

# Serbestleşme Sonrası Demiryollarında Emniyet Yönemi

Efe MISIRLI

Demiryolu pazarının serbestleşmesiyle, 160 yıldır bütünlük bir yapıda faaliyet gösteren TCDD'nin altyapı yönetimi ve taşımacılık işlevleri birbirinden ayrılmıştır. Yakın zamanda özel sektör firmalarının da kendi araç ve personeliyle tren işletmeciliği yapmaya başlayacak olmaları demiryolu sektörümüz için bir dönüm noktasını teşkil edecektir.

Serbestleşmenin sektöre getireceği en önemli etkilere biri de emniyet yönetimi alanında olacaktır. Avrupa Birliği örneğinde olduğu gibi Türkiye'de de serbestleşmeyle birlikte, demiryolu emniyetinde yapısal değişikliklere gidilmesi zorunlu olmuştur.

TCDD, serbestleşmeye kadar demiryollarında emniyetin sağlanmasından tek başına sorumluydu. Serbestleşmeyle beraber, hem TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin hem de özel tren işletmecilerinin demiryolu araçları, makinistleri ve personeli, altyapı işletmecisinden ayrı olarak faaliyet gösterecektir. Bu durum, bütünlük bir yapıdayken var olmayan, veya fazla su yüzüne çıkmayan bazı emniyet risklerini beraberinde getirecektir. Örneğin tren teşkili, trafiğin idaresi ve acil durumlara müdahale gibi konularda demiryolu tren işletmecisi ile altyapı işletmecisi arasında eşgüdümün sağlanamaması çok ciddi riskler doğurabilir. Aynı ağ üzerinde birden fazla tren işletmecisinin olacağı durumları da düşündüğümüzde, hem bu tren işletmecileri arasında hem de bu tren işletmecileriyle altyapı işletmecisi

arasındaki eşgüdümü sağlamak daha karmaşık bir hal alacaktır. Bu yeni ve karmaşık durum, risklerin kontrol altına alınabilmesi için yeni ve sistematik bir yaklaşımın getirilmesini zorunlu kılmıştır.

Yine eski durumdan farklı olarak, kaza ve olaylarda sorumluluğun farklı farklı taraflara ait olacak olması ve kaza ve olayların nasıl araştırılacağı ve müdahale edileceği gibi hususlarda yeni yaklaşımların benimsenmesi gerekmektedir.

Makinistlerin ve emniyet açısından kritik görevleri yapacak diğer personelin seçilmesi, mesleki yeterliliklerinin kazandırılması ve takip edilmesi gibi hususların, sektörün özel rekabete açılmasından sonra, hâlihazırdaki hukuki çerçeveye düzenlenmeyeceği açıktır.

Örneklerini daha da çoğaltabileceğimiz bu konuların, tüm işletmecilerden bağımsız bir üst makam tarafından düzenlenmesi ihtiyacı doğmuştur. Bu sebeple 1 Kasım 2011 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 655 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı bünyesinde Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü (DDGM) kurulmuştur.

## DDGM'nin Demiryolu Emniyetindeki Rolü

DDGM'nin görevleri arasında, ülke genelinde demiryolu emniyetinin sağlanması ve iyileştirilmesi

için gereken düzenleyici adımları atmak bulunmaktadır. DDGM'nin görevlerini tanımlayan **655 sayılı Kanun Hükmünde Kararname**'de, bu görevlerle ilgili fıkralar aşağıdaki gibidir:

**MADDE 8- (1) Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:**

a) Demiryolu ulaştırması faaliyetlerinin ticari, ekonomik, sosyal ihtiyaçlara ve teknik gelişmelere bağlı olarak ekonomik, seri, elverişli, güvenli, kaliteli, çevreye kötü etkisi en az ve kamu yararını gözetecek tarzda serbest, adil ve sürdürülebilir bir rekabet ortamında yapılmasını ve bu faaliyetlerin diğer ulaştırma türleriyle birlikte ve birbirlerini tamamlayıcı olarak hizmet vermesini sağlamak.

f) Demiryolu altyapısı ve çeken ve çekilen araçların kullanımı için asgari emniyet sınır ve şartlarını belirlemek ve bunları denetlemek.

g) Demiryolu altyapı işletmecileri ve demiryolu tren işletmecilerine ilgili emniyet belgelerini vermek veya verebilecekleri yetkilendirmek ve denetlemek.

h) Demiryolu taşımacılık faaliyetlerinde kullanılan yük ve yolcu garları veya istasyonları ile benzeri yapıların asgari niteliklerini belirlemek ve bunları denetlemek.

DDGM'nin demiryolu emniyetindeki rolünü, demiryolu pazarının serbestleşmesiyle beraber ele almak gerekir. Diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de, serbestleşme, sektöre birçok yeni kurum ve kuruluşun girişini beraberinde getirmiş ve getirecektir. Bu aktörlerin, belgelendirilmesi, birbirleriyle ilişkilerinin sağlıklı bir şekilde düzenlenmesi, emniyetin üst seviyede sağlanması, yönetilmesi ve iyileştirilmesi büyük önem arz etmektedir. DDGM temelde bu düzenleyici rolü oynamaktadır.

### Demiryolu Emniyet Yönetmeliği ve Emniyet Belgeleri

Serbestleşme sonrası dönemde demiryolu emniyetinin sağlanması ve iyileştirilmesine yönelik temel esaslar DDGM tarafından, 29537 sayılı ve 19 Kasım 2015 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan **Demiryolu Emniyet Yönetmeliği** ile belirlenmiştir. Yönetmelik, AB müktesebatına uyum süreci çerçevesinde, AB'de demiryolu emniyetiyle ilgili temel mevzuat olan 2004/49/EC sayılı Demiryolu

Emniyet Direktifi ile uyumlu olacak şekilde oluşturulmuştur. Bu yönetmelikte altyapı işletmecileri, demiryolu tren işletmecileri ve şehir içi raylı toplu taşıma işletmecilerinin sağlanması gereken temel emniyet gereklilikleri sıralanmıştır. Öncelikle Demiryolu Emniyet Yönetmeliği'ne göre **emniyetin sağlanması ve iyileştirilmesine yönelik tüm sorumluluk işletmecilere aittir**. Bununla beraber emniyet yönetiminde bir standardizasyona gidilebilmesi için işletmecilere "Emniyet Yönetim Sistemi (EYS)" oluşturma zorunluluğu getirilmiştir. Oluşturulan EYS'nin DDGM tarafından belgelendirilmesi gerekmektedir. Yeni bir işletmecinin faaliyetlerine başlayabilmesi için emniyet yönetim sistemini belgelendirmesi zorunludur. Halihazırda faaliyet gösteren işletmecilerin ise yönetmeliğin yayınlanma tarihinden itibaren üç yıl içerisinde emniyet yönetim sistemlerini belgelendirmesi gerekmektedir.

Demiryolu Emniyet Yönetmeliği'ne göre, EYS'isi ilgili gereklilikleri sağlayan:

- Demiryolu tren işletmecilerine ve şehir içi raylı toplu taşıma işletmecilerine "emniyet sertifikası",
- Demiryolu altyapı işletmecilerine ve şehir içi raylı toplu taşıma işletmecilerine ise "emniyet yetkilendirmesi" düzenlenir.

### Emniyet Yönetim Sistemi ve Temel Bileşenleri

Emniyet yönetim sistemi (EYS) risklerin sistematik olarak kontrol altına alınabilmesi için takip edilmesi gereken politika, süreç ve prosedürleri ifade eder. Sivil havacılık ve denizcilik sektörlerinde benzer sistemler kullanılır. EYS, risklerin öngörülmesini ve azaltılmasını sağlayan, bir suçlu bulup cezalandırmak yerine, kaza ve olaylardan ders çıkarılan bir emniyet kültürünün oluşmasına yardımcı olur. EYS, adından da anlaşılacağı gibi bir "yönetim sistemidir" ve kalite, çevre, iş sağlığı ve güvenliği gibi diğer yönetim sistemleriyle benzer bir yapıdadır.

Demiryolu Emniyet Yönetmeliği'nde, bir emniyet yönetim sisteminin sahip olması gereken asgari temel bileşenler tanımlanmıştır. Bu bileşenler aşağıdaki gibidir:

- a) Emniyet politikası
- b) Emniyet hedefleri
- c) Emniyet standartları ve süreçleri

- c) Risk yönetimi
- d) Personel yeterliliği ve eğitim
- e) Bilgi iletişimi
- f) Dokümantasyon yönetimi
- g) Acil durum yönetimi
- ğ) Kaza/olay inceleme
- h) EYS'nin iç denetimi

Tüm işletmecilerden yukarıdaki her bir bileşene yönelik politikalar, süreçler ve prosedürler geliştirmesi ve bu bileşenleri birbirinden kopuk değil, bütünlük olarak işletmesi beklenmektedir. Buna ek olarak başvuru sahibinin, EYS'sini kurarken, sadece kendi faaliyetlerinden doğacak riskleri değil, altyapı işletmecisi ve varsa diğer tren işletmecileri ile olan arayüzlerinde oluşabilecek riskleri de tespit etmesi ve gereken önlemleri alması beklenmektedir.

### Emniyet Yönetim Sistemi Uygunluk Değerlendirmesi

EYS kurarak DDGM'ye belgelendirme için başvuran başvuru sahibinin ilgili gereklilikleri yerine getirip getirmediğine, "uygunluk değerlendirmesi" adı verilen bir süreçten sonra karar verilir. Uygunluk değerlendirmesi, önceden belirlenmiş olan değerlendirme ölçütlerine göre yapılır. Bu ölçütler ve değerlendiricilerin kullanacağı kontrol listeleri ve bunlarla ilgili kılavuzlar başvuru sahiplerinin erişimine açıktır. Uygunluk değerlendirmesi DDGM veya DDGM'nin yetkilendirdiği kişi veya kurumlarca gerçekleştirilir.

Demiryolu Emniyet Yönetmeliğine göre, uygunluk değerlendirmesi en fazla 4 ay içerisinde tamamlanır. Uygunluk değerlendirmesinden başarıyla geçen başvuru sahibine, belge ücreti karşılığı emniyet belgesi düzenlenir.

Emniyet belgesi düzenlenmesinin ardından işletmeciler DDGM tarafından düzenli ve düzensiz denetlemelere tabi tutulacaklardır. Denetimler sonucunda EYS ile ilgili gereklilikleri yerine getirmediği tespit edilen işletmecilere yönelik olarak faaliyetlerin durdurulması da dahil olmak üzere çeşitli yaptırımlar tanımlanmıştır.

### Serbestleşme Sonrasında Demiryolu Emniyeti Açısından TCDD'nin Durumu

Mayıs 2013'te 6461 Sayılı, Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun'un yayınlanmasıyla, TCDD'nin altyapı hizmetleri ve taşımacılık faaliyetlerinin birbirinden ayrılması süreci başlamıştır. Serbestleşme açısından hayati olan bu süreçte, Haziran 2016'da TCDD Taşımacılık Anonim Şirketi'nin kurulması ve taşımacılık işlevini üzerine almasıyla önemli bir dönüm noktası geçilmiştir. Ayrılmayla TCDD Genel Müdürlüğü'nün altyapı işletmecisi, TCDD Taşımacılık Anonim Şirketi'nin ise demiryolu tren işletmecisi olmasının önü açılmıştır.

TCDD, şimdiye kadar 160 yıllık geçmişinde bütünlük bir yapı içerisinde demiryolu emniyetiyle ilgili tüm sorumluluğu üzerine almıştır. Serbestleşme sonrasında da emniyetin sağlanmasına yönelik tüm sorumluluklar yine altyapı ve tren işletmecilerine ait olacaktır. Bununla beraber TCDD Altyapı ve TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin Demiryolu Emniyet Yönetmeliği'nde ortaya konulan gereklilikleri ayrı ayrı hayata geçirmeleri gerekmektedir.

Demiryolu Emniyet Yönetmeliği'nde, TCDD ve TCDD Taşımacılık A.Ş.'nin hâlihazırda faaliyetlerinin sektöre uğramaması ve Yönetmeliğin getirdiklerine yönelik hazırlıklarını tamamlayabilmeleri için üç yıllık bir geçiş süreci tanımlanmıştır. Bununla ilgili geçici madde aşağıdaki gibidir:

**GEÇİCİ MADDE 1 – (1) TCDD ve TCDD Taşımacılık A.Ş. ile halen faaliyetlerini sürdürmekte olan şehir içi raylı toplu taşıma işletmecileri, gerekli olan emniyet yetkilendirmesi ve emniyet sertifikalarını en geç üç yıl içinde almak zorundadır. Bu sürede TCDD, TCDD Taşımacılık A.Ş. ve şehir içi raylı toplu taşıma işletmecileri işletmecilik faaliyetlerine devam eder.**

### Kaza ve Olayların İncelenmesi, Raporlanması ve KAİK'in Rolü

Demiryolu Emniyet Yönetmeliğinde, kaza ve olaylar durumunda işletmecilerin yapması gereken bildirimler, incelemeler ve raporlamalardan da bahsedilmektedir. Öncelikle, EYS bünyesinde, tüm kaza ve olayların işletmeciler tarafından incelenmesi, raporlanması ve kazalardan ders çıkarılmasına yönelik prosedürlerin işletilmesi zorunlu hale getirilmiştir.

2011 yılında, tüm ulaştırma modlarındaki kazaların incelenmesi ve bu alandaki AB gerekliliklerinin karşılanabilmesi için Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı bünyesinde Kaza Araştırma ve İnceleme Kurulu (KAİK) kurulmuştur. Kurul bünyesinde demiryolları kazalarıyla ilgilenen özel bir birim ve uzmanlar bulunmaktadır.

Demiryolu Emniyet Yönetmeliğiyle, kazaların "ciddi kaza" tanımına girmesi halinde kazanın Kaza Araştırma ve İnceleme Kurulu'na bildirilme zorunluluğu getirilmiştir. KAİK bildirilen ciddi kazaları inceler, diğer kazaları inceleyip incelememe konusunda serbesttir. KAİK'in incelemeye girmemesi konusunda mutlak altyapı ve ilgili tren işletmecisi tarafından incelenmesi gerekmektedir. KAİK incelediği kazaların incelemesini ve raporlamasını kendi belirlediği usullere göre yapar.

### Şehir İçi Raylı Toplu Taşıma İşletmecileri

Demiryolu Emniyet Yönetmeliğinin kapsamına, Türkiye'deki şehir içi raylı toplu taşıma işletmecileri de alınmıştır. Bu işletmeciler genellikle bir il belediyesi bünyesinde metro ve hafif raylı toplu taşıma faaliyeti gösteren şirketlerdir.

Demiryolu Emniyet Yönetmeliğe göre bu işletmecilerin tanımı aşağıdaki gibidir:

Şehir içi raylı toplu taşıma işletmecileri: Ulusal demiryolu ağına bağlı olmayan bir şehir merkezi veya şehirleşmiş bölge il ve civar bölgeleri arasındaki ulaşım ihtiyaçlarının karşılanması için sunulan metro, tramvay, banliyö ve benzeri raylı sistemleri güvenli bir şekilde işleten ve/veya üzerinde yolcu taşımacılığı yapan kamu tüzel kişilerini ve şirketleri ifade eder.

Bu işletmecilerin Yönetmelik kapsamına alınma sebebi her gün milyonlarca kişi taşıyan bu kuruluşların da emniyet açısından bir düzenleme ve denet-

lemeye tabi tutulmaları gerekliliğidir. Yönetmeliğe göre şehir içi raylı toplu taşıma işletmecilerinin de EYS kurarak, hem emniyet sertifikası hem de emniyet yetkilendirmesi almaları gerekmektedir. Böylelikle bu işletmeciler düzenli emniyet yönetim sistemi denetimlerine de gireceklerdir.

### Sonuç

Serbestleşmeyle beraber demiryolu sektörüne yeni aktörlerin girecek olması sebebiyle ülkemizde yeni bir emniyet yönetimi anlayışının benimsenmesi zorunlu olmuştur. Bu bağlamda, Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü, Demiryolu Emniyet Yönetmeliği ile altyapı ve tren işletmecilerine Emniyet Yönetim Sistemi (EYS) kurma ve belgelendirme zorunluluğu getirmiştir.

Bununla beraber emniyetin sağlanmasından öncelikle sorumlu olanlar geçmişte olduğu gibi yine işletmeciler olacaktır. Emniyet yönetim sistemi emniyet risklerinin tespit edilmesi ve önlem alınması konusunda işletmecilere yardımcı olacak yöntemleri barındırır. Bunları ciddiye alarak devamlı bir şekilde işletmek işletmecilerin tasarrufundadır. Emniyetsizliğin ve bunun doğuracağı kazaların hem toplumumuza hem işletmecilerimize ne boyutta manevi ve maddi yaralar açtığı ortadadır. Bu sebeple, bir emniyet yönetim sistemi kurmak ve işletmek işletme tarafından bir yük gibi görülmemeli, işletmenin temel faaliyetlerinden biri olarak benimsenmelidir.

Yurtdışı ve yurtiçindeki çalışmalarımızdan edindiğimiz tecrübelerle emniyet yönetim sisteminin kurulması, işlevlik kazandırılması ve belgelendirilmesi, zaman alan ve detaylı çalışmalar gerektiren bir süreçtir. Bu sebeple hem halihazırda faaliyet gösteren, hem de sektöre giriş yapmak isteyen tüm işletmecilere bu süreci bir an önce başlatmalarını tavsiye ediyoruz.



**Efe MISIRLI**

Ulaştırma Uzmanı - Pirigroup / Neti Ltd.  
emisirli@pirigroup.com

Pirigroup Neti Danışmanlık firmasında ulaştırma uzmanı olarak görev yapan Efe MISIRLI, demiryolu sektörüne yönelik olarak, Ulaştırma Bakanlığı, Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü, TCDD, Anadolu Raylı Ulaşım Sistemleri Kümelenmesi ve özel taşımacılık firmalarına çeşitli projelerde danışmanlık yapmaktadır. Emniyet yönetim sistemi kurulumu, mesleki yeterlilikler, sınav ve belgelendirme merkezleri, karşılıklı işletilebilirlik, TSI sertifikasyonu, yolcu hakları ve demiryoluna yönelik Türk ve AB mevzuatı gibi konularda eğitim ve danışmanlık hizmetleri vermektedir.