dışındaki Birim ve Varlıklarının Özelleştirilmesi

TCDD'nin özelleştirilmesi sürecinde atılan ilk adımlar, TCDD'nin çekirdek-hizmet dışında kalan birim ve varlıklarının özelleştirilmesi ya da kapatılmasını içermektedir. Bu yöndeki faaliyetler, dikey-bütünleşik örgütlenme yapısının dağıtılarak, TCDD'nin yalnızca demiryolu hizmetiyle sınırlandırılması amacına yöneliktir.

TCDD tarafından işletilen limanların özelleştirilmesi, çekirdek-hizmet dışında kalan birim ve varlıkların özelleştirilmesine örnek teşkil eden uygulamalardan biridir. Bu yönde ilk adım 30.12.2004 tarihinde alınan Özelleştirme Yüksek Kurulu kararı ile atılmıştır. Karar ile TCDD'ye ait Bandırma, İzmir, Samsun, Derince, Mersin ve İskenderun limanları özelleştirme programına alınmıştır.²⁶ İzmir limanı dışında kalanların özelleştirilmesi tamamlanmış, İzmir limanı ise satışının yapılmasına rağmen, satış sonrasında ortaya çıkan sorunlar nedeniyle

tamamlanamamıştır.

Tablo3 TCDD'ye Ait Özelleştirilen Limanlar

Limani	Yöntem ve Özelleştirme Tarihi	Satın Alan	Satış Bedeli (\$)
Mersin Limanı ^x	İşletme hakkının devri (36 yıl) - 11.05.2007	PSA-Akfen Ortaklığı	755.000.000
Samsun Limanı ^{xx}	İşletme hakkının devri (36 yıl) - 19.09.2008	Ceynak Lojistik ve Ticaret AŞ	125.200.000
Bandırma Limanı ^{xxx}	İşletme hakkının devri (36 yıl) - 19.09.2008	Çelebi	175.500.000
İskenderun Limanı ^{xxxx}	İşletme hakkının devri (36 yıl) - 07.01.2011	Limak AŞ	372.000.000
Derince Limanı ^{xxxxx}	İşletme hakkının devri (39 Yıl) - 12.08.2014	Safi Holding	543.000.000
TOPLAM			1.970.700.000
^x 07.11.2005 tarih ve 2005/120 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu kararı, RG: 08.11.2005, 25987. ^{xx} 19.09.2008 tarih ve 2008/59 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu kararı, RG: 23.09.2008, 27006. ^{xxx} 12.08.2014 tarih ve 2014/90 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu kararı, RG: 29.08.2014, 29103. ^{xxxx} 07.01.2011 tarih ve 2011/01 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu kararı, RG: 08.01.2011, 27809.			

TCDD örgüt şemasına dahil olan meslek lisesi, basımevi, çamaşırhane, dikimevleri ve kurum eczaneleri kapatılmıştır (TMMOB, 2012: 33).²⁷ Bu birimlerin kapatılması ise söz konusu hizmetlerin piyasadan alınmasıyla eş anlamlıdır. 1973 yılında sahip olunan yedi kamptan (Fenerbahçe, Urla, Akçay, Samsun, Gölcük, Arsuz ve Menekşe) geriye yalnızca üçü kalmıştır (Urla, Akçay ve Arsuz) (TCDD, 1974: 89). TCDD hastaneleri ise SSK'ya olan borçları gerekçe gösterilerek 2003 yılında SSK'ya devredilmiştir (Akıner, 2003). Buna TCDD'nin sahip olduğu taşınmazların belediyelere ve/veya özelleştirilmek üzere özelleştirme idaresine devredilmesi de eklenmelidir.²⁸

TCDD personel sayısında da azalış söz konusudur. Bu durum büyük ölçüde mevcut birimlerin kapatılmasından ve yeni personel atanmamasından kaynaklanmaktadır. Personel sayısındaki azalma hizmetin sunumu bakımından birtakım sonuçlar da doğurmuştur. Örneğin personel yetersizliği, birçok

istasyonun kapatılmasına ya da günün belirli saatlerinde hizmet verilmesine yol açmıştır (TMMOB, 2012: 33). Nitekim 1980 yılında 1.112 olan toplam gar, istasyon ve durak sayısı, 2012 yılında 726'ya düşmüştür.²⁹ Toplam personel sayısındaki azalışın yanı sıra, kamuda yaygınlaşan esnek istihdam uygulamasının bir yansıması olarak memur ve işçi sayısı kritik biçimde düşerken, sözleşmeli personel sayısı artmıştır.³⁰

Tablo4 TCDD Personel Sayıları

	1972 ^x	1980 ^{xx}	1990 ^{xxx}	2000 ^{xxxx}	2003 ^{xxxxx}	2012 ^{xxxxxx}
Memur	26.728	28.387	9.365	1.453	1.308	970
Sözleşmeli	-	-	19.388	22.524	20.068	15.105
Daimi İşçi	30.208	31.430	28.499 ^{xxxxxx}	21.227	16.391	11.089
Geçici İşçi	5.482	3.050	-	1.958	1.256	909
Çırak	1.084	-	-	-	-	-
TOPLAM	63.502	62.867	57.252	47.212	39.023	28.073

^x Ulaştırma Bakanlığı (1974: 68).

^{xx} TCDD (1981: 20).

^{xxx}İstatistik Yıllığı 1923-2005. <http://www.tcdd.gov.tr/Upload/Files/ContentFiles/2010/istatistik/19232005ist.zip>. Son erişim tarihi, 20.08.2014.

^{xxxx}İstatistik Yıllığı 2000-2004. <http://www.tcdd.gov.tr/Upload/Files/ContentFiles/2010/istatistik/20002004ist.pdf>. Son erişim tarihi, 20.08.2014.

^{xxxxx}İstatistik Yıllığı 2000-2004. <http://www.tcdd.gov.tr/Upload/Files/ContentFiles/2010/istatistik/20002004ist.pdf>. Son erişim tarihi, 20.08.2014.

^{xxxxxx}TCDD (2013: 36).

^{xxxxxxx}Geçici İşçi Dahildir.

ii)Çekirdek-Hizmetin Özelleştirilmesi

İktidarının ilk aylarında AKP hükümeti, izleyeceği politikaları ortaya koyan bir Acil Eylem Planı hazırlamıştır.³¹ Eylem planında KİT'lerin özelleştirileceği belirtilmiş, TCDD ve demiryolu hizmetine yönelik izlenecek politikalar belirlenmiştir. Buna göre '12 ay ve üzeri' sürede "TCDD'nin yeniden yapılandırılması çalışmaları"nın sonuçlandırılması hedeflenmiştir. Yeniden yapılandırma çalışmaları ise şunları kapsamaktadır:

- TCDD'nin özelleştirilecek kesimi ile kamuda kalan kesiminin ayrılması
- TCDD'nin altyapı ve işletme olarak ikiye ayrılması

- Altyapı kuruluşunun, demiryollarının elektrifikasyon, sinyalizasyon, bakım ve onarımdan sorumlu (Karayolları Genel Müdürlüğü benzeri) bir genel müdürlük halinde Ulaştırma Bakanlığına bağlanması; işletme faaliyetlerinin kurulacak bir Anonim Şirket bünyesinde yürütülmesi
- Yap-İşlet modeliyle demiryollarına özel sektörün ve yabancı sermayenin girişinin sağlanması

Acil Eylem Planını müteakip, Bakanlar Kurulu'nun 23.06.2003 tarihinde aldığı karar³² ile Türkiye Ulusal Programı oluşturularak demiryolu hizmeti konusunda AB mevzuatının üstlenilmesi ve uygulanması kabul edilmiştir. Ulusal Programdan hareketle Demiryolu hizmeti konusunda AB Mevzuatına uyum sağlamak üzere 2003–2008 yıllarını kapsayan bir Eylem Planı hazırlanmıştır.³³ Eylem planı ile demiryolu hizmetinin ve TCDD'nin özelleştirilmesine yönelik hukuki, örgütsel vb. çalışmaları yapmak üzere 'Demiryolu Sektörünün Yeniden Yapılandırılması ve Güçlendirilmesi Projesi' oluşturulmuştur. Projenin iki temel bileşeni bulunmaktadır. Birincisi demiryolu hizmetinin (Eşleştirme/Twinning Projesi olarak adlandırılmakta), ikincisi ise TCDD'nin yeniden yapılandırılmasına yöneliktir (Teknik Destek-Hizmet Alımı Projesi). Eşleştirme Projesi, yapılan ihaleyi kazanan Alman firması tarafından 1 Şubat 2005 tarihinde başlatılmış ve 31 Ekim 2006 tarihinde tamamlanmıştır (TBMM, 2006: 1062). Proje kapsamında, demiryolu hizmetin özelleştirilmesini öngören 'Genel Demiryolu Çerçeve Kanunu' ve 'TCDD Kanunu' taslakları ile bunları tamamlayıcı nitelikteki yönetmelik taslakları (lisans, altyapıya erişim vb.) hazırlanmış ve 25 Ocak 2007 tarihinde Ulaştırma Bakanlığına sunulmuştur. Teknik Destek-Hizmet Alımı Projesi ise ihaleyi kazanan Euromet firması tarafından 16 Ocak 2006 tarihinde başlatılmış ve Haziran 2007'de tamamlanmıştır (TBMM, 2006: 1062). Proje kapsamında, TCDD'nin örgütlenme yapısına yönelik çalışmalar yapılmış ve TCDD ile Hükümet arasındaki ilişkileri düzenleyen 'kamu hizmeti sözleşmeleri' gibi uygulamaları içeren taslak sözleşmeler hazırlanmıştır. Söz konusu projelerin finansmanına destek sağlamak üzere 13.03.2006 tarihinde imzalanan anlaşma ile IBRD'den 143.700.000 € tutarında kredi alınmıştır.³⁴ Kredi anlaşması metninde hükümetten istenenler şu şekildedir:

- Yük treni taşıma hatlarının kapasitesinin artırılması
- Personel yapılandırılması ve sosyal plan
- TCDD'ye danışmanlık hizmetleri verilmesi
- TCDD personelinin eğitimi ve eğitimlerinin yenilenmesi
- TCDD kamu iletişimi ve periyodik anketler

Anlaşma metnine bakıldığında hizmetin ve TCDD'nin özelleştirilmesine ilişkin en önemli ayrımın personele ilişkin yeniden yapılandırma çalışmalarının olduğu görülmektedir. Yeniden yapılandırma ile esas olarak hedeflenen ise "TCDD personelinin sosyal bir huzursuzluğa meydan vermeden toplumca kabullenilebilir bir biçimde" yapılandırılmasıdır. Yapılandırma, TCDD'nin personel sayısının, mevcut personelin emekliliğe teşvik edilmesiyle azaltılması anlamına gelmektedir. Zira alınan kredinin en büyük kalemlerinden birini emekli ikramiyeleri oluşturmaktadır.

Taslakların hazırlanması süreciyle aynı tarihlerde, 2005 yılında demiryolu hatlarında özel firmalara ait trenlerin işletilmesine ilişkin olarak bir yönetmelik yayımlanmıştır.³⁵ Yönetmelik, Türkiye'de demiryolu hizmetinin piyasaya açılması konusunda ilk somut adımdır. Yönetmelikle birlikte demiryolu hatlarında özel firmaların yük ve yolcu trenleri işletebilmesinin (taşımacılık hizmeti sunabilmesinin) önü açılmaktadır. Fakat yönetmelik, "tekeli niteliğinde kamu hizmeti yürüten kamu iktisadi kuruluşlarının mülkiyet devri dışındaki yöntemlerle özelleştirilmesinde 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'un uygulanmasının zorunlu olduğu" gerekçesiyle Danıştay tarafından iptal edilmiştir (Rekabet Kurumu, 2012: 28). Daha açık ifade etmek gerekirse, Türkiye'de kanunla yasaklanan demiryolu üzerindeki özel tasarruf, yönetmelikle getirilmeye çalışılmış, fakat Danıştay engelini takılmıştır. Aynı yıl TCDD Yönetim Kurulunun 15.06.2005 tarih ve 16/143 sayılı kararı ile kabul edilen ve 01.07.2005 tarihinde yürürlüğe giren "TCDD Hatlarında Diğer Şahıslara Ait Vagonların İşletilmesine Dair Yönerge" yayımlanmıştır. Yönerge, özel firmaların kendilerine ait vagonlarla taşımacılık yapabilmesinin önünü açmaktadır. Fakat taşımacılığı TCDD yapmakta, firmalar sadece kendi mülkiyetlerinde bulunan vagonları taşımacılık için kiralayabilmektedir.

TCDD'nin ve demiryolu hizmetinin özelleştirilmesine yönelik olarak Eşleştirme Projesi kapsamında hazırlanan taslaklar 25.01.2007 tarihinde Ulaştırma Bakanlığına sunulmuştur. Ulaştırma Bakanlığı ise 2008 yılı başında söz konusu yasa taslakları için Hazine ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlıklarının öngörüsünü almıştır. Gelen değerlendirme ve görüşleri dikkate alarak taslaklara son halini vermek üzere 16.01.2008 tarihinde 'TCDD Yeniden Yapılanma Komisyonu' adını taşıyan bir komisyon kurulmuştur. Komisyon, AB müktesebatının demiryolu ile ilgili hükümlerini ve demiryollarında yeniden yapılanmaya gitmiş olan ülke örnekleri üzerinde farklı modelleri inceleyerek aynı yılın Temmuz ayında son halini verdiği yeni taslakları yayımlamış ve 15.07.2008 tarihinde Ulaştırma Bakanlığına göndermiştir (TCDD, 2011: 79). Bu taslakları şekillendiren ana strateji "AB müktesebatının tam ve eksiksiz uygulanabilmesi için bir geçiş dönemi"nin göz önünde bulundurulmasıdır bir "ara

model”in belirlenmesidir.³⁶

Yasa tasarıları, demiryolu sektörünü ve TCDD’yi oldukça geniş bir ölçekte yeniden yapılandırmayı hedeflemiştir. Tasarıların ilki “Genel Demiryolu Kanunu Tasarısı”³⁷ adını taşımaktadır ve demiryolu sektörüne ilişkin olarak yeni örgütlenme ve işleyiş biçimleri getirmektedir. Diğer tasarı ise düzenlediği alan açısından nispeten dar kapsamlıdır ve doğrudan TCDD’nin yeniden yapılandırılmasına yöneliktir.³⁸

Tasarılar, yasalama şansı bulamamıştır.³⁹ Fakat demiryolu hizmetinin ve TCDD’nin özelleştirilmesi süreci burada noktalanmamış, söz konusu tasarılar, izleyen yıllarda iki farklı düzenlemeyle hayata geçirilmiştir. Bunlardan ilki 2011 yılında çıkarılan 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’dir. KHK ile Ulaştırma Bakanlığının örgütlenme yapısı yeniden düzenlenmiştir. Bununla birlikte söz konusu yeniden yapılanma demiryolu hizmeti açısından da önemli yenilikler içermektedir.

Ulaştırma Bakanlığı’nın oluşturulan yeni örgütlenme yapısında ‘Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü (DDGM)’ ismini taşıyan yeni bir ana hizmet birimi oluşturulmuştur (md. 6/1-b). DDGM, demiryolu hizmetine ilişkin bütün konuları kapsayan görev ve yetkilerle donatılmıştır. Söz konusu görev ve yetkilerden bazıları şunlardır:

- Demiryolu ulaştırmasının adil ve sürdürülebilir bir rekabet ortamında yapılmasını sağlamak
- Altyapı işletmecisi ve tren işletmecileri ile demiryolu alanında hizmet sunanların hizmet esasları, mali yeterlik ve mesleki saygınlık ve yeterlik şartlarını belirlemek, bunları yetkilendirmek ve denetlemek
- Demiryolu taşımacılığı alanında kamu hizmeti yükümlülüğüne ilişkin usul ve esasları belirlemek
- Çeken-çekilen demiryolu araçlarının tescilini yapmak ve sicilini tutmak, asgari emniyet şartlarını belirlemek ve denetlemek
- Altyapı ve üstyapı işletmecilerine ilgili emniyet belgelerini vermek veya verebilecekleri yetkilendirmek ve denetlemek
- Altyapı kullanımı, tahsisi, erişimi ve ücretlendirmeye ilişkin çıkacak ihtilafları karara bağlamak
- Altyapı kullanım ücretleri ile taşımacılık faaliyetlerine ilişkin gerektiğinde taban/tavan ücret tespit etmek ve uygulamasını denetlemek

DDGM'nin görevlerinden hareketle, demiryolu hizmetinin özelleştirileceğine yönelik tespitler yapmak mümkündür. Nitekim DDGM'nin görevleri arasında yer alan 'altyapı ve üstyapı işletmecileri' ifadesi, hizmet alanındaki devlet tekelinin kırıldığı somut bir göstergesidir. Ayrıca söz konusu işletmecilere lisans verilmesi, altyapının tahsisi ve altyapıya erişim gibi konuların düzenlenmesi, hizmetin piyasaya açılmasının diğer ipuçlarıdır. Konuya DDGM açısından bakıldığında ise yeni oluşturulan ana hizmet biriminin, piyasaya açılan demiryolu hizmeti alanında 'düzenleyici ve denetleyici' bir rol üstlendiği görülmektedir.

KHK ile altyapı yatırımlarından sorumlu olan DLHİ yerine 'Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü (AYGM)' kurulmuştur. AYGM'nin demiryoluna ilişkin görevleri, devlet tarafından yapılacak demiryolu altyapısına ilişkin planları hazırlamak/hazırlatmak ve söz konusu altyapının inşaatını yapmak/yaptırmak olarak belirlenmiştir (md. 15/1-a-b). Bu yönüyle AYGM'nin Ulaştırma Bakanlığının önceki yapısında yine bir ana hizmet birimi olan DLHİ Genel Müdürlüğü'nden farkının bulunmadığını ifade etmek mümkündür.

655 sayılı KHK, Ulaştırma Bakanlığı bünyesine demiryolu hizmetiyle alakalı iki yeni kurul tipi örgütlenmeyi dahil etmiştir. Bunlardan ilki Kaza Araştırma ve İnceleme Kurulu'dur. Görevi ise demiryolu kazalarının araştırılması, raporlanmasıdır (md. 29/2). İkincisi Demiryolu Koordinasyon Kuruludur. Temel görevi altyapı işletmecileri, üstyapı işletmecileri ve DDGM arasında uyum ve işbirliği sağlamaktır (md. 29/3). Bunun yanı sıra demiryolu politikalarının geliştirilerek Ulaştırma Bakanına sunulması, gerekli yatırımlarla ilgili çalışmalar yapılması gibi görevlere de sahiptir.

655 sayılı KHK, doğrudan demiryolu hizmetindeki devlet tekelinin kaldırılması ve hizmetin özelleştirilmesine yönelik bir hüküm içermemektedir. Fakat KHK, hizmet alanının piyasaya açılması sonrasında devletin demiryolu hizmeti bakımından üstleneceği yeni görev ve sorumluluklarını belirlemektedir. KHK ile yeniden yapılanma sonrasında devletin, hizmetin düzenlenmesi ve denetlenmesiyle sınırlı olacağını görmek mümkündür. Demiryolu hizmetine ilişkin içerdiği düzenlemeler ışığında KHK'yu, özelleştirmenin gerçekleştirileceğini ifade eden yasal bir belge olarak görmek mümkündür. KHK'ya göre "Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü'nün demiryolu sektörünün serbestleşmesiyle ilişkili görevleriyle ilgili hükümler" in demiryolu hizmetindeki devlet tekelinin kaldırıldıktan sonra yürürlüğe girmesinin hükme bağlanması, bu savı desteklemektedir (Gç. md. 8/3).

2008 yılında Ulaştırma Bakanlığına gönderilen iki taslaktan biri olan Genel Demiryolu Kanunu Tasarısı ile oluşturulan hükümler büyük ölçüde 655

sayılı KHK ile yasalaşmıştır. İkinci düzenleme ise doğrudan TCDD'yi konu alan ve 2013 yılında yasalaşan 6461 sayılı Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanundur. 6461 sayılı kanun ile hedeflenenler yasanın amaç bölümünde açık bir biçimde belirtilmektedir:

- Taşımacılık hizmetinin en düşük fiyatla sunulması
- TCDD'nin altyapı işletmecisi olarak yapılandırılması
- TCDDTAŞ adında yeni bir tren işletmecisi kurulması
- Kamu ve özel hukuk tüzel kişilerinin demiryolu altyapısı⁴⁰ inşa edebilmesi ve bu altyapının kullanılması
- Kamu ve özel hukuk tüzel kişilerinin altyapı işletmeciliği ve tren işletmeciliği yapabilmesinin sağlanması

Bu amaçlar doğrultusunda yasanın iki önemli işlevinin olduğunu ifade etmek mümkündür. İlki demiryolu hizmetindeki devlet tekelinin kırılması ve hizmetin piyasaya açılmasıdır. Piyasaya açılma ise altyapı ve üstyapının birbirinden ayrılması suretiyle gerçekleştirilmektedir. Yasaya göre altyapı işletmecisi, "tasarrufundaki demiryolu altyapısını güvenli bir şekilde işletmek ve demiryolu tren işletmecilerinin hizmetine sunmak hususunda Bakanlıkça yetkilendirilmiş kamu tüzel kişilerini ve şirketleri" kapsamaktadır (md. 2/1-ç). Tren işletmecisi ise "ulusal demiryolu altyapı ağı üzerinde yük ve/veya yolcu taşımacılığı yapmak üzere Bakanlıkça yetkilendirilmiş kamu tüzel kişilerini ve şirketleri" ifade etmektedir (md. 2/1-d). Bu tanımlardan hareketle demiryolu hizmetinin altyapı ve üstyapı hizmetleri olarak bölündüğü ve söz konusu hizmetlerin kamu ya da özel hukuk tüzel kişileri tarafından sunulmasının önünün açıldığını ifade etmek mümkündür.

Yasanın ikinci işlevi ise TCDD'nin yeniden yapılandırılmasıdır. Hizmetin altyapı ve üstyapı olarak parçalanmasına paralel biçimde TCDD de iki ayrı örgütlenmeye bölünmüştür. TCDD ismi, "devletin tasarrufundaki demiryolu altyapısının kendisine devredilen kısmı üzerinde demiryolu altyapı işletmecisi" olma göreviyle sınırlandırılmıştır (md. 3/1). Diğer bir deyişle TCDD'nin görev alanı yalnızca altyapı işletmeciliğiyle sınırlandırılmıştır. Bununla birlikte altyapı işletmeciliğinden doğan görevleri 'işlemek, işlettirmek, kiraya vermek' yetkisine de sahip kılınmıştır. Altyapı hizmetinin sunumu TCDD'ye verilmekle beraber, söz konusu hizmetin, piyasadaki hizmet satın alma yoluna gidilerek karşılanması hükme bağlanmış olmaktadır. Bu bağlamdaki görevlerin kapsamı aşağıdaki gibidir (md. 3/2):

- Tasarrufunda olan demiryolu altyapısının demiryolu trafiğiyle ilgili

olmayan alanlarını işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek

- Tasarrufunda olan demiryolu altyapısını iyileştirmek, yenilemek, genişletmek, bakım ve onarımını yapmak veya yaptırmak
- Yüksek hızlı ve hızlı tren taşımacılığı için demiryolu altyapısı yapmak veya yaptırmak
- Haberleşme tesisleri ve ağı kurmak, kurdurmak, geliştirmek, işletmek veya işlettirmek

Yasa ile halihazırda kullanılması için TCDD'ye tahsis edilen hazine mülklerinin "üzerindeki yapı ve tesisler ile birlikte, TCDD'nin görev ve faaliyetlerinde kullanılmak üzere" TCDD'ye devredilmesi hükme bağlanmıştır (md. 7/1). Ayrıca TCDD'nin Hazineye olan tüm borçlarının silinmesi sağlanmış ve mali yapısının dengelenmesi hedeflenmiştir (Gç. Md. 2). Mali yapının düzeltilmesine ek olarak özellikle yatırımlar konusunda devletin sorumluluğu düzenlenmiş ve bir geçiş dönemi öngörülmüştür. Yasaya göre devlet, TCDD ve TCDD'nin sürmekte olan ya da yeni yatırımlarını, yasanın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren beş yıl süreyle karşılayacaktır (Gç. Md. 3). Bu kapsamda 655 sayılı KHK ile oluşturulan devletin düzenleyici ve denetleyici rolü 6461 sayılı yasayla genişletilmektedir. 6461 sayılı yasayla devletin, demiryolu altyapı yatırımlarının finansmanını (belirli bir süreliğine de olsa) sağlamaya devam edeceği anlaşılmaktadır.

TCDD'den çıkarılan ikinci parça ise TCDD Taşımacılık Anonim Şirketi (TCDDT AŞ) adını almış ve yalnızca taşımacılık hizmetinden sorumlu tutulmuştur. Dolayısıyla AKP öncesi ve sonrası dönemde çeşitli politika metinlerinde ortaya konulan 'altyapı-üstyapı ayrımı' TCDD ve TCDDT AŞ ile gerçekleştirilmiş olmaktadır.

Yasayla TCDD ve TCDDT AŞ'nin hukuki statüsü de düzenlenmektedir. Buna göre TCDD, kamu iktisadi kuruluşu hüviyetinden çıkarılmakta ve iktisadi devlet teşekkülüne dönüştürülmektedir. İDT'nin KİK'ten farkının devlet tekelinin olmadığı hizmet alanında ticari esaslara göre hizmet sunması olduğu düşünüldüğünde demiryolu hizmetinin yeni yapıdaki niteliği açık bir hale gelmektedir. TCDDT AŞ ise TCDD örgütlenme yapısına dahil bir 'bağlı ortaklık' statüsüne geçirilmiştir.

Yeni yapıda TCDDT AŞ ve devlet arasındaki hizmet ilişkisi de yeniden organize edilmiştir. Buna göre devletin gereksinim duyduğu taşımacılık hizmetleri 'kamu hizmeti yükümlülükleri'⁴¹ adı altında Ulaştırma Bakanlığı ile TCDDT AŞ arasında imzalanacak bir sözleşme (kamu hizmeti sözleşmesi) aracılığıyla yerine getirilecektir (md. 8).

Son olarak yasada gerek TCDD gerek TCDDT AŞ'nin personel sayısının azaltılmasına yönelik hükümlerin bulunduğu görülmektedir. Buna göre yaş haddinden emekliliğine beş yıl ve daha fazla kalanların emekli olması halinde emekli ikramiyelerinin % 40, üç-beş yıl arası ve üç yıl kalanlar için ise sırasıyla % 35 ve % 30 fazla ödenmesi hükme bağlanmıştır.

Sonuç

Devletin küçültülmesine yönelik olarak dünyadaki seyre paralel biçimde Türkiye'de de 1980'li yıllar ile birlikte başlayan özelleştirme sürecinde, özellikle Kasım 2002'de iktidara gelen AKP ile birlikte büyük bir kırılma yaşanmıştır. AKP, yaklaşık on iki yıllık iktidarı süresince 1986-2014 yılları arasında özelleştirme uygulamalarından elde edilen yaklaşık 60 milyar dolar tutarındaki gelirin 52 milyarlık bölümünü kendi iktidarı döneminde elde etmiştir. Dolayısıyla özelleştirme uygulamaları bakımından Türkiye, AKP ile birlikte yeni bir döneme girmiştir. Özelleştirmeden elde edilen gelir ise daha çok geniş-ölçekli özelleştirme uygulamalarından elde edilmiştir. Bu uygulamalar büyük ölçüde enerji, ulaştırma, sanayi sektörleri kapsamına giren kamu teşebbüsleri ya da varlıkları üzerinde yoğunlaşmıştır.

Demiryolu hizmeti, özelleştirme sürecinden etkilenen hizmet alanlarından biridir. Türkiye'deki süreç T. Özal hükümeti ile 1980'li yıllarda başlamış ve 1990'lı yıllarda demiryolu hizmetinin ve TCDD'nin özelleştirilmesi yönünde birtakım planlar yapılmıştır. Fakat söz konusu planların gerçekleştirilmesi mümkün olmamıştır. Özelleştirme uygulamalarından elde edilen gelir temelinde AKP'nin yarattığı kırılma, demiryolu hizmeti açısından da geçerlidir. AKP, kendinden önceki hükümetlerce demiryolu hizmetinin özelleştirilmesine yönelik olarak oluşturulanları iki aşamada gerçekleştirmiştir.

İlk olarak iktidarının ilk yıllarında doğrudan demiryolu hizmetiyle ilgili olmayan birim ve varlıkların kapatılması ya da özelleştirilmesiyle işe başlanmıştır. Böylece TCDD, yalnızca doğrudan demiryolu hizmetiyle ilgili birim ve varlıklarla sınırlı kalmış; daha öncesinde sahip olduğu hastane, basımevi, dikimevi, dinlenme tesisleri, limanlar gibi birimler/varlıklar kapatılmış, satılmış ya da devredilmiştir.

İkinci aşama ise doğrudan demiryolu hizmetini hedef almıştır. 2011 yılında çıkarılan 655 sayılı KHK ile Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı yeniden yapılandırılmıştır. Yeniden yapılandırma aynı zamanda demiryolu hizmetiyle ilgili yenilikler de içermiştir. Bakanlık bünyesinde Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü oluşturulmuş ve demiryolu hizmeti sunacak girişimlerin lisanslanması, denetlenmesi vb. konularda yetkilendirilmiştir. Dolayısıyla 655 sayılı KHK ile demiryolu hizmetindeki devlet tekeli kaldırılmadan önce,

devletin demiryolu hizmetindeki yeni rolü (düzenleyicilik ve denetleyicilik) belirlenmiştir. 2013 yılında çıkarılan 6461 sayılı yasa ise demiryolundaki devlet tekeline kırmış ve hem altyapı hem de üstyapı hizmetleri piyasaya açmıştır. Bununla birlikte yasanın diğer önemli bir yönü TCDD'ye ilişkin düzenlemeler içermesidir. 6461 sayılı yasa TCDD'nin özelleştirilmesine yönelik açık bir hüküm içermemektedir. Fakat TCDD'nin taşımacılık ve altyapı hizmetinden sorumlu olan iki ayrı parçaya bölünmesi, borçlarının silinmesi gibi hükümler ışığında dikey-bütünleşik TCDD'den geriye kalan ve doğrudan demiryolu hizmetiyle ilgili olan parçaların özelleştirilmesi önündeki engellerin ortadan kaldırıldığını, TCDD'nin özelleştirmeye hazırlandığını ifade etmek mümkündür.

Sonnotlar

¹ Bu çalışmada 'demiryolu hizmeti', yalnızca taşımacılık hizmeti ile sınırlandırılmamaktadır. Demiryolu hizmeti, lokomotif/vagon üretimi, demiryolu inşası/bakımı/onarımı gibi hizmetin doğrudan bileşenleri olan mal ve hizmet üretimi alanlarına ek olarak, hizmetin sunumuna dolaylı etkisi bulunan dikimevi ve basımevi, personele yönelik işe-ibate, sağlık gibi hizmetler sunan örgütlenmelerle birlikte bir bütün olarak ele alınmaktadır.

² 1927 yılında çıkarılan 1042 sayılı kuruluş kanunundaki biçimiyle ismi 'Devlet Demiryolları ve Limanları İdare-i Umumiyesi' olan kuruluşa bugünkü 'Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi' ismi, 1953 yılında çıkarılan 6186 sayılı kanunla verilmiştir.

³ 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, RG: 01.11.2011, 28102 (mükerrer).

⁴ 6461 sayılı Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun, RG: 01.05.2013, 28634.

⁵ Söz konusu dar tanımdan kaynaklanan bu durumun, zaman zaman özelleştirmeyi savunan yazarların ve hükümetlerin arkasına gizlendikleri bir sığınak görevi kazandığı da görülmektedir. Örneğin AKP iktidarı döneminde uzunca bir süre (2002-2013 yılları arasında) Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı görevinde bulunan B. Yıldırım ve TCDD Genel Müdürü S. Karaman, demiryolu hizmeti ve TCDD'nin yeniden yapılandırılmasını 'serbestleştirme(*liberalization*)' olarak niteleyerek, bunun bir özelleştirme uygulaması anlamı taşımadığını ifade edebilmektedir. Bkz. Övür (2013); *Hürriyet* (2013).

⁶ 2983 sayılı Tasarrufların Teşviki ve Kamu Yatırımlarının Hızlandırılması Hakkında Kanun, RG: 17.03.1984, 18344.

⁷ Bu çalışmada özelleştirmenin Türkiye'deki hukuksal ve kurumsal yapısına değinilmemiştir. İlgili yazında bu konuyla ilgili çok sayıda çalışma bulunmaktadır.

Örneğin bkz. Karahanoğulları (ty.); ÖİB (2014).

⁸ Özelleştirme uygulamaları konusundaki veriler için şu kaynaklardan yararlanılmıştır: ÖİB (2014); 1985-2014 Dönemi Gerçekleştirilen Özelleştirme İşlemleri (2014). http://www.oib.gov.tr/program/uygulamalar/yillara_gore.htm. Son erişim tarihi, 20.08.2013.

⁹ Tesis-varlık satışı ve blok satış uygulamalarına ilişkin veriler, ÖİB (2014) tarafından yayımlanan veriler temel alınarak yazar tarafından oluşturulan ve bir kısmına çalışma ekinde yer verilen tablolardan alınmıştır.

¹⁰ Council Directive of 29 July 1991 *on the development of the Community's railways*, OJ: 24.08.1991, L 237.

¹¹ Avrupa Birliği'nin belirli bir konuyu esas almak suretiyle yayımladığı Beyaz Kitaplar, uygulanması tasarlanan politikanın ana hatlarının ortaya konulduğu politika metinleridir. Beyaz kitabın yayımlanması sonrasında politikaya son şekli verilmekte ve politika, direktif ya da düzenleme (*regulation*) biçiminde yasalaştırılmaktadır.

¹² 91/440 sayılı direktif, altyapıya erişim hakkını yalnızca uluslararası yük taşımacılığı veya uluslararası bütünlük taşımacılık hizmeti sunan girişimlerle sınırlandırmıştır.

¹³ Council Directive 95/18/EC of 19 June 1995 *on the licensing of railway undertakings*, OJ: 27.06.1995, L 143.

¹⁴ Council Directive 95/19/EC of 19 June 1995 *on the allocation of railway infrastructure capacity and the charging of infrastructure fees*, OJ: 27.06.1995, L 143.

¹⁵ Stehmann ve Zellhofer (2004: 331), 'serbestleştirme' ile 'özelleştirme' ayrımına gitmekte ve söz konusu direktiflerle hedeflenenin bir özelleştirme değil, serbestleştirme olduğunu ifade etmektedirler.

¹⁶ 2443 sayılı *Nafia Vekaletinin Teşkilat ve Vazifelerine Dair Kanun*, RG: 29.05.1934, 2713.

¹⁷ 3348 sayılı *Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun*, RG: 17.04.1987, 19434.

¹⁸ 233 sayılı KHK, bütün kamu teşebbüslerini 'kamu iktisadi teşebbüsü (KİT)' adı altında toplamaktadır. Aynı KHK'ya göre KİT'ler ikiye ayrılmaktadır. İlki 'kamu iktisadi kuruluşu (KİK)' olarak adlandırılmakta ve "sermayesinin tamamı devlete ait olup tekel niteliğindeki mal ve hizmetleri kamu yararı gözeterek üretmek ve pazarlamak üzere kurulan ve gördüğü bu kamu hizmeti dolayısıyla ürettiği mal ve hizmetler imtiyaz sayılan kamu iktisadi teşebbüsü" biçiminde tanımlanmaktadır (md. 2/3). 'İktisadi devlet teşekkülü (İDT)' ise "sermayesinin tamamı devlete ait, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan kamu iktisadi teşebbüsü" olarak tanımlanmaktadır (md. 2/2).

Bkz. 233 sayılı *Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname*, RG: 18.06.1984, 18435-mükerrer.

¹⁹ Diğer KİT'ler ile birlikte TCDD'nin de denetimi 2010 yılına kadar 72 sayılı KHK gereğince Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu tarafından yerine getirilmiş fakat 19 Aralık 2010 tarihinde kurulun tüzel kişiliğine son verilerek Sayıştay'a aktarılması neticesinde söz konusu denetim Sayıştay'a geçmiştir (Akyel vd.,2012: 47).

²⁰ *TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü Ana Statüsü*, RG: 28.10.1984, 18559.

²¹ 31.12.2007 tarih ve 2007/T-27 sayılı Yüksek Planlama Kurulu kararı.

²² TCDD Teşkilat Şeması. <http://www.tcdd.gov.tr/teskilat/sema.htm>. Son erişim tarihi, 20.08.2014.

²³ 233 sayılı KHK'ya göre 'müessese' "*sermayesinin tamamı bir iktisadi devlet teşekkülüne veya kamu iktisadi kuruluşuna ait*" olan işletmelerdir. 'Bağlı Ortaklık' ise "*sermayesinin yüzde ellisinden fazlası iktisadi devlet teşekkülüne veya kamu iktisadi kuruluşuna ait*" işletmelerdir.

²⁴ Raporun oluşturulduğu dönemde TCDD'nin mevcut örgütlenme şeması ve raporda önerilen örgütlenme şeması için bkz. Ek3. Raporda önerilen yeni örgütlenme şeması, İngiltere'de M. Thatcher döneminde British Rail'in örgüt yapısında gerçekleştirilen değişimlerle büyük ölçüde örtüşmektedir.

²⁵ Örneğin bkz. (DPT, 2001b: 33-34).

²⁶ 30.12.2004 tarih ve 2004/128 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu kararı, RG: 06.05.2005, 25692.

²⁷ Birimlerin kapatılmasına TCDD Yönetim Kurulu yetkilidir. Bu kararlara erişim imkanı bulunamadığından kapatılmaların tarihleri, gerekçeleri gibi bilgileri ortaya çıkarmak mümkün olamamıştır.

²⁸ Bu kapsamdaki bir örnek, özellikle büyük şehirlerdeki kentsel dönüşüm projeleri kapsamında, demiryolu hattının şehir dışına taşınarak, hâlihazırda demiryolunun geçtiği şehir merkezindeki arazilerin belediyelere devredilmesidir. Bkz. 31.03.2008 tarih ve 2008/13485 sayılı Bakanlar Kurulu kararı, RG: 13.04.2008, 26846.

²⁹ İstatistik Yıllığı1923-2005. <http://www.tcdd.gov.tr/Upload/Files/ContentFiles/2010/istatistik/19232005ist.zip>. Son erişim tarihi, 20.08.2014; İstatistik Yıllığı 2008-2012. <http://www.tcdd.gov.tr/Upload/Files/ContentFiles/2010/istatistik/20082012yillik.pdf>.

³⁰ Diğer kamu kurumlarında görüldüğü üzere TCDD bünyesinde de taşeron personel kullanımına geçildiği bilinmektedir. Fakat taşeron personel sayısını gösteren verilere

erişilememiştir.

³¹ 58. Hükümet Acil Eylem Planı (3 Ocak 2003). <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/aep.pdf>. Son erişim tarihi, 20.08.2014.

³² 2003/5930 sayılı Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı ile Programın Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Bakanlar Kurulu Kararı, RG: 24.07.2003, 25178-mükerrer.

³³ 2007 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı (2007).

http://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/2_turkiye_ab_iliskileri/2_2_adaylik_sureci/2_2_4_katilim_onesi_ekonomik_program/katilim_onesi_ekonomik_program_2007.pdf. Son erişim tarihi, 20.08.2014, s. 85-86.

³⁴ 26.04.2006 tarih ve 2006/10388 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, RG: 12.05.2006, 26166.

³⁵ Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Hatlarında Diğer Şahıslara Ait Trenlerin İşletilmesine Dair Yönetmelik, RG: 19.04.2005, 25791. Söz konusu yönetmelik, Danıştay 10. Dairesinin 27.02.2007 tarih ve 2005/4846 Esas ve 2007/725 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

³⁶ Avrupa Birliği Müktesebatına Göre Türk Demiryolu Sektörünün Yeniden Yapılandırılması–Sunum (07.06.2008). <http://www.tcdd.gov.tr/Upload/Files/ContentFiles/2010/sunum/yenidenyap.mht>. Son erişim tarihi, 20.03.2013.

³⁷ Genel Demiryolu Kanunu Tasarısı (14.07.2008).

<http://www.tcdd.gov.tr/Upload/Files/ContentFiles/2010/demiryolu-kanunu/kanuntasarisi.pdf>. Son erişim tarihi, 20.03.2013.

³⁸ Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğünün Yeniden Yapılandırılması ve Türkiye Demiryolu Taşımacılığı A.Ş.’nin Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (14.07.2008). <http://www.tcdd.gov.tr/Upload/Files/ContentFiles/2010/demiryolu-kanunu/kanun2.pdf>. Son erişim tarihi, 20.03.2013.

³⁹ Taslaklar, 2011 yılında yayımlanan 655 sayılı KHK ve 2013 yılında yayımlanan 6461 sayılı kanun ile büyük paralellik taşıdığından içeriklerine ayrıca değinilmemiştir.

⁴⁰ Yasaya göre demiryolu altyapısı, “demiryolunu oluşturan zemin, balast, travers ve ray ile elektrifikasyon, sinyalizasyon ve haberleşme tesisleriyle bunların tamamlayıcısı her türlü sanat yapısı, tesis, gar ve istasyonları, lojistik ve yük merkezleri ve bunların eklentileri ile iltisak hatları”ndan oluşur (md. 2/1-c).

⁴¹ Yasada kamu hizmeti yükümlülükleri “belirli bir hat üzerinde herhangi bir demiryolu tren işletmecisinin ticari şartlarda veremediği bir demiryolu yolcu taşımacılığı hizmetinin verilmesini sağlamak amacıyla ve bir sözleşmeye dayalı olarak Bakanlığın görevlendirmesi üzerine yerine getirilen demiryolu yolcu taşımacılığı hizmet yükümlülüğü”olarak tanımlanmıştır. (md. 2/1-e).

Kaynakça

Akner T (2003). SSK Usulü Tahsilat. *Radikal*, 6 Aralık. <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=97900>. Son erişim tarihi, 20.08.2014.

Akyel R vd. (2012).*Umumi Murakabe Heyeti’nden Sayıştay’a Yüksek Denetleme Kurulu (1938-2010)*. Ankara: Sayıştay Başkanlığı.

Arın T (2003). *Kriz, Devlet, İktisat ve Sosyal Güvenlik Politikaları*. Der. C Arın, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Atasoy V (1987).*Türkiye’de Ulaştırma ve Haberleşme Politikasında Gelişmeler*.Ankara: Ulaştırma Bakanlığı Yayını.

Atasoy V (1987a).*Türkiye’de Ulaştırma Kesiminin Yapısı ve Finansmanı*. Ankara: Ulaştırma Bakanlığı Yayını.

Başkaya F (2007). Özelleştirme. İçinde: F Başkaya (Ed.), Özgür Üniversite Kavram Sözlüğü I: Söylem ve Gerçek, 2. Baskı, Ankara: Maki Basın Yayın, 423-435.

Butcher L (2013), Railways: EU Policy. <http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN00184.pdf>. Son erişim tarihi, 24.06.2014.

Commission of the European Communities (1996). *A Strategy For Revitalising The Community’s Railways*. Brussels: Commission of the European Communities, Com 96/421final.

Çakal R (1996). *Doğal Tekellerde Özelleştirme ve Regülasyon*. Ankara: DPT Yayını, No. 2455.

Çam S (1995). Kuramsal Açıdan Özelleştirme. *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, 19 (184), 26-39.

Degan R J (2011).Fordism and Taylorism are Responsible for the Early Success and Recent Decline of the U.S. Motor Vehicle Industry. http://globadvantage.ipleiria.pt/files/2011/09/working_paper-81_globadvantage.pdf. Son erişim tarihi, 10.08.2014.

Dikmen A A (2013). *Makine, İş, Kapitalizm ve İnsan*. 2. Baskı, Ankara: Praktika Kitap.

Doğan M N (2012). *Rakamlarla Özelleştirme: Türkiye’de ve Dünyada Özelleştirme Uygulamaları ve Özelleştirme Fonu’nun Kaynak ve Kullanımları*. Ankara: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı.

DPT (1996). *Ulaştırma Özel İhtisas Komisyonu Demiryolu Ulaştırması Alt Komisyonu Raporu*. Ankara: DPT Yayını, No. 2381.

DPT (2001a). *Ulaştırma Özel İhtisas Komisyonu Raporu Demiryolu Ulaştırması Alt Komisyonu Raporu*. Ankara: DPT Yayını, No. 2580, ÖİK. 592.

DPT (2001b). *Ulaştırma Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: DPT Yayını.

DPT (2002) *2002 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı*. Ankara: DPT Yayını.

DPT (2006). *Demiryolu Araçları Sanayii Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: DPT Yayını.

Ertuğrul N E (2009). AKP ve Özelleştirme. İçinde: İ Uzel ve B Duru (Ed.), *AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu*, Ankara: Phoneix Yayınevi, 522-555.

Friedman M (2011). *Kapitalizm ve Özgürlük*. Çev. D Erberk ve N Himmetoğlu, 2. Baskı, İstanbul: Plato Film Yayınları.

Giorgi L ve Schmidt M. (2002). European Transport Policy – A Historical And Forward Looking Perspective, *German Policy Studies*, 2 (4), 1-19.

Harvey D (2005). *A Brief History of Neoliberalism*. New York: Oxford University Press Inc.

Hürriyet (08/03/2013). Lokomotifini Al Kendi Malını Taşı. <http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/22763590.asp>. Son erişim tarihi, 20.08.2014.

Karahanogulları O (ty.). Özelleştirme Örgütü.

<http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makaleler/ozellestirmeorgutu.pdf>. Son erişim tarihi, 23.08.2014.

Kaynak M (2001). Türkiye’de Ulaştırma ve Haberleşmenin Gelişimi. İçinde: A Şahinöz (Yay. Haz.), *Türkiye Ekonomisi Sektörel Analiz*, Ankara: İmaj Yayınevi, 167-201.

Nash C A (1991), Rail Policy in the European Community, Institute of Transport Studies. http://eprints.whiterose.ac.uk/2235/1/ITS235_WP324_uploadable.pdf. Son erişim tarihi, 24.08.2014.

ÖİB (2014). Türkiye’de Özelleştirme. http://www.oib.gov.tr/turkiyede_ozellestirme1.zip ve http://www.oib.gov.tr/turkiyede_ozellestirme2.zip. Son erişim tarihi, 23.08.2014.

Demirelli L (2014). 2002 Sonrasında Türkiye’de Özelleştirme ve Demiryolu Hizmeti, *Mülkiye Dergisi*, 38 (4), 41-85.

Övür M (2013). Demiryolu'nda 'Özel' Rekabet. *Sabah*, 12 Mart. <http://www.sabah.com.tr/Yazarlar/ovur/2013/03/12/demiryolunda-ozel-rekabet>. Son erişim tarihi, 15/08/2014.

Rekabet Kurumu (2012). *Rekabet Raporu*. Ankara: Rekabet Kurumu Yayını.

Smith A (2014). *Milletlerin Zenginliği*. Çev. H Derin, 8. Baskı, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Stehmann O ve Zellhofer G (2004). Dominant Rail Undertakings Under European Competition Policy, *European Law Journal*, 10 (3), 327-353.

Tan T (1992). Kit'lerin Özelleştirilmesi ve Sorunlar. *Amme İdaresi Dergisi*, 25 (1), 27-64.

Tatar F (1997). Özelleştirme ve Sağlık Hizmetleri: Teori ve Uygulama, *Amme İdaresi Dergisi*, 30 (2), 73-89.

TBMM (2006). *Kamu İktisadi Teşebbüslerinin 2005 Yılı Denetimine İlişkin Komisyon Raporu*. Ankara: TBMM Basımevi.

TCDD (1974). *1973 Yönetim Kurulu Raporu*. İzmir: TCDD Matbaası.

TCDD (1981). *1980 Yönetim Kurulu Raporu*. İzmir: TCDD Matbaası.

TCDD (2009). *Stratejik Plan 2010-2014*. Ankara: TCDD Yayını.

TCDD (2012a). *2011 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: TCDD Yayını.

TCDD (2012b). *Demiryolu Sektör Raporu (2011 Yılı)*. Ankara: TCDD Yayını.

TCDD (2011). *2008 Yılı Faaliyet Raporu*. Ankara: TCDD Yayını.

TCDD (2013). *2012 Faaliyet Raporu*. Ankara: TCDD Yayını, No. 2013-05.

TMMOB (2012). *Ulaşımında Demiryolu Gerçeği*. 3. Baskı, Ankara: MMO Yayını, No. 592.

Ulaştırma Bakanlığı (1974). *Ulaştırmada 50 Yıl (1923-1973)*. Ankara: Ulaştırma Bakanlığı Yayını.

Ek 1 Özelleştirme Gelirlerine Göre İlk 50 Kamu Varlığı/Teşebbüsü

No	Özelleştirilen Varlık	Satın Alan	Bağlı Olduğu Holding	Yerli/Yabancı	Özelleştirme Tarihi	Özelleştirme Bedeli (\$)
1	Türk Telekomünikasyon A.Ş.	OGER Telecoms OGG	OGER TELECOM	Yabancı	14.11.2005	6.550.000.000
2	TÜPRAŞ	ENERJİ YAT. A.Ş.	Koç Holding	Yerli	26.01.2006	4.140.000.000
3	ERDEMİR	Ataer Holding A.Ş.	OYAK	Yerli	27.02.2006	2.770.000.000
4	Milli Piyango	Net Şans-Hitay Ortak Girişim	Konsorsiyum	Yerli-Yabancı	12.08.2014	2.755.000.000
5	Kemerköy ve Yeniköy Termik Santralleri ile Kemerköy Liman Sahası	İC İctaş Enerji Üretim ve Ticaret A.Ş.	İC Holding	Yerli	07.08.2014	2.671.000.000
6	EÜAŞ-Seyitömer Termik Santrali	Çelikler Taahhüt İnşaat ve Sanayi A.Ş.	Çelikler	Yerli	17.06.2013	2.248.000.000
7	PETKİM	Socar&Turcas-İnjaz OGG	Konsorsiyum	Yerli-Yabancı	30.05.2008	2.040.000.000
8	Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş.	Beda Enerji Dağ. ve Per. Satış Hiz. A.Ş.	Konsorsiyum (Cengiz-Limak-Kolin)	Yerli	28.05.2013	1.960.000.000
9	Toroslar Elektrik Dağıtım A.Ş.	Enerjisa Elektrik Dağıtım A.Ş.	Sabancı Holding	Yerli	30.09.2013	1.725.000.000
10	TEKEL Sigara Sanayi İşl. ve Tic. A.Ş. ve varlıkları	BRITISH AMERICAN TOBACCO A.Ş.	BRITISH AMERICAN TOBACCO A.Ş.	Yabancı	24.06.2008	1.720.000.000
11	Petrol Ofisi A.Ş.	İŞ DOĞAN A.Ş.	Doğan Holding	Yerli	21.07.2000	1.260.000.000

12	Gediz Elektrik Dağıtım A.Ş.	GDZ Enerji Yatırımları A.Ş.	Bereket Enerji	Yerli	29.05.2013	1.231.000.000
13	İstanbul Anadolu Yakası Elektrik Dağıtım A.Ş.	Enerjisa Elektrik Dağıtım A.Ş.	Sabancı Holding	Yerli	31.07.2013	1.227.000.000
14	Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.	Enerjisa Elektrik Dağıtım A.Ş.	Sabancı Holding	Yerli	28.01.2009	1.225.000.000
15	Başkent Doğalgaz Dağıtım A.Ş.	TORUNLAR GIDA SAN. ve TİC. A.Ş.	Torunlar	Yerli	31.05.2013	1.162.000.000
16	Yatağan Termik Santrali	Elsan Elektrik A.Ş.	Bereket Enerji	Yerli	07.08.2014	1.091.000.000
17	EÜAŞ-Kangal Termik Santrali	Kangal Termik Santral Elektrik Üretim A.Ş.	Konya Şeker	Yerli	14.08.2013	985.000.000
18	Uludağ Elektrik Dağıtım A.Ş.	ULUĞ Enerji Dağ. ve Per. Satış Hiz. A.Ş.	Limak	Yerli	31.08.2010	940.000.000
19	KGM - İstanbul Levent Arsası	Zorlu Gayrimenkul Geliştirme ve Yatırım A.Ş.	Zorlu Holding	Yerli	30.05.2007	800.000.000
20	TCDD Mersin Limanı	Mersin Uluslararası Liman İşletmeciliği A.Ş.	Konsorsiyum (PSA-AKFEN)	Yerli-Yabancı	11.05.2007	755.000.000
21	Salı Pazarı Liman Sahası (GALATAPORT)	Doğuş HOLDİNG A.Ş.	Doğuş Holding	Yerli	14.02.2014	702.000.000

22	TDI-Fenerbahçe-Kalamış Yat Limanı	Tek-Art Kalamış ve Fenerbahçe Marmara Turizm Tesisleri A.Ş.	Koç Holding	Yerli	21.07.2014	664.000.000
23	Sakarya Elektrik Dağıtım A.Ş.	Akcez O.G.G.	Konsorsiyum (Akkök-Akenerji-CEZ)	Yerli-Yabancı	11.02.2009	600.000.000
24	Trakya Elektrik Dağıtım A.Ş.	IC İçtaş Sanayi ve Ticaret A.Ş.	IC Holding	Yerli	30.12.2011	575.000.000
25	Akdeniz Elektrik Dağıtım A.Ş.	Ak Den Enerji Dağ. ve Per. Satış Hiz. A.Ş.	Cengiz	Yerli	28.05.2013	546.000.000
26	TCDD - Derince Limanı	Safi Katı Yakıt Sanayi ve Ticaret AŞ	Safi Holding	Yerli	12.08.2014	543.000.000
27	9 santral	Zorlu Doğal Elektrik Üretimi A.Ş.	Zorlu Holding	Yerli	01.09.2008	510.000.000
28	Osmangazi Elektrik Dağıtım A.Ş.	DEDELI Yat. İnş. Taah. Elekt. Dağ. San. Tic. A.Ş.	Dedeli	Yerli	31.05.2010	485.000.000
29	Yeşilirmak Elektrik Dağıtım A.Ş.	ÇALIK Enerji ve Sanayi Tic. A.Ş.	Çalık	Yerli	29.12.2010	441.500.000
30	Meram Elektrik Dağıtım A.Ş.	Alcen Enerji Dağ. ve Perakende Sat. Hiz. A.Ş.	Alarko	Yerli	30.10.2009	440.000.000

31	Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş.	Dicle Enerji Yatırım Sanayi ve Ticaret A.Ş.	Konsorsiyum (Işıkaya-Doğu)	Yerli	28.06.2013	387.000.000
32	TCDD-İskenderun Limanı	Limak İskenderun Uluslararası Liman İşl. A.Ş.	Limak	Yerli	30.12.2011	372.000.000
33	EÜAŞ - Çatalağzı Termik Santrali	Demir Madencilik Petrol Ürünleri Enerji İnşaat Liman Gemi-Yat Yapım Turizm Nakliyat Sanayi ve Ticaret AŞ.	Demir Grup	Yerli	21.07.2014	351.000.000
34	ARAÇ MUAYENE İST. II. Bölge	TuvTurk Güney Taşıt Mua. İst. Yap. ve İşl. A.Ş.	Konsorsiyum (Doğuş-Bridgepoint-TÜV SÜD)	Yerli-Yabancı	15.08.2007	313.250.000
35	ETİ ALÜMİNYUM A.Ş.	CE-KA İnş. Mad. San. ve Tic. A.Ş.	Çeka	Yerli	29.07.2005	305.000.000
36	ARAÇ MUAYENE İST. I. Bölge	TuvTurk Kuzey Taşıt Mua. İst. Yap. ve İşl. A.Ş.	Konsorsiyum (Doğuş-Bridgepoint-TÜV SÜD)	Yerli-Yabancı	15.08.2007	300.250.000
37	Alkollü İçkiler San. ve Tic. A.Ş.	MEY İçki San. ve Tic. A.Ş.	Diageo	Yabancı	27.02.2004	292.000.000

38	Çamlıbel Elektrik Dağıtım A.Ş.	ÇAMLI Enerji Dağ. ve Per. Satış Hiz. A.Ş.	Konsorsiyum (Cengiz-Limak-Kolin)	Yerli	31.08.2010	258.500.000
39	HILTON OTELI	ORTADOĞU Otomotiv Tic. A.Ş.	Doğan Holding	Yerli	15.11.2005	255.500.000
40	Fırat Elektrik Dağıtım A.Ş.	AKSA Elektrik Perakende Satış A.Ş.	Kazancı	Yerli	31.12.2010	230.250.000
41	Çoruh Elektrik Dağıtım A.Ş.	ÇORUH Aksa Elektrik Hizmetleri A.Ş.	Kazancı	Yerli	30.09.2010	227.000.000
42	BAŞAK SİGORTA A.Ş.	Groupama International	Groupama	Yabancı	16.05.2006	204.376.800
43	İstanbul Beykoz taşınmazları ile dolgu alan ve iskele-rıhtım	Torunlar Gayrimenkul Yat. Ortaklığı A.Ş.	Torunlar	Yerli	31.08.2012	196.458.218
44	TCDD Bandırma Limanı	Çelebi Ortak Girişim Grubu	Çelebi	Yerli	18.05.2010	175.500.000
45	PETKİM	SOCAR İzmir Petrokimya A.Ş.	Socar	Yabancı	22.06.2012	168.500.000
46	ETİBANK	MEDYA-İPEK HOLDİNG A.Ş.	Koza İpek	Yerli	2.03.1998	155.500.000
47	BÜYÜK TARABYA OTELI	BAYRAKTARLAR HOLDİNG A.Ş.	Bayraktarlar	Yerli	30.06.2006	145.300.000

48	MALİYE HAZİNESİ- Muğla taşınmazı (423 Parsel)	Bodrumbir Turizm Yatırım A.Ş.	Cengiz	Yerli	27.06.2013	143.233.880
49	ASİL ÇELİK	YAZICI-GÜRIŞ- PARSAN	Gürüş	Yerli	29.08.2000	131.000.000
50	ARAS Elektrik Dağıtım A.Ş.	Kiler Alışveriş Hizmetleri Gıda Sanayi ve Ticaret A.Ş.	Kiler Holding	Yerli	28.06.2013	128.500.000
TOPLAM						49.501.618.898
<p>Özelleştirme gelirine göre ilk 50 sıralamasına girmesine rağmen aşağıda gösterilen üç özelleştirme uygulaması tablodan çıkarılmış ve yerleri, takip eden (aşağı) sıralardan listeye alınan üç özelleştirme uygulaması ile doldurulmuştur. İki özelleştirme uygulaması açısından bu durumun nedeni, özelleştirmenin TOKİ'ye yapılan bedelli devir uygulaması olması; üçüncü uygulama açısından sebep ise satın alan bilgisinin bulunmamasıdır.</p> <p>1. Maliye Hazinesi – İstanbul Taşınmazı (380 ada) – TOKİ (Devredilen) – 27.05.2014 (Tarih) – 482.325.403 \$ (Özelleştirme Bedeli)</p> <p>2. Maliye Hazinesi – İstanbul'da 21 Taşınmaz – TOKİ (Devredilen) – 05.06.2014 (Tarih) – 283.099.481 \$ (Özelleştirme Bedeli)</p> <p>3. ADÜAŞ – İstanbul Taşınmazı (421 ada) – Bulunamadı (Devredilen) – 14.08.2014 (Tarih) – 267.278.117 \$ (Özelleştirme Bedeli)</p>						

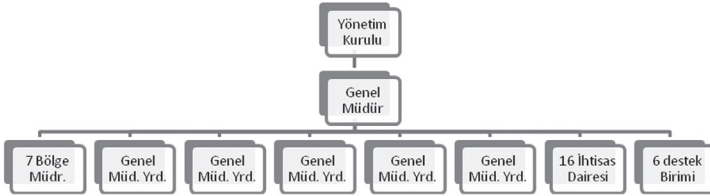
Ek2 İlk 50 Özelleştirme Uygulamasını Satın Alan Holdingler ve Özelleştirme Bedelleri

No	Satın Alan	Yerli/Yabancı	Özelleştirme Bedeli (\$)
1	OGER TELECOM	Yabancı	6.550.000.000
2	Koç Holding	Yerli	4.804.000.000
3	Sabancı Holding	Yerli	4.177.000.000
4	IC Holding	Yerli	3.246.000.000
5	OYAK	Yerli	2.770.000.000
6	Konsorsiyum (Net Şans-Hitay)	Yerli-Yabancı	2.755.000.000
7	Bereket Enerji	Yerli	2.322.000.000
8	Çelikler	Yerli	2.248.000.000
9	Konsorsiyum (Cengiz-Limak-Kolin)	Yerli	2.218.500.000
10	Konsorsiyum (Socar&Turcas-Injaz)	Yerli-Yabancı	2.040.000.000
11	BRITISH AMERICAN TOBACCO A.Ş.	Yabancı	1.720.000.000
12	Doğan Holding	Yerli	1.515.500.000
13	Torunlar	Yerli	1.358.458.218
14	Limak	Yerli	1.312.000.000
15	Zorlu Holding	Yerli	1.310.000.000
16	Konya Şeker	Yerli	985.000.000
17	Konsorsiyum (PSA-AKFEN)	Yerli-Yabancı	755.000.000
18	Doğuş Holding	Yerli	702.000.000
19	Cengiz	Yerli	689.233.880
20	Konsorsiyum (Akkök-Akenerji-CEZ)	Yerli-Yabancı	600.000.000
21	Safi Holding	Yerli	543.000.000
22	Dedeli	Yerli	485.000.000
23	Kazancı	Yerli	457.250.000
24	Çalık	Yerli	441.500.000
25	Alarko	Yerli	440.000.000
26	Konsorsiyum (İşkaya-Doğu)	Yerli	387.000.000

27	Demir Grup	Yerli	351.000.000
28	Konsorsiyum (Doğuş-Bridgepoint-TÜV SÜD)	Yerli-Yabancı	313.250.000
29	Çeka	Yerli	305.000.000
30	Konsorsiyum (Doğuş-Bridgepoint-TÜV SÜD)	Yerli-Yabancı	300.250.000
31	Diageo	Yabancı	292.000.000
32	Groupama	Yabancı	204.376.800
33	Çelebi	Yerli	175.500.000
34	Socar	Yabancı	168.500.000
35	Koza İpek	Yerli	155.500.000
36	Bayraktarlar	Yerli	145.300.000
37	Gürüş	Yerli	131.000.000
38	Kiler Holding	Yerli	128.500.000
TOPLAM			49.501.618.898

Ek3 TCDD Örgüt Yapısı

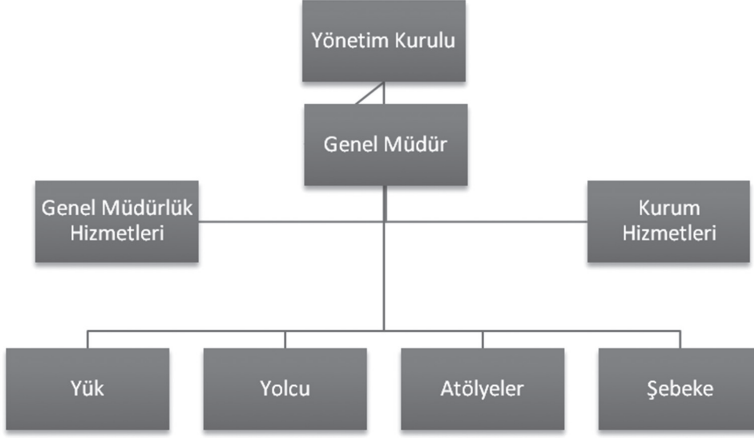
TCDD'nin Mevcut Organizasyon Şeması



TCDD ile Taşıma Yaptırmak İsteyen Bir Taşıtıcının Mevcut Yapıda Yetki Açısından İzlemesi Gereken Yol



TCDD'nin Yeniden Yapılanma Sonucu Önerilen Yeni Organizasyon Şeması



Kaynak: DPT (2001: 37-38)