

ANADOLU'DA DEMİRYOLLARININ ORGANİZASYONU: TARİHSEL BİR ANALİZ

Geliş Tarihi: 07.10.2019

Dr. Öğr. Üyesi Miraç Savaş TURHAN¹

Kabul Tarihi: 14.10.2019

Makale Türü: Derleme

Özet

Son yıllarda organizasyon çalışmalarında tarihsel bir perspektifin gerekliliği vurgulanmaktadır. Ayrıca, son çeyrek asırdır organizasyon çalışmalarında baskın bir konumda olan kurumsalcı yaklaşımda da tarihsel bir perspektifin eksikliği tartışılmaktadır. Bu çalışmada, Anadolu'daki demiryolları alanının "yaşam öyküsü" incelenmekte ve elde edilen tarihsel veriler ışığında 19'uncu yüzyılın ikinci yarısından itibaren bir dönemleme yapılmaya çalışılmaktadır. Elde edilen bulgular dört temel dönemle karşılaştırıldığını göstermektedir.

Anahtar kelimeler: Örgüt Kuramı, Kurumsal Kuram, Tarihsel Yaklaşım, Anadolu Demiryolları.

Jel Kodları: M00.

ORGANIZATION OF RAILWAYS IN ANATOLIA: A HISTORICAL ANALYSIS

Abstract

In recent years, the necessity of a historical perspective has been emphasized in organizational studies. Besides, the lack of a historical perspective is discussed in the institutionalist approach which has been dominant in the organization studies for the last quarter of the century. In this study, the "life history" of the Anatolian railways field is examined and in light of the historical data obtained, a period from the second half of the 19th century to today is attempted to divide into eras. The findings show that four basic eras were encountered.

Key words: Organization Theory, Institutional Theory, Historical Approach, Anatolian Railways.

Jel codes: M00.

¹ Alanya Alaaddin Keykubat Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İşletme Bölümü, mirac.turhan@alanya.edu.tr, ORCID ID: 0000-0002-9479-1215

1. GİRİŞ

Son yıllarda organizasyon çalışmalarında tarihin dikkate alınması ve tarihsel bir perspektifin yeniden benimsenmesi yönünde çağrılara tanık olunmakta ve bu yönde yapılacak çalışmaların nasıl bir çerçeveye sahip olabileceği tartışılmaktadır (örn. Bucheli ve Wadhvani, 2014; McLaren, Mills, ve Weatherbee, 2015). Dünyada ve Türkiye’de bu çağrılara kulak veren çabaları görmek olasıdır (Bakaoğlu, 2019). Ancak yine de bilhassa Türkiye’de organizasyon çalışmalarını çerçevesinde tarihsel bir perspektifin benimsendiği çalışmaların yeterli seviyeye ulaşamadığını iddia etmek mümkün görünmektedir.

Diğer taraftan neredeyse son çeyrek asırdır organizasyon çalışmalarında baskın bir konumda olduğu görülen kurumsalcı yaklaşımda da tarihsel bir perspektifin eksikliğinin tartışılmaya başlandığı görülmektedir (Suddaby, Foster ve Mills, 2014; Mills, Suddaby, Foster ve Durepos, 2016). Oysaki erken dönem (eski) kurumsalcı çalışmalarda bizlerin şimdilerde “tarihsel örnek olaylar” ismini verdiğimiz ve organizasyonların, sektörlerin, endüstrilerin ve alanların detaylı hayat öykülerini konu edinen çalışmalarla karşılaşmak mümkündür (Suddaby, Foster ve Mills, 2014). Nitekim Selznick’in (1949) klasikleşmiş Tennessee Vadisi Otoritesi kitabı bunun en bilinen örneği olarak gösterilebilir.

İşte gerek genel anlamda organizasyon çalışmaları gerekse daha dar anlamda kurumsalcı yaklaşım çalışmaları cephelerinden gelen ve araştırmacıları daha tarihsel bir perspektife davet eden bu çağrılarının da verdiği cesaretle bu çalışmada, Anadolu’daki demiryolları alanının “yaşam öyküsü” ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Bu çaba ile daha önce farklı disiplinlerde farklı bakış açıları ile irdeleme konusu yapılmış bir konuya “organizasyon çalışmaları perspektifi” ile katkıda bulunmak da amaçlanmaktadır. Anadolu’daki demiryollarının öyküsünün bilhassa “kurumsalcı” bakış açısının “anlamaya” yönelik epistemolojisi için verimli bir veri kaynağı olabileceği umudu da çalışmacıyı cesaretlendiren unsurlar arasındadır.

Bu çerçevede çalışmada elde edilen tarihsel veriler ışığında Anadolu’daki demiryolu alanının organizasyonun 19’uncu yüzyılın ikinci yarısından itibaren bir dönemlemesi yapılmaya çalışılmaktadır. Bu çaba sırasında her bir dönemi şekillendiren kurumsal koşullar göz önünde bulundurulmakta ve yapılan değerlendirmeler bu koşullar çerçevesinde alanın organizasyonunda ortaya çıkan dönüşümlerin resmedilmesine odaklanmaktadır.

2. ANADOLU’DA DEMİRYOLLARI ORGANİZASYONUN DÖNEMLERİ

2.1. Organizasyonsuz Dönem: 1920 Öncesi

Yaşadığımız topraklarda demiryollarının macerası on dokuzuncu yüzyılın ikinci yarısında başlayabilmiştir. İçinde bulunduğu zaman diliminin en verimli ve çağdaş ulaştırma sistemi olmasına rağmen Osmanlı Devleti bu tarihten önce ne böyle bir ulaştırma sistemini gerektirecek ne de inşa edebilecek bir ekonomik yapıya sahiptir. Bu noktada Osmanlı’yı demiryollarına yönlendiren yegâne olgu çağın gelişmiş ülkelerinin telkinleridir (Kaynak, 1984).

Gelişmiş ülkelerde demiryolları ülke içi ihtiyaçlara istinaden yerli sermaye ile ulusal nitelikte inşa edilirken ve iç pazarları bütünleştirmenin yanı sıra talepçi bir sektör olarak ait olduğu ülkede kömür, demir, çelik, ray, vagon, lokomotif gibi endüstrilerin gelişmesini tetiklerken, sömürge yahut yarı sömürge ülkelerde durum farklı cereyan etmiştir (Kaynak, 1985). Bu ülkelerde demiryolu yatırımlarını gerektirecek ve karşılayabilecek ekonomik ve sosyal yapıların olmayışı demiryollarının gayri ulusal yapıda ve finansmanını sağlayan dış dinamiklerin mutlak etkisi, planları ve çıkarları doğrultusunda inşa edilmesi sonucunu beraberinde getirmiştir (Kaynak, 1984).

Sömürge ve yarı sömürge ülkelerde demiryolları inşasını tetikleyen ana nedenler; hatların inşasının finansmanını sağlayan gelişmiş ülkeler için gerekli olan her türlü hammadde ile tarımsal ürünlerin ithalatı ve üretilen endüstri mallarının ihracatını sağlayabilecek ticaret yollarının oluşturulabilmesidir. Diğer bir neden ise, gelişmiş ülkelerde yatırım alanı bulamayan fazla sermaye için sömürge ve yarı sömürge ülkelerde yapılacak demiryolu inşaatlarının kârlı yatırım araçları olarak görülmesidir (Kaynak, 1985).

Osmanlı Devleti'nde de yoğun demiryolu inşaatlarının esas olarak Düyunu Umumiye İdaresi'nin kurulmasını müteakip başladığı görülür. Düyunu Umumiye İdaresinde temsilcisi (kurul üyeleri) bulunanlar gelişmiş ülkelerdir ve onlar açısından Osmanlı topraklarında inşa edilecek demiryolları sıfır riskli ve kârlı yatırımlar olarak algılanmıştır. Bunda kilometre garantisi adı verilen usulün payı büyüktür. Buna göre Osmanlı Devleti verdiği imtiyazlarla demiryolu inşaatı ve işletmesinin belirlenen oranda kâr sağlamasını teminat altına almıştır.² Demiryolu şirketlerinin garanti edilen kârın altında kalmaları halinde aradaki fark Osmanlı Devletince ödenecektir. Fakat Osmanlı'nın doğacak olası farkları da ödeyebilmesi söz konusu olmadığından bir yahut birkaç vilayetten alınması beklenen öşür vergileri karşılık olarak gösterilmiştir (Avcioğlu, 1969). “Düyunu Umumiye İdaresi [de] teminat gösterilen vergilere el koyup onları [demiryolu inşaatı ve işletmesini üstlenen] şirketlere aktarma işini gönüllü olarak yerine getirmiştir” (Avcioğlu, 1969, s. 69).

Sonuç olarak, 1914'e geldiğinde Osmanlı'da, demiryolları inşası ve işletmesi için 'imtiyaz verme usulü' tipik bir durum olarak karşımıza çıkmakta, doğal olarak da ne yapımı ne işletilmesi ne de denetimi Osmanlıya ait olan demiryolları için, kurulmuş bir organizasyon da tam anlamıyla bulunmamaktadır.³ İlla bir organizasyon aramak gerekirse karşımıza verilen kâr garantilerine karşılık olarak teminat gösterilen vergilere el koyan ve bunları imtiyaz sahibi şirketlere aktarma işini 'gönüllü' olarak yerine getiren Düyunu Umumiye İdaresi çıkmaktadır.

2.2. İlk Genel Organizasyonlar Dönemi: Anadolu-Bağdat Demiryolları Müdüriyet-i Umumiyesi ve Devlet Demiryolları ve Limanları (İşletme) Umum Müdürlüğü

Anadolu'da tam anlamıyla genel bir demiryolları organizasyonunun⁴ kurulması, milli mücadele yılları sırasında Büyük Millet Meclisi Hükümeti tarafından gerçekleştirilmiştir. Nafia Vekâletinin 18.07.1920 tarihli emri ile işgal bölgelerinin dışında kalan hatlara el konulmuş ve işletilmek üzere, merkezi Eskişehir'de konuşlanmış, “Anadolu-Bağdat Demiryolları Müdüriyet-i Umumiyesi” adıyla bir organizasyon kurulmuştur. Bu organizasyonun görevi işgal altında olmayan yahut işgaldeyken kurtarılan, tahrip edilmiş haldeki, demiryollarının kullanılmaya elverişli hale getirilmesini sağlamak ve işletmektir (Yıldırım, 2001).

Cumhuriyet kurulana dek verilen imtiyazlara istinaden Osmanlı topraklarında inşa edilen demiryollarının yaklaşık dört bin kilometrelik bölümü Cumhuriyetin ilanı ile belirlenen milli sınırlar içinde kalmıştır (TCDD, 2010). Anadolu-Bağdat Demiryolları Müdüriyet-i

² Burada dile getirilen 'imtiyaz' kavramı ve içeriği çok ilginç bir konudur. Zira söz konusu imtiyazlar yalnızca demiryolu hattının işletme hakkının belirli bir süre için (örneğin doksan dokuz yıl) verilmesi, zarar etmesi yahut devletin taahhüt ettiği orandan daha az kâr etmesi halinde aradaki farkın Osmanlı Devletinin vergi gelirlerinden Düyunu Umumiye İdaresi marifetiyle tahsil edilerek imtiyaz sahibi şirkete ödenmesini kapsamıyor; bunun yanında hattın geçeceği devlet arazilerinin şirketlere bedelsiz devri, hat boyunca ormanların ve taş ocaklarının yine bedelsiz olarak kullanılması, demiryolu yapımı, bakımı ve işletilmesi için gereken tüm malzemelerin gümrüksüz ithali ve hatta demiryolu hatlarının geçeceği yerlerde, hatların etrafındaki kimi zaman 45-50 kilometrelik şeritlerde, (petrol dâhil) bütün madenleri işletme hakkının da verilmesi gibi 'olağanüstü' şartları içinde barındırıyordu (Ortaylı, 1981).

³ Yirminci yüzyılın hemen başında Hicaz demiryolunun yapılması sırasında Şam'da kurulan 'İnşaat Müdürlüğü' ile Nafia Nezaretine bağlı 'Hicaz Demiryolu İdaresi Maliye Şubesi' hakkında bilgi için Yıldırım (2001)'e bakılmalıdır.

⁴ 1918 yılında imzalanan Brest-Litovsk Anlaşması ile Osmanlıya bırakılan doğu demiryollarının 1 Mart 1923'e dek 'Askeri Demiryolları Müdüriyet-i Umumiyesi' tarafından idare edildiği bilinmektedir.

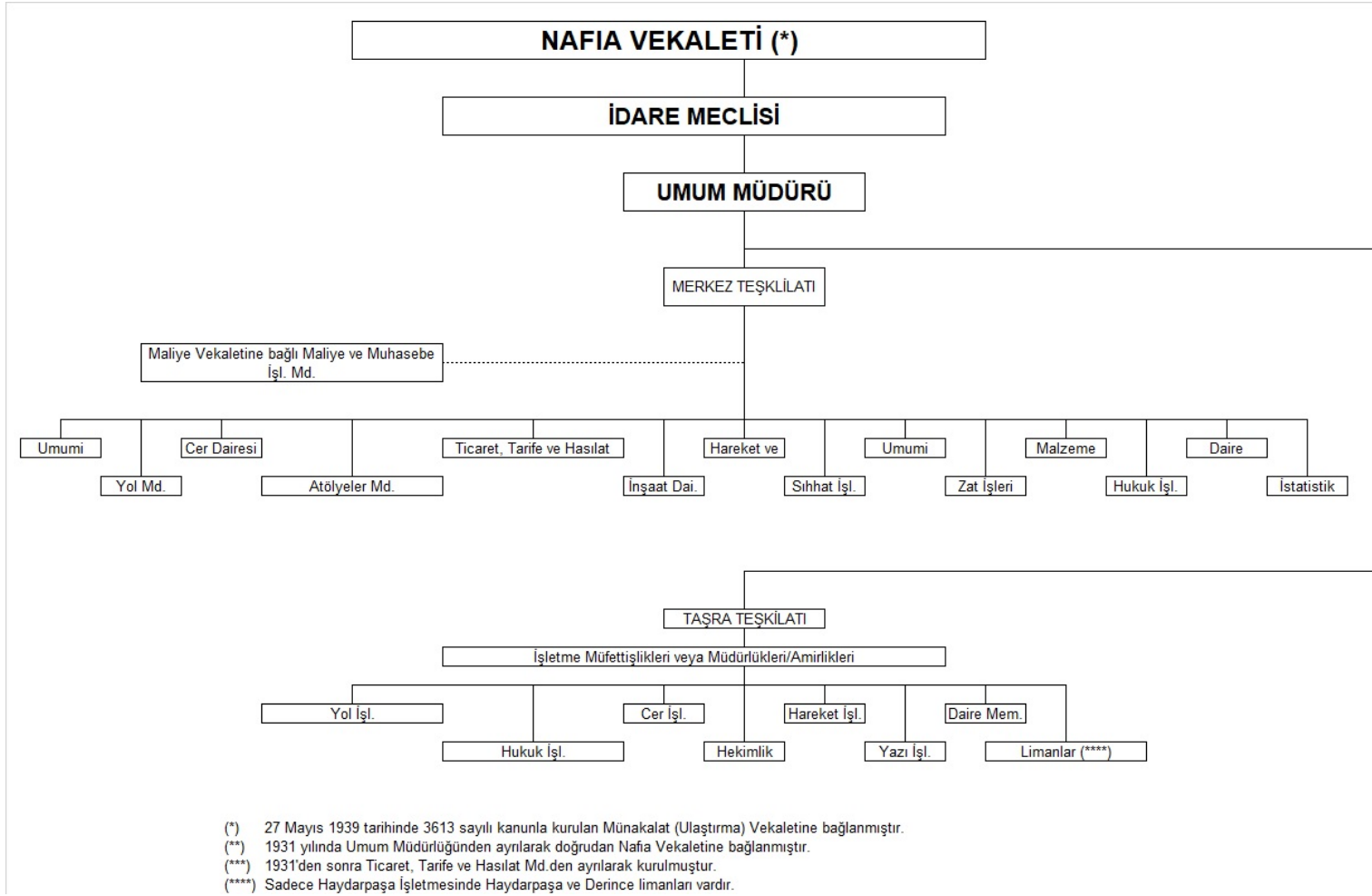
Umumiyesi Cumhuriyetle birlikte de varlığını sürdürmüştür. 22 Nisan 1924'te kabul edilen 506 sayılı kanun ile Anadolu demiryollarının satın alınarak millileştirilmesi ve 'Anadolu-Bağdat Demiryolları Müdüriyet-i Umumiyesi'nin merkezinin Haydarpaşa (İstanbul) olarak belirlenmesi hüküm altına alınmıştır. Bu idareye ek olarak, 1924'de yapımına başlanan Ankara-Sivas, Samsun-Sivas ve Arade-Diyarbakır-Ergani demiryollarının inşa faaliyetlerini yürütmek ve akabinde işletmesini üstlenmek üzere görevlendirilen 'Demiryollar İnşaat ve İşletme Müdüriyet-i Umumiyesi' ile Brest-Litovsk Anlaşmasından dolayı Osmanlıda kalan doğu demiryollarını idare etmekle görevli 'Erzurum-Sarıkamış-Kars ve Subatı Demiryolları Müdürlüğü'⁵ de yine Nafia Vekâletine bağlı olarak 1927'ye dek varlıklarını sürdürmüşlerdir. 23.05.1927 tarih ve 1042 sayılı kanun ile halen devam etmekte olan ve gelecekte yapılması planlanan demiryollarının inşa faaliyetlerini idare etmek, bu demiryollarının bitiş noktalarına ayrıca limanlar inşa etmek ve mevcut ve inşa edilecek tüm demiryolları ile demiryollarına bağlı limanları işletmek üzere Nafia Vekâletine bağlı, Ankara merkezli ve katma bütçeli bir idare olarak 'Devlet Demiryolları ve Limanları İdare-i Umumiyesi' kurulmuş, bu suretle henüz millileştirilemeyenler hariç olmak üzere ülke içinde yer alan tüm demiryolları inşa, idare ve işletme faaliyetleri tek bir kurumun sorumluluğuna verilmiştir (Yıldırım, 2001).

Devlet Demiryolları ve Limanları İdare-i Umumiyesi'nin teşkilatı, merkez ve taşra olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Merkez teşkilatı bir umum müfettişlik, sayısı yıllara göre değişmekle birlikte yaklaşık on müdürlük, umumi kâtiplik ve daire memurluğundan oluşmaktadır. İnşaat dairesi yalnızca demiryolu inşaatlarıyla ilgilenmektedir. Taşra teşkilatı ise başlangıçta Anadolu-Bağdat Demiryolları Müdürlüğü ile birlikte (yine sayıları yıllara göre değişen) işletme müfettişlikleri⁶ ve amirliklerinden oluşmaktadır. 30.01.1929 tarihinde kabul edilen 1483 sayılı kanun ile kurumun adı 'Devlet Demiryolları ve Limanları Umum Müdürlüğü' olarak değiştirilmiştir. Ayrıca umum müdürlüğün hesaplarını, gelir ve giderlerini denetlemek üzere Maliye Vekâletine bağlı 'Maliye Muhasebe İşleri Müdürlüğü' kurulmuştur. Yine aynı kanunla Anadolu-Bağdat Demiryolları Müdürlüğü de kaldırılmış ve yerine 1. İşletme Müfettişliği kurulmuştur. Mevcut yapısı ile Devlet Demiryolları ve Limanları Umum Müdürlüğü, inşa ve işletme faaliyetlerini beraber yürüten bir teşkilatken 1931 yılına gelindiğinde, ticari bir işletme olarak çalışan katma bütçeli bir idarenin aynı zamanda inşa faaliyetlerini yürütmesin doğurabileceği sakıncalardan bahisle, yapısı değiştirilmiş; 01.06.1931 tarih ve 1818 sayılı kanun ile İnşaat Dairesi, Umum Müdürlüğünden ayrılarak doğrudan Nafia Vekâletine bağlanmıştır. Kurumun ismi de 'Devlet Demiryolları ve Limanları İşletme Umum Müdürlüğü' olarak değiştirilmiştir. 1939 yılına gelindiğinde kurum Şekil 1'de gösterildiği üzere, merkez teşkilatı ve sayıları onu bulan işletme müdürlüklerinden müteşekkil taşra teşkilatı ile Nafia (Bayındırlık) Vekâletine bağlı bir katma bütçeli idare olarak faaliyetlerini sürdürmektedir. Ancak bu yıl içerisinde kurum, 27 Mayıs 1939 tarihinde 3613 sayılı kanunla kurulan Münakalat (Ulaştırma) Vekâletine bağlanacaktır (Yıldırım, 2001).

1940'lar Devlet Demiryolları ve Limanları İşletme Umum Müdürlüğü teşkilatı için uzmanlaşmanın en üst düzeye ulaştığı, büyüme ve genişleme yıllarıdır. 1950'lerin hemen başında yeni kurulan dairelerle birlikte umum müdürlüğün merkez teşkilatındaki birim sayısı yirmi ikiye bulmuş, taşrada işletme müdürlüklerinin sayısı onu aşmıştır (bkz. Şekil 2) (Yıldırım, 2001). Organizasyonun bu yapısı 22.07.1953 tarihinde 'Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi (TCDD)' adıyla bir iktisadi devlet teşekkülüne (İDT) dönüştürülünceye kadar devam etmiştir.

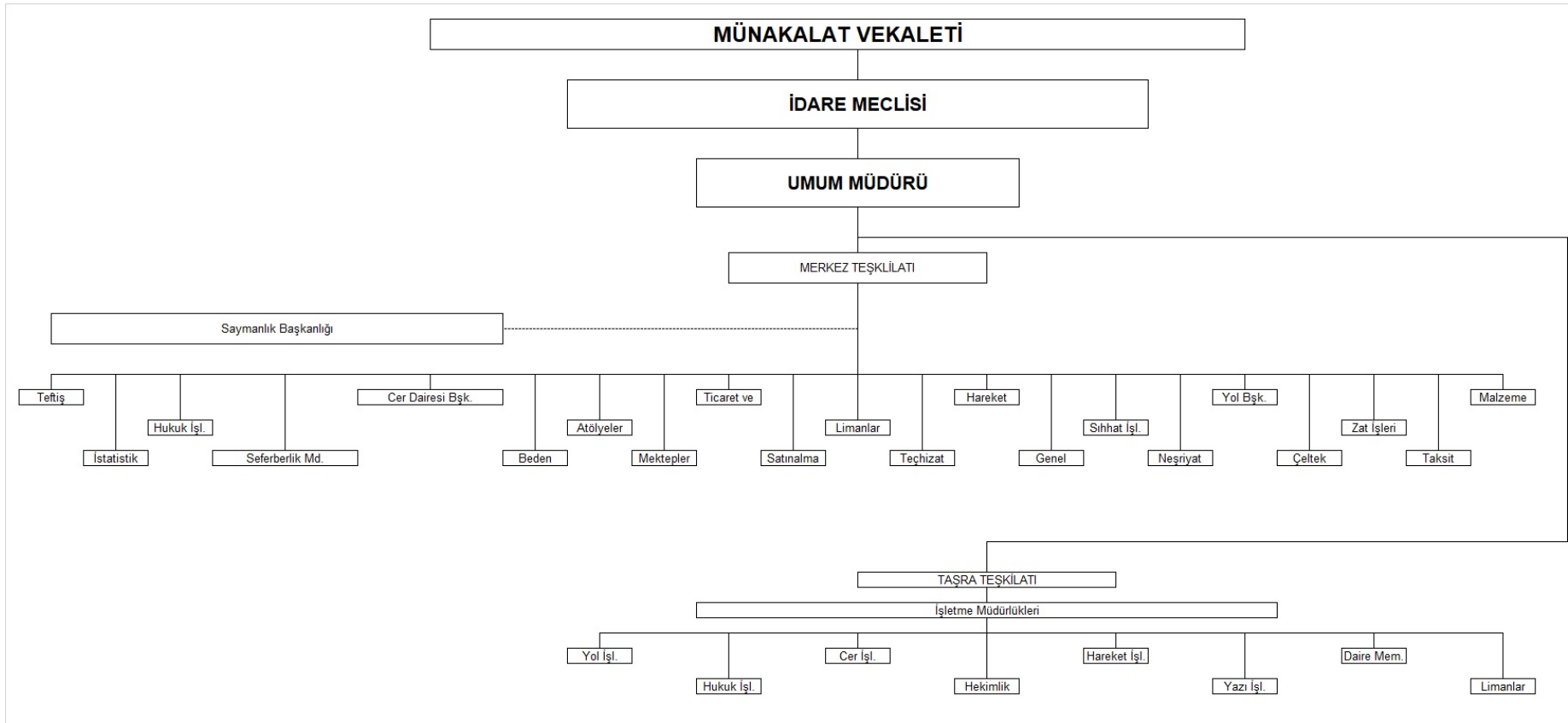
⁵ Doğu demiryolları 1 Mart 1923'e dek 'Askeri Demiryolları Müdüriyet-i Umumiyesi' tarafından idare edilmiş, bu tarih itibarı ile de Nafia Vekâletine bağlanmıştır.

⁶ İşletme müfettişliklerinin isimleri 1936'dan sonra İşletme Müdürlüğü olarak değiştirilmiştir (Yıldırım, 2001).



Şekil 1. Devlet Demiryolları ve Limanları İşletme Umum Müdürlüğü'nün teşkilatlanması (1927-1939)

Kaynak: Yıldırım (2001, s. 63-74)'deki bilgilerden türetilmiştir.



Şekil 2. Devlet Demiryolları ve Limanları İşletme Umum Müdürlüğü'nün teşkilatlanması (1939-1953)

Kaynak: Yıldırım (2001, s. 63-74)'deki bilgilerden türetilmiştir.

2.3. Kamu İktisadi Teşebbüsü Dönemi: TCDD

Türkiye’de kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT) ile ilgili ilk genel yasal düzenleme 17.06.1938 tarih ve 3460 sayılı, ‘Sermayesinin Tamamı Devlet Tarafından Verilmek Suretiyle Kurulan İktisadi Teşekküllerin Teşkilatıyla İdare ve Murakabeleri Hakkındaki Kanun’la yapılmıştır (Övgün, 2009). Kanun, “sermayesinin tamamı Devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan ve bu kanun hükümlerine tâbi tutulması kendi kanunlarında yazılı bulunan” (Madde 1), “tüzel kişiliğe sahip, idari ve mali yönden özerk ve sorumluluğu sermayeleri ile sınırlı” (Madde 2) İktisadî Devlet Teşekküllerinin nasıl yönetileceklerini düzenlemektedir.

Daha sonra, 1964 yılında çıkan ve 3460 sayılı kanunu yürürlükten kaldıran, 440 sayılı Kanunla KİT’ler, iktisadi devlet teşekkülleri ismiyle, “sermayelerinin yarısından fazlası tek başına veya birlikte Devlet’e (Genel ve Katma Bütçeli İdareler) ve iktisadi devlet teşekküllerine ait olup, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan ve kuruluş kanunlarında bu Kanuna tabi olacakları belirtilen teşebbüslerdir” şeklinde tarif edilmiştir (Madde 1). 1980’li yıllarda yapılan genel düzenlemeler, daha ziyade, kanun hükmünde kararname (KHK) biçiminde gerçekleşmiş, 1983 yılında çıkan 60 sayılı KHK, 19.10.1983 tarihinde 2929 sayılı Kanunla yasalaşmış ise de yedi ay sonra 233 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılmıştır (YDK, 2007). 08.06.1984 tarih ve 18435 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan, 233 Sayılı ‘Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’, halen yürürlükte bulunmaktadır.

233 sayılı KHK’de KİT’ler iktisadi devlet teşekkülleri ve kamu iktisadi kuruluşları olarak ikili bir ayırıma tabi tutulmuş olup ikinci maddeye göre;

1. *Kamu iktisadî teşebbüsü "Teşebbüs"; iktisadî devlet teşekkülü ile kamu iktisadî kuruluşunun ortak adıdır.*
2. *İktisadî devlet teşekkülü "Teşekkül"; sermayesinin tamamı devlete ait, iktisadî alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan, kamu iktisadî teşebbüsüdür.*
3. *(Değişik: 24/11/1994 - 4046/34 md.) Kamu iktisadî kuruluşu "Kuruluş"; 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 iktisadî teşebbüsüdür.*
4. *Müessese; sermayesinin tamamı bir iktisadî devlet teşekkülüne veya kamu iktisadî kuruluşuna ait olup, ona bağlı işletme veya işletmeler topluluğudur.*
5. *Bağlı ortaklık; sermayesinin yüzde ellisinden fazlası iktisadî devlet teşekkülüne veya kamu iktisadî kuruluşuna ait olan işletme veya işletmeler topluluğundan oluşan anonim şirketlerdir.*
6. *İştirak; iktisadî devlet teşekküllerinin veya kamu iktisadî kuruluşlarının veya bağlı ortaklıklarının, sermayelerinin en az yüzde on beşine, en çok yüzde ellisine sahip buldukları anonim şirketlerdir.*
7. *İşletme; müesseselerin ve bağlı ortaklıkların mal ve hizmet üreten fabrika ve diğer birimleridir.*

TCDD, 22.07.1953 tarihinden 1984’e dek, önce 3460, daha sonra 440 sayılı kanunlara tabi bir iktisadî devlet teşekkülü (İDT); 233 sayılı KHK’nin yürürlüğe girdiği 1984 yılından 2013 yılına dek bir kamu iktisadi kuruluşu (KİK), yani “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 iktisadî teşebbüsü” olarak varlığını sürdürmüştür. 2013 yılında yürürlüğe giren ve ayrıntıları sonraki bölümlerde tartışılacak olan ‘Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi

Hakkında Kanun'⁷ ile TCDD, yeniden bir iktisadî devlet teşekkülü (İDT), yani “*sermayesinin tamamı devlete ait, iktisadî alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan, kamu iktisadî teşebbüsü*” haline getirilmiştir. Kurumun 1963-2013 yılları arasında, ‘tabi olduğu mevzuat, statü, kuruluş amacı ve görevleri’ Tablo 1’de; sahip olduğu merkez teşkilatının örgütlenme yapısı Tablo 2’de; müessese, bağlı ortaklıklar ve iştirakler dâhil taşra teşkilatı örgütlenmesi Tablo 3’te gösterilmiştir.⁸

Tablo 1, 2 ve 3 incelendiğinde TCDD’nin 1900’lerin ikinci yarısından 2013 yılına dek kapsamı giderek genişleyen bir biçimde “*devletçe kendisine verilen demiryollarını, bunlara bağlı liman, rıhtım ve iskeleleri işletmek, ıslah ve tevsi etmek, yenilemek; demiryolunu tamamlayıcı nitelikte her türlü nakliyat işlerini yapmak; görevlerinin gereği her türlü depo, tesis, mağaza, otel, lokanta, gazino, büfe, vb. tesisler kurmak işletmek; yurtiçi ve dışında acentelikler ve temsilcilikler kurmak, sigorta acenteliği yapmak; yurtiçi ve dışında yapılmakta veya yapılacak olan demiryolları ve tesisleri inşaatını tek başına veya ortaklık halinde üstlenmek; yurtdışı ülke demiryolları ile anlaşmalar yapmak, uluslararası birliklere katılmak*” olarak sıralanan görevlere sahip bir organizasyon olarak varlığını sürdürdüğü görülmektedir.

Bu süreçte TCDD’nin gerek merkez gerekse taşra teşkilatında oldukça büyük ve karmaşık sayılabilecek bir organizasyon yapısına sahip olduğunu iddia etmek yanlış olmasa gerektir. 1980’lerin ortalarına değin müesseseler, yani sermayesinin tamamı TCDD’ye ait ve idari açıdan da ona bağlı olan işletmeler, eliyle yürütülen lokomotif, vagon ve makine endüstrisi işletmeciliğinin bu yıllardan itibaren bağlı ortaklıklar, yani sermayesinin yüzde ellisinden fazlası TCDD’ye ait anonim şirketlere bırakıldığı dikkat çekmektedir. Yine 2000’lerin başlarına kadar sahip olduğu sağlık kurumları ile de birlikte değerlendirildiğinde TCDD, Keynesyen refah devleti modelinin tipik bir organizasyon örneğini resmetmektedir.⁹

⁷ 6461 Sayılı Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun, *T.C. Resmî Gazete*, 01/05/2013, Sayı: 28634.

⁸ TCDD’nin teşkilat yapısına ilişkin oluşturulan bu tablolarda verilen bilgilere şu kaynaklardan ulaşılmıştır: T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi, T.C. Devlet Örgütü, TODAİE Yayını, Ankara 1963, s.278-280; 1968, s.393-395; 1972, s.546-550; 1976, s.602-607; 1986, s.702-706; T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi, T.C. Devlet Örgütü, Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Fonlar (2.Kitap), TODAİE Yayını, Ankara 1988, s.139-153; T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi, T.C. Devlet Örgütü, TODAİE Yayını, Ankara (Eylül) 2002, s.781-784; (Haziran) 2004, s.781-784; (Aralık) 2006, s.781-784; TCDD, Teşkilat Yapısı ve Şeması, www.tcdd.gov.tr/home/detail/?id=266, <http://www.tcdd.gov.tr/teskilat/sema.htm>, (29.11.2010).

⁹ Refah devleti kavramı ve bilhassa da Türkiye’deki uygulamaları için bkz. Topak (2012).

Tablo 1. Yıllara göre TCDD'nin statüsü, kuruluş amacı ve görevleri (1963-2013)⁸

Yıl	Tabi olduğu mevzuat		İlgili olduğu Bakanlık	Statüsü	Kuruluş amacı	Görevleri
	Ana düzenleme	Kuruluş kanunu				
1963	17.06.1938 tarih ve 3460 sayılı Kanun	22.07.1953 tarih ve 6186 sayılı Kanun	Ulaştırma Bakanlığı	İktisadi Devlet Teşekkülü	Demiryolu yolcu ve eşya nakliyatını vatandaş yararını, can ve mal emniyeti ile iktisat prensipleri esaslarına göre sağlamak.	Devletçe kendisine verilen demiryollarını, bunlara bağlı liman, rıhtım ve iskeleleri işletmek, ıslah ve tevsi etmek, yenilemek; demiryolunu tamamlayıcı nitelikte her türlü nakliyat işlerini yapmak; görevlerinin gereği her türlü depo, tesis, mağaza, otel, lokanta, gazino, büfe, vb. tesisler kurmak işletmek; yurtiçi ve dışında acentelikler ve temsilcilikler kurmak.
1968	21.3.1964 tarih ve 440 sayılı Kanun	22.07.1953 tarih ve 6186 sayılı Kanun	Ulaştırma Bakanlığı	İktisadi Devlet Teşekkülü	Demiryolu yolcu ve eşya nakliyatını vatandaş yararını, can ve mal emniyeti ile iktisat prensipleri esaslarına göre sağlamak.	Devletçe kendisine verilen demiryollarını, bunlara bağlı liman, rıhtım ve iskeleleri işletmek, ıslah ve tevsi etmek, yenilemek; demiryolunu tamamlayıcı nitelikte her türlü nakliyat işlerini yapmak; görevlerinin gereği her türlü depo, tesis, silo, mağaza, otel, lokanta, gazino, büfe, vb. tesisler kurmak işletmek; yurtiçi ve dışında acentelikler ve temsilcilikler kurmak.
1972	21.3.1964 tarih ve 440 sayılı Kanun	22.07.1953 tarih ve 6186 sayılı Kanun	Ulaştırma Bakanlığı	İktisadi Devlet Teşekkülü	Demiryolu yolcu ve eşya nakliyatını vatandaş yararını, can ve mal emniyeti ile iktisat prensipleri esaslarına göre sağlamak.	Devletçe kendisine verilen demiryollarını, bunlara bağlı liman, rıhtım ve iskeleleri işletmek, ıslah ve tevsi etmek, yenilemek; demiryolunu tamamlayıcı nitelikte her türlü nakliyat işlerini yapmak; görevlerinin gereği her türlü depo, tesis, silo, mağaza, otel, lokanta, gazino, büfe, vb. tesisler kurmak işletmek; yurtiçi ve dışında acentelikler ve temsilcilikler kurmak.
1976	21.3.1964 tarih ve 440 sayılı Kanun	22.07.1953 tarih ve 6186 sayılı Kanun	Ulaştırma Bakanlığı	İktisadi Devlet Teşekkülü	Devlete ait ve işletmesi kendisine verilen demiryolları, bağlı liman, rıhtım ve iskeleleri işletmek.	Devletçe kendisine verilen demiryollarını, bunlara bağlı liman, rıhtım ve iskeleleri işletmek, ıslah ve tevsi etmek, yenilemek; demiryolunu tamamlayıcı nitelikte her türlü nakliyat işlerini yapmak; görevlerinin gereği her türlü depo, tesis, silo, mağaza, otel, lokanta, gazino, büfe, vb. tesisler kurmak işletmek; yurtiçi ve dışında acentelikler ve temsilcilikler kurmak, sigorta acenteliği yapmak.
1986	08.06.1984 tarih ve 233 sayılı KHK	28.10.1984 tarih ve 18559 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Ana statü	Ulaştırma Bakanlığı	Kamu İktisadi Kuruluşu	Devlete ait ve işletmesi kendisine verilen demiryolları, bağlı liman, rıhtım ve iskeleleri işletmek, yenilemek, genişletmek.	Devletçe kendisine verilen demiryollarını, bunlara bağlı liman, rıhtım ve iskeleleri işletmek, ıslah ve tevsi etmek, yenilemek; demiryolunu tamamlayıcı nitelikte her türlü nakliyat işlerini yapmak; görevlerinin gereği her türlü depo, tesis, mağaza, otel, lokanta, gazino, büfe, vb. tesisler kurmak işletmek; yurtiçi ve dışında acentelikler ve temsilcilikler kurmak, sigorta acenteliği yapmak; yurtiçi ve dışında yapılmakta veya yapılacak olan demiryolları ve tesisleri inşaatını tek başına veya ortaklık halinde üstlenmek.
1988	08.06.1984 tarih ve 233 sayılı KHK	28.10.1984 tarih ve 18559 sayılı Resmî	Ulaştırma Bakanlığı	Kamu İktisadi Kuruluşu	Devlete ait ve işletmesi kendisine verilen demiryolları, bağlı liman, rıhtım ve iskeleleri işletmek, yenilemek, genişletmek.	Devletçe kendisine verilen demiryollarını, bunlara bağlı liman, rıhtım ve iskeleleri işletmek, ıslah ve tevsi etmek, yenilemek; demiryolunu tamamlayıcı nitelikte her türlü

Tablo 1. Yıllara göre TCDD'nin statüsü, kuruluş amacı ve görevleri (1963-2013)⁸

Yıl	Tabi olduğu mevzuat		İlgili olduğu Bakanlık	Statüsü	Kuruluş amacı	Görevleri
	Ana düzenleme	Kuruluş kanunu				
		Gazetede yayımlanan Ana statü				nakliyat işlerini yapmak; görevlerinin gereği her türlü depo, tesis, mağaza, otel, lokanta, gazino, büfe, vb. tesisler kurmak işletmek; yurtiçi ve dışında acentelikler ve temsilcilikler kurmak, sigorta acenteliği yapmak; yurtiçi ve dışında yapılmakta veya yapılacak olan demiryolları ve tesisleri inşaatını tek başına veya ortaklık halinde üstlenmek; yurtdışı ülke demiryolları ile anlaşmalar yapmak, uluslararası birliklere katılmak.
2002	08.06.1984 tarih ve 233 sayılı KHK	28.10.1984 tarih ve 18559 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Ana statü	Ulaştırma Bakanlığı	Kamu İktisadi Kuruluşu	Devlete ait ve işletmesi kendisine verilen demiryolları, bağlı liman, rıhtım ve iskeleleri işletmek, yenilemek, genişletmek.	Devletçe kendisine verilen demiryollarını, bunlara bağlı liman, rıhtım ve iskeleleri işletmek, ıslah ve tevsi etmek, yenilemek; demiryolunu tamamlayıcı nitelikte her türlü nakliyat işlerini yapmak; görevlerinin gereği her türlü depo, tesis, mağaza, otel, lokanta, gazino, büfe, vb. tesisler kurmak işletmek; yurtiçi ve dışında acentelikler ve temsilcilikler kurmak, sigorta acenteliği yapmak; yurtiçi ve dışında yapılmakta veya yapılacak olan demiryolları ve tesisleri inşaatını tek başına veya ortaklık halinde üstlenmek; yurtdışı ülke demiryolları ile anlaşmalar yapmak, uluslararası birliklere katılmak.
2004	08.06.1984 tarih ve 233 sayılı KHK	28.10.1984 tarih ve 18559 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Ana statü	Ulaştırma Bakanlığı	Kamu İktisadi Kuruluşu	Devlete ait ve işletmesi kendisine verilen demiryolları, bağlı liman, rıhtım ve iskeleleri işletmek, yenilemek, genişletmek.	Devletçe kendisine verilen demiryollarını, bunlara bağlı liman, rıhtım ve iskeleleri işletmek, ıslah ve tevsi etmek, yenilemek; demiryolunu tamamlayıcı nitelikte her türlü nakliyat işlerini yapmak; görevlerinin gereği her türlü depo, tesis, mağaza, otel, lokanta, gazino, büfe, vb. tesisler kurmak işletmek; yurtiçi ve dışında acentelikler ve temsilcilikler kurmak, sigorta acenteliği yapmak; yurtiçi ve dışında yapılmakta veya yapılacak olan demiryolları ve tesisleri inşaatını tek başına veya ortaklık halinde üstlenmek; yurtdışı ülke demiryolları ile anlaşmalar yapmak, uluslararası birliklere katılmak.
2005	08.06.1984 tarih ve 233 sayılı KHK	28.10.1984 tarih ve 18559 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Ana statü	Ulaştırma Bakanlığı	Kamu İktisadi Kuruluşu	Devlete ait ve işletmesi kendisine verilen demiryolları, bağlı liman, rıhtım ve iskeleleri işletmek, yenilemek, genişletmek; mülkiyeti kendisine ait taşınmazlarda, yat limanları, ticaret, kongre, fuar, kültür, alışveriş merkezleri, hastaneler, okul, konut, ofis, park, spor amaçlı merkez vb. tesisler yaptırmak ve işletmek.	Devletçe kendisine verilen demiryollarını, bunlara bağlı liman, rıhtım ve iskeleleri işletmek, ıslah ve tevsi etmek, yenilemek; demiryolunu tamamlayıcı nitelikte her türlü nakliyat işlerini yapmak; görevlerinin gereği her türlü depo, tesis, mağaza, otel, lokanta, gazino, büfe, vb. tesisler kurmak işletmek; yurtiçi ve dışında acentelikler ve temsilcilikler kurmak, sigorta acenteliği yapmak; yurtiçi ve dışında yapılmakta veya yapılacak olan demiryolları ve tesisleri inşaatını tek başına veya ortaklık halinde üstlenmek; yurtdışı ülke demiryolları ile anlaşmalar yapmak, uluslararası birliklere katılmak.
2007						

Tablo 1. Yıllara göre TCDD'nin statüsü, kuruluş amacı ve görevleri (1963-2013)⁸

Yıl	Tabi olduğu mevzuat		İlgili olduğu Bakanlık	Statüsü	Kuruluş amacı	Görevleri
	Ana düzenleme	Kuruluş kanunu				
	08.06.1984 tarih ve 233 sayılı KHK	28.10.1984 tarih ve 18559 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Ana statü	Ulaştırma Bakanlığı	Kamu İktisadi Kuruluşu	Devlete ait ve işletmesi kendisine verilen demiryolları, bağlı liman, rıhtım ve iskeleleri işletmek, yenilemek, genişletmek; mülkiyeti kendisine ait taşınmazlarda, yat limanları, ticaret, kongre, fuar, kültür, alışveriş merkezleri, hastaneler, okul, konut, ofis, park, spor amaçlı merkez vb. tesisler yaptırmak ve işletmek.	Devletçe kendisine verilen demiryollarını, bunlara bağlı liman, rıhtım ve iskeleleri işletmek, ıslah ve tevsi etmek, yenilemek; demiryolunu tamamlayıcı nitelikte her türlü nakliyat işlerini yapmak; görevlerinin gereği her türlü depo, tesis, mağaza, otel, lokanta, gazino, büfe, vb. tesisler kurmak işletmek; yurtiçi ve dışında acentelikler ve temsilcilikler kurmak, sigorta acenteliği yapmak; yurtiçi ve dışında yapılmakta veya yapılacak olan demiryolları ve tesisleri inşaatını tek başına veya ortaklık halinde üstlenmek; yurtdışı ülke demiryolları ile anlaşmalar yapmak, uluslararası birliklere katılmak.

Tablo 2. Yıllara göre TCDD'nin merkez teşkilatı örgütlenme yapısı (1963-2013)⁸

	1963	1968	1972	1976	1986	1988	2002	2004	2007	2010
Merkez kuruluşu	İdare meclisi	Yönetim Kurulu	Yönetim Kurulu	Yönetim Kurulu	Yönetim Kurulu	Yönetim Kurulu	Yönetim Kurulu	Yönetim Kurulu	Yönetim Kurulu	Yönetim Kurulu
	Umum müdür	Genel Müdürlük	Genel Müdürlük	Genel Müdürlük	Genel Müdürlük	Genel Müdürlük	Genel Müdürlük	Genel Müdürlük	Genel Müdürlük	Genel Müdürlük
	Umumi kâtiplik									
Danışma ve denetim birimleri	Teftiş ve Tetkik Kurulu	Teftiş ve Tetkik Kurulu	Teftiş ve Tetkik Kurulu	Teftiş ve Tetkik Kurulu	Teftiş Kurulu	Teftiş Kurulu	Teftiş Kurulu	Teftiş Kurulu	Teftiş Kurulu	Teftiş Kurulu
	Hukuk İşleri Dairesi	Hukuk İşleri Dairesi	Hukuk Müşavirliği	Hukuk Müşavirliği	Hukuk Müşavirliği	Hukuk Müşavirliği	Hukuk Müşavirliği	Hukuk Müşavirliği	Hukuk Müşavirliği	Hukuk Müşavirliği
	Araştırma ve Geliştirme Kurulu	Yüksek Teknik ve Planlama Kurulu	Araştırma, Planlama ve Koordinasyon (*) Dairesi	Araştırma, Planlama ve Koordinasyon (*) Dairesi	Araştırma, Planlama ve Koordinasyon (*) Dairesi	Araştırma, Planlama ve Koordinasyon (*) Dairesi	Araştırma, Planlama ve Koordinasyon (*) Dairesi	Araştırma, Planlama ve Koordinasyon (*) Dairesi	Strateji Geliştirme Dairesi	Strateji Geliştirme Dairesi
	Etüd ve Planlama Dairesi			Planlama Danışma Kurulu			Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü	Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü	Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü	Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği
	Başmüsavirlik									
	İtiraz Tetkik Kurulu	İtiraz Tetkik Kurulu	İtiraz Tetkik Kurulu							
		Savunma Sekreterliği	Savunma Sekreterliği	Savunma Sekreterliği	Savunma Sekreterliği	Savunma Sekreterliği				
Ana hizmet birimleri	Yol Dairesi	Yol Dairesi	Yol Dairesi	Yol Dairesi	Yol Dairesi	Yol Dairesi	Yol Dairesi	Yol Dairesi	Yol Dairesi	Yol Dairesi
	Cer Dairesi	Cer Dairesi	Cer Dairesi	Cer Dairesi	Cer Dairesi	Cer Dairesi	Cer Dairesi	Cer Dairesi	Cer Dairesi	Cer Dairesi
	Fabrikalar Dairesi	Fabrikalar Dairesi	Fabrikalar Dairesi							
	Hasılat Dairesi	Hasılat Dairesi	Hasılat Dairesi	Ticaret ve Hasılat Dairesi	Ticaret Dairesi	Ticaret Dairesi	Ticaret Dairesi	Ticaret Dairesi	Ticaret Dairesi	
	Malzeme Dairesi	Malzeme Dairesi								
	Hareket Dairesi	Hareket Dairesi	Hareket Dairesi	Hareket Dairesi	Hareket Dairesi	Hareket Dairesi	Hareket Dairesi	Hareket Dairesi	Hareket Dairesi	
										Yolcu Dairesi
										Yük Dairesi
	Limanlar Dairesi	Limanlar Dairesi	Limanlar Dairesi	Limanlar Dairesi		Limanlar Dairesi	Limanlar Dairesi	Limanlar Dairesi	Limanlar Dairesi	Limanlar Dairesi
	İmar, İnşaat ve İskân Dairesi	İmar ve İnşaat Dairesi								
	Tesisler Dairesi	Tesisler Dairesi		Tesisler Dairesi	Tesisler Dairesi	Tesisler Dairesi		Tesisler Dairesi	Tesisler Dairesi	Tesisler Dairesi
			Proje ve Konstrüksiyon Dairesi							

Tablo 2. Yıllara göre TCDD'nin merkez teşkilatı örgütlenme yapısı (1963-2013)⁸

	1963	1968	1972	1976	1986	1988	2002	2004	2007	2010
Yardımcı birimler		Genel Sekreterlik	Genel Sekreterlik	Genel Sekreterlik	Dış İlişkiler ve İdari İşler Dairesi	Dış İlişkiler ve İdari İşler Dairesi	Dış İlişkiler Dairesi	Dış İlişkiler Dairesi	Dış İlişkiler Dairesi	Dış İlişkiler Dairesi
						Enformasyon Şb.	Enformasyon Şb.	Enformasyon Şb.	Enformasyon Şb.	Enformasyon Şb.
	Zatışleri Dairesi	Zatışleri Dairesi	Zatışleri Dairesi	Personel Dairesi	Personel Dairesi	Personel Dairesi	Personel ve İdari İşler Dairesi	Personel ve İdari İşler Dairesi	Personel ve İdari İşler Dairesi	Personel ve İdari İşler Dairesi
	Sağlık İşleri Dairesi	Sağlık İşleri Dairesi	Sağlık İşleri Dairesi	Sağlık İşleri Dairesi	Sağlık İşleri Dairesi	Sağlık İşleri Dairesi	Sağlık İşleri Dairesi	Sağlık İşleri Dairesi	Sağlık İşleri Dairesi	Sağlık İşleri Dairesi
	Bütçe, Maliye ve Muhasebe Dairesi	Mali İşler Dairesi	Mali İşler Dairesi	Mali İşler ve Muhasebe Dairesi	Mali İşler Dairesi	Mali İşler Dairesi	Mali İşler Dairesi	Mali İşler Dairesi	Mali İşler Dairesi	Mali İşler Dairesi
	İstatistik Dairesi									
	Eğitim ve Öğretim Başkanlığı	Eğitim ve Öğretim Dairesi			Eğitim ve Öğretim Dairesi	Eğitim ve Öğretim Dairesi	Eğitim ve Öğretim Dairesi	Eğitim ve Öğretim Dairesi	Eğitim ve Öğretim Dairesi	Eğitim ve Öğretim Dairesi
			Malzeme Dairesi (*)	Malzeme Dairesi	Malzeme Dairesi	Malzeme Dairesi	Malzeme Dairesi	Malzeme Dairesi	Malzeme Dairesi	Malzeme Dairesi
					Müesseseler Koord. ve Fab. Dairesi	Bağlı Ortaklıklar ve İştirakler Dairesi				
					İnşaat Dairesi	İnşaat Dairesi	İnşaat Dairesi	İnşaat Dairesi	İnşaat Dairesi	İnşaat ve Emlak Dairesi
							Taşınmaz Mallar Dairesi	Taşınmaz Mallar Dairesi	Taşınmaz Mallar Dairesi	
							Elektronik Bilgi İşlem Md.	Bilgi İşlem Dairesi	Bilgi İşlem Dairesi	Bilgi İşlem Dairesi
							Savunma Sekreterliği (*)	Savunma Sekreterliği	Savunma Sekreterliği	Savunma Sekreterliği
							Koruma ve Güvenlik Md.	Koruma ve Güvenlik Md.	Koruma ve Güvenlik Md.	Koruma ve Güvenlik Md.
							Fabrikalar Dairesi (*)	Fabrikalar Dairesi	Fabrikalar Dairesi	
							Pazarlama Dairesi	Pazarlama Dairesi	Pazarlama Dairesi	
(*)	Daha önce de var olan ancak yapısı değiştirilen birim.									

Tablo 3. Yıllara göre TCDD'nin taşra teşkilatı örgütlenmesi (Müessese, bağlı ortaklıklar ve iştirakler dâhil)/(1963-2013)⁸

	1963	1968	1972	1976	1986	1988	2002	2004	2007	2010
İşletme Müdürlükleri (1986, 1988, 2004 ve 2006'da Bölge Müdürlüğü)	Haydarpaşa	Haydarpaşa	Haydarpaşa	Haydarpaşa	Haydarpaşa	Haydarpaşa	İstanbul	İstanbul	İstanbul	İstanbul
	Sirkeci	Sirkeci								
	Ankara	Ankara	Ankara	Ankara	Ankara	Ankara	Ankara	Ankara	Ankara	Ankara
	Adana	Adana	Adana	Adana	Adana	Adana	Adana	Adana	Adana	Adana
	Alsancak	Alsancak	Alsancak	Alsancak	İzmir	İzmir	İzmir	İzmir	İzmir	İzmir
	Sivas	Sivas	Sivas	Sivas	Sivas	Sivas	Sivas	Sivas	Sivas	Sivas
	Malatya	Malatya	Malatya	Malatya	Malatya	Malatya	Malatya	Malatya	Malatya	Malatya
Müesseseler			Eskişehir Lokomotif ve Motor Sanayii Müessesesi	Eskişehir Lokomotif ve Motor Sanayii Müessesesi	Eskişehir Lokomotif ve Motor Sanayii Müessesesi (ELMS)					
				Sivas Demiryol Makine Sanayii (*)	Sivas Demiryol Makine Sanayii (SIDEMAS)					
				Adapazarı Vagon Sanayii (*)	Adapazarı Vagon Sanayii (ADVAS)					
					Ankara Limanlar İşletmesi Müessesesi Md. (DEMİRLİMAN)					
Bağlı Ortaklıklar						Türkiye Vagon Sanayii AŞ (TÜVASAŞ) - Adapazarı (*)	Türkiye Vagon Sanayii AŞ (TÜVASAŞ) - Adapazarı	Türkiye Vagon Sanayii AŞ (TÜVASAŞ) - Adapazarı	Türkiye Vagon Sanayii AŞ (TÜVASAŞ) - Adapazarı	Türkiye Vagon Sanayii AŞ (TÜVASAŞ) - Adapazarı
						Türkiye Lokomotif ve Motor Sanayii AŞ (TÜLOMSAŞ) - Eskişehir (*)	Türkiye Lokomotif ve Motor Sanayii AŞ (TÜLOMSAŞ) - Eskişehir	Türkiye Lokomotif ve Motor Sanayii AŞ (TÜLOMSAŞ) - Eskişehir	Türkiye Lokomotif ve Motor Sanayii AŞ (TÜLOMSAŞ) - Eskişehir	Türkiye Lokomotif ve Motor Sanayii AŞ (TÜLOMSAŞ) - Eskişehir
						Türkiye Demiryolu Makineleri Sanayii AŞ (TÜDEMSAŞ) - Sivas (*)	Türkiye Demiryolu Makineleri Sanayii AŞ (TÜDEMSAŞ) - Sivas	Türkiye Demiryolu Makineleri Sanayii AŞ (TÜDEMSAŞ) - Sivas	Türkiye Demiryolu Makineleri Sanayii AŞ (TÜDEMSAŞ) - Sivas	Türkiye Demiryolu Makineleri Sanayii AŞ (TÜDEMSAŞ) - Sivas
İştirakler										EUROTEM
					Ray Sigorta AŞ	Ray Sigorta AŞ				
					Milli Reasürans TAŞ	Milli Reasürans TAŞ	Milli Reasürans TAŞ	Milli Reasürans TAŞ	Milli Reasürans TAŞ	Milli Reasürans TAŞ

Tablo 3. Yıllara göre TCDD'nin taşra teşkilatı örgütlenmesi (Müessese, bağlı ortaklıklar ve iştirakler dâhil)/(1963-2013)⁸

	1963	1968	1972	1976	1986	1988	2002	2004	2007	2010
					TC Merkez Bankası	TC Merkez Bankası	TC Merkez Bankası	TC Merkez Bankası	TC Merkez Bankası	TC Merkez Bankası
					Türk Havayolları	Türk Havayolları	Türk Havayolları			
					Eurofima	Eurofima	Eurofima	Eurofima	Eurofima	Eurofima
					Interfrigo	Interfrigo	Interfrigo	Interfrigo	Interfrigo	Interfrigo
					Büro Central de Compensation (BBC)	Büro Central de Compensation (BBC)	Büro Central de Compensation (BBC)	Büro Central de Compensation (BBC)	Büro Central de Compensation (BBC)	Büro Central de Compensation (BBC)
Limanlar			Haydarpaşa	Haydarpaşa	Haydarpaşa	Haydarpaşa	Haydarpaşa	Haydarpaşa	Haydarpaşa	Haydarpaşa
			Derince	Derince	Derince	Derince	Derince	Derince	Derince	Derince
			Samsun	Samsun	Samsun	Samsun	Samsun	Samsun	Samsun	Samsun
			Mersin	Mersin	Mersin	Mersin	Mersin	Mersin	Mersin	Mersin
			İskenderun	İskenderun	İskenderun	İskenderun	İskenderun	İskenderun	İskenderun	İskenderun
				Bandırma	Bandırma	Bandırma	Bandırma	Bandırma	Bandırma	Bandırma
							İzmir	İzmir	İzmir	İzmir
Fabrikalar			Afyon Travers Fab.	Afyon Travers Fab.	Afyon Travers Fab.	Afyon Travers Fab.	Afyon Travers Fab.	Afyon Travers Fab.	Afyon Travers Fab.	Afyon Travers Fab.
			Derince Travers Fab.	Derince Travers Fab.	Derince Travers Fab.	Derince Travers Fab.				
			Behiçbey Ray Kaynak Fab.	Behiçbey Ray Kaynak Fab.	Behiçbey Ray Kaynak Fab.	Behiçbey Ray Kaynak Fab.	Behiçbey Ray Kaynak Fab.	Behiçbey Ray Kaynak Fab.	Behiçbey Ray Kaynak Fab.	Behiçbey Ray Kaynak Fab.
			Sivas Demiryol Fab.							
			Adapazarı Vagon Fab.							
			Ankara Demiryol Fab.	Ankara Demiryol Fab.	Ankara Demiryol Fab.	Ankara Demiryol Fab.	Ankara Demiryol Fab.	Ankara Demiryol Fab.	Ankara Demiryol Fab.	Ankara Demiryol Fab.
					Sivas Travers Fab.	Sivas Travers Fab.	Sivas Travers Fab.	Sivas Travers Fab.	Sivas Travers Fab.	Sivas Travers Fab.
						Çankırı Makas Fab.	Çankırı Makas Fab.	Çankırı Makas Fab.	Çankırı Makas Fab.	Çankırı Makas Fab.
Kurs müdürlükleri ve pansiyonlar			Ankara Kurs Md.							
			Eskişehir Kurs Md.							
			Eskişehir İl Pansiyonu							
					Ankara Eğitim Merk. Müd.	Ankara Eğitim Merk. Müd.	Ankara Eğitim Merk. Müd.	Ankara Eğitim Merk. Müd.	Ankara Eğitim Merk. Müd.	

Tablo 3. Yıllara göre TCDD'nin taşra teşkilatı örgütlenmesi (Müessese, bağlı ortaklıklar ve iştirakler dâhil)/(1963-2013)⁸

	1963	1968	1972	1976	1986	1988	2002	2004	2007	2010
					Mersin Eğitim Merk. Müd.	Mersin Eğitim Merk. Müd.				
				Eskişehir Eğitim Merk. Müd.	Eskişehir Eğitim Merk. Müd.	Eskişehir Eğitim Merk. Müd.	Eskişehir Eğitim Merk. Müd.	Eskişehir Eğitim Merk. Müd.	Eskişehir Eğitim Merk. Müd.	
				Sivas Eğitim Merk. Müd.	Sivas Eğitim Merk. Müd.	Sivas Eğitim Merk. Müd.	Sivas Eğitim Merk. Müd.	Sivas Eğitim Merk. Müd.	Sivas Eğitim Merk. Müd.	
				Haydarpaşa Eğitim Merk. Müd.	Haydarpaşa Eğitim Merk. Müd.	Haydarpaşa Eğitim Merk. Müd.				
				Eskişehir Demiryol Meslek Lisesi	Eskişehir Demiryol Meslek Lisesi	Eskişehir Demiryol Meslek Lisesi	Eskişehir Demiryol Meslek Lisesi			
				Ankara Yüksek Tahsil Öğrenci Yurdu						
				İstanbul Yüksek Tahsil Öğrenci Yurdu						
					Eskişehir Pratik Sanat Okulu Müd.	Eskişehir Pratik Sanat Okulu Müd.				
					Sivas Pratik Sanat Okulu Müd.	Sivas Pratik Sanat Okulu Müd.				
					Adapazarı Pratik Sanat Okulu Müd.	Adapazarı Pratik Sanat Okulu Müd.				
Hastaneler ve sanatoryumlar			Ankara Hast.	Ankara Hast.	Ankara Hast.	Ankara Hast.	Ankara Hast.			
			Eskişehir Hast.	Eskişehir Hast.	Eskişehir Hast.	Eskişehir Hast.	Eskişehir Hast.			
			İzmir Hast.	İzmir Hast.	İzmir Hast.	İzmir Hast.	İzmir Hast.			
			Sivas Hast.	Sivas Hast.	Sivas Hast.	Sivas Hast.	Sivas Hast.			
			Yakacık Sanatoryumu	Yakacık Sanatoryumu	İstanbul Hast.	İstanbul Hast.	İstanbul Hast.			
Malzemeye ait teşkiller			Ankara Mağaza Md.	Ankara Mağaza Md.						
			Eskişehir Mağaza Md.	Eskişehir Mağaza Md.						
			Çukurova Mağaza Md.	Çukurova Mağaza Md.						
			İzmir Mağaza Md.	İzmir Mağaza Md.						

Tablo 3. Yıllara göre TCDD'nin taşra teşkilatı örgütlenmesi (Müessese, bağlı ortaklıklar ve iştirakler dâhil)/(1963-2013)⁸

	1963	1968	1972	1976	1986	1988	2002	2004	2007	2010
			İstanbul Mağaza Md.	İstanbul Mağaza Md.						
			Adapazarı Mağaza Md.	Adapazarı Mağaza Md.						
			Sivas Mağaza Md.	Sivas Mağaza Md.						
			Kayaş Tıbbi Ecza Mağ.	Kayaş Tıbbi Ecza Mağ.	Kayaş Tıbbi Ecza Deposu	Kayaş Tıbbi Ecza Deposu	Kayaş Tıbbi Ecza Deposu			
			İzmir Matbaa ve Kırtasiye Md.	İzmir Matbaa ve Kırtasiye Md.						
			Haydarpaşa Dikimevi	Haydarpaşa Dikimevi	Haydarpaşa Dikimevi	Haydarpaşa Dikimevi				
			İstanbul Laboratuvar Müd.	İstanbul Laboratuvar Müd.	İstanbul Laboratuvar Müd.	İstanbul Laboratuvar Müd.	İstanbul Laboratuvar Müd.	İstanbul Laboratuvar Müd.	İstanbul Laboratuvar Müd.	
					İzmir Basımevi Md.	İzmir Basımevi Md.				

(*) Daha önce de var olan ancak yapısı değiştirilen birim.

2.4. Reform ve Serbestleşme Dönemi

1990'ların sonu ve 2000'ler, ülkemizde pek çok alanda 'yeniden yapılanma' deyiminin sıklıkla duyulduğu ve esas itibari ile Avrupa Birliği (AB) uyum çalışmalarının şekillendirdiği bir süreç olarak yaşanmıştır. Bu bağlamda demiryolları sektörü ve ülkemizde demiryolları hizmetinin tekel durumundaki işletmecisi TCDD de bu yeni süreçten üzerine düşen payı almıştır.

Süreci özetlemek gerekirse; ilk dalga TCDD'nin yeniden yapılandırılması bağlamında 1996 tarihli bir raporla başlamıştır. Booz Allen Hamilton isimli Amerikalı bir yönetim danışmanlık şirketince TCDD'nin yeniden yapılandırılmasına ilişkin hazırlanan raporda özet olarak (Çabuk, 2010, s. 71-72);

- TCDD'ye ticari özerklik verecek kanuni alt yapının hazırlanması (TCDD'nin KIT olma özelliğini kaldırılması),
- Bölgesel organizasyon sisteminden vazgeçilerek TCDD'nin iş kollarına göre yeniden yapılandırılması (dikey entegre yapının korunması, ama yatay entegrasyonun işkolları bağlamında yeniden organize edilmesi)
- Banliyö tren işletmeciliğinin yerel yönetimlere devredilmesi,
- Özel sektöre demiryolu taşımacılığı yapma imkânı sağlanması,
- TCDD-Hükümet ilişkilerinin yeniden belirlenerek kamu hizmet yükümlülükleri için sözleşmelere dayalı bir sistem oluşturulması,

önerilmiştir. Bu çerçevede bir kanun taslağı hazırlanmış ancak yasalaşmamıştır.

İkinci dalga, yine bir yönetim danışmanlık şirketi olan Kanada menşeli CANAC firmasınınca 'TCDD İşgücü Yeniden Yapılandırma Projesi' kapsamında hazırlanan raporlardır. Raporlarda çeşitli kısımlara dağılmış birçok öneri yer almaktadır. Bunlardan önemli birkaçı şöyle sıralanabilir (CANAC, 2005, s. 101-103):

- Hem genel yönetimi (ERP sistemleri) hem de demiryolu operasyonlarını (OMIS sistemleri) desteklemek için modern bilgisayar sistemleri alımına en kısa zamanda başlanması ve mevcut yazılım paketlerinin mümkün olduğu kadar fazla kullanılması.
- Ana hat yolcu hizmetleri ağının küçültülmesi.
- Banliyö hizmetlerinin yerel denetime aktarımının desteklenmesi ve bu hizmetlerin gelecekteki maliyet temelinden çıkarılması.
- Genel merkez yönetim yapısındaki organizasyon yetersizliklerini düzeltmek için hızlı hareket edilmesi ve bölgesel yapının elimine edilmesi. İlk adımda İş Birimine dayalı organizasyon biçiminin yerleştirilmesi.
- Limanların ve beş fabrikanın üçünün TCDD'den ayrılması.
- TCDD'yi Avrupa demiryollarıyla aynı seviyeye getirmek için 12.000 kadar demiryolu personelini kapsayan azatlım politikasının ilk hedef olarak belirlenmesi.
- Çok sayıda istasyonun kapatılması ve binaların elden çıkarılması.
- Mümkün olduğu kadar çok sayıda yatakhaneyi kapatarak personelin barınması için mümkün olduğu her durumda ticari barınma olanaklarının kullanımı.
- Başka bir biçimde maliyet merkezleri olarak yeniden ortaya çıkmalarını önlemek için kapatılan atölyelerin ve yıkılması veya başka elden çıkarılması.
- Destek işlevlerin de şu anda görevli toplam 4248 olan personel sayısının 2312'ye indirilmesi.

Türk demiryolu sektöründe reform çalışmaları kapsamında üçüncü dalga, TCDD tarafından yürütülen 'Avrupa Birliği (AB) Müktesebatına Göre Türk Demiryolu Sektörünün

Yeniden Yapılandırılması ve Güçlendirilmesi' çalışmasıdır. Söz konusu çalışma kapsamında yaşanan gelişmeler, AB müktesebatı içerisinde taşımacılık politikalarının ve demiryollarının konumu ile beraber bir sonraki bölümde incelenecektir.

2.4.1. AB Müktesebatı İçerisinde Taşımacılık Politikalarının ve Demiryollarının Yeri

17.12.2004'te Brüksel'de gerçekleştirilen AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde alınan karar doğrultusunda 03.10.2005 tarihinde Lüksemburg'da yapılan Hükümetler arası Konferansta, Müzakere Çerçeve Belgesi onaylanmış ve Türkiye resmen AB'ye katılım müzakerelerine başlamıştır. Katılım müzakereleri, Türkiye'nin kendi iç hukuk sistemini AB Müktesebatı (Hukuk Sistemi) ile uyumlu hale getirip uygulamaya koymasının izlendiği süreçtir. Yaklaşık 120 bin sayfadan oluşan ve içeriğini AB'yi kuran ve daha sonra değişikliğe uğrayan ve aday ülkelerin AB'ye katılırken imzaladıkları katılım antlaşmalarının ve AB organlarının çıkardıkları tüm mevzuatın oluşturduğu söz konusu müktesebat, Katılım Müzakereleri Fasılları çerçevesinde 35 başlık altında sınıflandırılmıştır. Bu başlıklardan 14'üncüsü "Taşımacılık Politikası"dır (T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2019a).

Taşımacılık politikası başlığı altındaki demiryolları faslında yer alan mevzuat hükümleri genel olarak "piyasanın serbestleşmesi ve birlikte işletilebilirlik ile bunlara yönelik kurumsal yapılanma, demiryolu emniyeti, altyapıya erişim, iç pazar, yük taşımacılığı, yolcu hakları ile istihdam ve çalışma şartları konularını düzenlemektedir" (T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2019b).

2000'lere değin demiryolu taşımacılık sektörü pek çok AB ülkesinde de devlet tekeli olarak örgütlenmiş olduğundan serbestleşme konusunda kademeli bir yol izlendiği anlaşılmaktadır (T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2019b). 2001 ve 2016 arasında, demiryolu taşımacılığı hizmet pazarlarının rekabet için kademeli olarak açılması, ulusal demiryolu sistemlerinin birlikte çalışabilir hale getirilmesi ve tek bir Avrupa demiryolu alanının geliştirilmesi için uygun çerçeve koşullarının tanımlanması amacıyla dört yasal paket kabul edilmiştir. Bunlar, ücretlendirme ve kapasite tahsis kuralları, demiryolu şirketlerinin ruhsatlandırılması, tren sürücüsü sertifikaları, güvenlik gereklilikleri, Avrupa Demiryolları Ajansı'nın ve her üye devlette demiryolu düzenleyicisi kurumlarının oluşturulması ile demiryolu yolcu haklarının tanımlanması gibi konulara ilişkin düzenlemeleri içermektedir (European Commission, 2019a). Ayrıca, önceki yıllarda yürürlüğe giren pek çok düzenlemeyi ortadan kaldıran ve esas olarak Avrupa Tek Demiryolu Alanını tanımlayan 2012/34/AB Sayılı Direktif'in taşımacılık politikası başlığı altındaki demiryolları faslında temel mevzuat metnini oluşturduğunu söylemek olasıdır (European Commission, 2019b; T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2019b).

2.4.2. AB Müktesebatına Uyum Çerçevesinde Yaşanan Gelişmeler

Daha önce de değinildiği üzere, Türk demiryolu sektöründe reform çalışmaları kapsamında üçüncü dalga, TCDD tarafından yürütülen 'Avrupa Birliği (AB) Müktesebatına Göre Türk Demiryolu Sektörünün Yeniden Yapılandırılması ve Güçlendirilmesi' çalışmasıdır. Söz konusu çalışma kapsamında Alman Demiryolları İdaresi ile ortaklaşa olarak Twinning (Eşleştirme) Projesi yapılmış olup bu kapsamda başta 'Genel Demiryolu Kanunu Tasarısı' ve

‘TCDD Kanunu Tasarısı’¹⁰ olmak üzere bir dizi yasal düzenleme taslağı da hazırlanmıştır (Çabuk, 2010).

Söz konusu tasarılar AB Müktesebatına uyum çerçevesinde *Demiryolu Emniyet Makamı*, *Demiryolu Rekabetini Düzenleme Makamı* ve *Demiryolu Kaza Araştırma ve İnceleme Kurulu* gibi yeni yapılar ile Ulaştırma Bakanlığı bünyesinde Demiryolu Ulaştırması Genel Müdürlüğü adında yeni bir ana hizmet biriminin oluşturulması öngörülmüştür. Ayrıca bir kamu kurumu olarak demiryolu hizmetinin tek sağlayıcısı pozisyonundaki TCDD’nin yapısının değiştirilmesi ve yalnızca altyapı hizmetlerinin sunumu ile görevlendirilmesi; bağlı ortaklığı şeklinde kurulması düşünülen Türkiye Demiryolu Taşımacılığı Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü (DETAŞ) adlı yeni bir kurumun oluşturulması ve bu kurumun da demiryolu işletmecilik hizmeti ile görevlendirilmesi; ayrıca demiryolları hizmetlerinin sunulmasında, kamu sektörünün temsilcisi olan bu iki kuruluş dışında, gerek altyapı gerekse işletmecilik alanında *özel sektörden firmaların* da bulunabilmesi de öngörülmüştür (Genel Demiryolu Kanunu Tasarısı ve TCDD Kanunu Tasarısı, 2008).

2011 yılına dek geçen süre içerisinde söz konusu tasarılar yasalaşmamışsa da 26.09.2011 tarihinde kabul edilen ve 01.11.2011 tarih ve 28102 sayılı (Mükerrer) Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren *655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname* ile Türkiye demiryolu sektörünün yapısı da yeniden düzenlenmiştir. Buna göre Bakanlık bünyesinde daha önce yer almayan bir yapı olan *Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü* (655 s. KHK, md. 6/b) oluşturulmuştur. Söz konusu genel müdürlüğün görev ve yetkileri şu şekilde açıklanmıştır (655 s. KHK, md. 8)¹¹:

- 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 gözeterek tarzda serbest, adil ve sürdürülebilir bir rekabet ortamında yapılmasını ve bu faaliyetlerin diğer ulaştırma türleriyle birlikte ve birbirlerini tamamlayıcı olarak hizmet vermesini sağlamak.*
- b) *Demiryolu altyapı işletmecisi ve demiryolu tren işletmecileri ile demiryolu taşımacılığı alanında organizatör, acente, komisyoncu, gar veya istasyon işletmecisi ve benzeri faaliyette bulunanların hizmet esasları, mali yeterlik ve mesleki saygınlık şartlarını belirlemek, bunları yetkilendirmek ve denetlemek.*
- c) *Demiryolu ulaştırması alanında hizmet üretenler ile hizmetten yararlananların hak, yükümlülük ve sorumluluklarını belirlemek.*
- d) *Demiryolu taşımacılığı alanında kamu hizmeti yükümlülüğüne ilişkin usul ve esasları belirlemek.*
- e) *Demiryolu altyapı işletmecileri ve demiryolu tren işletmecileri ile demiryolu taşımacılığı alanında organizatör, acente, komisyoncu, gar veya istasyon işletmecisi ve benzeri faaliyette bulunanlar ile makinistler başta olmak üzere bu işlerde çalışanların mesleki yeterlik şartlarını belirlemek, bununla ilgili eğitim vermek veya verdirmek, sınav yapmak veya yaptırmak ve bunları yetkilendirmek ve denetlemek.*
- f) *Her çeşit çeken ve çekilen demiryolu aracının tescilinin yapılması ve sicilinin tutulmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek, bunların tescilini yapmak ve sicilini tutmak.*
- g) *Demiryolu taşımacılığı alanında kamu hizmeti yükümlülüğüne ilişkin usul ve esasları belirlemek, bunların tescilini yapmak ve sicilini tutmak.*
- g) *Demiryolu altyapı işletmecileri ve demiryolu tren işletmecilerine ilgili emniyet belgelerini vermek veya verebilecekleri yetkilendirmek ve denetlemek.*

¹⁰ *Genel Demiryolu Kanunu Tasarısı*, <http://www.tcdd.gov.tr/Upload/Files/ContentFiles/2010/demiryolu-kanunu/kanuntasarisi.pdf>, (29.10.2012); *TCDD Kanunu Tasarısı*, <http://www.tcdd.gov.tr/Upload/Files/ContentFiles/2010/demiryolu-kanunu/kanun2.pdf>, (29.12.2012).

¹¹ Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğünün görevleri ve yetkileri daha sonra 10/7/2018 tarih ve 30474 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesininin 478’inci maddesinde de yayımlanmıştır.

ğ) Demiryolu altyapısı kullanımı, tahsisi, erişimi ve ücretlendirmeye ilişkin olarak demiryolu altyapı işletmecileriyle demiryolu tren işletmecileri arasında oluşan ihtilafların çözümüne yönelik karar almak.

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

i) Lojistik köy, merkez veya üslerin yer, kapasite ve benzeri niteliklerini belirleyerek planlamak, kurulmalarına ilişkin usul ve esasları belirlemek ve izin vermek, gerekli arazi tahsisi ile altyapıların kurulması hususunda ilgili kuruluşları koordine etmek ve uygulamasını takip etmek ve denetlemek.

j) Demiryolu tren işletmecilerince kullanılan her türlü çeken ve çekilen aracın cins, kapasite, sahiplik, yaş ve benzeri yönden asgari nitelikleri ile bunların dönemsel teknik muayenelerine ilişkin usul ve esasları belirlemek.

k) Demiryolu tren işletmecilerince kullanılan her türlü çeken ve çekilen aracın dönemsel teknik muayenesini yapacakların asgari niteliklerini belirlemek ve bunları yetkilendirmek ve denetlemek.

k) Demiryolu ulaşımını geliştirmek ve serbest, adil, sürdürülebilir bir rekabet ortamı sağlamak amacıyla sınırlı olmak üzere; demiryolu altyapı kullanım ücretleri ile taşımacılık faaliyetlerine ilişkin gerektiğinde taban ve tavan ücret tespit etmek ve uygulamasını denetlemek.

l) Demiryolu ulaştırma hizmetlerinin gerektirdiği uluslararası ilişkileri yürütmek, anlaşma ve karma komisyon çalışmaları yapmak.

m) Bakan tarafından verilen benzeri görevleri yapmak.

AB Müktesebatına uyum çerçevesinde daha önce bahsi geçen ancak yasalasamayan tasarıların 2013 yılında tekrar gündeme geldiği görülmektedir. Bu noktada demiryolu ulaştırma pazarını rekabete açmak ve demiryolu işletmeciliği ile altyapı yönetimi fonksiyonlarını ayırarak demiryolu sektörünün kademeli olarak serbestleştirilmesini sağlamak amacı ile düzenlenen 6461 sayılı Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun, 01.05.2013 tarihli ve 28634 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu düzenlemeye göre, TCDD yeniden iktisadi devlet teşekkülüne dönüştürülmek suretiyle demiryolu altyapı işletmecisi olarak; “TCDD Taşımacılık Anonim Şirketi” adıyla kurulan yeni bir organizasyon ise tren işletmecisi olarak faaliyetlerini sürdürecektir (T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2019b). TCDD Taşımacılık Anonim Şirketi, 6461 sayılı kanunun 10’uncu maddesine göre “bağlı ortaklık”, yani 233 sayılı KHK’daki tanıma göre “sermayesinin yüzde ellisinden fazlası TCDD’ye ait olan” bir anonim şirket olarak yapılandırılmıştır.

“Kanun ile oluşturulan serbest demiryolu taşımacılığı piyasasının adil ve sürdürülebilir şekilde işleyişinden sorumlu olarak görev yapma, altyapı inşası ve işletmeciliği ile tren işletmeciliği konularında kamu tüzel kişilerini ve şirketleri yetkilendirme, kamu hizmeti yükümlülüğüne ilişkin usul ve esasları belirleme gibi görevleri yapmakla mükellef olan kurum” ise daha önce kurulmuş olan Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğüdür (T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, 2019b).

6461 sayılı Kanunun yasalasmasından sonra yürürlüğe giren yeni Ana Statüsüne¹² göre TCDD’nin yapısı Tablo 4’teki gibi biçimlenmiştir.

¹² TCDD Ana Statü, (2016). <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/06/20160604-2.htm>, (04.10.2019)

Tablo 4. TCDD'nin organizasyon yapısı (2016-2019)

Teşekkül	Bölge Müdürlükleri	Bağlı Ortaklıklar	İştirakler	Fabrikalar	Limanlar
TCDD	1. Bölge Müdürlüğü Haydarpaşa	TÜLOMSAŞ (Türkiye Lokomotif ve Motor Sanayii A.Ş.)	HYUNDAI EUROTREM (Demiryolu Araçları Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi)	Ankara Demiryol Fabrikası (TCDD Taşımacılık AŞ'ye bağlı)	Haydarpaşa Limanı
	2. Bölge Müdürlüğü Ankara	TÜDEMSAŞ (Türkiye Demiryolu Makinaları Sanayii A.Ş.)	SİTAŞ (Sivas Travers İmalat Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi)	Ankara Uzun Ray Kaynak ve Yol Mekanik Araçları Onarım Fabrikası	İzmir Limanı
	3. Bölge Müdürlüğü Alsancak	TÜVASAŞ (Türkiye Vagon Sanayi A.Ş.)	VADEMSAŞ (Voestalpine Kardemir Demiryolu Sistemleri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi)	Sivas Yapı Travers Fabrikası	Derince Liman İşletme Kontrol Müdürlüğü
	4. Bölge Müdürlüğü Sivas	TCDD TAŞIMACILIK A.Ş. (Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Taşımacılık A.Ş.)	İZBAN (İzmir Banliyö Taşımacılığı Sistemi)	Afyon Beton Travers Fabrikası	Bandırma Liman İşletme Kontrol Müdürlüğü
	5. Bölge Müdürlüğü Malatya		RAYSİMAŞ (Raylı Sistemler Mühendislik Müşavirlik Anonim Şirketi)	Çankırı Makas Fabrikası	Samsun Liman İşletme Kontrol Müdürlüğü
	6. Bölge Müdürlüğü Adana				Mersin Liman İşletme Kontrol Müdürlüğü
	7. Bölge Müdürlüğü Afyon				İskenderun Liman İşletme Kontrol Müdürlüğü
	YHT (Yüksek Hızlı Tren) Bölge Müdürlüğü Ankara				Van Gölü Feribot İşletmeciliği

Kaynak: TCDD Ana Statü (2016)'nin eki; TCDD Hakkında (2019).

Avrupa Birliği tarafından açıklanan 'AB Genişleme Politikasına İlişkin 2019 Bilgilendirmesi-2019 Türkiye Raporu'na göre Türkiye'deki Demiryolu sektörünün organizasyonu ve yapılanması henüz AB gereklilikleriyle tam olarak uyumlu bulunmamıştır. Raporda altı çizilen olumsuz ve olumlu hususlar Tablo 5'te özetlenmiştir.

Tablo 5. Taşımacılık politikası faslında Türkiye'nin üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneği (2019)

Olumlu Hususlar	Olumsuz Hususlar
<p>Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığından yeterince bağımsız değildir.</p> <p>İnsan kaynakları ve teknik kapasitesi henüz AB'deki dengi kurumların seviyesine ulaşmamıştır.</p> <p>Bir devlet şirketi olan TCDD Taşımacılık [A.Ş.], ekonomik olarak yine bir devlet şirketi olan TCDD Altyapı şirketinden gelen fonlara bağımlı durumdadır ve bu da temel işlevlerin bağımsızlığı ilkesini ihlal etmektedir.</p> <p>Demiryolu sistemlerinin karşılıklı işletilebilirliğine ilişkin bir yönetmeliğin hazırlanmasında son aşamaya gelinmiştir ve Avrupa Komisyonu ile istişare edilmesi beklenmektedir.</p> <p>Uygulamaya yönelik mevzuat, 1 Ocak 2020 tarihine kadar yalnızca yurt içinde üretilen demiryolu araçlarının tescil edilmesini öngörerek ithalat girişlerine engel teşkil etmektedir.</p>	<p>TCDD Altyapı, rakip demiryolu şirketlerinin, erişim ücretlendirme yöntemi de dâhil olmak üzere demiryolu altyapısına erişebildikleri kuralları içeren bir şebeke bildirimini yayımlamıştır.</p> <p>Özel sektör şirketlerine iki yolcu ve üç yük treni işletme lisansı verilmiştir.</p> <p>Türkiye'deki tüm demiryolu araçları, demiryolu araçları siciline tescil edilmiştir.</p> <p>Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü, tüm demiryolu şirketlerine emniyet sertifikası vermiştir.</p> <p>Emniyet açısından kritik görevlere ve tren sürücülerinin eğitimine yönelik olan Eskişehir Demiryolu Eğitim ve Sınav Merkezi Müdürlüğünü belgelendirilmiştir.</p> <p>Tüm demiryolu bağlantılı hizmetleri ve verimlilik verilerini toplamak için istatistiki bir portal oluşturulmaktadır.</p>

Kaynak: AB Genişleme Politikasına İlişkin 2019 Bilgilendirmesi-2019 Türkiye Raporu, s. 87.

3. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Anadolu’da demiryolları alanının organizasyonu üzerine yaptığımız tarihsel analiz neticesinde dört temel dönem ile karşılaşıldığı görülmüştür. Bu dönemler sırasıyla; “Organizasyonsuz Dönem: 1920 Öncesi”, “İlk Genel Organizasyonlar Dönemi: Anadolu-Bağdat Demiryolları Müdüriyet-İ Umumiyesi ve Devlet Demiryolları ve Limanları (İşletme) Umum Müdürlüğü”, “Kamu İktisadi Teşebbüsü Dönemi: TCDD” ve “Reform ve Serbestleşme Dönemi” olarak adlandırılmıştır. Her dönemin sahip olduğu nitelikler, o döneme dair ekonomik ve siyasi gelişmelere bağlı olarak biçimlenmiş ve temel karakteristiklerini oluşturmuştur. Tablo 6, bu dönemlemenin temel niteliklerini özetlemektedir.

Tablo 6. Anadolu’da demiryolları alanının organizasyonun dönemleri

Dönemler:	Organizasyonsuz Dönem (1920 Öncesi)	İlk Genel Organizasyonlar Dönemi	Kamu İktisadi Teşebbüsü Dönemi	Reform ve Serbestleşme Dönemi
Temel paradigma:	Ekonomik sömürü ve yayılmacılık	Millileşme ve devletleştirme	Refah devleti	Liberalizm
Uygulayıcı başat aktör(ler):	Gelişmiş Batı devletleri	Ulus devlet	Ulus devlet	Avrupa Birliği, küresel ekonomik çevreler ve devlet
Temel organizasyon modeli:	Belirsiz	Merkezi idareler	Kamu işletmeleri	Özel sektör ve kamu işletmeleri

Buna göre “Organizasyonsuz Dönem” olarak tanımlanan 1920 öncesinin temel niteliklerini büyük savaş öncesi sanayileşmiş ülkelerin henüz sanayileşmemiş ülkeler üzerindeki siyasi ve ekonomik etkileri biçimlendirmektedir. Anadolu’da da bu dönemin yansıması imtiyazlar üzerine bina edilmiş bir tür “organizasyonsuz ilk oluşum dönemi” olarak karşımıza çıkmaktadır.

“İlk genel organizasyonlar dönemi” olarak isimlendirilen süreç ise bağımsızlığını elde etmek üzere büyük bir mücadeleden çıkmış bir ülkenin 2. Dünya Savaşı dönemine dek sürdürdüğü ve “millileşme ve devletleşme” sütunları üzerine bina edilmiş temel nitelikleri barındıran bir zaman dilimini işaret etmektedir.

Türkiye’de demiryolu alanının organizasyonunda üçüncü dönem olarak karşımıza çıkan “Kamu İktisadi Teşebbüsü Dönemi” ise 2. Dünya Savaşı sonrası biçimlenen dünya düzeninin gereklilikleri ve temel ekonomik paradigmalara bağlı olarak biçimlenmiş görünmektedir. Buna göre alanda tekel durumundaki organizasyon olan TCDD’nin 1990’ların sonuna dek sergilediği görünümün toplumsal yeniden üretimde devlete azımsanamayacak bir rol biçen Keynesyen refah devletinin özelliklerini yansıttığını söylemek olasıdır. Öyle ki bu dönemde TCDD’nin de ana hizmet konusu dışında faaliyetler üstlendiği ve buna uygun olarak örgütlendiği görülmektedir.

Son dönem olan “Reform ve Serbestleşme Dönemi” de yine 1990’larda ama özellikle de 2000’lerden itibaren dünya ekonomik sistemindeki paradigmatik dönüşüme koşut olarak Türkiye’de demiryolu alanının küresel rekabete daha açık olmasını sağlamak adına döneme has kavramlarla dönüştürülmeye çalışıldığı bir süreci resmetmektedir. Bu sürecin Türkiye’deki ana belirleyicisinin Avrupa Birliği üyelik müzakereleri olduğunu söylemek olasıdır. Dönemin ana söylemi olan “ekonomik liberalleşme” Türkiye’deki demiryolu alanının aktörlerini de her organizasyonun sadece en temel işine odaklanacağı bir yapıya evrilmeye zorlamaktadır. Bu doğrultuda yaşanan kurumsal dönüşümlerin, devletin alandaki ağırlığını altyapı işleri ile sınırlayacak ve özellikle işletmecilik konusunda özel sektörün önünü açacak bir çerçeveyi işaret ettiği gözlemlenmektedir.

KAYNAKÇA

- 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, *T.C. Resmî Gazete*, 10/07/2018, Sayı: 30474.
- 233 Sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, *T.C. Resmî Gazete*, 18/06/1984, Sayı: 18435 (Mükerrer).
- 3460 Sayılı Sermayesinin Tamamı Devlet Tarafından Verilmek Suretiyle Kurulan İktisadi Teşekküllerin Teşkilatıyla İdare ve Murakabeleri Hakkında Kanun, *T.C. Resmî Gazete*, 04/07/1938, Sayı: 3950.
- 440 Sayılı İktisadi Devlet Teşekkülleriyle Müesseseleri ve İştirakler Hakkında Kanun, *T.C. Resmî Gazete*, 21/05/1964, Sayı: 11662.
- 6461 Sayılı Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun, *T.C. Resmî Gazete*, 01/05/2013, Sayı: 28634.
- 655 Sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, *T.C. Resmî Gazete*, 01/11/2011, Sayı: 28102.
- AB Genişleme Politikasına İlişkin 2019 Bilgilendirmesi-2019 Türkiye Raporu*, (2019). https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/2019_trkiye_raporu-_tr.pdf, (04.10.2019).
- Avcıoğlu, D. (1969). *Türkiye'nin Düzeni: Dün-Bugün-Yarın*, Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Bakoğlu, R. (2019) Önsöz. 2. *İşletme Tarihi Konferansı Bildiriler Kitabı* içinde (s. iii-v). İstanbul: Beta Yayınevi.
- Bucheli, M. ve Wadhvani, R. D. (Ed.) (2014). *Organizations In Time: History, Theory, Methods*. Oxford: Oxford University Press.
- CANAC Inc., (2005). *TCDD İşgücü Yeniden Yapılandırma Projesi - Bileşen "A" Raporu*, Ankara.
- Çabuk, S. Ö. (2010). *Türkiye Demiryolları Sektörü ve A.B.'ye Katılım Sürecinde Yeniden Yapılanma Çalışmaları*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, Ankara.
- European Commission*, (2019a). <https://ec.europa.eu/transport/modes/rail/packages>, (03.10.2019).
- European Commission*, (2019b). https://ec.europa.eu/transport/modes/rail/packages/2008_en, (03.10.2019).
- Genel Demiryolu Kanunu Tasarısı*, (2008). <http://www.tcdd.gov.tr/Upload/Files/ContentFiles/2010/demiryolu-kanunu/kanuntasarisi.pdf>, (29.10.2012).
- Kaynak, M. (1984). Osmanlı ekonomisinin dünya ekonomisine eklemlenme sürecinde Osmanlı demiryollarına bir bakış. *Yapıt, Toplumsal Araştırmalar Dergisi*, Sayı: 5, Ankara, s. 66-84.
- Kaynak, M. (1985). Osmanlı demiryolları ve demiryolu araç ve malzemeleri ithalatı. *Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi (Prof. Dr. Osman Okyar'a Armağan)*, Cilt: 3, Sayı: 1-2, Ankara, s.263-273.
- McLaren, P. G., Mills, A. J. ve Weatherbee, T. G. (Ed.). (2015). *The Routledge Companion to Management and Organizational History*. NY: Routledge.
- Mills, A. J., Suddaby, R., Foster, W. M. ve Durepos, G. (2016). Re-visiting the historic turn 10 years later: current debates in management and organizational history – an introduction. *Management & Organizational History*, 11(2), 67-76.

- Ortaylı, İ. (1981). *İkinci Abdülhamit Döneminde Osmanlı İmparatorluğu 'nda Alman Nüfuzu*, Yayın No: 479. Ankara: AÜ SBF Yayınları.
- Övgün, B. (2009). *Türkiye'de Kamu İktisadî Teşebbüsü Olgusu*. Ankara: Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları
- Selznick, P. (1949). *TVA and the Grass Roots: A Study in The Sociology of Formal Organization*. CA: Univ of California Press.
- Suddaby, R., Foster, W. M., ve Mills, A. J. (2014). Historical institutionalism. M. Bucheli & R. D. Wadhvani (Ed.), *Organizations in time: History, theory, methods* içinde (s. 100-123). Oxford: Oxford University Press.
- T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi, (1963). *T.C. Devlet Örgütü*, Ankara: TODAİE Yayını.
- T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi, (1968). *T.C. Devlet Örgütü*, Ankara: TODAİE Yayını.
- T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi, (1972). *T.C. Devlet Örgütü*, Ankara: TODAİE Yayını.
- T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi, (1976) *T.C. Devlet Örgütü*, Ankara: TODAİE Yayını.
- T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi, (1986). *T.C. Devlet Örgütü*, Ankara: TODAİE Yayını.
- T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi, (1988). *T.C. Devlet Örgütü, Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Fonlar (2.Kitap)*, Ankara: TODAİE Yayını.
- T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi, (2002). *T.C. Devlet Örgütü*, Ankara: TODAİE Yayını.
- T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi, (2004). *T.C. Devlet Örgütü*, Ankara: TODAİE Yayını.
- T.C. Devlet Teşkilatı Rehberi, (2006). *T.C. Devlet Örgütü*, Ankara: TODAİE Yayını.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı*, (2019a). https://www.ab.gov.tr/katilim-muzakereleri_37.html, (03.10.2019).
- T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı*, (2019b). <https://www.ab.gov.tr/79.html>, (03.10.2019).
- TCDD Ana Statü*, (1984). <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18559.pdf>, (04.10.2019).
- TCDD Ana Statü*, (2016). <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/06/20160604-2.htm>, (04.10.2019).
- TCDD*, (2010). *Cumhuriyetimizin 80 Yıllık Tarihinde Demiryolu Politikaları*, <http://www.tcdd.gov.tr/home/detail/?id=267>, (29.11.2010).
- TCDD, Hakkında*, (2019). <http://tcdd.gov.tr/content/29>, (04.10.2019)
- TCDD Kanunu Tasarısı*, (2008). <http://www.tcdd.gov.tr/Upload/Files/ContentFiles/2010/demiryolu-kanunu/kanun2.pdf>, (29.10.2012).
- TCDD, Teşkilat Yapısı ve Şeması*, www.tcdd.gov.tr/home/detail/?id=266, <http://www.tcdd.gov.tr/teskilat/sema.htm>, (29.10.2012).
- Topak, O. (2012). *Refah Devleti ve Kapitalizm: 2000'li Yıllarda Türkiye'de Refah Devleti*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- YDK (Yüksek Denetleme Kurulu), (2007). *Genel Rapor*, http://www.ydk.gov.tr/2007genel_rapor/Kamu%20İktisadi%20Teşebbüsleri%202007.pdf, (22.01.2011).
- Yıldırım, İ. (2001). *Cumhuriyet Döneminde Demiryolları (1923-1950)*, Ankara: Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları.