

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
(YÖNETİM BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI

TÜRK SAVUNMASINDA HAVACILIK VE DEVLETİN SAHİPLİĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

MELDA CELLAT

ANKARA

2021

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
(YÖNETİM BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI

TÜRK SAVUNMASINDA HAVACILIK VE DEVLETİN SAHİPLİĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

MELDA CELLAT

Tez Danışmanı

DOÇ. DR. OZAN ZENGİN

ANKARA

2021

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
(YÖNETİM BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI

MELDA CELLAT

TÜRK SAVUNMASINDA HAVACILIK VE DEVLETİN SAHİPLİĞİ

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı: DOÇ. DR.OZANZENGİN

TEZ JÜRİSİ ÜYELERİ

Adı ve Soyadı

İmzası

1- Doç. Dr. Barış Övgün

2- Doç. Dr. Mustafa Altunok

3- Doç. Dr. Ozan Zengin

Tez Sınavı Tarihi: 31.12.2020

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

Doç. Dr. Ozan Zengin danışmanlığında hazırladığım “Türk Savunmasında Havacılık Ve Devletin Sahipliği (Ankara.2021) ” adlı yüksek lisans - doktora/bütünleşik doktora tezindeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu, başka kaynaklardan aldığım bilgileri metinde ve kaynakçada eksiksiz olarak gösterdiğimi, çalışma sürecinde bilimsel araştırma ve etik kurallarına uygun olarak davrandığımı ve aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul edeceğimi beyan ederim.

Tarih:
Adı-Soyadı ve İmza
MELDA CELLAT

TEŐEKKÖR

Tez çalıőmam boyunca değerli gÖrüş ve Önerileri ile beni yönlendiren tez danışmanım sayın Doç. Dr.Ozan Zengin'e, uzun soluklu ve yorucu olan bu yolculuğu değerli katkılarıyla keyifli hale getiren ve motivasyon konusunda desteğini hiçbir zaman esirgemeyen sevgili Murat Yazar'a, eğitimim boyunca birlikte olamasak da desteklerini her zaman yanımda hissettiğim aileme teőekkÖrlerimi sunarım.



TÜRK SAVUNMASINDA HAVACILIK VE DEVLETİN SAHİPLİĞİ

KISALTMALAR.....	iii
GİRİŞ.....	1
I. BİRİNCİ BÖLÜM: TÜRK SAVUNMASINDA HAVACILIK	7
A. DEVLET, SAVUNMA HİZMETİ VE HAVACILIK.....	8
B. ASKERİ HAVACILIK HİZMETİNİ OLUŞTURAN PARÇALAR.....	25
C. GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE HAVACILIK DENEYİMLERİ: TÜRKİYE’DE ASKERİ HAVACILIK.....	30
II. İKİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’DE KAMU ÖRGÜTLENMESİ VE KAMU HİZMETİNİN YÜRÜTÜLMESİ.....	48
A. KAMU KESİMİ VE KAMUSAL BİLEŞENLER.....	50
B. KAMU ÖRGÜTLENMESİ VE TÜZEL KİŞİLİK.....	56
1. Kamu Örgütlenmesinde Tüzel Kişilik	60
a) Devlet Tüzel Kişiliğinden Ayrı Kamu Tüzel Kişiliğine Sahip Olan Kamu Örgütleri.....	68
b) Devlet Tüzel Kişiliği İçerisinde Yer Alan Kamu Örgütleri.....	72
2. Karma Örgütler	73
III. ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: ASKERİ HAVACILIK HİZMETİNDE ÖRGÜTLENME .	84
A. KAMU ÖRGÜTLENMESİ.....	85
1. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı	86
2. İlgili Bakanlıklar ve Örgütleri.....	91
3. Savunma Sanayii Başkanlığı.....	102
B. ÖZEL KESİM ÖRGÜTLENMESİ.....	109

C. KARMA ÖRGÜTLER.....	112
1. Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı.....	113
2. Türk Havacılık ve Uzay Sanayii A.Ş.....	120
3. Türk Hava Kurumu	131
4. Askeri Fabrika ve Tersane İşletme A.Ş.....	135
5. Savunma Sanayi Teknolojileri A.Ş.	139
IV. DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: ASKERİ HAVACILIK HİZMETİNDE DEVLET	142
A. ASKERİ HAVACILIK HİZMETİNİN YÜRÜTÜLMESİNDE ÖRGÜTLER	144
B. HİZMETİN ÜRETİMİNDE ÖZEL KESİM VE HİZMETE ETKİLERİ	149
C. ASKERİ HAVACILIK HİZMETİNDE DEVLETİN YERİ VE SAHİPLİĞİ.....	155
SONUÇ.....	165
KAYNAKÇA	169
ÖZET	173
ABSTRACT	174

KISALTMALAR

ABD:	Amerika Birleşik Devletleri
AR-GE:	Araştırma ve Geliştirme
ASELSAN:	Elektronik Sanayii ve Ticaret A.Ş.
ASFAT A.Ş:	Askeri Fabrika ve Tersane İşletme A.Ş.
HAVELSAN:	Hava Teknoloji Sanayii A.Ş.
MSB:	Milli Savunma Bakanlığı
MGSB:	Milli Güvenlik Siyaset Belgesi
MKEK:	Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu
NATO:	Kuzey Atlantik Anlaşması
SSB:	Savunma Sanayii Başkanlığı
SSCB:	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
SSM:	Savunma Sanayii Müsteşarlığı
SSTEK A.Ş:	Savunma Sanayii Teknolojileri A.Ş.
TEI:	TUSAŞ Motor Sanayii A.Ş.
THK:	Türk Hava Kurumu
TOMTAŞ:	Tayyare ve Otomobil Türk Anonim Şirketi
TSK:	Türk Silahlı Kuvvetleri
TSKGV:	Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı
TUSAŞ/TAI:	Türk Havacılık ve Uzay Sanayii A.Ş.
TÜBİTAK:	Türkiye Bilimsel Araştırma Kurumu
TÜBİTAK SAGE:	Türkiye Bilimsel Araştırma Kurumu Savunma Sanayii Araştırma ve Geliştirme Enstitüsü

GİRİŞ

Devletlerin tarih boyunca çeşitli sebepler ve koşullar altında vermiş oldukları bağımsızlık mücadeleleri, bulunduğumuz yüzyılda yerini bu bağımsızlığın sürekliliğinin sağlanması çabasına bırakmıştır. Bugün bu sürekliliğin sağlanması ise iç ve dış güvenliğin tam olarak tesis edilmesi ile mümkün olmaktadır. Geçmişte olduğu gibi günümüzde devletler güvenlik hizmetlerini en iyi şekilde planlayıp sunarak vatandaşlarını ve toprak bütünlüklerini garanti altına alma isteği içerisinde. Vatandaşlarının güvenli ve insana değer bir yaşam sürmesinin sağlanması ve ülke içerisindeki huzurun ve barış halinin devamlılığı için devletler iç güvenlik hizmetlerinden faydalanırken; ülkenin bağımsızlığının diğer devletlere karşı korunabilmesi yani devletin varlığının devam ettirebilmesi için ise –iç güvenlik ile destekli şekilde- dış güvenlik yani savunma hizmetinden faydalanırlar. Devletin temel görevlerinden biri olan güvenliğin tesis edilmesi, devletin bu alanlarda hizmet sunması ile mümkün olmaktadır.

Savunma hizmeti içerisinde en temelde kara, deniz ve havacılık olarak üç alanı barındırmaktadır. Bu ana alanların her biri kendi içerisinde kendine has bir geçmişe ve tarih içerisinde dönüm noktalarına sahiptir. Türkiye’de havacılık özelinde düşündüğümüzde hem devlet hem de özel girişimler tarafından yıllar içerisinde desteklenen, dönem dönem ön plana çıkarılan, Türk dış politikasında kritik bir yerde konumlanan bir hizmet alanı karşımıza çıkmaktadır. Türkiye’de havacılıktan söz ettiğimizde bugün karşımıza sivil ve askeri olmak üzere iki boyut çıkmaktadır. Çalışma, havacılığın savunma içerisindeki yerine yani askeri havacılığa dönük bir incelemeyi içerecektir ancak bugün askeri havacılık alanında hizmetin işleyişinde ihtiyaç duyulan hava platformlarının üretim süreçleri, üretim yerleri, bu platformları üreten örgütler incelendiğinde aslında sivil havacılığın ve teknolojisinin askeri havacılık alanında da önemli bir yere sahip olduğu görülecektir.

Askeri havacılık, devletin savunma hizmeti içerisinde yer alan ve sunmak ile asli olarak yükümlü olduğu bir kamu hizmeti alanıdır. Diğer pek çok kamu hizmeti alanından farklı olarak askeri havacılık hizmeti, devletin sürekliliği noktasında önemli bir yerde konumlandırıldığı için tıpkı adalet hizmetinde olduğu gibi devletin temel hizmet alanlarından biridir. Devlet askeri havacılık hizmetini sunmaktan vazgeçemez, hizmetin asli parçalarının yürütülmesini özel kesime devredemez, hizmeti bütünüyle bir başkasına gördüremez. Öyle ki yıllar içerisinde ulusal ve küresel dinamikler ile birlikte dönüşen yönetim anlayışı sonucunda devletlerin hizmetler üzerindeki rolü zaman zaman azalmış, devletler kimi zaman minimal bir yapıya kavuşturulmuş, kimi zaman ise hizmetlerin pek çok parçası veya bütünü piyasaya açılmıştır. Devletin hizmetlerin yürütülmesindeki etkinliğinin azaldığı dönemlerde bile askeri havacılık hizmeti ayrı bir yerde konumlandırılmış; devlet tarafından sunulacak asli bir hizmet alanı olması ile piyasa işleyişinden bağımsız ve devlete özgü olarak kavranmıştır.

Kamu hizmetlerinin kimi parçalarının özel kesimde faaliyet yürüten örgütlere gördürülmesi, hizmetlerin temel kamusal niteliklerini zaman zaman tartışmaya açabilmektedir. Askeri havacılık hizmeti incelendiğinde de hizmetin belli parçalarının özel kesime gördürüldüğü, hizmetin işleyişinde kamu örgütlenmesi dışında yer alan örgütlerin de faaliyet yürüttüğü görülmektedir. Ancak askeri havacılık hizmetinin yürütülmesinde kamu örgütlenmesi dışında yapılanan, tam anlamıyla kamu örgütü olmayan ve fakat kamu örgütlerinin çeşitli özelliklerini taşıyan örgütlerin (çalışmada karma örgütler olarak nitelendirilecek) ve özel örgütlerin yer alması, hizmetin asli ve kamusal olma niteliğini tartışmaya açmamakta ve hizmetin niteliğinde bir değişiklik meydana getirmemektedir.

Bugün savunma içerisinde havacılığı inceleme konusu olarak ele aldığımızda hizmetin pek çok parçadan oluştuğunu görmekteyiz. Askeri havacılık en temelde bir savunma politikası belirlenmesi, politikalar doğrultusunda hava kuvvetlerinin

eksiklerinin tespit edilerek araç-gereç ve teçhizat ihtiyacının o günün koşullarına göre belirlenmesi ve üretiminin planlanması, olası tehdit ve tehlike durumunda silahlı kuvvetlerce ülkenin savunulması parçalarından meydana gelmektedir. Bu her bir hizmet parçası da kendi içerisinde parçalara ayrılmakta ve çeşitli örgütler tarafından yerine getirilmektedir. Askeri havacılık hizmetinin bir bütün olarak, devlet tarafından sunulabilmesi (olası tehdit ve tehlikelere hava kuvvetleri aracılığı ile karşı koyma) adına hizmet parçalarının en iyi şekilde planlanması ve yürütülmesi gerekmektedir. Hizmetin tüm parçalarının devlet tarafından, kendi personeli (kamu görevlileri) ve kamu bütçesi/kaynağı ile karşılanmasının her zaman mümkün olmaması veya en verimli sonucu doğurmaması kabullerinden hareketle; hizmetin bazı parçaları özel kesime gördürülebilmekte, hizmetin işleyişine niteliği tam kamusal olmayan çeşitli örgütler dahil olabilmektedir. Hizmetin yürütülmesinde kamu örgütlerinin yanı sıra faaliyet gösteren diğer örgütler ile birlikte bugün pek çok soru akla gelmektedir. Hizmetin hangi parçaları özel kesime gördürülmektedir? Hangi parçaları kamu örgütlerince yürütülmektedir? Hizmeti yürüten örgütlerin hukuki statüleri hizmetin niteliğine nasıl etki etmektedir? Hizmetin kimi parçalarını gören ve kamu örgütlenmesi içinde yer almayan örgütler sebebiyle bu hizmet alanında devletin sahipliği sorgulanabilmekte midir soruları bu çalışmada ele alınacak olan sorulardandır.

Askeri havacılık hizmetinin sunulmasına olanak sağlayan hizmet parçalarını gören örgütlerin statüsünün açıklığa kavuşturulması, askeri havacılık hizmetinde devletin yerini ve sahipliğini ortaya koyacaktır. Bugün bu alanda hizmeti üstlenen örgütlerin bir kısmı ilgili yazında yer alan temel örgüt/tüzel kişilik ölçütlerine göre incelendiğinde kesin bir statüye yerleşirken; bir kısmı ise taşıdığı özellikler sebebiyle tartışmalı bir statüde yer almaktadır. Tartışmalı statüde yer alan örgütlerden en ön planda olanları, askeri havacılık alanında faaliyet yürüten kamuya yararlı vakıf ve dernekler ile devletin savunma ürünü tedarik ettiği, bu alanda üretim yapan/yaptırılan

örgütlerdir. İleri teknolojiye askeri teçhizatlara ve bu teçhizatları kullanabilecek profesyonel bir orduya sahip olmak devletin bağımsızlığının sağlanabilmesi adına önem taşımaktadır. Askeri teçhizat ve orduya sahip olmak bugün yalnızca savaş alanlarında değil, devletlerin savaş alanlarına inmeden sahip oldukları psikolojik/teknolojik üstünlük açısından da önemlidir. Çünkü artık içinde bulunduğumuz yüzyılda savunma, aktif savaş halinden ziyade teknolojik üstünlük, güç ve devletlerin etki alanları çevresinde şekillenmektedir. Tam da bu sebeple dönemin ileri teknolojiye, özgün ve “başarısını kanıtlamış” savunma ürünlerine; gelişmiş ve mevcut sanayii ile entegre olmuş modern bir savunma sanayine ve güçlü bir orduya sahip olan ülkeleri diğer ülkeler nezdinde “caydırıcı” bir algı oluşturmaktadır. Yeni yüzyılın yeni savunma stratejisi ülkelerce, farkında olarak ya da olmayarak “caydırıcılık” olarak belirlenmiştir.

Diğer ülkeler nezdinde caydırıcı bir yerde konumlanmak adına devlet, askeri havacılık özelinde düşündüğümüzde güçlü ve ileri teknolojiye hava platformlarına ve teçhizatlarına sahip olmak zorundadır. Bu araç ve teçhizatlara sahip olunması, askeri havacılık hizmetinin sunulabilmesi için önem taşımaktadır. Askeri havacılık hizmetinin parçalarından biri olan hava platformlarının üretimi Türkiye’de (yurt içinde) hem devlet mülkiyetindeki örgütlerce hem de statüsü tartışmalı olan birtakım örgütler ve özel örgütlerce sözleşme ilişkisi kurularak sağlanmaktadır. Dolayısıyla hizmetin bu parçası, hizmetin bütününde devletin sahipliği tartışılırken incelemeye açıktır. Askeri hava platformlarının tedarikinin Türkiye’deki geçmişi incelendiğinde, platformların çoğunlukla yurt dışında faaliyet gösteren özel örgütlerden temin edildiği görülmektedir. Bunun yanı sıra yıllar içinde yurt içinde de üretim gerçekleştirilmiştir. Yurt içindeki üretimde çoğunlukla devlet mülkiyetindeki fabrikalar öne çıkmış ve ayrıca özel girişimlerinde zamanla üretim alanına dahil olduğu görülmüştür. Askeri havacılık hizmetinde politikanın belirlenmesinden, hizmetin ordu tarafından sunulmasına ve ordunun ihtiyaç duyduğu ürünlerin üretilmesi ve tedarikine kadar yer alan süreçte rol

alan örgütlerin statülerinin çalışmada tartışılması ve bu örgütlerin statülerinde yaşanan değişimlerin incelenmesi ile devletin askeri havacılık hizmeti üzerindeki rolü ve sahipliğinin kavranması amaçlanmaktadır.

Askeri havacılık alanında hizmet parçalarının görülmesi/gördürülmesinde zamanla meydana gelen yöntem değişiklikleri ve dönüşümün kavranabilmesi için ilk bölümde askeri havacılık hizmeti kabaca dört parçaya ayrılacak; Türk askeri havacılığının ve havacılık savunma sanayinin kronolojik olarak içinden geçtiği süreçler, dönüm noktaları incelenecek ve bugün geldiği noktaya değinilecektir. İkinci bölümde bugün askeri havacılık hizmetinin sağlanmasında aktif bir şekilde yer alan ve faaliyet sürdüren örgütlerin statülerinin açıklığa kavuşturulabilmesi adına öncelikle örgüt, kamu örgütü-özel örgüt, devlet tüzel kişiliği, kamu tüzel kişiliği gibi temel kavramlar açıklanacaktır. Bu kavramların incelenmesi ise askeri havacılık hizmetinde devletin sahipliği üzerine çıkarım yapabilmek adına üçüncü bölüme altyapı oluşturacaktır. Üçüncü bölüm hizmet parçalarını yürüten örgütlerin statülerine dair çıkarımların ve yorumların yapılacağı bölüm olacaktır. Buradan elde edilecek çıkarımlarla birlikte de askeri havacılık hizmetinin parçalarının işleyişinde ve dolayısıyla hizmetin bütününde devletin yeri yani sahipliği yorumlanacaktır.

Askeri havacılık hizmetinde devletin sahipliği tartışmasının literatüre katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Geçmişten bugüne sosyal bilimler literatüründeki askeri havacılık çalışmaları incelendiğinde, bu çalışmaların çoğunlukla askeri havacılık tarihi, havacılık savunma sanayii tarihi üzerine yapıldığı görülmüştür. Askeri havacılığın yönetim bilimi, devlet, kamu hizmeti, kamu örgütleri kavramları çerçevesinde kapsamlı olarak incelendiği çalışmalara rastlanmamıştır. Bununla birlikte literatürde askeri havacılık genellikle tek başına çalışılmamış, savunma hizmeti içerisinde bütünün bir parçası olarak ele alınmıştır. Savunmanın bir bütün olarak incelendiği çalışmalara bakıldığında ise savunma kavramının daha çok uluslararası ilişkiler ve ekonomi

disiplinleri ile birlikte çalışıldığı gözlemlenmiştir. Savunmanın yönetim bilimi, devlet, idare ile ilişkilendirilerek incelendiği çalışmalar ise oldukça az sayıdadır. Sosyal bilimler literatüründe askeri havacılık özelindeki çalışmaların belirli bir alanda ve kapsamda yapılmış olması ve bunun aksine askeri havacılığın devlet, kamu hizmeti, kamu örgütlenmesi gibi kamu yönetimine özgü kavramlar ile birlikte kapsamlı olarak daha önce çalışılmamış olması sebebiyle bu çalışmanın alana katkı sağlayacağı düşünülmektedir.



I. BİRİNCİ BÖLÜM: TÜRK SAVUNMASINDA HAVACILIK

Türkiye'nin askeri havacılık alanındaki gelişimi birdenbire ve kısa sürede elde edilen büyük bir başarı ile sağlanmamış; havacılık çalışmaları Türkiye'nin kuruluşundan itibaren inişli çıkışlı bir gelişim ve değişim göstermiştir. Bu dalgalanmaların ardında yer alan kırılma noktaları kimi zaman devlet içerisindeki etkenlerden kaynaklanmış, kimi zaman ise çok daha büyük ölçekte küresel sebepler etrafında şekillenmiştir. İç ve dış etkenler kaynaklı geçirmiş olduğu pek çok başarılı ve başarısız deneyimin ardından Türkiye'nin, bugün askeri havacılık deneyiminde rotasını başarıya çevirdiği söylenebilir. Türkiye bugün kendi hava platformlarını yurt içinde kendi imkanları ile üretmek için çabalamakta ve ürettiği ürünler ile hem ülke savunmasına katkı sağlamakta hem de ihracat yolu ile ülkeye büyük bir gelir kapısı yaratmaktadır. Her yıl açıklanan ihracat verilerinde savunma sanayii ürünleri ihracatı ilk sıralara yerleşmektedir. Savunma alanındaki üretimin yanı sıra Türk Hava Kuvvetleri bugün pek çok ülke için caydırıcı bir yerde konumlanmaktadır. Türkiye bu algı sayesinde jeopolitik konumundan kaynaklanan riskler için bir avantaj sağlamaktadır. Türkiye'nin askeri havacılık deneyimindeki bu caydırıcı algısı ve ürettiği ürünlerin ihracatı diğer ülkeler ile ilişkilerini büyük ölçüde şekillendirmektedir. Ürünlerin hangi ülkelere ihraç edildiği, hangi ülkelere ürün veya parça ithal edildiği, hangi ülkeler ile ortak savunma çalışmalarının yürütüldüğü Türkiye ile diğer ülkelerin dış ilişkilerini şekillendirmektedir. Her ülke gibi Türkiye de savunma çalışmalarını ve savunma ürünü ticaretini yönetirken menfaatlerini göz önünde bulundurmakta, seçimlerini müttefik olarak gördüğü ülkelere yana yapmaktadır. Türkiye'nin askeri havacılık hizmeti süreçlerinde yaptığı her bir seçim, ülkenin askeri havacılık politikasını belirlemekte ve şekillendirmektedir.

Askeri havacılık hizmetinin değişimi ve gelişiminde rol oynayan bir diğer faktör hizmeti oluşturan parçalar ve bu parçaların hangi örgütler tarafından nasıl yerine

getirildiğidir. Küresel ve ulusal dinamikler ile şekillenen devlet anlayışı, kamu hizmetleri üzerinde devletin rolünü de beraberinde şekillendirmiştir. Bugün kimi hizmetlerin yürütülmesinde piyasadan büyük oranda faydalanılmaktayken, askeri havacılık gibitemel hizmetlerde ise hizmetin işleyişinde piyasadan faydalanma görece daha kısıtlıdır. Türkiye'nin askeri havacılık serüveni içerisinde konumlanan devlet girişimleri ve özel girişimlerin kavranması, hizmetin yürütülmesinde rol oynayan her bir örgütün statüsünün incelenmesi ve devletin bu hizmet üzerindeki yerinin kavranabilmesi için öncesinde savunma ve havacılık kavramlarına ve süreçlerine dair bir okuma yapılması önem taşımaktadır. Havacılığa dair yapılacak temel bir okumanın ardından askeri havacılığın kronolojik olarak incelenmesi çalışmaya katkı sağlayacaktır.

A. DEVLET, SAVUNMA HİZMETİ VE HAVACILIK

Devlet kavramı, içinde bulunulan döneme, ilgili dönemde devletin rolüne, devletin tanımlanmasında öne çıkan teorilere göre farklı şekillerde tanımlanabilmektedir. Bu sebeple literatürde tek ve geçerli bir devlet tanımının varlığından söz edilemez. Tarihi akış içerisinde incelediğimizde karşımıza geleneksel devlet ve modern devlet kavramları çıkar. 15. ve 16. yüzyıllarda ortaya çıkan ve 1648 Westphalia Anlaşmasıyla resmileşen devlet anlayışı modern devlet anlayışı olarak tanımlanır. Devlet kavramını devletin rolüne göre incelediğimizde ise yine birden fazla devlet tanımı karşımıza çıkar. Örneğin devletin yetkilerinin kısıtlandığı ve devletin yalnızca temel hizmetlerin sürdürülmesinde rol oynadığı devlet minimal devlettir. Büyüme ve iktisadi kalkınmayı amaçlayan devlet kalkınmacı; piyasa ekonomisinin dengesizliklerini ve adaletsizliklerini düzeltmeye çalışan devlet ise sosyal demokrat devlettir. Bunun yanı sıra devlet kavramı, benimsenen her bir devlet teorisi çerçevesinde de farklılaşmaktadır. Hobbes, Locke ve Rousseau gibi toplum sözleşmecisi düşünürler devletin, düzen ve istikrarın sağlanması adına bireyler arasında bir sözleşmeye dayanarak kurulduğunu savunurlar. Bunun yanı sıra Marksist görüş devleti ekonomik

temel tarafından koşullanan ve belirlenen üstyapının bir parçası olarak görür ve devletin sınıf baskısının bir aracından başka bir şey olmadığını ileri sürer (Heywood, 2007: 127-144).

Görüldüğü gibi literatürde farklı bakış açılarına ve teorilere göre farklı devlet tanımları yapılabilmektedir. Bu birbirinden farklı devlet tanımlarından çalışmada esas alınacak olanı yani çalışmada devletten söz edildiğinde anlaşılması gereken devlet, dönem itibarıyla modern devlettir. Modern devlet çeşitli kurucu özelliklere sahiptir. Bu kurucu özellikler literatürde hemen hemen benzer şekilde sıralanmıştır. Sabuncu bu özellikleri ülke, insan topluluğu, kurumsallaşmış iktidar olarak sıralar (Sabuncu, 2012: 23) ve bu üç öğeden hareketle modern devleti Kapani'nin devlet tanımı ile kavrar. Kapani'ye göre devlet "Belli bir ülke üzerine yerleşmiş, zorlayıcı yetkiye sahip bir üstün iktidar tarafından yönetilen bir insan topluluğunun meydana getirdiği siyasal kuruluştur" (Aktaran Sabuncu, 2012: 24). Daver ise modern devleti "Belli bir toprak parçası üzerinde yerleşmiş bir insan topluluğuna (halka) dayanan ve bu toprak parçası üzerinde nihai meşru kontrole (otorite) sahip; siyasal bir örgütle (hükümet) donanmış, egemenlikle kuşanmış, sosyal bir organizasyon" olarak tanımlar (Daver, 1993: 166). Tanımdan çıkarım yapıldığında ise Daver, modern devletin unsurlarını yine ülke, o ülkede yaşayan insan topluluğu, meşru kontrol ve egemenlik olarak sıralar. Sabuncu, Kapani ve Daver'in modern devlet için sıraladığı kurucu unsurlarla birlikte Heywood modern devleti beş özellik üzerinden kavrar (Heywood, 2007: 126-127):

- Devlet egemendir. Toplumdaki diğer tüm birlik ve grupların üzerinde mutlak ve sınırlandırılmamış bir iktidar icra eder.
- Sivil toplumun özel kurumlarına karşılık, devlet kurumları kamusal olarak tanınır. Aile, özel işletmeler ve sendikalar gibi özel organlar bireysel çıkarları tatmin için mevcut iken kamusal organlar kolektif kararlar almak ve uygulamakla sorumludur.

- Devlet bir meşrulaştırma uygulamasıdır. Devletin kararlarının, kamu çıkarı veya ortak iyi adına alındığı iddia edilir ve devletin de toplumun daimî çıkarını yansıttığı varsayılır.
- Devlet bir hükmetme aracıdır. Devlet otoritesi zorla desteklenir; devlet kanunlarına itaati sağlama ve onu ihlal edenleri cezalandırma kapasitesine sahiptir. Bu bağlamda bir meşru şiddet (MaxWeber) kullanma tekeli, devlet egemenliğinin pratikteki ifadesidir.
- Devlet ülkesel bir birliktir. Devletin kendi ülkesi üzerindeki yetkileri coğrafi olarak tanımlanmıştır ve bu yetki vatandaş olsun olmasın sınırları içinde yaşayan herkesi kapsar.

Modern devlet, sınırları belirli bir toprak parçasını ifade eden ülke üzerinde varlığını kurar ve bu ülkede yaşayan insan topluluğundan meydana gelir. Heywood'un da belirttiği üzere insan topluluğu yalnızca vatandaşları nitelememektedir. Ülke sınırları içerisinde yaşayan, vatandaş olsun olmasın her bir insan devletin egemenliği altındadır. Yanidevlet, sınırları içerisindeki insanlar üzerinde güç ve yetki sahibidir. Devletin, ülkesinde egemen olması; o ülkenin başka bir devlete bağımlı olmadığı yani başka bir devletin o devlet üzerinde güç ve yetki sahibi olmadığı anlamına gelmektedir. Devlet hem iç güvenliği hem de dış güvenliği sağlamak için Weber'in öne sürdüğü meşru şiddet kullanma tekeline sahiptir. Devletin güvenliği sağlamak üzere görevlendirdiği kolluk kuvvetleri ve silahlı kuvvetler meşru şiddet tekelinin örgütlenmiş hali olup, şiddet tekeline sahip olma devlet egemenliğinin bir ifadesidir. Devletin güvenliği sağlamak üzere sahip olduğu şiddet tekeli, devletin rolünün yıllar içerisinde değişmesine rağmen değişmeyen özelliklerindedir. Devletin yetkilerinin ve rolünün diğer devlet teorilerine oranla oldukça kısıtlı olduğu minimal devlette dahi bu tekelin sahibi devlet olmuştur. Locke'un meşhur benzetmesiyle minimal devlet, hizmetlerine ancak düzen içinde varoluş tehdit edildiğinde başvuru bir gece bekçisi olarak faaliyet

gösterir. Bu yaklaşım minimal devlete üç temel işlev bırakır. İlki ve en önemlisi devlet dahili düzeni devam ettirmek için vardır. İkinci olarak, özel vatandaşlar arasında yapılan sözleşmeler veya gönüllü anlaşmaların uygulanmasını sağlar ve üçüncü olarak da dıştan gelecek saldırılara karşı koruma sağlar (Heywood, 2007: 137). Devletin meşru şiddet kullanma tekeline sahip olması yani içten veya dıştan bir tehlike olması anında bu tehlikeye kolluk kuvvetleri veya silahlı kuvvetler ile karşı koyması, devlet hangi dönemde hangi teoriye göre tanımlanırsa tanımlansın değişmeyen özellikleri arasında yer almaktadır. Devlet bu özelliği sayesinde ülkesinin bütünlüğünü ve ülkesinde yaşayan tüm insanların güvenliğini sağlamaktadır. Literatürde özel ordular ve bu orduların devlete etkileri üzerine yapılmış çalışmalar bulunmaktadır. Bu çalışmalarda özel orduların geçmişte olduğu gibi günümüzde de tekrar tercih edilmeye başlanması ile devletin şiddet tekelinin kırıldığı savunulmaktadır (Eroğlu, 2015, Singer, 2009). Bu çalışmada ise devletin şiddet tekeli dolayısıyla savunma hizmeti, devletin asli hizmetlerinden biri olarak kabul edilmektedir. Bu kabulden hareketle de devletin bu hizmeti sunma tekeline geçmişten bugüne sahip olduğu, şiddet sunma tekeli belirli oranda piyasaya açsa da hala bu hizmeti tekelinde bulundurduğu savunulmaktadır.

Modern devletin yukarıda sıralanan temel özelliklerin yanı sıra devletin bir diğer özelliği, yapılanması içerisinde faaliyet gösteren devlet kurumlarının kamusal olmasıdır. Devlet kurumları, özel örgütlerin aksine toplumun faydasını gözeterek kararlar almakta ve topluma hizmet sunmaktadır. Bu kurumların toplum faydasına sundukları hizmetler ise kamu hizmeti olarak adlandırılır. Günümüzde modern devletin bu kabulüne ek bir yorum getirilebilir. Bugün devlet örgütlenmesi içerisinde faaliyet gösteren tüm kurumların tam anlamıyla kamusal birer kurum oldukları söylenemez. Devlet örgütlenmesi içerisinde yer alan ve özel kesim dinamiklerini de bünyesinde barındıran (Anonim Şirket olarak yapılanan örgütler ile kitler) kurumların da var olduğu bilinmektedir. Bu kurumlar örgütsel anlamda kamu örgütlenmesi içerisinde

konumlandırılrsa da faaliyet yürütme biçimleri, belli başlı alanlarda özel hukuka tabi olmaları, personellerini İş Kanunu'na göre istihdam etmeleri, kar sağlama amacı taşımaları gibi özellikleri sebebiyle özel kesimde faaliyet gösteren örgütlere de yaklaşmaktadır. Bunun yanı sıra modern devlet tanımlanırken toplum faydasına sunulan kamu hizmetinden söz edilir. Kamu hizmetinin ise devlet kurumlarınca sunulduğu belirtilir. Bugün kamu hizmeti kavramı ile kamu yönetiminde yaşanan dönüşümlere bakıldığında ise özel kesimde faaliyet gösteren örgütlerin de kamusal bir işlevi yerine getirebildiği, devletin gözetimi ve denetimi altında kamu hizmeti sunabildiği görülmektedir. Modern devletin özelliklerinde yaşanan bu değişimin ve getirilen bu yorumun temel sebepleri arasında kapitalistleşme, küreselleşme, devletin yönetim bilgisindeki ve devletin rolündeki değişim sayılabilir.

Günümüz modern devleti, sıralanan bu özelliklerin yanı sıra kapitalistleşme, küreselleşme, devletin yönetim bilgisi ve rolündeki değişim ile birlikte yeniden yapılandırılmış ve yeni özellikler kazanmıştır. Devletlerin hizmetlerinde özel kesim dinamiklerini benimsemesi, devlet kurumlarının özelleştirilmesi, küresel şirketlerin üretim zincirlerine eklemlenmesi, teknoloji transferine önem vererek ar-ge merkezleri ve teknokentlere sahip olması, ürettikleri ürünler ile rekabetçi bir nitelik kazanmaları, ürünlerini yurt dışı pazarlarına açmaları bugün küresel kapitalist modern devletlerin tanımlanmasında faydalanılan özelliklerdendir.

Modern kapitalist devletin sahip olduğu özellikler incelendiğinde çalışma kapsamında bazı özellikler ön plana çıkmaktadır. Bu özellikler devletin egemenliği ve bu egemenliğin korunması için sahip olunan meşru şiddet tekeli ile devlet otoritesidir.Devletlerin bağımsızlıklarını sürdürdükleri, sınırları belirli toprak parçaları üzerindeki sürekliliklerinin sağlanabilmesi için hem ülke içinde hem ülke dışında güvenliğin sağlanması elzemdir. Devletler, iç güvenliklerini çoğunlukla polis ve jandarma teşkilatları vasıtası ile sürdürürken, devletin dış tehditlere karşı korunması

savunma hizmeti ile sağlanır. Savunma, ülkenin dışarıdan gelen her türlü tehdit ve tehlikeye karşı korunması ve olası saldırılar için hazırlıklı bulunmasıdır. Mevcut ve muhtemel saldırılara karşı ülkenin korunabilmesinde ulusal ve küresel çapta benimsenen politikalar, dış ilişkiler, güçlü ve donanımlı bir ordu, ordunun donanımını sağlayan teçhizatları üretebilecek altyapı/savunma sanayii, nitelikli iş gücü ve savunma hizmetinin silahlı kuvvetlerce sunumu önem taşımaktadır.

Savunma, devletlerin geçmişten günümüze süregelen şekilde sundukları en temel kamu hizmetlerinden biridir. Savunma hizmeti hem sınırlar içerisinde yaşayan tüm insanların korunması hem de ülkenin geleceği açısından büyük bir önem taşımaktadır. Savunmanın yokluğunda bir devlet ve o devletin bağımsızlığı düşünülemez. Bu sebeple savunma hizmeti devletin zorunlu olarak sunduğu hizmetlerdendir demek yanlış olmaz. Savunmayı diğer kamu hizmetlerinden ayıran pek çok özellik bulunmakla birlikte, bunlardan en önemlisi savunma hizmetinin yokluğunda devletin egemenliğinin sarsılması ve ülkenin dış müdahalelere açık hale gelmesidir. Bu sebeple savunma hizmeti diğer hizmetlerden en temelde bağımsızlık noktasında ayrılmaktadır. Savunma hizmeti, Günday'ın tanımından yola çıktığımızda milli bir kamu hizmetidir. Çünkü milli kamu hizmetleri, tüm ülke düzeyinde yürütülen ve dolayısıyla tüm yurttaşların yararlanmasına sunulmuş bulunan kamu hizmetleridir (Günday, 2003:290). Savunma hizmeti devletin devamlılığı ve bağımsızlığı için yurt içerisinde yaşayan tüm insanlara sunulması bakımından milli kamu hizmetlerindedir. Kamu hizmeti bireylerin yararlanma biçimlerine göre sınıflandırıldığında ise savunmanın dolaylı ve birlikte yararlanma sağlayan bir kamu hizmeti olduğu sonucuna varılmaktadır. Savunma, bireylerin idare ile bir ilişki içine girmeden yani dolaylı olarak yararlandığı bir hizmettir (Günday, 2003: 290). Bunun yanı sıra konusu açısından değerlendirildiğinde ise savunma hizmeti iktisadi, sosyal ve bilimsel-teknik-kültürel hizmetlerin dışında kalarak idari bir hizmet olarak sunulmaktadır. İdari kamu hizmetleri

devletin öteden beri yürüttüğü, geleneksel kamu hizmetlerindedir. Bu hizmetlerin yetkileri, usulleri, personeli, mal ve paraları kamu hukuku rejimine tabidir (Günday, 2003: 291). Savunma da devletin öteden beri bağımsızlığını devam ettirebilmek adına sunduğu kamu hizmetlerinin başında gelmektedir. Savunma hizmeti tam olarak sağlanmaksızın diğer hizmetlerin sağlıklı bir şekilde sunulmasından söz edilemez. Savunma hizmetinin idari bir hizmet olmasının öteki yanını oluşturan yetki, usul, personel, mal ve paraların kamu hukuku rejimine tabiliği esas olmakla birlikte, hizmetin parçaları bakımından detaylı bir inceleme yapıldığında, hizmet parçalarının sağlanmasında rol oynayan bazı örgütlerin çeşitli açılardan özel hukuka tabi olduğu da görülmektedir. Ancak belirtildiği üzere savunma hizmeti ve hizmetin bileşenlerinin, savunmanın devletin asli hizmet alanlarından biri olması sebebi ile kamu hukuku rejimine tabi olması esas, özel hukuk rejimine tabi olması istisnadır.

Savunma hizmetine kamu hizmetinin süreklilik ilkesi açısından bakıldığında, hizmet o ülkede yaşayan insanların güvenliğinin sürekliliğini hem de böylece devletin kendisinin sürekliliğini sağlamak üzere varlık göstermektedir. Savunma ihtiyacının sürekliliği ve savunma hizmetinin devletin bağımsızlığı için sürekli-düzenli sunulması “süreklilik” ilkesi ile birebir örtüşmektedir. Onur Karahanoğulları’nın da değindiği üzere ulusal savunma gibi kimi temel hizmetlerde süreklilik “kesintisizliğe” kadar vardırılmaktadır (Karahanoğulları, 2015: 188). Devletin hiçbir ayırım gözetmeden sınırları içerisinde yaşayan tüm insanlara yansız şekilde ve aynı kalitede sunması gereken hizmetleri düşündüğümüzde savunma yine diğer hizmetlerden ayrılmaktadır. Kamu hizmetinin bu ilkesi nesnellik/eşitlik ilkesidir (Günday, 2003: 288). Ülkeler sahip oldukları coğrafyanın tamamında bağımsızlığını tam olarak sürdürme arzusu içindedirler. Bu sebeple her bir bölgeye, her bir bireye – onların kimliklerinden, kişisel niteliklerinden bağımsız olarak- yansız şekilde savunma hizmetini ulaştırırlar. Bu noktada savunma kamu hizmeti açısından devlet; egemenliği gereği sınırları içinde

yaşayan tüm insanları (vatandaşları / diğer ülke vatandaşlarını ve vatansız insanları) korumakla görevlidir.

Günday kamu hizmetinin ilkeleri arasında değişkenlik (uyarlama) ve bedelsizlik ilkelerine de yer verir. Değişkenlik ilkesi değişen ve gelişen koşullara ve teknik verilere kendini uyarlamaktır (Günday, 2003: 287). Savunma hizmeti çerçevesinden incelediğimizde hizmetin, değişkenlik ilkesini taşıdığını görürüz. Savunma hizmeti ileri teknolojiye ve teknik bilgiye dayanan bir hizmet alanıdır. Küreselleşme, teknolojinin ilerlemesi, savunma ürünlerinde tekniklerin değişmesi, hizmetin de değişmesini gerektirir. Örneğin savaş alanlarında uçağın ilk kez kullanılmaya başlanması, diğer ülkelerin de silahlı kuvvetlerine hava araçlarını dahil etmelerini zorunlu kılmıştır. Ülkeler bu alandaki gelişmelere uyum sağlamadıklarında, çağın teknolojisinin gerisine düşmekte ve caydırıcılıktan yoksun hale gelmektedir. Değişkenlik ilkesine verilebilecek bir diğer örnek savunma ürünlerinin otomasyonu sürecidir. İnsanlar tarafından kullanılan savunma ürünlerinde zamanla otomasyona geçiş çalışmalarının yapıldığı görülmektedir. Buna en güncel örnek insansız hava araçlarıdır. Devletler savunma ürünlerinde otomasyonu sağlama veya yapay zekâ uygulamalarını savunma ürünlerine entegre etme noktasında hizmetin değişkenlik ilkesini sürdürmektedir. Kamu hizmetinin son ilkesi bedelsizlik ilkesidir. Bedelsizlik, idarenin hizmetten yararlananlardan para almamasıdır (Günday, 2003: 288). Savunma hizmeti bu doğrultuda bedelsizdir. Savunma giderleri vatandaşın gelir seviyesine uygun olarak verdiği vergilerce finanse edilir. Vergi dışında bir ücret alınmaz (Eroğlu, 2017: 47).

Dolayısıyla savunma hizmeti milli (tüm ülke düzeyinde yürütülme), dolaylı (idare ile bir ilişki içine girmeden faydalanma), idari (devletin öteden beri yürüttüğü geleneksel bir hizmet), kamu hukuku rejimine tabi ve sürekli (devletin sınırları içinde yaşayan insanların ve devletin devamlılığı için sürekli sunulma) bir hizmettir. Ayrıca savunma hizmeti, kamu hizmetinin süreklilik, değişkenlik, eşitlik ve

bedelsizlik ilkelerini de taşımaktadır. Bu özellikler bir arada düşünüldüğünde savunma hizmeti devletin asli hizmetlerinden biridir. Devlet, bu hizmeti sunmaktan vazgeçemez ve hizmetin yürütülmesini bütünüyle özel kesime devredemez. Savunma hizmeti bir bütün olarak düşünüldüğünde devlete dair bir hizmet olmakla birlikte, diğer kamu hizmetlerinde olduğu gibi savunma hizmetinde de hizmetin kimi parçaları için özel kesimden faydalanılabilmektedir. Savunma hizmetinin yürütülmesinde bugün piyasadan faydalanma, savunma ürünlerinin üretiminde ve özel askeri orduların kiralanmasında karşımıza çıkmaktadır. Özel askeri ordular, hizmetin piyasaya açılması noktasında önemli olmakla birlikte başka bir çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. Bu çalışmada piyasadan faydalanma noktasında askeri havacılık hizmeti ürünlerinin üretimi incelenecektir.

Savunma hizmeti incelendiğinde hizmetin işleyişinde ihtiyaç duyulan mal ve hizmetlere de değinmek gerekir. Savunma ürünleri kendine has özellikleri sebebiyle ayrı bir sanayi dalı içerisinde geliştirilir ve üretilir. Savunma alanında üretim sağlayan ve diğer sanayi dalları ile de sıkı bir ilişki içerisinde olan savunma sanayinin başlıca ana sektörleri havacılık ve uzay sanayii, askeri gemi inşa sanayii, roket ve füze sanayii, askeri giyim sanayii, silah ve mühimmat sanayii, askeri otomotiv ve zırhlı araç sanayii ile elektronik sanayiidir (Zengin, 2010: 11). Ülkelerin bu alanlarda sahip oldukları savunma ürün ve teçhizatlarının nitelikleri ile bu ürün ve teçhizatların özgün projelerle geliştirilip yurt içinde üretilmesi, savunma alanında ülkeleri stratejik bir yerde konumlandırır. Kendi savunma sanayiine sahip ve kendi ürünlerini geliştirip üreten Amerika, Rusya, Çin gibi ülkeler bugünün dünyasında en gelişmiş ülkelerdir. Savunma ürünlerini dış ülkelere temin eden, savunma alanında özgün ürün üretme imkân ve kabiliyetine sahip olmayan ve kendi savunma ürününü üretemeyen ülkeler ise diğer ülkelere yalnızca savunma strateji ve kararları açısından değil, ekonomik ve siyasi perspektifler başta olmak üzere pek çok açıdan bağımlı kalırlar. Bu bağımlılık aynı

zamanda ülkelerin küresel ölçekte kutuplaşmasına ve savunma sanayi alanında ülkeler arasında yapılan ürün ticareti sebebiyle (son dönemde Türkiye'nin Rusya'dan satın aldığı S-400 savunma sistemi sonrası Amerika-Rusya ve Türkiye arasında yaşananlar gibi) küresel krizlere dönüşebilir. Bu küresel krizler aynı zamanda başka ülkelerin kaderlerini de belirler.

Diğer sanayi ürünlerinden farklı olarak, savunma ürünlerinin üretimi uzun yıllara yayılmaktadır. Bu sebeple diğer pek çok metadan ve sanayiden farklı olarak, bu ürünlerin üretiminde faaliyet gösteren sanayinin basit anlamıyla yalnızca üretim/montaj yapmadığı söylenebilir. Savunma sanayii ürünlerinin üretimi çeşitli aşamalardan oluşmaktadır. Savunma sanayinde üretim aşamaları Kızıroğlu tarafından beş ana parçaya ayrılmıştır (Kızıroğlu, 2007: 66):

- Tasarım
- Deneme üretimi
- Seri üretim
- Ömür boyu destek
- Diğer faaliyetler

Savunma sanayinde bir ürünün üretilmesinin ilk aşaması, ihtiyaç duyulan ürünün tasarımının yapılmasıdır. Savunma sanayisi gelişmiş olan ülkeler için bu aşama önem arz eder. Çünkü milli ve özgün bir ürün üretmek isteyen ülkeler ilk olarak, özgün bir tasarım ortaya koymalıdır. Tasarım ise ardında yoğun ar-ge süreçlerini ve teknoloji bilgisini barındırmaktadır. Ürünün tasarım aşamasının tamamlanmasının ardından seri üretime geçilememekte; ürünün günün ihtiyacı karşılayıp karşılamadığının, tasarımın kullanılabilir olup olmadığının deneyimlenebilmesi için deneme üretimi yapılmaktadır. Deneme üretimi eğer ülkenin savunma ihtiyacını karşılayacak nitelikteyse ürünün seri

üretimine geçilmektedir. Savunma sanayii ürünleri düşünüldüğünde bu iki aşama, diğer sanayii ürünlerine göre daha geniş bir zamana yayılmaktadır.

Üçüncü aşama olan seri üretime geçiş beraberinde bu ürünlerin dış pazara açılmasını getirmektedir. İkinci Sanayii Devrimi ile tamamlanan fabrika üretimine geçiş üretim hatlarını, iş bölümünü ve tüm bunlara bağlı olarak daha fazla üretimi beraberinde getirmiştir. Seri üretim ile daha az zamanda daha fazla ürün üretilmesi ise ürünlerin pazarlanmasını, dış pazara sunulmasını ve böylece elde edilen sermaye ile daha fazla üretim yapılmasını sağlamıştır. Savunma ürünlerinde de artık yalnızca ihtiyaç kadar üretim yapılmadığından, üretilen ürünlerin diğer ülkelere de satılması imkânı olduğundan üçüncü aşama üretim değil, seri üretim aşamasıdır.

Ülkelerin savunma ürünlerini tedarik şekline göre bu aşamaların yurt içinde gerçekleştirilen kısımları değişiklik göstermektedir. Yurt dışından doğrudan alım yönteminde ilk 3 aşama, lisans altında üretimde ilk 2 aşama yurt dışında gerçekleştirilmektedir (Kızıroğlu, 2007: 66). İhtiyaç duyulan bir ürün yurt içinde geliştirilemediğinde bu ürün diğer ülkelerden ithal edilmektedir. Savunma ürünleri de bugün alışverişe konu olan tüm diğer metaller gibi alınıp satılabilmektedir. Büyük bir titizlik ve gizlilik içerisinde tasarlanıp üretilen ürünler ticarete konu olmakta ve savunma alanının amacı ile çelişmektedir. Diğer meta alışverişinden farkı alıcısının yalnızca -yasal düzlemde- devletler olmasıdır. Devletlerin yanı sıra illegal örgütler de bu ürünlere erişmekte ve terör faaliyetlerinde bu ürünleri kullanmaktadır. Lisans altında üretimde ise ülkeler bir savunma ürününü yurt içinde üretmek istemektedir ancak üretimin ön aşamaları olan tasarımın ve deneme üretiminin yapılması imkân ve kabiliyetinden yoksun bulunmaktadırlar. Bu gibi durumlarda ülkeler yurt dışında tasarlanmış, deneme üretimi yapılmış ve ihtiyacını karşılayabilecek ürünler için ihale yoluna gitmekte ve ürünün tasarımını ve üretimini sağlayan şirket veya şirketler ile anlaşma sağlayarak, o ülkenin lisansı altındaki ürünü kendi ülkelerinde

üretebilmektedirler. Lisans altında üretim sağlandığında savunma sanayi üretim aşamalarından ilk ikisi yurt dışında gerçekleştirilmiş olmaktadır. Ortak üretim şirketleri tarafından yapılan üretimde ise bütün aşamalarda belli bazı işlerin yurt dışında yapılması söz konusu olabilmektedir (Kızıroğlu, 2007: 66).

Geçmişte savunma sanayii alanında üretim genellikle devlet bünyesindeki tesis ve işletmelerde yapılmakta iken, fabrikalaşma sürecini takip eden küreselleşme ile birlikte savunma sanayii alanında özel kesimin payı artmaya başlamış, özel kesimdeki bu şirketler zamanla ulusal niteliklerini kaybederek küreselleşmiştir. Şirketlerin küreselleşmesi beraberinde ortak üretim anlayışını getirmiştir. Bugün bir ülkenin tasarımını yaptığı ürünün deneme üretimi başka bir ülkede gerçekleştirilebilmektedir. Veya tasarım ve deneme üretimi yurt içinde gerçekleştirilip ürünün seri üretimi tek bir ülkede yapılmamakta; seri üretime konu olan unsurlar parçalanarak farklı ülkelerde üretim sağlanabilmektedir. Ortak üretimin konu olduğu savunma ürünü özelinde üretim aşamaları farklı ülkelerde gerçekleştirilebilmektedir. Tüm bunların yanı sıra bütün ülkelerin asıl hedefi ihtiyaç duydukları savunma ürününü yurt içinde tasarlamak, deneme üretimini ve seri üretimini yurt içinde yapmaktır. Ancak Kızıroğlu'nun da belirttiği üzere bütün aşamaların yurt içinde gerçekleştirildiği savunma sanayii projeleri az sayıdadır (Kızıroğlu, 2007: 66). Tüm aşamaların yurt içinde sağlanamama sebepleri savunma sanayii ürünlerinin özelliklerinden kaynaklanmaktadır. Savunma ürünlerinin sahip olduğu özelliklerin incelenmesi, üretimin tamamıyla yurt içinde sağlanmasının neden zor olduğunu ortaya koyacak ve üretimin tamamını yurt içinde yapabilen ülkelerin, ABD gibi, gelişmiş ülkeler olduğu savını da kanıtlar nitelikte olacaktır.

20 Haziran 1998 tarihinde yayımlanan Türk Savunma Sanayii Politikası ve Stratejisi Esasları Dokümanında sıralanan savunma sanayinin özellikleri, savunma ürünlerinin üretilebilmesi için ülkelerin sahip olması gereken özellikleri de içinde barındırmaktadır. Savunma sanayinin özellikleri aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır:

- Yüksek teknolojiye dayanan, hassas üretim teknikleri gerektirmesi
- Özel kalite standartları gerektirmesi
- Yetişmiş insan gücü gerektirmesi
- Sürekli olarak en yeni teknolojileri kullanmayı gerektirmesi ve bu sebeple büyük ölçüde ar-ge faaliyetlerine ihtiyaç göstermesi,
- Yüksek ölçülerde yatırım gerektirmesi
- Tek alıcıya ve sınırlı ihtiyaca dayalı üretim yapma zorunluluğu
- Sürekliliğin sağlanması için dış pazarlara açılmayı gerektirmesi
- Güvenlik, gizlilik gibi özel koşulları olması

Savunma ürünlerinin özellikleri arasında sayılan ileri teknoloji, ürünlerin tasarımından üretimine ve üretiminden de test edilmesine kadar baştan sona tüm süreçlerde olması gereken bir özelliktir. İleri teknoloji bilgisi ve tekniğine sahip olmayan ülkelerin özgün savunma ürünleri üretmesi mümkün görünmemektedir. Bu teknoloji sürecin en başında diğer ülkelerden teknoloji transferi şeklinde alınsa da savunma sanayii pazarında kalıcılığın sağlanması için tek yol teknoloji transferi değil, teknoloji üretimidir (Kızıroğlu, 2007: 77). Bu sebeptendir ki ülkeler teknoloji üretimi için yoğun araştırma geliştirme faaliyetleri yürütmekte, üniversiteler ile bu kapsamda iş birliği yapmakta, teknoloji üretimine destek olacak sivil toplum örgütlerini ve firmalarını desteklemektedirler. Ürünlerin özel kalite standartları gerektirmesi ve güvenlik, gizlilik gibi özel koşullarının olması, ürünlerin alıcısının devletler olmasından ileri gelmektedir. Devletler, silahlı kuvvetlerinin ihtiyaçlarını gidermek adına gerek kendi ülkelerindeki savunma sanayinden gerekse diğer ülkelerden savunma ürünleri tedarik etmektedirler. Savunma sanayii alanında üretim yapan kuruluşların tek ve nihai müşterisi silahlı kuvvetlerdir (Kızıroğlu, 2007: 5). Bu noktada bugün, savunma sanayii geçmişte bulunduğu yerden farklı bir yerde bulunmaktadır. Geçmişte ülkeler, yaşanan bağımsızlık mücadeleleri sebebiyle kendi geliştirdikleri ürün ve teknolojileri ülkelerini

savunmak amacıyla kendilerine saklarken, günümüzde ise üretilen ürünleri diğer ülkelere ihraç etme ve buradan da yüksek gelir ve kar elde etme eğilimindedirler. Bu noktada savunma ürünlerinin bir diğer özelliği olan dış pazarlara açılma gerekliliği öne çıkmaktadır. Her ne kadar savunma hizmetinin doğası ile çelişki içerisinde olsa da bugün ekonomik kaygılar ile diğer ülkelere de ürün ihraç edebilmek önem taşımaktadır. Bu ihracat ülkelerin küresel konumunu sağlamlaştırmaktadır. Tam da bu sebeple bu alanda üretim gerçekleştirilen devlet destekli firmalar, devlet tarafından dış pazarlara açılma, ihracat kapasitelerinin artırılması gibi konularda desteklenmektedir. Bugün savunma ürünleri, ülkelere büyük gelir sağlayan ticari metalar haline gelmiştir.

Ürünlerinin kullanım alanlarının savunma hizmetinin sunulmasına yönelik olarak askeri alanlar olması, özel kalite standartlarının sağlanmasını gerektirmektedir. Kalite standartlarına uygun ve teknolojiyi kullanacak insan gücü ise her alanda olduğu gibi savunma sanayinde de olmazsa olmazlardandır. Yetişmiş iş gücüne sahip olabilmek adına savunma sanayii şirketleri, hem ülkenin ileri gelen üniversite ve bölümlerinden işgücü istihdamı yapmakta hem de benzer alanlarda deneyim sahibi olan işgücünü yurt içinden veya yurt dışından istihdam etmektedir. İstihdamı sağlanan personele alanla ilgili yurt içi ve yurt dışında eğitim fırsatları sunulmakta ve bu eğitimler şirket sermayesine de katkı sağlayacağı için şirketler tarafından karşılanmaktadır. İnsan gücünü yetiştirmenin bir diğer yöntemi ise diğer ülkelerle birlikte gerçekleştirilen üretimlerdir. Bu üretimler esnasında hem teknoloji transferi sağlanmakta hem de bu alanda yetkin olan ülke personelinden havacılık alanında bilgi kazanımı sağlanmaktadır. Örneğin Türk- Amerikan ortaklığı ile 1980'lerde F-16 savaş uçaklarının üretimi Türkiye'ye hem havacılık alanında teknoloji transferi yapma imkânı sağlamış hem de bu alanda üretim sağlamak adına Amerika'dan gelen mühendisler ile birlikte Türk teknisyen ve mühendisleri de uçak üretme kabiliyetine erişmişlerdir.

Savunma ürünlerinin tasarımından üretimine ve üretiminden test edilmesine kadar her aşamada gerekli olan faktörlerden biri ileri teknoloji bilgi ve teknikleri iken diğeri ise araştırma geliştirme faaliyetleridir. Alanda yoğun ar-ge faaliyetleri yapılmadan, özgün tasarımlar yapılması ve sonrasında bu tasarımların hayata geçirilmesi mümkün değildir. Teknoloji bilgisinin üretilmesi için önemli bir yerde konumlanan ar-ge faaliyetleri, devletler tarafından desteklenmekte, bu alanda faaliyet yürüten üniversitelere, şirketlere, kurum ve kuruluşlara teşvikler sunulmakta, ayrıcalıklar tanınmaktadır. Savunma ürünleri büyük altyapı, teknik ve yatırım gerektiren ürünlerdir. Sıralanan tüm diğer özellikler, bu platformların üretiminin yoğun maliyet gerektirdiği ve bu sebeple de savunma sanayinde özgün ürün geliştirip üreten ülkelerin ancak ve ancak güçlü bir ekonomi ve teknolojiye sahip gelişmiş veya gelişmekte olan ülkeler olduğu savlarını güçlendirmektedir. Savunma sanayii alanında yatırımların gerçekleştirilmesinin maliyetli olması bu alanda faaliyet gösteren örgütlerin çeşitlenmesine yol açmaktadır. Yüksek sermaye gerektiren savunma sanayii yatırımları ne sadece devlet tarafından ne de sadece özel kesim tarafından gerçekleştirilebilmektedir. Bugün bu alanda gerçekleştirilen yatırımlarda kamu ve özel kesim dinamikleri bir arada yer almaktadır. Devlet, bu alanda faaliyet gösterecek örgütleri ve yatırımlarını çeşitli politikalar ile desteklemekte, teşvik etmekte ve bu örgütlere özellikle vergi açısından ayrıcalıklar sunmaktadır.

Devletler egemenliklerini, belirli sınırlar üzerinde kurarlar demiştik. Ancak devletler sadece belirli sınırlar dahilindeki toprakları üzerinde hak ve yetki talep etmezler. Bunun yanı sıra toprağın üzerindeki havada, toprağı çevreleyen suda, toprağın altındaki yer altı zenginliklerinde de yetkili olduklarını iddia ederler (Eroğlu, 2017: 23). Bu iddia ile de devletler, savunma hizmetinin temel alanlarını ortaya koyarlar. Savunma hizmeti temelde kara, deniz ve havacılık olmak üzere 3 ana alandan oluşur. Çalışma kapsamında devletin egemenliği, sınırları belirli toprağın üzerindeki hava hakimiyeti

çerçevesinde incelenecektir. Toprağın üzerindeki hava sahasında hakimiyeti sağlama, egemenliği kurma askeri havacılık hizmeti olarak nitelendirilir. Askeri havacılığın dünyada ve Türkiye’de gelişimi sivil havacılık çalışmalarının katkısıyla birlikte bugünlere ulaşmıştır. Bu anlamda geçmişte sivil havacılık alanındaki girişimleri ve yaşanan gelişmeleri yok sayarak askeri havacılığı anlamaya çalışmak mümkün görünmemektedir. Devletin egemenliğini sağladığı sınırlar üzerinde hava sahasından da hakimiyet kurmaya başlaması, ordulara hava kuvvetlerinin de eklenmesi, savaşlarda askeri hava platformlarının kullanılmaya başlamasını önceleyen gelişmeler sivil havacılık alanındaki gelişmeler olmuştur. Bu sebeple havacılığın savunma alanına dahil olması, alana sağladığı katkılar sebebiyle sivil havacılıktan ayrı düşünülemez. Askeri havacılık ve sivil havacılık arasındaki ilişki bugün de sona ermiş değildir. Günümüzde de bu iki havacılık alanı arasındaki ilişki devam etmekte, bu birliktelik özellikle havacılık sanayii alanında kendisini göstermektedir. Bugün dünyada askeri hava platformlarını üreten örgütlerin hemen hemen hepsi, aynı zamanda sivil havacılık alanında da faaliyet göstermekte, tasarım, ar-ge çalışmaları yapmakta ve üretim gerçekleştirmektedirler. Bu örgütler sivil ve askeri havacılık sanayi çalışmalarını örgüt içerisinde birlikte sürdürmekte ve bu iki alanın çıktıları birbirini desteklemektedir. Bu çalışmanın konusunu doğrudan oluşturmamakla birlikte, askeri havacılık alanının oluşumunda, gelişmesinde ve bugün sürdürülen havacılık savunma sanayii faaliyetlerinde sivil havacılığın önemli bir katkısının olduğu; askeri ve sivil havacılık alanındaki gelişmelerin birbirini destekler nitelikte olduğu unutulmamalıdır.

Tarihte pek çok medeniyette sivil ve askeri amaçlarla çeşitli denemeleri olmasına rağmen; dünyada Wright kardeşlerin 1903 yılında yaptıkları motorlu uçak, başarı ile uçabilen ilk uçak olarak kabul edilmektedir (Orbay, 2009: 4). Wright kardeşlerin ardından yapılan çalışmalar ile uçak yapımında bir ivme yakalanmış ve uçağın savaş meydanlarında da kullanılabilmesi adına ülkeler, havacılık teşkilatları

oluşturmaya başlamıştır. Avrupa’da uçağın yerden kesilmesinden birkaç yıl sonra orduların bünyesine havacılık, teşkilat olarak dahil edilmiştir. Amerikalılar başta ilgi göstermemekle birlikte ilk askeri uçağa 1909 yılında sahip olmuşlardır. Fransa ve İngiltere de aynı tarihlerde askeri teşkilatlarında hava sınıfını oluşturmuşlardır. Osmanlı ve İngiltere 1911, Almanya ve Avusturya 1912’de askeri teşkilata hava unsurunu dahil etmişlerdir. Sonuç itibarıyla 1909-1912 yılları arasında gelişmiş devletlerin hava unsurunu ordu teşkilatına dahil ettikleri görülmektedir. Ülkelerin havacılık teşkilatlarını ordularına dahil etmeleri sonrası, savunma alanındaki ilk uçak kullanımı ise İtalyanlar tarafından Trablusgarp Savaşı’nda (1911-1912) gerçekleştirilmiştir. Etrich-Taube ismi verilen uçak, havacılık tarihinde bir ilki gerçekleştirmiş ve uçağın pilotu Teğmen Gavotti’nin attığı adım, havadan zemine bomba atılarak yapılan ilk saldırı olarak kayıtlara geçmiştir.¹ Uçağın savaş alanındaki öneminin keşfiyle birlikte de ülkeler, savunma alanında uçak üretimine eğilmişlerdir. 20. yüzyılın ilk yıllarında keşif görevinde kullanılan uçaklar, zamanla en önemli savaş vasıtaları haline gelmiştir. Savunma sanayii üretimine uçakların da dahil edilmesi değişen savunma ihtiyaçlarından ileri gelmiştir. Ülkelerin ordularına havacılık teşkilatlarını dahil etmeleri, savaşlarda uçak kullanımının başlaması bu teknolojiye sahip olan ülkeleri, savunma alanında diğer ülkeler karşısında üstün konuma getirmiştir. 19. yüzyıldaki en önemli savunma firmaları Armstrong, Gatling, Maxim, Krupp ve Vicker (Makineli tüfek, savaş gemisi, zırhlı) iken bunların yerini Boeing, Lockheed Martin, Eads ve Bae (Füze, savaş uçağı, elektronik) almıştır (Yalçın, 2008: 2-13). Böylece uçaklar, savunmanın en önemli unsurlarından biri haline gelmiştir. Havacılık alanında askeri ürünlerin üretimini yapan, bu ürünleri savaşlarda kullanarak zafer elde eden ve zamanla küreselleşme ve seri üretim ile birlikte bu ürünleri daha fazla sayıda üreterek diğer ülkelere ihraç etmeye başlayan ülkeler küresel sistemdeki yerlerini sağlamlaştıran, gelişmiş ülkeler

¹ İnternet: [https://teyit.org/tarihteki-ilk-savas-ucagini-italyanlarin-urettigi-ve-ucagin-osmanli-
tarafindan-dusuruldugu-iddiasi/](https://teyit.org/tarihteki-ilk-savas-ucagini-italyanlarin-urettigi-ve-ucagin-osmanli-tarafindan-dusuruldugu-iddiasi/) Erişim Tarihi: 30.01.2020.

olmuşlardır. Bugün özellikle Amerika'nın büyük bir güç sahibi olduğu askeri uçak ve uçak motor sanayii, ülkelerin gelişmişliklerine dair bilgi sahibi olunmasına kapı aralamaktadır. Kendi uçaklarını, uçak motorlarını ve hava platformlarını tasarlayabilen ve kendileri üretebilen ülkeler, ekonomik olarak gelişmiş veya gelişmekte olan, yetişmiş işgücüne ve ileri teknolojiye sahip; bu teknolojiyi sanayiye entegre edebilmiş olan ülkelerdir.

B. ASKERİ HAVACILIK HİZMETİNİ OLUŞTURAN PARÇALAR

Her bir kamu hizmeti için hizmetin sunulmasından söz edildiğinde genellikle hizmetin son aşaması olan vatandaşlara etki ettiği, vatandaşlarla ilişkinin başladığı an akla gelmektedir. Ancak kamu hizmeti vatandaşa etki ettiği andan daha fazla aşamayı içinde barındıran, parçalardan meydana gelen bir bütün gibi kavranabilir. Hizmetin oluşturulması ve kamu örgütüne özgülenmesi, planlanması, hizmetin gerçekleşmesi için ihtiyaç duyulan mal ve hizmetlerin sağlanması ve nihayetinde hizmetin vatandaş ile buluşması (vatandaşa sunulması) gibi pek çok aşama hizmetin parçalarını oluşturmaktadır. Askeri havacılık hizmeti özelinde düşünüldüğünde de aynı çıkarım yapılabilir. Askeri havacılık hizmetinin sunulmasından söz edildiğinde aslında doğrudan dışarıdan gelecek olası tehdit ve tehlike durumlarında hava kuvvetlerinin ülke savunmasında bulunmasından söz edilmektedir. Ancak askeri havacılık hizmeti bu savunma aşamasının sağlanabilmesini mümkün kılacak pek çok parçadan bir araya gelmektedir. Çalışmada askeri havacılık hizmeti kabaca dört parçaya ayrılarak kavranacaktır. Bu dört parça, hizmeti doğrudan veya dolaylı olarak yürüten örgütlerin ve bu örgütlerin görev alanlarının incelenmesi üzerinden çıkarımda bulunarak belirlenmiştir. Örgütler ve görev alanları üzerinden çıkarım yapıldığında, askeri havacılık hizmetinin parçaları:

- Hizmetin planlanması: Ülkenin milli güvenlik politikasının, savunma stratejisinin belirlenmesi

- Hizmet ihtiyaçlarının belirlenmesi: Hava kuvvetlerinin ihtiyaç duyduğu savunma ürünlerinin/askeri araç gereç ve teçhizatın tespit edilmesi
- Hizmet mallarının üretilmesi: İhtiyaç duyulan savunma ürünlerinin üretiminin planlanması ve üretilmesi / ürettirilmesi veya tedarik edilmesi
- Hizmetin sunulması: Olası tehdit veya tehlike durumunda ülkenin hava kuvvetlerince savunulması şeklinde sıralanabilir.

Hizmetin planlanması, çalışmada askeri havacılık hizmetinin ilk parçası olarak belirlenmiştir. Ülkenin savunma stratejisinin ve politikasının belirli bir dönem aralığı için belirlenmesi, hizmetin diğer parçalarının faaliyetlerini belirlemektedir. Askeri havacılık hizmetinin planlaması Milli Güvenlik Siyaset Belgesi kapsamında kamu örgütlenmesi içinde faaliyet gösteren örgütlerce yapılmaktadır. Milli güvenlik politikasının belirlenmesinde Türkiye'nin jeopolitik konumu, diğer ülkelerle olan ilişkileri, dünyada yaşanan gelişmeler gibi unsurlar etkili olmaktadır. Türk dış politikası ve dünyadaki gelişmelerden bağımsız bir milli güvenlik politikası belirlenmesi düşünülemez. Bu sebeptir ki her bir dönemin savunma stratejisi ve esasları, kendi dönemi içerisindeki dinamikler çerçevesinde belirlenmektedir.

Hizmetin ikinci parçası hizmetin ihtiyaçlarının belirlenmesi aşamasıdır. Askeri havacılık hizmetinin belirlenen strateji ve politikalar uyarınca sunulabilmesi adına hava kuvvetlerinin dönemin isteklerini karşılayan teknolojik savunma ürünleri ile donatılmış olması gerekmektedir. Değişen teknoloji ve teknikler, diğer ülkelerin geliştirdiği yeni ürünler gibi etkenler sebebiyle Türk hava kuvvetleri de savunma alanındaki trendleri takip etmek ve bünyesine bu ürünleri eklemek zorundadır. Aksi takdirde dönemin teknolojisinin gerisinde kalan ürünler ile ülkelerin diğer ülkeler nezdinde caydırıcı bir algı oluşturması mümkün olmamaktadır. Bu sebeple hava kuvvetlerinin ihtiyaçları tüm iç ve dış etkenler değerlendirilerek tespit edilmelidir. Bugün hava platformlarının otomasyonunun sağlanması ve insansız hava araçlarının üretilmesi, havacılık alanında

yapay zekâ uygulamaları üzerine ar-ge çalışmaları yapılmaya başlanması, dönemin savunma politikalarının da takip edildiğinin ve zamana uygun ihtiyaçların tespit edilerek uygulamaya alındığının göstergesidir. Ülkeler zamanın ve teknolojinin gerisinde kalmamak adına ihtiyaçlarını doğru belirlemelidir. Günümüzde askeri havacılık hizmetinin ihtiyaç duyduğu ürünlerin tespitinde Milli Güvenlik Siyaset Belgesi (MGSB) önem taşımaktadır. MGSB'nin ülkenin savunma stratejisi için büyük resmi çizmesi ve hava kuvvetleri komutanlığının ve Türk Silahlı Kuvvetleri Genelkurmay Başkanlığı'nın askeri havacılık hizmetinin sağlanabilmesi adına duyulan ihtiyaçları belirlemesi, ilgili dönemin savunma sanayii perspektifinin şekillenmesine ve üretiminin planlanmasına katkı sağlamaktadır.

Hizmetin ihtiyaçlarının belirlenmesinin ardından gelen üçüncü parça hizmet mallarının üretilmesidir. Türkiye'nin geçmişte savunma ürünlerinde dışa bağımlılığı sebebiyle yaşadığı ambargolar ve kötü deneyimler, bugün onu yurt içinde kendi ürünlerini üretir hale getirmiştir. Türkiye artık hizmetin sunulması için ihtiyaç duyulan ileri teknoloji bir ürünü doğrudan yurt dışından temin yoluna gitmemekte, ürünü yurt içinde üretebilmenin imkanlarını oluşturmaya çabalamaktadır. İhtiyaç duyulan ürünler ya Milli Savunma Bakanlığı (MSB) tarafından ya da Savunma Sanayi Başkanlığı (SSB) tarafından ilgili düzenlemeler uyarınca ürettirilmekte /tedarik edilmektedir. İhtiyaçların tedarikinin yurt içinde üretim ile sağlanacağı durumlarda koordinasyonu SSB sağlamakta, üretim planlaması yapmaktadır. SSB bu aşamada "Silahlı kuvvetler tarafından ihtiyaç duyulan modern silah, araç ve gereçlerin özel veya kamu kuruluşlarında imalatını planlamak" görevinden hareketle bir perspektif çizmektedir. Yurt içinde üretim gerçekleştirmek için kimi zaman ortak üretim politikası benimsenmekte, kimi zaman lisans altında üretim gerçekleştirilmektedir. Ortak üretim ve lisans altında üretim yoluyla öğrenilen teknoloji ve edinilen bilgi ile birlikte de özgün tasarımları üretme kabiliyetine erişilmektedir.

Bugün ileri teknoloji, vasıflı işgücü, kalite ve yüksek sermaye gerektiren bu ürünler yurt içinde hem devlet bünyesindeki fabrikalarda, devletin imkân ve personeli ile üretilmekte hem de özel kesimde faaliyet gösteren örgütlere ürettirilmektedir. Burada dikkat edileceği üzere yurt içinde üretim aşamasında kamu örgütleri ile birlikte özel kesim de yer almaktadır. Üretim aşamasına gelene kadar askeri havacılık hizmeti sürecinde tekel olarak konumlanan devlet, yurt içinde üretimi planlarken devletin yanına özel kesimi de eklemektedir. Askeri hava platformlarının yurt içinde üretiminde özel kesimden faydalanılması, idarenin piyasada faaliyet gösteren, kamu örgütlenmesi içinde yer almayan örgütler ile iş birliği yapması ile mümkün olmaktadır. Bu iş birliğinin adı ihale yöntemidir. Devletler havacılık sektörünün ilk zamanlarında ürünleri çoğunlukla bu alanda kendilerinden daha ileride olan ülkelerden tedarik etmekte veya kamunun imkân ve personelleri ile gizlilik içerisinde yurt içinde üretmekteydi. Yurt içi üretim faaliyetlerinde özel girişimler de devlet desteği ile üretim sağlamaktaydı. Ancak ülkenin gelişmişliği, havacılık ürünlerinin nitelikleri, liberal devlet politikaları, küreselleşme, fabrikalaşma, teknolojik gelişmeler gibi etkenlerle askeri havacılık ürünlerinin yurt içinde üretiminde özel kesimin payı artmaya başladı.

Bugün Türkiye’de yurt içinde askeri havacılık hizmeti ürünlerinin üretilmesi süreci incelendiğinde kamu bünyesindeki fabrikalar, özel sermayeli şirketler ve karma örgütler karşımıza çıkmaktadır. Bu örgütler ve statüleri üçüncü bölümde incelenecektir. Ancak bu bölümde belirtilmesi gereken nokta, Türk devletinin savunma ürünlerinin yurt içinde üretiminde artık geçmişe kıyasla kamu örgütlerinde üretimden önce özel örgütlerde/ karma örgütlerde üretime ağırlık vermesidir. Savunma ürünlerinin kamu kesiminde faaliyet yürüten fabrikalardan veya özel kesimden karşılanmasının ardından hizmetin son parçasını ise hizmetin sunulması oluşturmaktadır.

Hizmetin sunulması bu çalışmada, dışarıdan gelecek olası tehdit veya tehlike durumlarında ülkenin bütünlüğünün hava kuvvetlerince savunulması anlamı

taşımaktadır. Hizmetin sunulması, hizmetin görünen kısmı olsa da kendisinden önceki aşamaların doğru bir şekilde planlanarak tamamlanması bu aşamayı mümkün kılmaktadır. Daha önce de söz edildiği gibi askeri havacılık hizmetinin sunulması bugün doğrudan savaş alanlarında askeri gücün kullanılmasından öte bir anlam da taşımaktadır. Bugün ülkeler sahip oldukları ordu ve ürünler ile psikolojik ve teknolojik bir savaş çemberi oluşturmakta, caydırıcı bir savunma algısı ile hizmeti sunmaktadırlar. Hizmetin sunulmasında rol oynayan örgüt olan hava kuvvetleri, kamu örgütlenmesi içerisinde yer almakta ve Türk vatandaşlarından oluşmaktadır. Geçmişte de örneklerine rastlanabildiği gibi bugün de bazı ülkelere ordular özel kesimden faydalanarak oluşturulabilmektedir. Kiralama yöntemi ile oluşturulan bu ordular, askeri havacılık hizmetinin özel kesime açılan parçalarından birini oluşturmaktadır. Çalışmada askeri havacılık hizmetinin özel kesime açılması, hizmet ürünlerinin üretimi kapsamında tartışılacaktır. Bu sebeple bu çalışmada özel askeri ordular derinlemesine incelenmeyecektir.

Askeri havacılık hizmetini oluşturduğunu ileri sürdüğümüz bu dört parça birbiri ile bağlantılı olup hizmetin sunulmasını mümkün kılmaktadır. Askeri havacılık hizmetinde her bir parça çeşitli örgütler eliyle tamamlanmaktadır. Her bir parçanın dinamiği kendine özel olduğundan bu işlevleri yerine getiren örgütler de birbirinden farklı alanlarda konumlanmaktadır. Örneğin hizmetin planlanması aşaması, hizmetin asli ve temel bir hizmet olması sebebiyle kamu örgütlenmesi içindeki örgütlerce gerçekleştirilmektedir. Bu alana piyasanın bir müdahalesi bulunmamaktadır. Fakat hizmet mallarının üretilmesi noktasında kimi zaman kamu örgütleri ön plana çıkmaktayken, kimi zaman ise özel örgütler veya niteliği karma olarak tanımlanabilecek örgütler ön plana çıkmaktadır. Yani hizmetin belirli parçaları hala ilk günkü gibi devletin sahipliği altında yürütülmekteyken, belirli parçaları ise geçmiştekinden daha yoğun olarak piyasaya gördürülmektedir. Askeri havacılık hizmetinin Türkiye'deki

geçmişini incelendiğinde de hizmetin üretimi noktasında özel girişimlerin zaman zaman ön plana çıktığı görülmektedir.

Türkiye’de askeri havacılık hizmetinde devletin üstlendiği rolün ve bu hizmet üzerindeki sahipliğinin tartışmaya açılması, bu alandaki üretime kamu örgütlenmesi dışındaki örgütlerin geçmiştekenden daha yoğun olarak dahil olmasıyla gerçekleşmiştir. Askeri havacılık hizmetinde özel kesimden faydalanma, hizmetin geçmişi incelendiğinde de karşımıza çıkmaktadır. Ancak her dönemin kendi dinamikleri etrafında, üretimi gerçekleştiren örgütler ve bu örgütlerin hizmetteki ağırlığı da biçim değiştirmiştir. Üretim alanında doğrudan faaliyet yürüten yeni örgüt tipleri ortaya çıkmıştır. Çalışmada askeri havacılık hizmetinde devletin sahipliği tartışması, çoğunlukla hizmetin üretiminde özel kesimden faydalanılması etrafında şekilleneceği için askeri havacılık hizmetinin kronolojik incelemesinin odak noktasını da savunma sanayii oluşturacaktır. Havacılık savunma sanayindeki gelişmeler dönemin iç ve dış politikaları, ulusal ve uluslararası dinamikler çerçevesinde incelenecektir.

C. GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE HAVACILIK DENEYİMLERİ:

TÜRKİYE’DE ASKERİ HAVACILIK

Tarihte pek çok medeniyette sivil ve askeri amaçlarla çeşitli denemeleri olmasına rağmen; dünyada Wright kardeşlerin 1903 yılında yaptıkları motorlu uçak, başarı ile uçabilen ilk uçak olarak kabul edilmektedir (Orbay, 2009: 4). Havacılık çalışmaları geçmiş yüzyıllardan beri yapılmış olsa da uçağın icadı 20. yüzyılda karşımıza çıkmaktadır. İlk uçağın icadı ile birlikte diğer devletlerin havacılık alanındaki çalışmaları da ivme kazanmıştır. Çalışmalar sivil havacılık ağırlıklı olarak başlamış ve sürdürülmüşse de devletlerin uçağın askeri alandaki kullanımını önemsemeleri ve ordularına havacılık teşkilatlarını eklemeleri uzun zaman almamıştır. Osmanlı da diğer devletler ile hemen hemen aynı yıllarda (1909-1912) hava unsurunu ordu teşkilatına dahil etmiştir. Osmanlı Devleti, diğer dünya devletleri gibi uçağın savaş alanındaki

kullanımını (İtalyanlar tarafından) Trablusgarp Savaşı ile 1911 yılında deneyimlemiştir. Osmanlı Devleti'nin uçaklara olan ihtiyacı da bu savaşla birlikte ortaya çıkmıştır. Bu savaşta Mahmut Şevket Paşa karadan ve denizden (bölgeye) ulaşılamayınca havadan ulaşmak amacıyla uçak temini için yoğun çalışmalar yapmıştır (Yalçın, 2008: 13- 14). Uçakların savaş meydanlarında kullanılmaya başlaması yalnızca Osmanlı Devleti'ni değil, diğer devletleri de bu alanda çalışmalar yapmaya teşvik etmiştir. Trablusgarp'a kadar havacılık çalışmaları daha çok sivil alanda yapılmaktayken, savaşla birlikte çalışmaların seyri değişmeye, yönü askeri alana dönmeye başlamıştır. Böylece Birinci Dünya Savaşı başladığında savaşın tarafı olan devletler, bu kısa süre içerisinde hava kuvvetlerine kazandırdıkları uçaklarla savaş meydanlarında yerlerini almışlardır. Bu süreçte uçaklara sahip olan ülkeler diğerlerine üstünlük sağlamış, Birinci Dünya Savaşı'nın sonucunun alınmasında uçakların büyük katkısı olmuştur. Savaş yıllarında Osmanlı Devleti'nin uçak fabrikası olmadığı ve diğer uçak üreten ülkeler ile de savaş halinde bulunduğundan, uçaklarını ve gerekli teçhizat ile mühimmatı Almanya'dan satın almıştır. Türk havacıları, Almanların uçmaya tenezzül etmediği çok ilkel ve tehlikeli uçaklarla uçmuşlardır (Yalçın, 2008: 35-37). Birinci Dünya Savaşı'nda etkili olan ve İtilaf Devletlerinin savaşı kazanmalarına katkı sağlayan uçakların önemi bu savaşla birlikte tüm devletlerce anlaşılmıştır. Osmanlı Devleti penceresinden de baktığımızda, Birinci Dünya Savaşı'na katılan komutanlar havacılığın önemini çok iyi kavramışlardır. Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasında yer alan bu komutanlar, özellikle hava ordusu yönüyle Cumhuriyet döneminde bu eksikliğin yaşanmamasına gayret edeceklerdir. Çünkü başta Atatürk olmak üzere Türk ordusunun subay heyeti, havacılığın ne kadar önemli olduğunu bizatihi cephede yaşamışlardır (Yalçın, 2008: 2).

Birinci Dünya Savaşı sonrası sürdürülen Kurtuluş Mücadelesinde de aktif olarak yurt içinde uçak üretimine veya havacılık çalışmalarına rastlanmamaktadır. Kurtuluş Savaşı öncesinde havacılık alanında üretime yönelik olarak Osmanlı Devleti'nden kalan

hatırı sayılır bir miras bulunmamaktadır. Orbay'a göre Avrupa'da ve Amerika'da gelişmekte olan askeri ve sivil uçak yapımı ve kullanımı ile ilgili çalışmaların Osmanlı Devleti'nde yapılamaması hem bilgi birikimi bulunmamasından hem de birçok cephede savaşmasından ve parçalanma noktasına gelmiş olmasından dolayı uçakçılık çalışmalarına ayıracak gücü kalmadığından ileri gelmiştir (Orbay, 2009: 24). Bu sebeple Kurtuluş Savaşı esnasında da hava ordusunun çoğunlukla yabancı devletlerden tedarik edilen uçaklardan oluştuğu görülmektedir. Bu uçaklar, Yunanlılardan ele geçirilen ve Fransa, İtalya ve Almanya'dan alınan uçaklar ile Osmanlı ordusundan kalan uçaklar olmuştur (Yalçın, 2008: 40-51). Türk havacılık tarihi incelendiğinde askeri sanayii alanındaki ilk ciddi adımların Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşu ile birlikte atıldığını söylemek yanlış olmayacaktır. Havacılık çalışmalarının cumhuriyetin kuruluşunu takiben başlamış olması, ifade edildiği üzere hem Birinci Dünya Savaşı'nda hem de Kurtuluş Savaşında aktif olarak cephede yer almış olan Atatürk'ün ve diğer komutanların havacılığın savaştaki etkisini deneyimlemesi ve önemini kavramış olmasından kaynaklanmaktadır. Atatürk bu deneyimlerinden hareketle cumhuriyet ile birlikte havacılık sanayinin kurulması ve geliştirilmesine önderlik etmiştir. Türkhavacılık savunma sanayii tarihine bakıldığında bu dönemde öne çıkan isimlerden bir diğeri ise hem Birinci Dünya Savaşı'nda hem de Kurtuluş Savaşı'nda cephede pilot olarak görev almış olan Vecihi Hürkuş'tur. Vecihi Hürkuş, savaş dönemindeki pilotluk görevi ve sonrasında kendi tasarladığı ve ürettiği uçaklar ile havacılık sanayiine yön veren ve bu alanda bugün sembol haline gelen isimlerdendir. Hürkuş, Cumhuriyet dönemindeki havacılık sanayini geliştirme çabaları çerçevesinde Avrupa uluslarının havacılığının ne durumda olduğunu araştırmak için oluşturulan heyette yer almıştır (1923-1924). Avrupa'ya yapılan gezilerden sonra daha evvel hazırlık yaptığı uçak yapma projesi ile ilgili çalışmaya başlamış ve uçağın montajı için hazırladığı malzemelerini Aralık 1924 tarihinde Seydiköy-Gaziemir'e taşıyarak orada montaj

çalışmalarına başlamıştır. Burada yaptığı Vecihi K-VI isimli uçak, ilk Türk tipi tayyare olarak kayıtlara geçmiştir. Ancak o dönemde uçağı kontrol edecek vasıfta eleman olmaması sebebiyle, uçağı lisans verilememiştir (Yalçın, 2008: 113-119).

Cumhuriyet'in kurulduğu yıllarda sermaye birikiminin ülke içinde kalması adına benimsenen milliyetçilik ve devletçilik ilkeleri, havacılık sanayinin kurulmasında önemli bir etken olmuştur. "Kendi uçağını üretme" arzusu ile Atatürk'ün önderliğinde, 16 Şubat 1925 tarihinde kurulan Türk Tayyare Cemiyeti, Türk havacılığının kurumlaştırılmasında kilometre taşı oluşturmuş, bu ilk adımın ardından havacılık faaliyetleri hız kazanmıştır. Cemiyetin açılışında Atatürk'ün "*İstikbal göklerde, çünkü göklerini koruyamayan milletler yarınlarından asla emin olamazlar*" sözü hafızalara kazınmış ve o tarihten itibaren havacılık çalışmalarının itici gücünü oluşturmuştur (Orbay, 2009: 25). Türk Tayyare Cemiyeti, "Türkiye'de havacılık sanayisini kurmak, havacılığın askeri, ekonomik, sosyal ve siyasal önemini anlatmak; askeri, sivil, sportif ve turistik havacılığın gelişmesini sağlamak; bütün bunlar için gerekli araç ve gereci hazırlamak; personeli yetiştirmek ve uçan bir Türk gençliği yaratmak"² gibi çok yönlü ve kapsamlı amaçlar üstlenmiştir. Türk Tayyare Cemiyeti ile birlikte havacılığı Türk halkına sevdirmek ve tanıtım çalışmaları başlamıştır. Tanıtım faaliyetlerini Pilot Vecihi Bey yapmıştır. Vecihi Hürkuş, uçak üretimi için 1926 yılında atılacak ilk adım olan Kayseri Tayyare Fabrikasında ise fabrikanın test pilotluğu görevini üstlenmiştir (Yalçın, 2008: 119-121). Cemiyetin kuruluşunun ardından ilk uçak üretme girişimi, aynı yılın ağustos ayında Türkiye-Alman ortaklığı ile yapılmıştır. Türkiye, havacılık sanayini oluşturmak için ne kadar azimli ve istekli ise, üretim yapmak için gerekli imkân ve yetişmiş insan gücünden o kadar yoksundu. Havacılık ürünlerinin tasarım ile başlayan ve test edilmesi ile biten, uzun yıllara yayılan üretim süreci Türkiye'nin o güne kadar üretmiş olduğu diğer sanayii üretimlerinden

² İnternet https://www.thk.org.tr/thk_kurumsal/itemlist/category/156-tarih%C3%A7e Erişim Tarihi: 09.03.2020

farklılaşmaktaydı. Yeni bir uçak tasarlamak ve üretmek büyük yatırımlar gerektirmekte ve bunun yanı sıra uçağı yapacak yetenekli mühendis ve teknisyenlere ihtiyaç duyulmaktaydı. Aynı dönemlerde uçak üretim imkân ve kabiliyetine sahip olan Almanya'nın ise, üretime devam edebilmesinin önünde engeller vardı. Almanya Versay Anlaşması gereği ülke sınırları içinde üretmediğı uçakları bağımsız devletlerin topraklarında üretmek istiyordu. Bu alanda Birinci Dünya Savaşı'ndaki müttefiki bağımsız Türkiye uygun bir yerdi. Bu teşebbüs Türkiye açısından da çok önemliydi. Yapılacak bir ortaklığa her iki devletin de çok ihtiyacı vardı. Almanya ve Türkiye'nin çıkarları bu noktada tamamen örtüşmekteydi. Türkiye ve Almanya birlikte üretim yapacak, fabrika tam faaliyete geçene kadar Türkiye tüm uçaklarını Almanya'dan alacaktı (Yalçın, 2008: 73). Almanya ve Türkiye'nin kurduğı ortaklık ile hem teknoloji transferi sağlama imkânı doğacak hem de Türk teknisyen ve mühendisler kabiliyet kazanacaktı. Alman "JunkersFlugzeugwerke AG" şirketiyle ortak kurulan Tayyare, Otomobil ve Motor Türk Anonim Şirketinin (TOMTAŞ) Türk ortağı Türk Tayyare Cemiyeti olmuştur. İki taraf arasında imzalanan sözleşmeye göre; TOMTAŞ, Türk Hava Kuvvetlerinin ihtiyacı olan her türlü uçağı ve motoru üreterek bunların revizyonunu yapacaktır ve Kayseri'de uçak üretmek üzere uçak ve motor fabrikası kurulacak ve her türlü makine teçhizatı Junkers tarafından karşılanacaktır (Deniz, 2004). Büyük umutlar ile kurulan TOMTAŞ' tan beklentilerin büyük olmasına karşın; Junkers firmasının ekonomik sıkıntısı, taahhütleri yerine getirmemeye başlaması, Türk ve Alman personel arasında başta maaşlar arasındaki büyük uçurum olmak üzere yaşanan sorunlar sebebiyle TOMTAŞ faaliyetlerine devam edememiştir (Aktaran Yalçın, 2008: 77). 1928 yılında faaliyetleri sona ermiş, uçaklar Türkiye'de Kayseri fabrikasında üretilmemiştir. 1925-1928 tarihleri arasında Türk Hava Kuvvetleri envanterine giren toplam 64 adet Junkers A-20 uçağı da Junkers tarafından Almanya'da üretilip gemiyle Türkiye'ye getirilmiş, uçakların montajları İzmir ve Eskişehir'de yapılmıştır (Deniz,

2004: 10). Uçak üretim kabiliyetine sahip olmak isteyen Türkiye, bu girişimle istediğini elde edememiş; uçak sanayinde montajdan ileri gidememiştir. Şirketin kapanışının ardından Alman hisseleri Türk Tayyare Cemiyeti'ne devredilmiş, Cemiyet ise 1930 yılında fabrikayı Millî Savunma Bakanlığı'na devretmiştir. Kamu yararına faaliyet gösteren bir dernek statüsünde olan Türk Tayyare Cemiyeti ile yabancı şirket ortaklığı şeklinde kurulmuş olan TOMTAŞ' a ait tesisler, yabancı hisselerin Türk tarafına devri ve fabrikanın Bakanlığa devri ile birlikte tamamen milli bir statüye kavuşmuştur.

Devlet tarafından kurulmuş olan TOMTAŞ zor günlerden geçerken, havacılık alanında bireysel çabası ile çalışmalar yürütmekte olan Vecihi Hürkuş, Vecihi K-VI'nın elinden alınmasından sonra ikinci tasarımı olan Vecihi-14'ün teknik hesaplarını, tasarımını yapmış ve üretime hazır hale getirmiştir. Ancak bu uçağın da teknik muayenesi yapılamadığından uçuş vesikası verilememiştir. Uçak muayene için Fevzi Çakmak'ın girişimleriyle sökülerek trenle 28 Kasım 1930 tarihinde Çekoslovakya'ya gönderilmiştir. Vecihi Hürkuş, trenle sevk ettiği uçağını 5 Mayıs 1931 tarihinde uçarak Türkiye'ye getirmiştir. Türlü zorluklar ile tasarımı ve üretimi sağlanarak yapılan bu uçak 2 kişilik eğitim uçağıdır (Yalçın, 2008: 122-123). Vecihi Hürkuş'un tasarladığı eğitim uçağına ithafen, yıllar sonra 2013 yılında Türk Havacılık Uzay Sanayii A.Ş. (TUSAŞ) tarafından üretilecek ve ilk uçuşunu gerçekleştirecek olan eğitim uçağına Hürkuş adı verilecektir³.

Millî Savunma Bakanlığına devri ile atıl hale geçen TOMTAŞ tesisinin tekrar faaliyete geçmesi, 1932 yılında mümkün olmuştur. Bu tarihte tesis isim değiştirerek "Kayseri Tayyare Fabrikası" adı altında yeniden uçak üretme arzusu ile yapılandırılmış, Kayseri'de yabancı patent altında uçak üretimi yapılmıştır. Fabrika lisans altında üretime devam ederken, bir yandan da yurt dışından gelen uçakların montajları gerçekleştirilmiştir. İkinci Dünya Savaşı sebebiyle devam etmekte olan uçuşlar

³ İnternet: <https://www.tusas.com/urun/hurkus> Erişim Tarihi: 27.04.2020

neticesinde, bu uçakların bakım ve onarımları da yine Kayseri fabrikasında yapılmış, zamanla bakım ve onarım ihtiyaçlarının artması üzerine uçak üretimi devam ettirilememiştir.

1935 yılında gelindiğinde Türk Tayyare Cemiyetinin adı, Türk Hava Kurumu (THK) olarak değiştirilmiş ve ardından Türk gençlerinin havacılık alanında dünyayı yakalayabilmesi ve havacılığı öğrenmesi için Türkkuşu Uçuş Okulu kurularak, aralarında ilk kadın savaş pilotu olan Sabiha Gökçen'in de yer aldığı pek çok havacı bu okulda yetiştirilmiştir.⁴ Havacılık alanında devlet desteği ile atılan bu adımların ardından dönemin önde gelen girişimci iş insanları da Türk havacılığı için önemli yatırımlar yapmaya başlamıştır. Özel yatırımlardan ilki demiryolu müteahhidi olan Nuri Demirağ tarafından gerçekleştirilmiştir. O dönemde Türk Hava Kuvvetlerinin uçak ihtiyacı Türk milletinin ve iş insanlarının bağışları ile karşılanmaktaydı. Bu bağış kampanyası esnasında Demirağ'ın da destek vermesi istendiğinde, Demirağ *“Benden bu millet için bir şey istiyorsanız, en mükemmelini istemelisiniz. Mademki bir millet tayyaresiz yaşayamaz, öyleyse bu yaşama vasıtasını başkalarının lütfundan beklememeliyiz. Ben bu uçakların fabrikasını yapmaya talibim.”* diyerek kendi uçağımızı üretme ilkesi ile 1936 yılında İstanbul'da özel teşebbüsün ilk uçak üretim tesisini kurmuştur (Deniz, 2004: 29). Bu tarihe kadar daha çok yurt dışından tedarik, yurt içinde devlet tekelinde üretim ve yabancı şirketler ile ortaklık şeklinde ilerleyen havacılık faaliyetlerine Türk girişimcilerin girişimleri de eklenmiştir. Demirağ tarafından kurulan uçak fabrikasında uçak üretimine başlanmış, üretilen uçakların testleri için Yeşilköy'de uçuş sahası yaptırılmış ve kabiliyetli havacılar yetiştirmek için Nuri Demirağ Gök Uçuş Okulu açılmıştır. Uçak üretimi ve testler devam ederken fabrika, THK da dahil olmak üzere pek çok yerden siparişler almıştır. THK'nın siparişi olan Nud-36 uçağının testi esnasında yaşanan kaza ile THK uçak siparişlerini iptal

⁴ İnternet: https://www.thk.org.tr/thk_kurumsal/itemlist/category/156-tarih%C3%A7e Erişim Tarihi: 22.02.2020

etmiş ve Hava Kuvvetlerinin uçak ihtiyacı tekrar yurt dışından karşılanmaya başlamıştır. Uçak siparişlerinin Amerika ve İngiltere'ye dönmesindeki etkenlerden biri yaşanan kaza olsa da arka planda yer alan asıl sebep Türkiye'nin içinde bulunduğu ulusal ve uluslararası konjonktür olmuştur. Mustafa Kemal'in ardından 1939'da kadro ve politika değişiminin yaşanması; Sovyetlerden gelen tehditlerin ancak İngiltere ve Amerika'dan alınan teknolojisi yüksek uçak ve silahla önlenebileceği düşünceleri ile alınan uçaklar milli uçak sanayisini olumsuz yönde etkilemiştir (Yavuz, 2017). Siparişlerin yurt dışına yönelmesinin ardından, Demirağ tesislerinde bakım-onarım ve yedek parça üretimi yapılsa da yeterli olmamış, tesis ayakta kalamamıştır. Özel uçak sanayi girişiminin yaşadığı bu talihsizliklerin ardından, hükümetin girişimi ile 1944'te Türk Hava Kurumu'na bağlı Etimesgut Uçak Fabrikası ve 1945'te Türkiye'nin ilk motor fabrikası olan THK Uçak Motoru Fabrikası kurulmuştur.

İkinci Dünya Savaşı'nın sona ermesi ile birlikte başlayan Soğuk Savaş, her ne kadar savaşa dahil olmasa da Türkiye'yi de büyük ölçüde etkilemiştir. Sovyet tehdidine karşı pek çok ülkeyi yanında görmek isteyen Amerika Birleşik Devletleri, savaşın yıkımının ardından ülkeleri kalkındırma adı altında yardım planları hazırlamış, Türkiye'nin de içinde bulunduğu pek çok ülkeye görevler biçmiş ve bu görevlerin gerçekleştirilebilmesi için çok çeşitli alanlarda yardımlar göndermiştir. Bu yardımlar Türkiye' de dönemin hükümeti tarafından olumlu karşılanırsa da özellikle Marshall Planı kapsamında yapılan yardımların, Türk sanayileşmesinin önüne çekilen bir set olduğu yıllar sonra anlaşılmıştır. Amerika Birleşik Devletleri'nin, Marshall Planı adı altında yapılacak yardımların miktarının, yardım şeklinin ve nerelere harcanacağına tespit edilebilmesi amacıyla bazı uzmanları Türkiye'ye göndererek çeşitli raporlar hazırlatması, yardımları belirli koşullara bağladıklarını ve küresel bir planı takip ettiklerinin göstergesi olmuştur (Yıldız, 2018: 307). Amerika Birleşik Devletleri tarafından Türkiye'ye gönderilen yabancı uzmanlar, Türk sanayileşmesi ve ekonomisine

etki edecek 3 rapor hazırlamışlardır. Bu raporlar 1948 yılında hazırlanan Hiltz Raporu, 1950 yılında hazırlanan Thornburg Raporu ve Barker Raporu'dur. Raporlarda yer alan tavsiyeler, Türkiye'yi uzun vadede ağır sanayide ve ekonomide Amerika'ya bağımlı kılmak üzere düşünülerek tasarlanmıştır.

Çalışmanın konusu olan askeri havacılık penceresinden bakıldığında, bu alanda etkili olan raporların Thornburg Raporu ve özellikle Barker Raporu olduğu görülmektedir. "Türkiye'nin Bugünkü Ekonomik Durumunun Eleştirisi" başlığı ile yazılan Thornburg Raporu'nda ifade edilen bazı tavsiyelerin, Türk ekonomi politikaları, sanayileşme ve dolayısıyla askeri havacılık alanında ilerlemenin tam aksine, bir gerilemeye işaret ettiği görülmektedir:

- Devletçilik sonlandırılmalı ve liberal uygulamalara geçilmelidir.
- Tarımsal üretim teknikleri geliştirilmelidir.
- Sanayileşmede ağır sanayi tesisleri yapmak yerine tarımsal üretimi arttıracak tedbirler alınmalıdır.
- Yabancı sermayenin ülkeye girişi serbest bırakılmalıdır (Aktaran Yıldız, 2018: 313).

Thornburg Raporunda yer alan liberal uygulamalara geçiş ve yabancı sermayenin ülkeye girişinin serbest bırakılması tavsiyeleri dönemin iktidar partisi tarafından benimsenmiş ve liberal politikalar çeşitli şekillerde uygulamaya alınmıştır. Liberal politikalar ışığında özel teşebbüs ön plana çıkarılmıştır. Raporda ayrıca Türk sanayileşmesi özelinde Türkiye'yi ileride zor duruma sürükleyecek tavsiyelerde bulunulmuştur. Türkiye, ağır sanayiden uzaklaştırılarak tarımsal politikalara ve tarımda sanayileşmeye yönlendirilmiştir. Bu da hali hazırda sürdürülmeye çalışılmakta olan devletçi- ağır sanayileşme hamlelerine ket vurmuştur.

Thornburg Raporunu destekleyici ve uçak sanayine direkt yönelik olarak tavsiyeler de içeren diğer rapor, Barker Raporudur. Barker Raporunda yer alan tavsiyeler Türk havacılık faaliyetlerinin son bulmasına zemin hazırlamıştır. Rapora göre (Aktaran Yıldız, 2018: 314):

- Dengeli bir iktisadi kalkınma için öncelik tarım sektörüne verilmelidir.
- İleri teknoloji ve bilgi birikimi gerektiren sektörlerden (uçak fabrikası gibi) uzak durulmalıdır.
- Sanayileşmede yeterli sermaye, ileri teknoloji, bilgi birikimi ve hammadde eksikliği nedeniyle, her çeşit lüks mal, ağır makine ve metal işleri, ağır kimya sanayisi, selüloz ve kâğıt endüstrisi gibi alanlardan kaçınılmalıdır.
- Devletçilikten vazgeçilmeli, devlet teşekkülleri özel kesime devredilmeli, özel kesim ve devlet teşekkülleri eşit şartlarda geliştirilmelidir.

Barker Raporunda ifade edildiği üzere, devletçilik terk edilmeli ve özel kesim de politikalar kapsamına dahil edilmelidir. Bunun yanı sıra tıpkı Thornburg Raporunda belirtildiği gibi Barker Raporu da Türk sanayileşmesinin yönünü tarıma çevirmesini tavsiye etmiş; ileri teknoloji ve bilgi birikimine sahip olunmadığı için bu birikimi gerektiren, uçak fabrikası gibi sektörlerden uzak durulması gerektiğini söylemiştir. Görüldüğü gibi İkinci Dünya Savaşı sonrası küresel alanda söz sahibi olmak isteyen Amerika, emin adımlarla politikalarını yürütmüş ve Sovyet tehdidi altındaki ülkelere de yardım politikaları adı altında bir bağımlılık modeli çizmiştir. Amerikan yardımlarından yararlanmak isteyen Türkiye’de yardımların öncülü olan raporları hazırlatmış ve raporlardaki tavsiyeler üzerinden politikalarını çizmeye başlamış, ağır sanayiden elini çekmeye yönelmiştir. Tavsiyelerin uygulamaya alınması ile de Amerika tarafından yapılan yardımlar, Türk sanayisini durma noktasına getirmiş; uçak yardımları mevcuttaki fabrikaların işlemez hale gelmesine neden olmuştur. Örneğin, Etimesgut

uçak fabrikasındaki üretim verimsiz bir hal almaya başlamış ve 1950 yılında uçak fabrikasındaki faaliyetler sona erdirilerek fabrika 1952’de Makine Kimya Endüstrisi Kurumuna (MKEK) devredilmiştir. Dönemin Başbakanı Şemsettin Günaltay’ın THK genel merkezinde yapılan kongrede dile getirdikleri ise, Türk havacılığının gelişmemesinin en önemli sebeplerinden olan hükümetin savunma sanayii anlayışını gözler önüne sermektedir:

“THK’nın asıl görevi pilot yetiştirmektir. Kaldı ki gereken askeri ve sivil eğitim uçakları, Hava Kuvvetlerinin ihtiyacı olan ileri eğitim, avcı, bombardıman ve nakliye uçakları ile hava yollarının ihtiyacını karşılayacak uçaklar, Amerika yardımı ile gelmektedir. Ayrıca uçak fabrikasına ayrılacak para da yoktur!” (Orbay, 2009: 41).

Dönemin havacılık savunma sanayini etkileyen, tüm ulusal ve uluslararası faktörlerin üzerinde yer alan ve tüm bu faktörleri benimseyip uygulamaya geçiren en önemli etken hükümet anlayışı olmuştur. 14 Mayıs 1950 seçimleri ile iktidara gelen Demokrat Parti, bir önceki dönemin milli sanayileşme çabalarını devam ettirmemiş, aksine diğer devletler ile kurduğu ilişkiler ve uyguladığı politikalar sebebiyle bu çabaların son bulmasına neden olmuştur. Hükümet, bu dönemde yabancı uzmanlarca hazırlanan raporları benimsemiş, her alanda yapılan dış yardımları kabul etmiştir. Menderes Hükümeti programında ordunun özellikle Amerikan yardımı ve dostluğu marifetiyle güçlü hale getirileceğine olan inanç dile getirilmiştir (Yalçın, 2008: 224). Hükümetin politikaları neticesinde verimsiz hale gelen Etimesgut Uçak Fabrikasının yanı sıra, THK Uçak Motoru Fabrikası ise 1948’de üretime başlamış olsa da maddi zorluklar sebebiyle üretime devam edememiş; ürettiği 25 motorun ardından 1954 yılında MKEK’ e devredilmiştir. MKEK’ e devredilen fabrikalarda uçak ve motor üretimi bir süre devam ettirilmeye çalışılsa da MKEK’ in uçak projeleri, Amerika’dan tedarik edilen uçaklar sebebiyle iptal edilmiştir. Fabrikalar zamanla uçak tamir ve bakım tesisi haline gelmiş ve nihayetinde dış devletlerce Türkiye’nin sanayileşmesi üzerine

yazılan raporlarda, Türkiye'nin bir tarım ülkesi olması gerektiği tavsiyeleri üzerine, tesislerde traktör üretimine geçilmiştir.

Cumhuriyetin kuruluşunun ardından hayata geçirilen özgün uçak üretme çabaları; değişen yönetim kadro ve anlayışı, devletçiliğin yanı sıra uygulamaya alınan liberal politikalar, Türkiye'nin durum tespiti üzerine öneriler veren yabancı kaynaklı raporlar, İkinci Dünya Savaşı sonrası alınan Marshall yardımları ile birlikte son bulmuştur. Büyük bir azim ve özveri ile yürütülen havacılık savunma girişimleri maalesef ki, Amerika'nın önderliğinde yürütülen, küresel kapitalist sistemin ülkeler arasındaki iş bölümü süreci sebebiyle sonuçsuz kalmıştır. 1952 yılında Türkiye'nin NATO'ya üyeliği ile de pekişen savunma ürünlerinde dışa bağımlılık, üyelikten 12 yıl sonra 1964'te Johnson Mektubu ile yüzünü göstermiştir. Kıbrıs'ta yıllarca süregelen Yunanistan-Türkiye arasındaki sorun, 1964 yılında Rumların Türklere karşı uyguladığı yıldırma politikalarının artması sebebiyle patlama noktasına gelmiştir. Kıbrıs'a müdahale kararı alan Türkiye, tam da ihtiyacı olduğu bu vakitte savunmada dışa bağımlı olmanın sonuçları ile yüzleşmiştir. Türkiye'nin Kıbrıs'a askeri müdahalede bulunma kararı üzerine, Amerika başkanı Johnson, adadaki çıkarlarına ters düşecek bu kararın önlenmesi adına Türkiye'ye ultimatom niteliğinde bir mektup göndermiştir. Başkan Johnson mektubunda olası bir Türk müdahalesi konusunda, Sovyetlerin de Türkiye aleyhine girişeceği bir harekâta Türkiye'nin, dostlarına Türkiye'yi korumak için düşünme fırsatı vermediğini; Türkiye'nin NATO tarafından savunulma garantisi verilemeyeceğini ve Amerikan silahlarının bu harekâta kullanılmasına Amerika'nın muvafakat edemeyeceğini açıkça belirtmiştir (Yalçın, 2008:199). İçinde bulunulan zorlu durum ve dönem açısından düşünüldüğünde mektup, 1974 yılında silah ambargosuna sebep olmuş ve Türkiye menfaatlerine ters düşmüş olsa da Türk savunma sanayinin yeniden canlandırılması için bir dönüm noktası niteliği taşımıştır. Savunma sanayinde dışa bağımlılığın, aslında ülkenin pek çok alanda dışa bağımlılığı anlamına geldiği

açıkça görülmüş ve milli bir savunma sanayii oluşturmak adına yeni itici güç bu mektup olmuştur. Johnson mektubundan sonra kurulan bütün hükümet programlarında “Milli harp sanayine” dönüş yönünde kararlılık vardır. Programlarda konu önemle vurgulanmıştır (Yalçın, 2008:231).

Havacılık savunma sanayi için yeniden yapılanmanın başladığı dönem 1970’ler olmuştur. Türkiye’nin olası tehdit ve tehlikelere karşı, kendi ürün ve teçhizatlarına sahip olmasının önemi anlaşılmıştır. Bu farkındalıktan hareketle ilk adımı atan isim, dönemin Hava Kuvvetleri Komutanı Orgeneral Muhsin Batur olmuştur. Batur, Türk milletine bir çağrıda bulunarak, “Kendi Uçağını Kendin Yap” kampanyasını başlatmış, Eskişehir ve Kayseri’de bulunan Hava İkmal Merkezlerini harekete geçirmiştir (Yalçın, 2008: 210-212). Bu politika ile birlikte de Türk hava kuvvetlerinin ihtiyaçlarının giderilmesi vizyonu ile 1970 yılında Türk Hava Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı kurulmuştur. Vakıf 1987 yılında kara ve deniz kuvvetlerini güçlendirme vakıfları ile birleşerek, Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı (TSKGV) bünyesine alınmıştır. Milli havacılık savunma sanayinin geliştirilmesi adına bu dönemde devletin yanı sıra sektörü destekleyici olarak Vakfa bağlı şirketler ile özel teşebbüs şirketleri kurulmuş ve havacılık savunma sanayinde aktif olarak faaliyet göstermeye başlamışlardır. 1973 yılında Savunma Sanayii Müsteşarlığı ve Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı ortaklığı ile kurulan Türk Uçak Sanayii Anonim Ortaklığı doğrudan bu alanda faaliyet göstermek üzere kurulmuşken; 1975’te kurulan ASELSAN, 1981’de kurulan ASPİLSAN, 1982’de kurulan HAVELSAN, 1988’ de kurulan ROKETSAN ise havacılık savunma sanayiine büyük katkılar sağlamaktadır.

1974 yılında Türkiye’nin Kıbrıs’a müdahalesi esnasında kullandığı Amerikan silahları, Türkiye’nin karşısına bir sonraki yıl silah ambargosu olarak çıkmıştır. Johnson mektubu ile kullanılması istenmeyen silahların kullanılmış olması Türkiye’yi mektuptan 10 yıl sonra Amerika ile tekrar karşı karşıya getirmiştir. Ambargo ile kendi ürünlerimizi

retmenin nemi bir kez daha anlaşılmış, Türkiye, 1980’li yıllarda hava savunmasında ihtiyaç olan silah sistemini hibe yoluyla almak yerine kurulacak ortaklıklarla kendi üretmeye karar vermiştir (Yalçın, 2008:235). Her ne kadar dışa bağımlılığı azaltma, milli ürünler üretme amacı ile yola çıkılmış olsa da hava platformlarının soluklu, ileri teknoloji gerektiren, yetişmiş insan gücü ile şekillenen ve maliyetli projeler olması sebepleriyle geçmişte olduğu gibi yine yabancı sermayeli ortaklıkların kurulması yönünde hareket edilmiş, Türkiye’nin bu alandaki kabiliyeti artırılmak istenmiştir. Bunun zerine 1984’te, Türk Ticaret Kanunu ve Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu uyarınca, F-16 üretmek üzere General Dynamics Firması ile TUSAş Havacılık ve Uzay Sanayii A.ř. (TAI), 1985’te ise F-110 jet motorunu üretmek üzere General Electric ile TUSAş Motor Sanayii A.ř. (TEI) (Orbay, 2009); F-16 uçaklarının aviyonik sistem ve aygıtlarının üretimi amacıyla HAVELSAN ve uçak lastiklerinin üretimi amacıyla da PETLAS kurulmuştur (Kiziroğlu, 2007: 47). Bir süre Türk-Amerikan ortaklığı içerisinde F-16 üretilmesinin ardından, 2005 yılında yabancı hisseler Türkiye tarafından satın alınarak şirket tamamen milli bir yapıya kavuşturulmuş, şirket isim değişikliği ile Türk Havacılık ve Uzay Sanayii A.ř. (TUSAş) adını almıştır. 2005 yılından sonra ise özgün hava platformları tasarlanmaya ve üretilmeye başlanmıştır.

Savunma sanayii alanında bu dönemde atılan ve bu dönemden sonrası için de yol gösterici olan en önemli adımlardan biri 1985 yılında yürürlüğe giren, 3238 sayılı Savunma Sanayii ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun’dur. 3238 sayılı kanun ile Savunma Sanayinde yeni bir dönemin başlangıcının sinyalleri verilmiştir. Savunma sanayinin geliştirilmesi, modernleştirilmesi, ihtiyaçların yurt içinden sağlanabilmesi ve böylece dışa bağımlılığın önlenebilmesi adına çalışmalar sürdürmek amacıyla Savunma Sanayii Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (Sageb) kurulmuştur. Bunun yanı sıra ilgili kanun ile birlikte bundan sonraki dönemin savunma sanayii politikası çizilmiş, önceki dönemlerden farklı pek çok uygulama hayata geçirilmemiştir. Kanun öncelikle,

1980'lere kadar kamu kesiminin tekelinde bulunan ve tüm çabalara rağmen geliştirilemeyen savunma sanayini yerli ve yabancı özel kesime açmış ve savunma sanayii ile ilgili ihracattan, prototip üretimine, reorganizasyonundan finansmanına kadar tüm hususlara ayrıntıları ile yer veren ve Türkiye'nin yerli savunma sanayii politikasının çerçevesini çizen temel mevzuat niteliğini kazanmıştır (Kızıroğlu, 2007: 77). Dönemin yeni savunma sanayii politikasını da içinde barındıran 3238 sayılı kanunun ardından savunma sanayinin her alanında olduğu gibi havacılık alanında da faaliyet gösteren milli sermayeli ve yabancı iştirakli firmalar kurulmaya başlanmıştır. Bu firmaların kuruluşu ile silahlı kuvvetlerin ihtiyaçlarının sağlanmasında yerli üretimin payının artırılması hedeflenmiştir. Bölücü terör faaliyetlerinin yoğun olarak yaşandığı 1990'lı yıllarda, acil ihtiyaç kapsamında Türk Silahlı Kuvvetleri ve Güvenlik birimlerine yoğun alımlar gerçekleştirilmiştir. Öte yandan bu dönemde savunma sanayinde ortak üretim projelerinin sayı ve çeşidi artmış, üretilen sistemlerdeki yerli sanayii katkı oranı yükselmeye başlamıştır (Mevlütöğlu, 2016: 12).

Bugün havacılık savunma sanayii alanında doğrudan veya dolaylı olarak faaliyet göstermekte olan TUSAŞ, TEI, ASELSAN, HAVELSAN, ROKETSAN gibi önemli firmalar 1980 sonrası kurulmuştur. Bu firmaların yanı sıra 1998'de kurulan Alp Havacılık, 2000 yılı sonrası insansız hava aracı sistemleri üretmeye başlayan Baykar Makine San. Ve Tic. A.Ş, 2003 yılında insansız hava aracı üretimine başlayan Vestel Savunma bugün Türk havacılık savunma sanayiinde önde gelen firmalar arasında yerlerini almıştır. Bugün havacılık savunma sanayii alanında kurulan dernek, vakıf, kümelenmeler, teknokentler, sanayi bölgeleri bünyesinde faaliyet gösteren irili ufaklı pek çok firma bulunmaktadır. Bu firmaların bir kısmı yerli girişimciler tarafından kurulmuşken, bir kısmı yabancı ortaklıklarla yola çıkmış, bir kısmı ise hali hazırda faaliyet gösteren havacılık firmalarının iştiraki/alt yüklenicisi olarak yapılandırılmıştır. Bugün imkân ve yetişmiş insan gücüne sahip havacılık savunma sanayii şirketleri yurt

içi ihtiyacın karşılanmasında SSB ve MSB'nin ilk tedarikçileri konumuna ulaşmışlardır. Bu şirketler, projeler dahilinde ana yüklenici veya alt yüklenici olarak tayin edilerek milli üretime katkı sağlamaktadırlar. Bunun yanı sıra bugün pek çok şirket yurt dışına havacılık ürünleri ve parçaları ihraç etmeye başlamış; uluslararası büyük yatırımlı projelerin birer alt yüklenicisi haline gelmişlerdir. Bu firmalar her ne kadar özel girişimler ile oluşturulmuşlarsa da büyük bir kısmı hava kuvvetlerinin ihtiyaçları doğrultusunda devlet tarafından çeşitli yatırım ve teşvik politikaları ile desteklenmekte ve yönlendirilmektedir.

Bugün havacılık savunma sanayinde kamu kesimi ve özel kesim iç içe geçmiş bir halde faaliyet göstermektedirler. Türkiye'de askeri havacılık hizmeti alanında faaliyet yürütmekte olan ve statüleri kuruluş kanunlarıyla net olarak saptanabilen örgütlerin yanı sıra, son dönemde savunma sanayinde statüleri kamu ve özel kesim arasında sıkışmış yapılanmalar da bulunmaktadır. 2016 yılında kurulan Savunma Sanayii Teknolojileri Anonim Şirketi (SSTEK A.Ş.) ve 17 Ocak 2018'de kurulan Askeri Fabrika ve Tersane İşletme Anonim Şirketi (ASFAT A.Ş.) bu yapılanmalara örnek teşkil etmektedir. Bunun yanı sıra TSKGV şirketleri de hem devlet hem de özel kesim dinamiklerine sahip olmaları bakımından statüleri net olarak saptanamayan kuruluşlardır.

Türk havacılık savunma sanayii günümüzde devlet politikaları, savunma sanayii firmaları ve bu alandaki destek yapılanmalar ile modern ve gelişmiş bir altyapıya sahip hale gelmiştir. Yıllar içerisindeki deneyim ve birikim ile Türk mühendis ve teknisyenler tarafından pek çok özgün ürün yurt içinde tasarlanmaya ve üretilmeye başlanmıştır. Bu ürünler, öncelikle devletin ihtiyaçları doğrultusunda projelendirilmekte ve ürettirilmektedir. Devlete teslimatı gerçekleştirilen ürünler, terör örgütü ile mücadelede ve son dönemde Türkiye'nin içinde yer aldığı pek çok operasyonda aktif olarak kullanılmaktadır. Bunun yanı sıra yurt içinde başarısını kanıtlamış ürünler dış pazara

açılmakta ve ihraç edilmektedir. Örneğin bugün TUSAŞ tarafından üretilen Atak Helikopteri ve Anka İnsansız Hava Aracı dış pazarda rağbet görmekte ve diğer ülkelere ihraç edilmektedir. Türk havacılık savunma sanayii şirketleri özgün ürün tasarlayıp geliştirmenin yanı sıra, dünya çapında pek çok havacılık firması ile birlikte de ortak üretim gerçekleştirmektedir. Türkiye, havacılık alanında dünya trendlerini takip etmekte, yeni teknolojileri transfer etmekte ve uygulamaya almaktadır. Son dönemde pek çok alanda tartışılmaya ve uygulanmaya başlanan yapay zekâ teknolojisinin savunma sanayii şirketlerinin gündemine ve araştırma faaliyetleri arasına alınması bu duruma örnek oluşturmaktadır. Havacılıkta özellikle insansız hava aracı sistemlerinde kullanılan yapay zekâ teknolojilerinin geliştirilmesi ve üretime entegre edilmesi adına savunma sanayii şirketleri ve üniversiteler arasında iş birlikleri geliştirilmekte, şirketler organizasyonlarına Yapay Zeka birimleri eklemektedirler. TUSAŞ organizasyonuna eklenmiş olan Yapay Zekâ ve Makine Öğrenimi Müdürlüğü⁵ ve TUSAŞ'ın yapay zekâ alanında Hacettepe Üniversitesi Yapay Zekâ Mühendisliği Bölümü ile yapmış olduğu iş birliği sözleşmesi⁶, Türk havacılık savunma sanayinde son teknolojilerin takip edildiğinin ve bu teknolojilerin sanayiye entegre edildiğinin göstergelerindedir.

Türkiye, bulunduğu coğrafi konum sebebiyle geçmişten günümüze her dönemde tehdit ve tehlikeye açık bir yerdedir. Hem Türkiye'ye komşu ülkelerde yaşanan gelişmeler hem de doğrudan Türkiye'ye yönelik olan terör faaliyetleri sebebiyle Türkiye'nin her zaman güçlü ve tam olarak teçhiz edilmiş bir orduya ve bu sebeple de güçlü bir savunma sanayine ihtiyacı bulunmaktadır. Bu ihtiyaç 1980'lere kadar NATO ve ABD kaynaklı giderilmiş olsa da 1980'ler ile birlikte çizilen yeni savunma politikası çerçevesinde ihtiyaçlar yurt içinden sağlanmaya başlamıştır. Bugün Türk havacılık savunma sanayinde faaliyet gösteren örgütler ve bu örgütlere yapılan yoğun devlet

⁵ İnternet: <https://www.savunmasanayiidergilik.com/tr/HaberDergilik/Yapay-Zek%C3%A2-Alanında-Etkin-Bir-%C8%98irket-Olacagiz> Erişim Tarihi: 30.04.2020

⁶ İnternet: <https://www.aa.com.tr/tr/bilim-teknoloji/tusastan-yapay-zeka-yatirimi/1540146> Erişim Tarihi: 30.04.2020

teşvikleri sayesinde yerli üretimin payı her geçen gün artmakta; Türkiye savunma alanında kendine yeter bir yapıya kavuşmanın yanı sıra diğer ülkelerin ihtiyaçlarına da cevap verir hale gelmektedir.

Askeri havacılık hizmetinin bugün geldiği noktada, hizmet üzerinde devletin sahipliğinin tartışılabilmesi için öncelikle hizmetin yürütücüsü olan örgütlerin statülerinin ve yer aldıkları kesimlerin anlaşılması gerekmektedir. Hizmetin yürütücüsü olan örgütlerin statülerinin incelenebilmesi adına belli kavramların açıklığa kavuşturulması ve Türkiye’de kamu örgütlenmesinin çözümlenmesi gerekmektedir. İkinci bölümün sağlayacağı altyapı sayesinde de örgütler ve örgütlerin statüleri üzerinden de askeri havacılık hizmetinde devletin yeri ve sahipliğine dair çıkarımlarda bulunulacaktır.

II. İKİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’DE KAMU ÖRGÜTLENMESİ VE KAMU HİZMETİNİN YÜRÜTÜLMESİ

Türkiye’de kamu örgütlenmesinin incelenmesi en temelde kamu-özel, kamu kesimi- özel kesim, kamu örgütü-özel örgüt, kamu tüzel kişiliği, kamu hukuku-özel hukuk, kamu hizmeti, kamu yararı-özel yarar gibi pek çok temel kavramın incelenmesini gerektirir. Kamu örgütlenmesi, önünde “kamu” kelimesi yer alan kavramlar üzerinde yükselmektedir.Kamu ve özel kavramları tüm disiplinlerde birbirinin karşısında yer alır ve birbiri üzerinden, zıtlıklar ile tanımlanır. Örneğin siyaset bilimi ve toplumbilimde kamusal alan- özel alan, yönetim biliminde kamu örgütleri-özel örgütler, iktisatta devlet kesimi-özel kesim ya da devletleştirme-özelleştirme, kamu maliyesinde kamu malları-özel mal, idare hukukunda kamusal rejim-özel rejim gibi (Karasu, 2004: 7).Çalışmada da aynı yöntem benimsenecek ve kamu örgütlenmesinin tanımlanmasında, karşısında konumlanan özel örgütlenmenin özelliklerinden faydalanılacaktır.

Askeri havacılık hizmetinde faaliyet gösteren örgütlerin statülerinin saptanabilmesi adına çalışmada kamu örgütlenmesinin üzerinde yükseldiği temel kavramlar incelenecek ve kamu örgütlenmesinin hukuksal boyutu tüzel kişilik kavramı çerçevesinde incelenecektir. Kamu tüzel kişiliği, özel hukuk tüzel kişiliği ve bunların sahip oldukları nitelikler karşılaştırmalı olarak açıklanacaktır. Böylece askeri havacılık hizmetinde faaliyet gösteren bir örgütün niteliğinin saptanması için temel ölçütler belirlenecektir. Belirlenecek bu ölçütler sayesinde kimi örgütlerin statüleri net olarak saptanabilecekken, kimi örgütlerin statüleri ise tartışmalı bir düzeyde kalacaktır. Örgütlerin statülerinin saptanmasında hukuksal boyut temel alınacak olsa da günümüz kamu yönetiminin geçirmiş olduğu değişim ve dönüşümler sebebiyle bu ölçütlerin yardımcı ölçütler ile desteklenmesi gerekecektir.

Türkiye’de askeri havacılık hizmetinde devletin rolü diğer devletlerle olan ilişkiler, dönemin kamu yönetimi bilgisi, kamu hizmetinin görülmesi/gördürülmesi usullerindeki değişiklikler gibi çeşitli dinamikler çerçevesinde yıllar içerisinde şekillenmiştir. Bu dinamikler ile birlikte hizmetin bütününün veya hizmeti oluşturan parçaların görülmesi/gördürülmesi noktasında yöntem değişikliklerine gidilmiştir. Hizmetteki veya parçalarındaki yöntem değişiklikleri devletin tekelinde kamu örgütü yapılanması içerisinde, kendi personeli eliyle yürüttüğü/sağladığı bir hizmet parçasını artık farklı bir yöntemle (piyasadan faydalanarak) yapmasını ifade etmektedir. Devlet artık hizmeti özel kesim ile birlikte veya özel kesim eliyle yürütebilmektedir. Hizmeti özel örgütlere yani özel hukuk hükümlerine tabi olarak kurulan ve faaliyet gösteren örgütlere gördürebilmekte; bu örgütlerden mal veya hizmet tedarik edebilmektedir. Ancak askeri havacılık hizmetinin ülke sınırları içerisindeki tüm insanların ve toprak bütünlüğünün korunmasını ifade etmesi sebebiyle hizmetin belli başlı asli parçaları öteden beri devlet tekelinde, devlet eliyle sağlanmaktadır. Devletin askeri havacılık hizmetindeki asli rolü geçerliliğini yitirmekte midir yoksa devlet hala bu hizmetin ilk elden yürütücüsü(sahibi) midir sorularının yanıtlanabilmesi bugün askeri havacılık hizmetini meydana getiren parçaların hangi örgütlerce sağlandığının ve hizmeti oluşturan parçaların yürütülmesinde hangi yöntemlerin kullanıldığının bilinmesine bağlıdır. Hizmeti meydana getiren örgütlerden hangileri kamu örgütlenmesi içerisinde yer almaktadır, hangi örgütler özel örgütlerdir? Hangi örgütler statüleri gereği tartışmalı bir yerde konumlanmaktadır ve bu statü karmaşıklığı devletin rolünü nasıl etkilemektedir? Hizmetin hangi parçaları nasıl yürütülmekte, hangi yöntemler tercih edilmektedir sorularına yanıt sağlayabilmek için Türkiye’deki kamu örgütlenmesinin ve kamu hizmetlerinin yürütülmesinde kullanılan yöntemlerin anlaşılması gerekmektedir. Bu bölümde incelenecek olan kavramlar, bir sonraki bölümde askeri havacılık

hizmetinde yer alan örgütlerin statüsünün ve hizmette devletin rolünün belirlenmesi adına yapılacak tartışmaya katkı sağlayacaktır.

A. KAMU KESİMİ VE KAMUSAL BİLEŞENLER

Kamu ve özel kavramları etrafında şekillenen kavram setleri literatürde birbirlerinin karşısında konumlandırılmış ve genellikle zıtlıkları üzerinden kavranmıştır. Kamu kesimi ve özel kesim kavramları da en temelde farklı kutuplarda konumlanmakta ve kendilerine has dinamikleri ve özellikleri ile birbirinden ayrılmaktadır. Kamu kesimi ve kamu kesimine dair kamusal bileşenlerin tanımlanabilmesi için öncelikle kamu kavramının tanımı yapılmalıdır. Kelime olarak kamu, Türkçede hep, bütün; bir ülkedeki halkın bütünü, halk, amme gibi anlamlara gelmektedir (Eryılmaz, 2013: 10). Kelime karşılıklarına bakıldığında kamu kavramı bir bütünü ifade etmesi sebebiyle, tek olma halinin (özelin) karşısında konumlanır. Bu haliyle kendisinden sonra gelen kelimeler ile birlikte oluşturduğu kavram setleri de yine bütüne, genele, halka işaret eder. Öyle ki kamu kavramı doğrudan doğruya “bireyciliğe meydan okuma”, “özele karşıt olma”, “ortaklaşıcılık” ile de ilişkilendirilmiştir (Karasu, 2004: 21).

Kamu kavramının nitelikleri üzerinde yükselen ve çalışma açısından değer taşıyan temel kavramlardan biri “kamu kesimi”dir. Kamu örgütlerinin içinde yer aldığı dünya kamu kesimidir. Kamu kesimi başta genel idare, savunma, adalet, bayındırlık, eğitim, sağlık gibi temel kamu hizmetleri olmak üzere çok sayıda kamu hizmetinin yürütüldüğü, “topluma piyasa dışı mal ve özellikle hizmet sunan ve konsolide bütçe ile yönetilen idari doku” olarak tanımlanmıştır (Karasu, 2004: 37). Kamu kesimi bu haliyle özel kesimin karşısında konumlandırılmaktadır. Kamu kesimi tanımını oluşturan kavramların karşıtları ile özel kesime dair bir çıkarım kolaylıkla yapılabilir. O halde özel kesim için; özel örgütleri içinde barındıran, kamu hizmetleri dışında yer alan ve bireyin faydasını öne çıkaran hizmetlerin yürütüldüğü, piyasa kurallarına göre işleyen, idareye içkin olmayan yapıdır yorumu yapılabilir. Kamu kesimi ve özel kesime dair

yapılan bu temel tanımlardan yola çıktığımızda kamu kesimini özel kesimden ayırmayı mümkün kılan bazı kamusal bileşenlerin bulunduğunu görmekteyiz. Kamu hizmeti, kamu yararı, kamu örgütleri, kamu gücü ayrıcalıkları, kamusal mal&hizmet, kamu personeli vb. bu bileşenlerden bazılarıdır. Kamu kavramını özelden, dolayısıyla kamu kesimini de özel kesimden ayırabilmek ve askeri havacılık hizmetinde devletin yerini kavrayabilmek adına bu bileşenlerin açıklanmasının fayda sağlayacağı düşünülmektedir.

Kamu kesimi dediğimizde karşımıza çıkan ilk bileşen kuşkusuz ki kamu yararı olmaktadır. Kamu yararı toplumun, bütünün, halkın tamamının yararının gözetilmesi; toplum yararına faaliyet yürütülmesi anlamını gelmektedir. Hukuksal olarak kamu yararı, çoğunluğun yararının, azınlığın yararından üstün olmasıdır (İsbir, 2017: 223). Bununla birlikte kamu yararı kavramı, toplumun ve devletin ihtiyaçları ile ilgili olan ve o ihtiyaçları karşılayan, halka ve devlete istifadeler temin eden menfaatleri anlatır (Eryılmaz, 2013: 10). Kamu kesimi, toplumun ihtiyaç duyduğu temel hizmetlerin yürütücüsü olarak bu hizmetleri belli oranda piyasadan bağışık şekilde sunmaktadır. Hizmetlerin piyasadan bağışık şekilde sunulması, hizmetlerin piyasadakinden bağışık şekilde fiyatlandırılmasını da beraberinde getirmektedir. Kamu kesiminin sunduğu hizmetlerde temel ilke bedelsizlik olmakla birlikte, bir bedel karşılığı sunulması söz konusu olduğunda dahi bu bedel piyasanın altında belirlenmektedir. Bu da hizmetlerin sunulmasında kamu yararının gözetildiğini göstermektedir. Kamu kesimindeki kamu yararı bileşeninin karşısında özel kesimde kâr elde etme amacı yer almaktadır. Kamu yararı ve kâr sağlama amacı birbirine karşıt konumlanmaktadır. Özel kesim her daim kâr sağlama isteği ile yönetim pratiklerini oluştururken; kamu kesimi kamunun ihtiyaçlarının giderilmesini kamu yönetiminin temel amacı olarak belirlemektedir. Geçmişten bugüne kamu yararı kamu kesimine, kâr sağlama ise özel kesime içkin olarak ele alınmıştır. Ancak bugün bu durumun istisnaları her iki kesimde de bulunmaktadır. Özel kesimde özel hukuk kurallarına göre kurulmasına rağmen kâramacı

gütmeyen vakıf ve dernekler bu duruma iyi bir örnek oluşturmaktadır. Dernek ve vakıf gibi kâr amacı gütmeyen faaliyetlerde bulunan özel hukuk tüzel kişileri, kuruluş amaçları doğrultusunda faaliyetlerde bulunurlar. Bireysel yarardan daha fazla dernek ve vakfın kuruluş amacı ön plana çıkmaktadır. Bu nedenle kamu yararı amacıyla faaliyetlerde bulunan dernek ve vakıflara devlet tarafından kanunla, “kamuya yararlı dernek” veya “kamuya yararlı vakıf” statüsü verilir. Bu bakımdan kamu yararının ön planda olduğu özel hukuk tüzel kişilerinin de olduğu dikkat edilmesi gereken bir husustur (İsbir, 2017: 227). Aynı şekilde kamu örgütlenmesi içerisinde yer alsa da devletin bir girişimci olarak örgütlediği kitler de piyasada faaliyet göstermeleri bakımından kamu yararı amacının yanı sıra kâr sağlama amacını da gütmektedirler. Bugün kamu yararı ve kâr kavramlarının birbirine zıt olarak konumlandırılması genel geçer kabul edilse de kavramların kamu kesimi ve özel kesimde iç içe geçtiği durumlarda da bu durumun istisnası oluşmaktadır.

Kamu kesimini tanımlayan bir diğer bileşen kamu hizmetidir. Kamu kesimi, kamu yararını gerçekleştirmek, kamunun temel ihtiyaçlarını gidermek üzere kamu hizmetleri sunar. Kamusal bir bileşen olan kamu hizmeti literatürde “Bir kamu kurumunun ya kendisi tarafından ya da yakın gözetimi altında özel girişim eliyle kamuya sağlanan hizmetler” (Gözübüyük, 2008: 10), “Devlet ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından veya onların denetim ve gözetimi altında halkın ortak ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olarak üretilen ve sunulan mal ve hizmetler” (Eryılmaz, 2013: 10), “Devlet veya kamu tüzel kişileri tarafından bizzat veya yakın gözetimi denetimi altında özel hukuk tüzel kişileri tarafından kamusal ihtiyaçların, kamusal usullere uygun olarak yerine getirilen, sürekli, düzenli, uyarlanabilir, eşitlikçi, bedelsiz olarak kamu yararını amaçlayan, sınırları ve niteliği kanun koyucu tarafından belirlenmiş idari faaliyetler” (İsbir, 2017: 305) olarak tanımlanmaktadır. Bu hizmetlerin bir kısmı adalet, savunma, güvenlik gibi devlet tarafından sunulan, devredilmez ve vazgeçilmez asli hizmetler

iken; bir kısmı ise kamu örgütleri tarafından yürütülen eğitim, sağlık, bayındırlık gibi hizmetlerdir. Kamu hizmetleri, hizmetin tüm vatandaşlara eşit derecede ve aynı kalitede sunulması, hizmetin sürekli olarak kesintisiz biçimde sunulması, hizmetin ilke olarak bedelsiz sunulması, günün koşulları ve ihtiyaçları doğrultusunda hizmetin değişikliklere uyum sağlaması gibi belirli ilkeler çerçevesinde sunulur. Kamu kesiminde kamu örgütlerince sunulan kamu hizmetinin karşısına, özel kesimde kamu hizmeti dışında yer alan ve bireysel menfaati esas alan hizmetler düşmektedir. Özel kesimde sunulan hizmetler piyasa kurallarına göre işletilmekte, gelir ve kâr sağlama amacını taşımaları sebebiyle ücret karşılığı sunulmaktadır. Hizmetin kalitesi örgütten örgüte, bölgeden bölgeye farklılık göstermekte, hizmetin her bir vatandaşa eşit olarak sunulması amacını taşımamaktadır, öyle ki hizmetin fiyatlandırılıyor olması bazı vatandaşları hizmetin dışına dahi itmektedir. Vatandaşlar hizmetin karşılığını vermedikleri takdirde, kamu hizmetinin aksine özel hizmetlerden kesintisiz olarak faydalanamamaktadır.

Kamu kesimini oluşturan ve çalışmanın belkemiğini oluşturan bileşenlerden bir diğeri ise kamu örgütleridir. Kamu örgütleri, siyasi organların yönetiminde kamu hizmetlerini yürütür, kamu politikasını uygular ve devletin toplumla ilişkilerini sağlar. Bu örgütlerin temel amacı, anayasa ve yasalarla belirlenen işlevleri yerine getirmektir (Eryılmaz, 2013: 14). Kamu örgütünü tanımlarken kullanılan unsurlara baktığımızda kamu örgütleri, kamu hizmetlerini yürüten asli örgütlerdir. Kamu hizmetlerini yürütürken kamu yararını amaçlarlar. Bugün kamu hizmeti alanında faaliyet gösteren özel örgütler bulunsa da bu alanda kamu yararını amaçlayan kamu örgütlerinin hizmet yürütmesi asli, kâr ve gelir sağlama amacı taşıyan özel örgütlerin faaliyet yürütmesi istisna olarak kabul edilmelidir. Kamu örgütleri kabaca devlet tüzel kişiliğini temsil eden örgütlerden ve devlet tüzel kişiliğinden ayrı bir kamu tüzel kişiliğine sahip olan örgütlerden meydana gelirler. Kamu örgütleri, kamu hukuku kuralları uyarınca kurulur, uyuşmazlık yaşanması durumunda kamu hukukuna tabi olurlar. Kamu örgütlerinin

aksine özel kesimde yer alan örgütler özel örgütlerdir. Bu örgütler özel hukuk kuralları uyarınca kurulur ve bu kurallar çerçevesinde faaliyet yürütürler. Özel kişi ve kuruluşlar arasındaki ilişkiler tarafların eşitliği esasına dayanır. Karşı tarafın istemediği bir şeyi yaptırma imkânı yoktur, dolayısıyla karşılıklı ilişkilerde anlaşma esastır. Buna karşılık kamu yönetimi, amacını gerçekleştirmek için kamu gücünden yararlanır ve gerektiğinde karşı tarafın rızası olmadan tek taraflı kararlar alarak uygulayabilir (Eryılmaz, 2013: 23). İşte kamu hizmetlerini yürüten kamu örgütlerinin, bu hizmetleri yürütebilmek adına özel kesimdeki örgütlere kıyasla sahip olduğu çeşitli ayrıcalıklar vardır. Bu ayrıcalıklar, kamu gücü ayrıcalıkları olarak isimlendirilmekte ve kamu kesiminin bileşenlerinden bir diğerini oluşturmaktadır.

Buyurma gücü ve tek yanlı olarak etki yapan kararlar alma gücünü içeren kamu gücü ayrıcalıkları, kamu örgütlerinin diğer örgütlerden çok daha ağır nitelikteki yükümlülüklerini (başta hizmetin kamu yararına yönelik olmasını sağlamak üzere) yerine getirebilmeleri amacıyla tanınmıştır (Karasu, 2004: 30). Bu ayrıcalıklar, özel hukukta görülmeyen, özel hukuku aşan özelliklerdir. Tek yanlı işlem yapma yetkisi, re'sen icra yetkisi, hukuka uygunluk karinesinden yararlanma, mallarının kamu malı statüsünde olması, gelirlerinin kamu geliri sayılması, cebri icra hükümlerinden muaf olma, personelinin memur sayılması, zorunlu üyelik usulünden yararlanma, zorunlu aidat alma, vergi muafiyeti tanınması, bir tüzel kişinin yönetim kurullarında kamu tarafından atanan üyelerin bulunması kamu gücü ayrıcalık ve yükümlülüklerindedir (Gözler, 2016: 94). Kamu gücü ayrıcalıklarına ve yükümlülüklerine kamu örgütlerinin sahip olduğu kabul edilmektedir. Bununla birlikte bugün kamu hizmeti gören, kamu hizmetinin yürütülmesinde pay sahibi olan özel örgütlere de hizmetin gereklilikleri dahilinde çeşitli kamu gücü ayrıcalıkları tanınabilmektedir.

Kamu kesiminde yer alan, kamu örgütlerinde istihdam edilerek kamu hizmetlerinin sunulmasında rol oynayan kamu personeli bir diğer kamusal bileşendir.

Türkiye’de kamu personel sistemi idari, askeri, akademik ve adli alan üzerinde yükselmekte ve bu dört alanda çalışan personelin ayrı mevzuatı bulunmaktadır. Çalışmanın kapsamı bakımından ilgili kamu örgütlerinde görev yürüten kamu personeli idari personel ve askeri personeldir. İdari personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK)’na, askeri personel ise 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu’natabi olarak çalışmaktadır.657 sayılı DMK’ya göre kamu kesiminde dört tür istihdam bulunmaktadır. Bunlar (mad. 4): Memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçidir. Ancak işçiler her ne kadar 657 sayılı Kanun’da bir istihdam türü olarak düzenlenmişse de, iş sözleşmesine göre çalışırlar, iş hukuku hükümlerine tabidirler ve kendilerine özel hukuk hükümleri uygulanır (İsbir, 2017: 457).Askeri personel ise, subay, astsubay, uzman erbaş, uzman jandarma ve askeri öğrencilerden oluşmaktadır. Bu istihdam türlerinin içinde çalışmada incelenecek kamu örgütleri kapsamında memur kategorisi ön plana çıkar. Memur, devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerinde görev yapan, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken hizmetlerde çalışan, asli ve sürekli görevleri üstlenmiş olan kamu personelidir (Özkal Sayan, 2009: 202-245). Memur kategorisinin tanımlanmasında kullanılan her bir ölçütün karşıtı üzerinden özel kesim istihdamı tanımlanabilir. Özel kesimdeki personel, kural olarak özel örgütlerde görev yapar. Memurların tabi olduğu mevzuat DMK iken, özel örgütlerde çalışan personel İş Kanunu uyarınca iş sözleşmesi ile istihdam edilir. İş Kanunu’na göre de bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişi işçi olarak nitelendirilir. Memurlar asli ve sürekli görevleri üstlenirken, işçiler belirli veya belirsiz süreli sözleşmelere tabidirler. Sözleşmeye dayanarak istihdam edilmeleri sebebiyle de yürüttükleri görevlerin sürekli olduğu söylemez. Kamu personeli, özel kesimde çalışan ve iş sözleşmesi ile istihdam edilen işçi statüsündeki çalışanlara göre daha belirli bir görev tanımına, daha korumacı özlük haklarına ve ömür boyu iş garantili kadrolara sahiptirler.

Literatürde geçmişten bu yana kamu kesimi ile birlikte anılan ve kavranan kamu yararı, kamu hizmeti, kamu gücü ayrıcalıkları gibibileşenler, bugün bazı istisnai örgüt yapılarında özel kesim içinde de görünür hale gelmiştir. Bu görünürlüğün sebepleri değişen kamu yönetimi anlayışına bağlı olarak devletin hizmetlerdeki rolünün değişmesi, kamu hizmetlerinin belli oranda piyasaya açılması ve özel örgütlere kimi kamu hizmetlerinin veya kamusal işlevlerin yüklenmesidir. Özel örgütlerin kamu hizmetlerinin tamamını veya bir parçasını yürütebilmesi ile birlikte, kamuya içkin olarak bilinen bu bileşenler ayırt edicilik özelliklerini yitirmeye, keskin sınırlarını kaybetmeye başlamıştır.

B. KAMU ÖRGÜTLENMESİ VE TÜZEL KİŞİLİK

Kamu kesimiyapılanmasıdevlete, kamu örgütlerine ve kamu yararı amacı ile sunulan kamu hizmetlerine ilişkindir diyebiliriz. Kamu kesimi dediğimizde zihnimizde canlanan ilk örgüt devlet olmaktadır. Ancak kamu kesimi devlet ile birlikte, içerisinde pek çok kamu örgütünü barındırır. En genel tanımı ile kamu örgütü, kamu hukukuna göre kurulan ve işleyen, kamu mülkiyetinde olan, kamu yararı amacına yönelik olarak, kamusal işlevleri yerine getiren örgüttür (Karasu, 2004: 34). Kamu örgütü sahip olduğu bu temel özellikler ile özel kesimde faaliyet yürüten özel örgütlerden ayrılır ve bu özellikler örgütlerin statülerinin saptanmasında belirleyici rol oynar.

Bir örgütün kamu örgütü mü özel örgüt mü olduğunu saptamak, statüsünü tespit etmek için örgütlerin ayırt edici özelliklerinin incelenmesi gerekir. Bu özelliklerden ilki örgütün hangi hukuk dalına tabi şekilde kurulduğu, uyuşmazlıklarını hangi yargı merciinde çözdüğüdür. Buna göre en genel şekilde, kamu hukuku kurallarına göre kurulup işlemekte olan örgütler kamu örgütü, özel hukuk esaslarına göre kurulmakta ve özel hukuk dinamiklerine uygun olarak işlemekte olan örgütler ise özel örgüttür diyebiliriz. Tabi oldukları hukuk dalına göre ise kamu örgütlerinin uyuşmazlıkları için yetkili merci idari yargı iken, özel örgütlerin uyuşmazlıkları adli yargıda çözülür. Bir

örgütün kamu örgütü olup olmadığının tespitinde önem taşıyan bir diğer özellik ise örgütün mülkiyetidir. Kamu örgütleri, kamu mülkiyetindeki örgütlerdir. Burada kamu mülkiyeti devletin-kamunun örgütteki yerine-payına işaret etmektedir. Kamu mülkiyetindeki kamu örgütlerinde karar alıcı mekanizma kamu/devlet olup, bu örgütler faaliyetlerinde kamu kaynağı kullanırlar. Merkezi idare içindeki örgütler, mahalli idareler, diğer kamu tüzel kişileri kamu mülkiyetinde olan kamu örgütlerine örnek olup, kamu kaynağı ile hizmet yürüten örgütlerdendir. Kimi özel örgütlerin mülkiyet yapısı incelendiğinde örgütte kamunun payının olduğu da görülmektedir. Ancak özel örgütlerdeki kamu payı, özel kesimin payından düşüktür. Bu sebeple özel örgütlerdeki kamu payı, özel kesimin payını aşmadıkça bu örgütün kamu mülkiyetindeki bir kamu örgütü olduğu söylenemez.

Kamu örgütlerinin temel amacı kamu yararını amaçlayarak kamusal işlevleri yerine getirmek/kamu hizmetlerini sunmaktır.Kamu yararı, bir hizmeti kamu hizmeti; bir örgütü de kamu örgütü yapan temel bileşenlerden biridir. Öyleyse kamu yararı ve kamu hizmeti kavramları kamu örgütüne işaret etmektedir.Kamu örgütleri faaliyet yürütürken verimliliği ve kar sağlamayı amaçlasa da hizmetin niteliğinden dolayı temel amaç her şeyden önce bütünün-kamunun faydalanmasını sağlamaktadır. Özel örgüt ise kamu örgütünün aksine, piyasada faaliyet göstermesinden de hareketle kâr sağlamayı amaçlamaktadır.Kamu örgütlerinin sundukları kamu mal ve hizmetlerinde temel amacın kamu yararı olması, kamu hizmetinin bedelsizlik, eşitlik ve süreklilik ilkeleri ile bağlantılıdır. Bu ilkelerden bağımsız işleyen özel hizmetler için özel örgütler fiyatlandırma yapmakta, ücretinin ödenmesi şartı ile müşterilerine mal ve hizmet sunmaktadır. Bu sebeptendir ki kamu kesiminde vatandaşlar hizmetten kesintisiz ve eşit faydalanırken, özel kesimde hizmetin sürekliliği piyasadaki bedelinin ödenmesine bağlı olup, her zaman eşit hizmet sunulması da garanti edilmemektedir.

Bu özelliklerin yanı sıra kamu örgütünün ayırıcı bir diğer unsuru kamu gücü ayrıcalıkları ile donatılmış olmasıdır. Tek taraflı işlem yapabilme yetkisi, vergi muafiyeti, yönetim kurullarında kamu tarafından atanan üyelerin bulunması gibi ayrıcalıklar kamu örgütünü özel örgütten üstün ve avantajlı konuma getirmektedir. Kamu örgütü ve özel örgüt arasındaki bu farklılıklar en temelde bu örgütleri kendilerine has yapılar olarak şekillendirmektedir. Ancak bugün faaliyet gösteren kamu örgütleri ve özel örgütler incelendiğinde, birinin sahip olduğu bazı özelliklere diğerinin de sahip olduğu gözlemlenebilmektedir. Özel hukuk kurallarına göre kurulan bir örgüt kamu hizmeti yürütebilmekteyken, kamu hukuku kurallarına göre kurulan bir kamu örgütü de kamu yararının yanında kâr sağlamayı amaçlayabilmektedir. Bu sebeple bugün kamu ve özeli birbirinden ayıran unsurlar tek başlarına değil, bütün olarak incelenip yorumlanmalıdır. Kamu hizmeti yürüttüğü için bir örgüte kamu örgütü demek ne kadar eksikse; kâr amacı taşıdığı için bir örgüte özel örgüt demek de o kadar yanlış olacaktır.

Örgütlerin tanımlanmasında ve birbirinden ayırt edilmesinde kullanılan bu özelliklerin/ölçütlerin tek başlarına anlamlarını yitirmesi, örgütlerin statülerinin saptanmasında kesin sonuçlara ulaştırmamasının temel sebebi kamu yönetimi anlayışında yaşanan değişikliklerdir. Kamu hizmetlerinin devletin tekelinde sunulmasından (emanet), hizmetin bütününün veya parçalarının özel kesime açılmasına (imtiyaz, ruhsat, ihale vb.) doğru ilerleyen süreçte kamu yönetimindeki reformlar etkili olmuştur. Bu değişime sebebiyet veren reformların özellikle 1980'lerde gerçekleştirilen neoliberal, yeni sağ reformlar olduğu söylenebilir. Bu reformlar devletin hizmetler üzerindeki rolünün azalmasını, hizmetlerin özel kesime de gördürülebilmesi için yeni yöntemlerin kullanılmasını olanaklı kılmıştır. Karasu'nun da ifade ettiği gibi 1980'lerde gerçekleştirilen yönetsel reformlar, özelleştirmeler ile kamu işletmelerinin özel kesime devrine, kamunun elinde kalan kamu hizmetlerinin de sözleşme ile özel kesime gördürülmesine ve özerk örgütlerin oluşturulmasına yöneliktir. Bu açıdan kamu

örgütlerinin küçültülmesi ya da tasfiyesini amaçlamaktadır (Karasu, 2004: 263). Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde benimsenen bu yeni politika ve yöntemler, hizmeti sunan örgütlerin tanımlanmasını, statülerinin belirlenmesini de zorlaştırmış ve tartışmaya açmıştır. Sözleşme ile kamu hizmetlerinin gördürüldüğü özel örgütler, bu hizmetleri görmeleri bakımından kamu örgütlerine has bazı özelliklere sahip olmuşlardır. Kamu hizmetlerini görececek örgütler kamu kaynağı kullanmaya, vergi muafiyeti başta olmak üzere çeşitli kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olmaya başlamış, yani kamu örgütü ölçütleri özel örgütlerde de görülmeye başlanmıştır. Özel örgütlerin, kamu örgütleri ile birlikte anılan bu özelliklere sahip olmaya başlaması örgütlerin statülerini karmaşık bir hale getirmiştir. Aynı şekilde hizmet yürüten kamu örgütlerinin bir girişimci olarak piyasada yer alması, kâr sağlama amacını kamu yararı amacının yanına eklemesi de tartışmayı devam ettirmektedir.

Kamu ve özel örgütlerin ayırt edici özelliklerinin niteliklerini yitirmeye başlamasının bir diğer sonucu ise bu iki örgüt tipi arasında konumlanan yeni örgüt tiplerinin ortaya çıkmasıdır. Geçmişten günümüze birbirine karşıt amaç ve dinamiklere sahip şekilde tanımlanan ve kavramlar açıklanırken zıtlıkları üzerinden kurgulanan kamu kesimi ve özel kesimin bugün iç içe geçtiği, bir hizmet etrafında bir araya geldiği durumlar da bulunmaktadır. Kamu ve özel kesim dinamikleri, örgüt bünyesinde çeşitli amaçlarla bir araya getirilmekte ve bu iki kesimin ortak kümesinde yeni örgüt tipleri oluşmaktadır. Bu örgütler kimi özellikleri sebebi ile kamu örgütlerine, kimi özellikleri sebebi ile de özel örgütlere benzemektedir. Bu örgütlerin tamamı çalışmada karma örgüt olarak nitelendirilecektir.

Kamu kesimindeki örgütlenmenin bir parçası olarak kamu örgütleri, kamu yönetimi penceresinden baktığımızda kamu yararı için kamu hizmetlerini yürüten; kamu gücü ayrıcalıklarına sahip örgütler olarak ele alındı. Yönetsel açıdan bu niteliklerin çoğunluğunun bir arada olması kamu örgütlerini tanımlamak için yeterli olsa da bu

örgütlerin hukuk içerisinde nerede konumlandırıldığının ve hangi statüde yer aldıklarının bilinmesi de çalışma için önem taşımaktadır. Örgüt evreni içerisinde yönetsel nitelikler, ölçütler kapsamında kamu veya özel örgüt olduğu kesin olarak saptanabilen örgütler için yargı yeri belirli iken; sahip oldukları yönetsel nitelikler kapsamında ne tamamıyla kamu kesiminde ne de özel kesimde konumlandırılabilen örgütler de bulunmaktadır. Bu örgütler yönetsel açıdan değerlendirildiğinde kamu hizmeti görme, belirli ölçüde kamu yararını amaçlama, kamusal bir işlevi yerine getirme gibi çeşitli ölçütler sebebiyle kamu kesimine yakın dururken; kamu yararının yanında kâr sağlama amacına sahip olma, özel hukuk kurallarına tabi olarak şirket şeklinde kurulma, personeli İş Kanununa tabi istihdam etme gibi ölçütler sebebiyle de özel kesime yaklaşmaktadır. Statüsü tam olarak saptanamayan örgütlerin, uyuşmazlık durumunda hangi yargı merciine başvuracakları, davanın hangi yargı merciinde görüleceği de bir belirsizlik oluşturmaktadır. Bu sebeple kamu örgütleri tanımlanırken yönetsel niteliklerinin yanında, örgütlerin kuruluşu esnasında tabi oldukları hukuki dayanaklar da önem taşımaktadır.

1. Kamu Örgütlenmesinde Tüzel Kişilik

Örgütlerin statülerinin saptanabilmesi ve hangi kesimde yer aldıklarının belirlenebilmesi adına faydalanılabilecek pek çok kavramsal ölçüt (Kamu kesiminde örgütlenmesi, kamu mülkiyetinde olması, faaliyetlerinde kamu yararını amaçlaması, kamu hizmeti yürütmesi, kamu personeli istihdam etmesi, kamu kaynağı kullanması vb.) bulunmaktadır. Ancak değişen kamu yönetimi bilgisi ve anlayışı sebebiyle kamu hizmetlerinin özel kesime açılması, bu ölçütlerin pek çoğunun tek başına ayırt edici özelliklerini yitirmelerine sebep olmuştur. Artık bir örgütün statüsünün saptanabilmesi için kavramsal ölçütlerin yanı sıra başka ölçütlere de bakılması bir zorunluluk haline gelmiştir. Bir örgütün statüsünün saptanabilmesinde önemli bir referans olan ölçütlerden biri örgütün hukuki statüsüdür. Bir örgütün hukuki statüsü ise o örgütün

kuruluşunda esas alınan hukuki dayanaklara ve hukuki anlaşmazlıkların çözümünde başvuru yargı mercisine işaret etmektedir.

Kuruluşunda esas alınan hukuki dayanaklarına göre örgütleri sınıflandırmak istediğimizde karşımıza tüzel kişilik kavramı çıkar. Mal veya kişi topluluğu anlamına gelen tüzel kişilik kavramı literatürde ağırlıklı olarak kamu hukuku tüzel kişiliği ve özel hukuk tüzel kişiliği olmak üzerekiye ayrılarak incelenmektedir. Ancak bugün kamu örgütleri ve özel örgütler arasındaki alanda faaliyet gösteren, her iki örgütlenmenin de özelliklerine sahip yeni örgüt tipleri bulunmaktadır. Bu yeni örgüt tiplerinin tanımlanması ihtiyacı ile son dönemde kamu tüzel kişiliği üzerine yapılan çalışmalarda üçüncü bir tüzel kişilik kategorisinin de tüzel kişilik şemasına dahil edilmek istendiği görülmektedir (Karasu, 2004; İsbir, 2017).Yeni bir örgüt tipinin oluşturulması ihtiyacının olduğu bu çalışmada da dile getirilecek olup, iki örgüt tipinin arasında konumlanan tüm örgütler karma örgüt olarak tanımlanacaktır.

İdarenin ve dolayısıyla kamu örgütlenmesinin düzenlendiği temel hukuk düzenlemesi anayasadır. 1982 Anayasasının “Yürütme” fonksiyonunu düzenleyen ikinci bölümünde idareye ilişkin düzenlemelere yer verilmektedir. Anayasanın 123 ve 137. Maddeleri arasında kalan maddeleri, kamu örgütlenmesine ilişkin bilgiler vermektedir. Anayasanın ilgili bölümü incelendiğinde kamu örgütlenmesi içinde merkezi idare, mahalli idareler ve devlet tüzel kişiliğinden ayrı tüzel kişiliğe sahip olan ve olmayan çeşitli kamu örgütlerin yer aldığı görülmektedir. Hukuki düzlemde kamu örgütlenmesi kavramı, ilgili maddelerde görüleceği üzere kamu tüzel kişiliği ile kavranmaktadır. Kamu tüzel kişiliğine sahip veya kamu tüzel kişiliğine bağlı kamu örgütleri ise bütünüyle idareyi meydana getirmekte ve böylece idare hukukunun konusunu oluşturmaktadır. Bir örgütün kamu tüzel kişiliği niteliklerini taşıması ve bir kamu tüzel kişisi olması veya bir kamu tüzel kişisine bağlı olması onun, kamu örgütü kapsamında yer alması adına güçlü bir referans olmaktadır.

Bir örgütün kamu örgütlenmesi içinde yer alan bir kamu örgütü olmasının tek koşulu kamu tüzel kişiliğine sahip olmak olmasa da tüzel kişiliği anayasa veya kanunla nitelenen örgütler kamu tüzel kişisi olarak kabul edilmektedir. Örgütün kamu tüzel kişisi olması ise onun kamu yararına faaliyet yürüttüğü, kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olduğu, kamu kaynağı kullandığı, uyuşmazlıklarını kural olarak idari yargıda çözdüğü anlamını taşımaktadır. İdare hukukunda tüzel kişiler, kimi zaman sadece devlet tüzel kişiliği çatısı altında toplanır; bazen de kamusal yetkileri olup üstün ve ayrıcalıklı yetkilerini (kamu gücünü) kullanma yetkisine sahip olarak kamu tüzel kişiliği şeklinde karşımıza çıkarlar. Bunlara kamu hukuku tüzel kişileri denir (İsbir, 2017: 435).

Kamu hukuku tüzel kişiliğinin ilk parçasını oluşturan devlet tüzel kişiliği bünyesinde pek çok kamu örgütünü barındırır. Devlet tüzel kişiliği bünyesindeki örgütler, ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olmayan ve devlet tüzel kişiliğini temsilen faaliyet gösteren örgütlerdir. Kamu hukuku tüzel kişiliğinin diğer parçası ise devlet tüzel kişiliğinden ayrı kamu tüzel kişiliğe sahip olan örgütlerden meydana gelmektedir. Kamu örgütlenmesinde devlet tüzel kişiliğinin yanında kamu tüzel kişiliğinin var olmasını Günday, yerinden yönetim sisteminin uygulanabilmesi için kamu tüzel kişilerinin var olması gerekliliği ile açıklamıştır (Günday, 2003: 67). Bir örgütün kamu hukuku tüzel kişisi niteliğine sahip olmasındaki birincil dayanak, örgütün anayasada veya kanunda kamu tüzel kişisi olarak nitelendirilmesidir. Nitekim hukukumuzda doğrudan anayasa hükmü ile kurulan pek çok kamu tüzel kişisi bulunmaktadır. Anayasa ile kurulan, devlet tüzel kişiliği içerisinde yer alan veya ayrı kamu tüzel kişiliği olan kurum ve kuruluşları da bu gruba dâhil edilmelidir. Anayasa ile kurulan kamu tüzel kişileri; il özel idaresi, belediye idaresi ve köy idaresidir. Bunlar yerinden yönetim ilkesine uygun olarak oluşturulan mahalli idarelerdir. Kendilerinin ayrı kuruluş kanunları da vardır. Anayasa'da özel olarak düzenlenen kamu tüzel kişileri de vardır. Bunlar 1982 Anayasası'nın 130. maddesinde düzenlenen Yükseköğretim Kurumları (üniversiteler),

131. maddede düzenlenen Yükseköğretim Kurulu, 133. maddede düzenlenen Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) ve TRT, 134. maddeye göre kurulan Atatürk Kültür Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, 135. maddede düzenlenen Kamu Kurumu Niteliğinde Meslek Kuruluşları, ayrı bir kamu tüzel kişiliği olmayan, devlet tüzel kişiliği içerisinde yer alan 136. maddeye göre kurulan Diyanet İşleri Başkanlığı'dır (İsbir, 2017: 124).

Anayasa veya kanunla doğrudan kamu tüzel kişisi olarak nitelendirilmeyen bir örgütün, kamu tüzel kişisi olup olmadığının belirlenmesinde yol gösterici yine anayasadır. Anayasa, kamu tüzel kişiliğinin kurulmasına ilişkin en temel hukuki dayanaktır. Anayasanın 123. Maddesinde ifade edildiği üzere “Kamu tüzel kişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur”.⁷O halde en genel ifade ile kamu tüzel kişisi, doğrudan anayasa ve kanunlarda belirtilmemiş olan örgütlerin kamu tüzel kişiliği statüsünde değerlendirilebilmesinin ilk koşulu örgütün kanunla veya Cumhurbaşkanı kararnamesi ile kurulmasıdır. O halde kamu tüzel kişisi; devlet tarafından kanunla ya da Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kurulmuş; kamu otoritesini temsil eden, kamu gücü ayrıcalıklarıyla donatılmış, özel hukuk kişilerinden üstün konumda bulunan, özel yararı gerçekleştirmek için değil kamu yararını gerçekleştirmek için faaliyette bulunan tüzel kişidir.

Tüzel kişilik yalnızca kamu örgütlerine özgü bir kavramsallaştırma değildir. Özel kesimde faaliyet gösteren örgütler de (kişi veya mal toplulukları) tüzel kişiliğe sahiptir. Ancak özel kesim örgütleri, en temelde özel hukuka göre kurulup işledikleri için bu örgütler özel hukuk tüzel kişileri olarak adlandırılmaktadır. Nihayetinde literatürde tüzel kişilik kavramı kamu hukuku tüzel kişiliği ve özel hukuk tüzel kişiliği olarak ikiye ayrılmakta; kamu hukuku tüzel kişiliği ise içinde devlet tüzel kişiliği ve diğer kamu tüzel kişilerini barındırmaktadır. Ülkemizde başkent örgütlenmesi olarak isimlendirilen merkezi idare ve onun gölgesi taşra teşkilatlanması devlet tüzel kişiliği

⁷ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, Md. 123.

içerisinde yer alır. Yerel yönetimler ve hizmet yerinden yönetim kuruluşları ise diğer kamu tüzel kişileri şeklinde nitelendirilir (Yılmaz, 2016: 53).

Kamu hukuku tüzel kişiliği ve özel hukuk tüzel kişiliği birbirine karşıt özellikler üzerinden tanımlanmaktadır.İsbir'e göre iki tüzel kişilik arasındaki önemli fark tüzel kişilerin hukuk sistemlerinde düzenledikleri normların ayrı olmasıdır. Örneğin, kamu hukuku tüzel kişilerinin kuruluşları, işleyişleri, sona erişleri ve faaliyet konuları Anayasa'ya, kanunlara veya Cumhurbaşkanı kararnamesine⁸ dayanabilir. Ancak özel hukuk tüzel kişilerinin kuruluşları, işleyişleri, sona erişleri ve faaliyet konularının kanuna dayanması söz konusu değildir. Özel hukuk tüzel kişilerinin düzenlendiği bazı kanunlar (Medeni Kanun, Dernekler Kanunu, Vakıflar Kanunu, Türk Ticaret Kanunu, Sendikalar Kanunu, Siyasi Partiler Kanunu, Kooperatifler Kanunu) mevcuttur; ancak bu kanunlar, bu kişilerin hangi usul ve esaslara dayanılarak kurulacağını, faaliyet göstereceğini ve sona ereceğini düzenler (İsbir, 2017: 45).O halde iki tüzel kişilik arasındaki ilk fark kamu hukuku tüzel kişiliğinin, kuruluş dayanakları açısından kamu hukuku kökenli; özel hukuk tüzel kişiliğinin ise özel hukuk kökenli olmasıdır. Kamu hukuku tüzel kişileri, Anayasa madde 123/3 gereği devlet tarafından “kanunla veya Cumhurbaşkanı kararnamesi” ile kurulurlar.⁹Kamu hukuku tüzel kişilerinin oluşumu bir dış iradeye (siyasal irade ya da yasama organının iradesine) bağlı bulunmaktadır. Özel hukuk tüzel kişileri ise gerçek ve tüzel kişilerin serbest iradeleri ile kurulurlar. Özel hukuk tüzel kişisinin oluşumunda devletin yetkisi sadece izin ile sınırlı iken; kamu hukuku tüzel kişiliği oluşturmak, bir kamu hizmeti alanının oluşturulması anlamına gelmektedir (Karasu, 2004: 127-128).İsbir ise kamu tüzel kişilerinin oluşturulmasında ortaya konulan iradeyi “Kamu hukuku tüzel kişilerinin kuruluşunda, serbest iradeden bahsedilemez. Aksine, bu kişiler kamu gücüne dayanılarak gerçekleştirilen kamusal

⁸İsbir'in tezinde bu ifade yerine “kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak bir idari işleme dayanma” ifadesi kullanılmıştır. Ancak anayasada yapılan değişiklik sebebi ile çalışmada “Cumhurbaşkanı kararnamesine dayanılarak” şeklinde değişikliğe gidilmiştir.

⁹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, Md. 123.

faaliyetleri yerine getirmek üzere, kamu yararı amacıyla Anayasa'ya, kanunlara veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kamusal işlemlerle kurulurlar" şeklinde ifade etmektedir (İsbir, 2017: 45).

Kamu tüzel kişileri, kamu hizmeti alanının oluşturulmasından yola çıkıldığında kamu yararı amacı gütmektedir. Kamu tüzel kişileri, kamu yararının gerçekleşmesi amacıyla faaliyette bulunurlar. Buna karşın özel hukuk tüzel kişilerinin faaliyet amacı kâr ve kazanç sağlamaktır. Özel hukuk tüzel kişileri, kâr elde etmek, hayır yapmak gibi birtakım özel yararları gerçekleştirmek amacıyla faaliyette bulunurlar (Gözler, 2016:86-87; İsbir, 2017: 224-226). Tıpkı kuruluşlarında olduğu gibi tüzel kişiliklerin sona ermelerinde de farklı iradeler etkilidir. Bir özel hukuk tüzel kişinin sona ermesi kararı serbest irade ile verilirken, kamu tüzel kişileri kendi statülerini değiştirme, yaşamlarına son verme yetkisine sahip değildirler. Oluşumlarında olduğu gibi kendiliğinden ortadan kalkamazlar, ancak yasayla veya bir hukuksal işlemle ortadan kalkarlar (Karasu, 2004: 127-128; Gözler, 2016: 86-87; İsbir, 2017: 235).

Tüzel kişilerin faaliyet alanlarının belirlenmesi noktasında da farklı iradeler etkili olmaktadır. Özel hukuk tüzel kişilerinin faaliyet alanlarının belirlenmesi serbest iradelerine bağlı iken, kamu tüzel kişileri ancak kuruluşlarına ilişkin düzenlemede belirtilen görev alanında faaliyet yürütebilirler. Kamu tüzel kişileri tanımlı görev alanı içerisinde faaliyet yürütmek için çeşitli ayrıcalıklar ve yükümlülükler ile donatılırlar. Bu kamu gücü ayrıcalıkları ve yükümlülükleri dolayısıyla kamu hukuku tüzel kişileri, özel hukuk gerçek ve tüzel kişilerinden üstün konumdadırlar. Özel hukuk tüzel kişileri ise, diğer gerçek kişiler ve tüzel kişiler ile eşit durumdadırlar. Kamu gücüne sahip değildirler (Gözler, 2016: 86-87). Kamu gücü ayrıcalıkları ve yükümlülüklerinin yanı sıra tüzel kişiliğe sahip kamu örgütleri, kamu tüzel kişisi statüsünde olmalarından ileri gelen hak ve fiil ehliyetine, kendilerine has bir malvarlığına, karar ve yönetim

organlarına, bütçeye, personele sahip olma, davalı ya da davacı olabilme gibi bazı hak ve yetkilere sahiptir (Karasu, 2004: 123).

Kamu tüzel kişileri ile özel hukuk tüzel kişileri arasındaki bir diğer fark ise kamu tüzel kişilerinin, kamusal yetkilerle donatılmış kamu görevlilerine sahip olmalarıdır. Özel hukuk tüzel kişileri, kendi personelini kendileri seçerken; kamu tüzel kişileri, kamu görevlilerini, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda aranan şartlara göre seçer ve kamusal usullere uygun olarak ataması yapılan memurlar, 657 sayılı Kanun'daki hak ve yetkilerden yararlanırlar (İsbir, 2017: 236). Görevli personelin tabi oldukları kanunlar gereği ise kamu görevlileri, İş Kanunu'na göre istihdam edilen işçi statüsündeki personelden daha ayrıcalıklı haklara ve iş güvencesine sahiptirler.

Tüzel kişiliğini doğrudan anayasadan almayan örgütlerin birer kamu tüzel kişisi olup olmadığının sorgulanmasındayukarıda sözü edilen kamu tüzel kişiliği ölçütleri önem taşımaktadır. Günday'a göre kamu tüzel kişiliğini anayasadan almayan bir kuruluşun kamu tüzel kişisi mi özel hukuk tüzel kişisi mi olduğunu belirlemek için; kanunla ya da Cumhurbaşkanı kararnamesi¹⁰ ile kurulma, üstün ve ayrıcalıklı yetkilerle donatılmış olma, mal, gelir ve personelin statüsü ölçütleri kullanılır (Günday, 2003: 67). Kemal Gözler ise tüzel kişiliği anayasada veya kanunda nitelendirilmeyen tüzel kişilerin statüsünün saptanmasında iki şart öne sürer. Gözler'e göre bu iki şartı birlikte sağlayan tüzel kişiler, birer kamu tüzel kişisidir.

Gözler'e göre kamu tüzel kişiliğinin ilk şartı, tüzel kişinin devlet tarafından kurulmuş olmasıdır. Bir tüzel kişinin bir kamu tüzel kişisi olabilmesi için devlet tarafından, Anayasasın 123. Maddesinin 3. Fıkrasında belirtildiği şekliyle “Kanunla

¹⁰Günday'ın kitabında “Cumhurbaşkanı kararnamesi” yerine “kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak” ifadesi kullanılmıştır. Ancak anayasada yapılan değişiklik sebebi ile çalışmada “Cumhurbaşkanı kararnamesi” şeklinde değişikliğe gidilmiştir.

veya Cumhurbaşkanı kararnamesiyle¹¹” kurulması gerekir. Gözler’e göre ikinci şart ise tüzel kişinin kamu gücü ayrıcalıkları ile donatılmış olmasıdır. O’na göre bir tüzel kişinin sırf yasama organı tarafından kanunla veya Cumhurbaşkanı kararnamesiyle kurulmuş olması onu kamu tüzel kişisi haline getirmeye yetmez. Bu tüzel kişinin, kamu tüzel kişisi olabilmesi için ayrıca kamu gücü ayrıcalık ve yükümlülükleri ile donatılmış olması gerekir. Bu tür ayrıcalık ve yükümlülükler ile donatılmamış ise bu tür hükümlere tabi değilse, söz konusu tüzel kişi devlet tarafından kanunla veya Cumhurbaşkanı kararnamesiyle kurulmuş olsa bile kamu tüzel kişisi olamaz (Gözler, 2016: 92-95).

Tüzel kişiliğini anayasadan almayan bir örgütün kamu tüzel kişisi olup olmadığının belirlenmesinde İsbir ise farklı bir yorum yapmakta ve formül kullanmaktadır. İsbir’e göre anayasa veya tüzel kişiyi düzenleyen ilgili kanun açık bir hükümle tüzel kişinin türünü belirlememiş ise;

- i. Tüzel kişiliğin tespitine ilişkin zorunlu ve ihtiyari unsurlara bakılmalıdır.
- ii. Tüzel kişiliğin özelliklerine bakılmalıdır.
- iii. Tüzel kişiliğin faaliyetlerine bakılmalıdır (İsbir, 2017: 289).

İsbir tüzel kişiliğin türünün tespiti için “En az 1 zorunlu unsur+En az 1 ihtiyari unsur= Kamu Tüzel Kişiliği” formülünü ileri sürmektedir. Formülde yer alan zorunlu unsurları “Tüzel kişiyi kurma işlemi bir kamu hukuku işlemi olmalıdır” ve “Tüzel kişi devlet yetkileriyle veya kamu gücü ayrıcalıklarıyla donatılmalıdır” şeklinde ifade etmiştir. İhtiyari unsurları ise “Tüzel kişinin mallarının kamu malı statüsünde olması, gelirlerinin devlet gelirlerine tanınan hukuksal statüye tabi olması, bütçesinin özerk olması, personelinin kamu görevlisi sayılması, personelin cezai hükümler bakımından özel yargılama usullerine tabi olması, zorunlu üyelik aranması, Sayıştay

¹¹Gözler’ in kitabında “Cumhurbaşkanı kararnamesi” yerine “kanunun verdiği yetkiye dayanılarak” ifadesi kullanılmıştır. Ancak anayasada yapılan değişiklik sebebi ile çalışmada “Cumhurbaşkanı kararnamesi” şeklinde değişikliğe gidilmiştir.

Denetimi'netabi olması, Vergi Hukuku'ndan doğan ayrıcalıklardan yararlanması, kural olarak Kamu İhale Kanunu'na tabi olması ” vb. şekilde sıralamıştır (İsbir, 2017: 290-294).

Literatürde yer alan üç farklı görüşte de görüldüğü üzere kamu tüzel kişiliğinin saptanmasında farklı ölçütler kullanılmaktadır. Metin Günday üçlü bir ölçüt kullanmaktayken, Gözler daha net bir çizgi çizmekte ve bir tüzel kişiye kamu tüzel kişisi niteliğini veren ölçütlerin sayısını ikiye indirgemektedir. İsbir ise Günday ve Gözler'den farklı bir yaklaşım göstererek bir örgütün kamu tüzel kişisi olabilmesi için en az 1 zorunlu ve 1 ihtiyari unsur barındırması gerektiğini öne sürmüştür. Kamu tüzel kişiliği statüsü anayasadan kaynaklanan örgütlerin kamu tüzel kişisi olduğu noktasında ortak bir görüş varken, bu kapsamda olmayan örgütlerin kamu tüzel kişisi olup olmadığının saptanmasında farklı görüş ve yöntemler ileri sürülmektedir. Bu da kamu tüzel kişiliğinin saptanmasında tek bir doğru ölçüt olmadığını ortaya koymaktadır.

a) *Devlet Tüzel Kişiliğinden Ayrı Kamu Tüzel Kişiliğine Sahip Olan Kamu Örgütleri*

Kamu örgütlenmesi içinde yer alan tüm örgütler kamu tüzel kişiliğine sahip değildir. Kamu örgütlerinden devletten ayrı bir tüzel kişiliği bulunanların tüzel kişilikleri doğrudan anayasada belirtilebilmekle birlikte, bu statüsünü anayasadan almayan fakat kanunla veya Cumhurbaşkanı Kararnamesi ile kurulan kamu tüzel kişileri de bulunmaktadır. Kamu tüzel kişilerinin bir bölümü, tüzel kişiliklerini anayasadan alırken bir bölümü ise anayasada yer almamakla birlikte, kamu tüzel kişiliği ölçütleri uyarınca tüzel kişiliğe sahip olan örgütlerdir. Kamu örgütlenmesi içinde yer alan örgütlerden; yerel yönetimler ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları kamu tüzel kişiliğine sahiptir. Bu örgütler tüzel kişiliğe sahip olmaları dolayısı ile kamu hizmeti gören, kamu yararı amacına dönük faaliyet gösteren, kamu hukuku kurallarına tabi ve kamu gücü ayrıcalıkları ile donatılmış örgütlerdir.

Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları yani mahalli idareler, Günday'ın da ifade ettiği üzere görev ve yetkileri genel nitelikte olan kamu idareleridir (Günday, 2003: 406). Birer kamu tüzel kişisi olan bu kamu idareleri, anayasada da düzenlenmiştir. Anayasaya göre *“Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.”* Dolayısıyla birer tüzel kişi olan il, belediye ve köy idareleri tüzel kişiliklerini anayasadan almaktadır. Mahalli idareler tüzel kişiliğe sahip olmakla birlikte, kendilerine has yönetim organlarına, mal varlığına, bütçeye, personele, ayrıcalıklı yetkilere sahiptirler.

Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları da kamu tüzel kişiliğine sahip kamu örgütleri arasında yer almaktadır. Yükseköğretim kurumları, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu gibi kamu örgütleri, tüzel kişiliğini anayasadan alan hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarındandır. Bu kuruluşların bir bölümü ise tüzel kişiliklerini kanundan veya 21.01.2017 tarihli anayasa değişikliği öncesinde kanunun açıkça verdiği yetkiden almaktadır. 21.01.2017 sonrasında kurulan kamu tüzel kişileri için ise tüzel kişiliklerini kanundan veya Cumhurbaşkanı kararnamesinden aldıkları söylenebilmektedir. Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları kamu kurumlarından oluşmaktadır. Kamu kurumları, görev ve yetkileri belli bir hizmet ile sınırlı olan hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarıdır. Kamu kurumları, bir kamu tüzel kişiliğine ve belli bir özerkliğe sahip olmalarına rağmen, devletten tamamen ayrı ve bağımsız bir varlığa sahip değildirler. Bu kurumlar kanunla veya merkezi idarenin işlemleri ile kurulduklarından, kendi iradeleri ile kuruluş biçimlerini ve statülerini etkileme imkanına sahip değildirler. Bu kuruluşlar, tüzel kişiliklerinin bir sonucu olarak vesayet bağı ile bağlı buldukları merkezi idarenin bütçe ve malvarlığından ayrı bir bütçe ve malvarlığına sahiptirler (Günday, 2003: 453-456). Pek

çok hizmetin görülmesi için o hizmete özgülenmiş pek çok kamu kurumu bulunmaktadır. Kamu kurumlarını faaliyet konuları açısından sınıflandıran Günday, kamu kurumlarını beş ana faaliyet alanına göre sınıflandırmıştır. Bu faaliyet alanlarına göre kamu kurumları:

- İdari kamu kurumları
- İktisadi kamu kurumları
- Sosyal kamu kurumları
- Bilimsel, teknik ve kültürel kamu kurumları
- Kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları

şeklinde sıralanmaktadır (Günday, 2003: 458). Faaliyet konularına göre sınıflandırılan, birer kamu tüzel kişisi olan kamu kurumlarına kural olarak esas etkinlikleri bakımından kamu hukuku, istisnai olarak da özel hukuk kuralları uygulanır. Buna karşılık bazı kamu kuruluşlarına esas etkinlikleri yönünden özel hukuk kuralları, istisnai olarak da kamu hukuku kuralları uygulanır. Bu tür kamu tüzel kişilerine kamu iktisadi teşebbüsleri (kit) örnek gösterilebilir. Bunlara, yasaların saklı tuttuğu konuların dışında, özel hukuk kuralları uygulanır (Gözübüyük, 2008: 20).

İktisadi kamu kurumları içerisinde yer verilen kitler, devletin geleneksel işlevlerinin yanında bir girişimci olarak faaliyette bulunması sonucu oluşturulmuştur. Kit olarak kabul edilen kurumların ayırt edici özelliği, sermayesinde “devlet” unsurunun aranmasıdır (İsbir, 2017: 543). Nitekim kamu iktisadi teşebbüsleri Anayasasının 165. Maddesinde, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Denetimi başlığı altında “*Sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya veya dolaylı olarak Devlete ait olan kamu kuruluş ve ortaklıkları*” olarak tanımlanmaktadır¹². Kit’ler, sermayesi doğrudan devlete ait olanlar ve sermayesi başka bir kit’e ait olanlar şeklinde ikiye ayrılır. Sermayesi

¹² Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, Md.165.

doğrudan devlete ait olan kit'ler, idt'ler ve kik'lerdir. Sermayesi, başka bir kit'e ait olanlar ise müesseseler ve bağlı ortaklıklardır (İsbir, 2017: 546).233 Sayılı KHK ile düzenlenen kitler, Cumhurbaşkanınca kurulur ve kamu tüzel kişiliğine sahiptir.¹³ Diğer kamu tüzel kişilerinin aksine kitler, esas olarak özel hukuk kurallarına tabi olarak örgütlenmektedir. Kitlere, yasa ile saklı tutulan hususların dışında özel hukuk kuralları uygulanır. Kitler, yönetim kurulu ve genel müdürlük şeklinde örgütlenmiş olup, iktisadi etkinliklerini genel olarak kendilerine bağlı ve tüzel kişiliği olan müessese ve bağlı ortaklıklar aracılığıyla yürütmektedirler (Gözübüyük, 2008: 171). Günday'ın iktisadi kamu kurumu olarak nitelendirdiği kitler, kuruluşları bakımından bir kamu tüzel kişiliği olarak nitelendirilse de sahip olduğu özellikler ve özel hukuk kurallarına tabi olmaları bakımından özel hukuk tüzel kişilerine yaklaşmaktadırlar. Özel hukuk tüzel kişilerinin sahip oldukları özelliklerden bazılarını taşımaları durumunda ise bu örgütlerin statüleri kimi yazarlara göre tartışmaya açık hale gelmektedir. Örneğin İsbir, kitler gibi kamu tüzel kişiliği esas olan ancak kamu tüzel kişisi olmasına rağmen, tipik kamu tüzel kişilerinin özelliklerinden ayrılan, bazen özel hukuk tüzel kişilerine benzer nitelikleri taşıyan bu örgütleri tipik kamu tüzel kişilerinden farklı olarak, a tipik kamu tüzel kişiler olarak adlandırmaktadır (İsbir, 2017).İsbir, a tipik kamu tüzel kişileri kapsamında görülen tüm tüzel kişilerin, “kamu tüzel kişiliğinin peşinen kabul edildiğini, faaliyetlerindeki özel hukuka ait özelliklerinden dolayı a tipikleştiğinin vurgulanması gerektiğini ileri sürer. Ona göre, kamu tüzel kişisi olarak kurulup faaliyetleri incelendiğinde, özel hukuka kayan tüzel kişilerin a tipik kamu tüzel kişisi kabul edilmesi gerekir (İsbir, 2017, 806).İsbir, kamu tüzel kişisi olarak kurulan ancak özel hukuka ait özellikleri de bulunan tüzel kişiler için yeni bir kavram ileri sürme yolunu seçse de literatürde genellikle, anayasada belirtilen şekilde kurulan ve kamu gücü ayrıcalıklarına sahip tüzel kişiler kamu tüzel kişisi olarak nitelendirilmektedir.

¹³ “Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (233 S.K.)”, Resmi Gazete, 18435 (Haziran 1984).

b) Devlet Tüzel Kişiliği İçerisinde Yer Alan Kamu Örgütleri

Kamu örgütlenmesi içerisinde yer alan kamu örgütlerinin tamamı ayrı bir kamu tüzel kişiliğine sahip değildir. Kamu tüzel kişiliğine sahip olmamaları bu örgütleri kamu alanının dışına taşımamaktadır. Aksine bu örgütler ile birlikte kamusal faaliyet yürütmeleri sebebiyle kamu kesimine yaklaşan özel örgütler dahi bulunmaktadır. Türkiye’de kamu örgütlenmesi içinde ifade edilen kamu hukuku tüzel kişiliği devlet tüzel kişiliği ve diğer kamu tüzel kişilerinden oluşmaktadır. Devlet tüzel kişiliği, merkezi idareden meydana gelmekte iken, kamu hukuku tüzel kişiliğinin diğer parçası ise yerinden yönetim kuruluşlarına ilişkindir. Devlet tüzel kişiliği bünyesinde yer alan en genel ifadeyle kamu örgütlerinin ayrı bir tüzel kişiliği bulunmamakta, bu örgütler devlet tüzel kişiliği içinde yer alarak onu temsil etmektedir.

Devlet tüzel kişiliği altında yer alan ve ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olmayan örgütlerden biri bakanlıklardır. Tüzel kişiliği olmayan bakanlıklar, kendi görev alanlarına giren konularda devlet tüzel kişiliğini temsil ederler (Gözübüyük, 2008: 20) ve yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerini devlet tüzel kişiliği adına yürütürler. Bakanlıklar bağlı oldukları ve tamamladıkları devlet tüzel kişiliğinden ayrı olarak kendi adlarına davacı ya da davalı olamazlar, ayrı bütçelere sahip değildirler (Karasu, 2014: 114). Bakanlıkların yanı sıra, bakanlıklara bağlı olarak faaliyet gösteren örgütler de ayrı bir kamu tüzel kişiliğine sahip olmayıp, devlet tüzel kişiliği çatısı altında faaliyet yürütürler. Bakanlıklar ve bakanlıklara bağlı örgütler gibi kamu tüzel kişiliğine sahip olmayan bir diğer grup ise devlet ya da diğer kamu tüzel kişilerinden birine bağlı bulunan idari organlardır. İdari organların hukuksal özne niteliği kamu tüzel kişiliği gibi asli ve yoğun değil, tali ve dardır (Karasu, 2014: 112). Devlet tüzel kişiliği bünyesinde faaliyet gösteren ve ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olmayan örgütler, kamu tüzel kişilerinin sahip oldukları pek çok ayrıcalıktan yoksundurlar. Bu örgütler ayrı bir malvarlığına,

bütçeye, personele sahip olmamakla birlikte; ayrı karar ve yönetim organlarına da sahip değillerdir. Bu da bu örgütlerin özerk olmadıkları anlamına gelmektedir.

Devlet tüzelkişiliği bünyesinde yer almayan, ayrı bir kamu tüzelkişiliğine sahip olmayan veya bu örgütlere bağlı olarak faaliyet göstermeyen örgütler özel kesimde yer alan, özel hukuk kurallarına göre kurulan ve işleyen özel hukuk tüzel kişileridir. Özel hukuk tüzel kişilerinden kâr ve kazanç sağlama amacı ile özel hukuk kuralları uyarınca kurulan, piyasada faaliyet gösteren ve kamusal bir işlevi ya da hizmeti yerine getirmeyenlere kesin olarak özel bir örgüt nitelendirmesi yapabiliriz. Ancak özel hukuk hükümlerine göre kurulan fakat kamu yararına faaliyet gösteren, kamusal bir işlevi yerine getiren veya bir kamu hizmetinin tamamını veya bir parçasını gören özel örgütler de bulunmaktadır. Bu sebeple bir örgütün statüsünün saptanabilmesi bugün, geçmişteki kadar kolay değildir. Örgütün statüsünün saptanabilmesinde ne yalnızca kavramsal ölçütler ne de kamu tüzel kişiliği ve kamu tüzel kişiliği ölçütleri yeterli olmaktadır. Bugün bir örgütün tanımlanabilmesi adına tüm ölçütler ve boyutlar birlikte değerlendirilmeli ve yorumlanmalıdır. Bu sayede kimi örgütler kesinlikle kamu örgütü ve özel örgüt statüsüne yerleşebileceklerdir. Ancak kimi örgütler ise tüm bu ölçüt değerlendirmelerine rağmen statü olarak belirsiz bir alanda konumlanacaktır. Çünkü bu örgütler hem kamu hem de özel örgüt özelliklerini birlikte sergilemekte olan örgütlerdir. Özellikleri sebebiyle iki kesim arasında konumlanan, zaman zaman özellikleri sebebiyle bir kesime yaklaşan örgütler çalışmada karma örgütler olarak nitelendirilecektir.

2. Karma Örgütler

Örgütlenme ve örgüt üzerine düşünüldüğünde ve araştırma yapıldığında, bu çalışmada olduğu gibi öncelikli olarak kamu kesimi ve özel kesim olmak üzere iki ayrı kesim karşımıza çıkar. Bu iki ayrı kesim içerisinde faaliyet gösteren örgütler, taşıdıkları özellikler çerçevesinde kamu örgütleri veya özel örgütler olarak nitelendirilir. Kamu örgütleri ve özel örgütlerin ayrımını yapmak için genellikle hukuki statü (tüzel kişilik),

kamu hizmeti sunma, kamu yararını amaçlama, kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olma gibi ölçütler kullanılır. Bu ölçütler kullanılarak örgütlerin yapılarının yorumlaması çoğu zaman örgütün tipi-örgütün statüsü hakkında doğru bilgiye ulaşımı sağlar. Ancak bugün örgütlerin statülerini saptamakta kullanılan ölçütlerin ayırt edicilik özelliklerini yitirmeye başladığı görülmektedir. Tek bir ölçütten yola çıkılarak örgütün statüsü hakkında doğru bir tanımlama yapılamamaktadır. Ölçütlerin çizdiği sınırların belirsizleşmesinin ardında kamu hizmetlerinin sunulmasında özel kesimden faydalanılmaya başlanması, özel kesim dinamiklerinin kamu yönetiminde uygulanması yer almaktadır.

Yeni örgüt tiplerinin ortaya çıkışını anlayabilmek adına kamu örgütlerini yönetsel açıdan incelemek ve kamu yönetimindeki esnekleşme adımlarına bakmak yerinde olacaktır. Kamu örgütlerinde esnekleşme dediğimizde kastedilen aslında Karasu'nun ifade ettiği tümleşik kamu örgütlenmesinin esnekleştirilmesidir. Karasu bunu "Kamu iktidarının ve otoritesinin idarenin bütünlüğü ilkesine dayalı olarak merkezileştiği bir yapı olarak tümleşik kamu örgütlenmesi, üretim örgütlenmesinde meydana gelen gelişmelerin de etkisiyle çözülmeye, esnekleştirilmeye başlamıştır" şeklinde ifade eder (Karasu, 2004: 215). Burada sözü geçen tümleşik kamu örgütlenmesinde geleneksel kamu hizmetlerinin emanet yöntemi ile görüldüğü bilinmektedir. Kamu hizmetlerinin devlet veya kamu idareleri tarafından doğrudan kendi personel, para, araç ve gereçleri ile görülmesi yöntemi olarak emanet, devlet örgütlenmesinin kendisini, klasik biçimini, çekirdeğini ifade eder. Kamu hizmetlerinin bakanlıklar eliyle sunulması da emanet yöntemine işaret eder (Karasu, 2004: 207). Kamu hizmetlerini emanet yöntemi ile görme kabaca kamu örgütlerinin tüm kamu hizmetleri üstlenmesi ve yürütmesi anlamına gelir. Ancak zamanla ihtiyaçların ve hizmetlerin çeşitlenmesi ile birlikte tüm hizmetlerin kamu örgütlenmesi tarafından sunulmasının imkansızlaşması; sunulsa bile hizmetin süreklilik, eşitlik gibi ilkelerinden

ödün verir hale gelmesi söz konusu olmuştur. Bu sebeple kamu idareleri sürekli genişleyen ve yeni ortaya çıkan hizmetleri örgütlemek için, yeniden yapılandırılmak durumunda kalmışlardır. İhtiyaçlar doğrultusunda hizmetlerin yeniden yapılandırılması yönünde atılan adımlar da kamu örgütlenmesini esnekletirmiş, yeni kamu örgütü tipleri kazandırmıştır. Konusundaki özellik göz önünde tutularak hizmet, yerinden yönetim ilkesine tabi tutulmuş ve belirli gelirlerin belirli bir kamu hizmetine ayrı bir malvarlığı oluşturacak şekilde özgülmesi (Kamu hizmetine tüzel kişilik kazandırılması) yöntemiyle idari, sınai ve ticari kamu kurumlarının oluşturulması öngörülmüştür. Yeni oluşturulan bu kurumlardan, kamu örgütlenmesinin esnekletirilmesinin izleri sınai ve ticari kamu hizmetlerini gören iktisadi kamu kurumlarında görülmektedir. İktisadi kamu kurumları devletin bir girişimci olarak ekonomik hayata katılması sonucu meydana gelen, anayasada “sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya veya dolaylı olarak devlete ait olan kamu kuruluş ve ortaklıkları” olarak tanımlanan kurumlardır (Karasu, 2004: 234-241). Kamu örgütlenmesinde oluşturulan yeni örgüt tiplerinin fonksiyonları beraberinde tartışmaları getirmiştir. Devletin piyasada bir girişimci olarak bulunması özel ve kamu kavramlarını ve dinamiklerini bir araya getirmiştir. Kitlerin hukuki varlığını anayasadan alması kamu hukuku rejimine tabi olduğu anlamını taşımakla beraber; faaliyetlerinde kamu yararının yanı sıra kâr sağlamayı amaçlaması onu özel kesime yaklaştırmıştır. Kâr sağlama amacının hizmetin içine dahil olması, hizmetin bedelsizlik ilkesi ile çelişki doğurmuştur. Bunun yanı sıra kitlerin birer kamu kurumu olmaları sebebiyle kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olmaları, onları piyasada faaliyet gösteren özel örgütlerden hala üstün kılmaktadır. Kitlerin kamu kesimi ve özel kesim arasındaki bu konumu, kamu hizmetlerinin sunulmasında faaliyet gösteren bu örgütlerin statülerinin saptanmasını zorlaştırmıştır.

Tümleşik kamu örgütlenmesinin yaşadığı esnekleşmenin ikinci ayağını ise Karasu, toplumsal dayanışma ve yardım ile ilgili hizmetleri yürüten dernek ve vakıf

statüsündeki örgütlerin oluşturduğunu ifade etmiştir. Kuruluşları bakımından özel hukuk kurallarına tabi olan ve böylece birer özel hukuk tüzel kişisi olarak nitelendirilebilen dernek ve vakıflar, kamu hizmetlerinin örgütlenmesi noktasında birer kamu örgütü niteliği taşıyor hale gelmişlerdir. Dernek ve vakıflar, bireysel irade serbestisi ile özel hukuk kuralları uyarınca oluşturulurlar. Bu dernek ve vakıflara katılım veya dernek ve vakıflardan ayrılma da kuruluşunda olduğu gibi bireysel iradeye dayalıdır. Birer özel hukuk tüzel kişisi olarak kurulmaları sebebiyle örgüt hakkındaki uyuşmazlıklar adli yargıda çözümlenir. Ancak literatürde tanımlanmış çerçeve ve kurallar dışında özel bir yasa ile oluşturulan veya özel hukuk hükümlerine göre oluşturulup kamu yararına hizmet sunmakla görevlendirilen dernek ve vakıflar da bulunmaktadır.

Kamuya yararlı dernekler, Dernekler Kanunu'nda¹⁴ düzenlenmiştir. Kanunun 27. Maddesine göre “Kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanı kararıyla tespit edilir. Bir derneğin kamu yararına çalışan derneklerden sayılabilmesi için, en az bir yıldan beri faaliyette bulunması ve derneğin amacı ve bu amacı gerçekleştirmek üzere giriştiği faaliyetlerin topluma yararlı sonuçlar verecek nitelikte ve ölçüde olması şarttır”. Birer özel hukuk tüzel kişisi olarak kurulan derneklere, Cumhurbaşkanı kararıyla kamuya yararlı dernek statüsünün kazandırılması, derneği özel hukuk hükümlerine göre kurulan derneklerden farklılaştırır. Bu derneklerin giriştiği faaliyetler, tıpkı kamu örgütlerinde olduğu gibi toplum yararını sağlamayı amaçlamaktadır. “Kamu yararına çalışan derneklerin mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş gibi cezalandırılır” fıkrasına göre ise bu derneklerin malları kamu malı statüsünde değerlendirilmekte ve bu sebeple mallara karşı işlenen suçlar devlet malına karşı suç işlenmiş gibi cezalandırılmaktadır. Kamuya yararlı dernekler bu özellikleri sebebiyle, özel kesimde örgütlenen diğer derneklerden üstün bir yerde konumlanmaktadır.

¹⁴ “Dernekler Kanunu, (5253 S.K.)”, Resmi Gazete, 25649 (Kasım 2004), 27.

Kamuya yararlı bir faaliyet yürütmeleri sebebiyle derneklere “Kamuya yararlı dernek statüsü”nün kazandırılması, derneklerin statüsü konusunda soru işaretleri oluşturmaktadır. Diğer derneklerden farklı olarak idarenin “kamu yararına faaliyet gösterme” statüsü kazandırılan dernekler üzerinde sıkı bir denetim kurması, kamuya yararlı faaliyet gerçekleştirecek olmaları sebebiyle bu derneklere bazı kamu gücü ayrıcalıklarının tanınması dernekleri kamu örgütlenmesine yaklaştırmaktadır.

Derneklerin yanı sıra kamu yararına faaliyet yürüten vakıflar da bulunmaktadır. Kamuya yararlı vakıflar, kamu hizmeti görmek için kurulmuş vakıflardır. Bu vakıfların gelirinden en az yarısından fazlası, kamu hizmeti niteliğindeki faaliyetlere ayrılmıştır (İsbir, 2017: 108). Kamuya yararlı faaliyet yürüten vakıfların, bir kamu tüzel kişisi olan Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından temsil edilmesi, bu vakıfların mütevelli heyetlerinin çoğunlukla hükümet temsilcilerinden oluşması vakıfların statülerini de belirsizleştirmektedir (Karasu, 2004: 248). Sahip oldukları özellikler sebebiyle kamu örgütleri ve özel örgütler arasında bir yerde konumlanan bu örgütler karma bir örgüt yapısına örnek oluşturmaktadır.

Devletin kitler aracılığı ile piyasada bir girişimci olarak yer alması ve kamuya yararlı faaliyet göstermeleri sebebiyle çeşitli kamu gücü ayrıcalıklarına sahip dernek ve vakıfların kamu örgütlenmesine yaklaşmaları ile kamu örgütlenmesinde yaşanan esnekleşme 1980’ler ile birlikte yeni yaklaşımlar ile devam etmiştir. Tıpkı ilk esnekleşme adımlarından sonra olduğu gibi 1980’ler sonrasındaki Yeni Sağ reformlarla da statüsü tartışmalı, yeni, karma örgüt tipleri ortaya çıkmıştır. 1980 sonrasında gerçekleştirilen yönetsel reformlar, özelleştirmeler ile kamu işletmelerinin özel kesime devrine, kamunun elinde kalan hizmetlerinin de sözleşme ile özel kesime gördürülmesine ve özerk örgütlerin oluşturulmasına yöneliktir. Bu açıdan kamu örgütlerinin küçültülmesi ya da tasfiyesini amaçlamaktadır (Karasu, 2004: 263). Karasu, Yeni Sağ reformlarla birlikte nitelik değiştiren veya yeni oluşan örgütleri yarı özerk-

özerk, yarı kamusal ve kamusal örgütler olmak üzere üç başlık altında incelemiştir. Karasu'ya göre yarı özerk-özerk örgütler tüzel kişiliğe sahip olan, hizmetlerin genişlemesi ile oluşturulan kamu örgütleridir. Kamusal örgütler ise daha önce söz ettiğimiz kamu yararına faaliyet gösterme statüsü kazandırılan dernek ve vakıflar ile anayasada düzenlenen kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarıdır. Bu iki örgüt tipinden farklı olarak yeni sağ reformlar ile birlikte oluşan bir diğer örgüt tipi, Karasu'nun kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi sonucu oluştuğunu ifade ettiği "yarı kamusal örgütler" dir. Bu örgütlerin oluşmasına sebep olan özelleştirmelerin 3 biçimde gerçekleştiğini söylemektedir (Karasu, 2004: 290):

- Kamu örgütlerinin kısmen ya da bütün olarak özelleştirilmesi
- İktisadi kamu kurumlarından bazılarının nitelik değiştirmesi
- Özel alanın kamu alanına doğru genişlemesi olarak kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülen kamu hizmetinin ihale, sözleşme yöntemiyle özel kişilere-örgütlere gördürülmesi

Çalışma kapsamında değerlendirilecek olan askeri havacılık alanında faaliyet yürüten yarı kamusal örgütlerin üçüncü kapsamda yer alması sebebiyle hizmetin ihale-sözleşme ile özel kesime açılması üzerinde durulacaktır.

Kamu hizmetlerinin görülmesinde kamu örgütlerinin, kamu kaynağı kullanarak, kamu gücü ayrıcalıklarına dayanarak, kamu personeli eliyle hizmet yürütmesinin emanet yöntemi olduğunu söylemiştik. Ancak ihtiyaçların ve hizmetlerin artması ile birlikte tüm hizmetler kamu örgütleri eliyle emanet yöntemi usulüyle yerine getirilememeye başlamış ve kamu yönetimindeki esnekleşme reformları ile bu hizmetlerin yerine getirilmesi için yeni örgüt tipleri oluşturulmuştur. Bu örgüt tiplerinden yarı kamusal örgütler, hizmetlerin yürütülmesinin özel kesime açılması üzerine oluşturulmuştur. Kamu hizmetinin yürütülmesinin özel kesime açılması

hizmetin özel kesime gördürülmesi ve hizmetin ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetlerin özel kesimden karşılanması şeklinde iki ayrı biçimde ifade edilmektedir. Hizmetin yerine getirilmesinin özel kesime bırakılması ruhsat, imtiyaz, yap-işlet-devret gibi yöntemler ile yapılmakta iken; kamu hizmetinin ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetlerin özel kesimden karşılanmasının yöntemi ise kamu ihaleleridir (Karahanoğulları, 2015: 316-329). Çalışmada ele alınan askeri havacılık hizmetinde özel kesimden faydalanma ikinci biçimde yani ihtiyaçların kamu ihaleleri ile özel kesimden karşılanması biçiminde olmaktadır.

Kamu hizmetlerinin sunumunda ihtiyaç duyulan mal ve hizmetler emanet yöntemi ile karşılanabileceği gibi, özel kesimden de karşılanabilir. Özel kesimden bir mal veya hizmetin karşılanması ise sözleşme ilişkisi kurularak ihale yöntemi ile yapılmaktadır. İdarenin sözleşme iradesini oluşturma yöntemi olan ihale, genel olarak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda düzenlenmiştir (Karahanoğulları, 2015: 320). Kanunda ihale “Bu Kanunda yazılı usul ve şartlarla, işin istekliler arasından seçilecek birisi üzerine bırakıldığını gösteren ve yetkili mercilerin onayı ile tamamlanan sözleşmeden önceki işlemler” olarak tanımlanmaktadır. Bu tanıma göre özel kesim ile kurulacak sözleşme ilişkisinde, idarenin karşısında işi görmek isteyen birden fazla istekli bulunmakta ve bu istekliler arasından seçim yapılmaktadır. Bunun yanı sıra ihale kavramı, sözleşmeden önceki tamamlanması gereken işlemlere işaret etmektedir. Kanunda ihaleye katılabilme şartları, ihaleye katılamayacaklar, idarenin hazırlayacağı ihale şartnamesinin içeriği, ihale ilanı, ihale usulleri gibi pek çok detay açıkça düzenlenmiştir. İhale usulleri Devlet İhale Kanunu'nda “Kapalı teklif usulü, belli istekliler arasında kapalı teklif usulü, açık teklif usulü, pazarlık usulü, yarışma usulü” olarak düzenlenmiş, hangi usulün uygulanacağına dair ise “İşin gereğine göre bu

usullerden hangisinin uygulanacağı, bu Kanun hükümlerine uyularak idarelerince tespit edilir” ifadesine yer verilmiştir.¹⁵

Kanuna göre ihalede kapalı teklif usulü esas olmakla birlikte, işin özelliklerine göre ihale usulü farklılaşabilmektedir. Hangi kapsamdaki ihalelerin hangi usuller ile yapılabileceği de yine Kanunda düzenlenmiştir. Örneğin çalışmanın konusunu oluşturan askeri havacılık hizmetine dair uçak alımı ihalesinde kullanılacak usullerden birinin 35. Maddenin b fıkrasında yer alan “Belli istekliler arasında kapalı teklif usulü” olduğu düzenlenmektedir. İlgili maddeye göre “Uçak, harp gemisi, harp mühimmatı, elektronik cihaz, askeri tesisat ve levazımat, silah ve malzeme sistemleri, savunma sanayii ile ilgili faaliyetler ve bunlara ait her türlü yedek parça alımı; barajlar, enerji santralleri, sulama tesisleri, limanlar, rıhtımlar, hava meydanları, demiryolları, lokomotifler, karayolları, tüneller, köprüler, akaryakıt tesisleri, özelliği bulunan yapım işleri bedii ve teknik hususiyetleri taşıyan sanat işleri, kentlerin ulaşım sistemlerine ilişkin planlar, kentlerin harita, nazım ve imar planları, su, kanalizasyon ve enerji tesisleri ile bunların etüt ve proje işlerinin ihalesi; diğer ihale usulleri yerine teknik yeterlilikleri ve güçleri idarece kabul edilmiş en az üç istekli arasında kapalı teklif usulü ile yaptırılabilir”.¹⁶

Özel olarak düzenlenmiş ihale usullerinin yanı sıra yine çalışmanın konusu kapsamında ihaleye konu olan bazı işler için ihale usullerinin kullanılmadığı, ihalenin kıymet takdiri ile yapıldığı da Kanunda düzenlenmiş; “İdarelerin her türlü ihtiyaçlarının Türk Silahlı Kuvvetlerini güçlendirmek amacıyla kurulmuş olan vakıflar ile sermayesinin yarısından fazlası bu vakıflara ait olan kuruluş, şirket ve müesseselerden temini ile ilgili ihale işleri” nin kıymet takdiri suretiyle yapıldığı belirtilmiştir.¹⁷

¹⁵ “Devlet İhale Kanunu, (2886 S.K.)”, Resmi Gazete, 18161 (Eylül 1983), 35.

¹⁶ “Devlet İhale Kanunu, (2886 S.K.)”, Resmi Gazete, 18161 (Eylül 1983), 44.

¹⁷ “Devlet İhale Kanunu, (2886 S.K.)”, Resmi Gazete, 18161 (Eylül 1983), 71.

İdarenin hizmetin ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetleri özel kesim ile kurduğu sözleşme ilişkisine dayalı olarak piyasadan temin etmesi, bu mal ve hizmetleri üreten ve sunan örgütlerin statülerini de etkilemektedir. Nihayetinde kamu hizmetinin bir parçasının özel kesime açılması söz konusu olmaktadır. İhaleyi üstlenen, üstlendiği işin niteliğinden dolayı kamu hizmetinin bir parçasını yürütmekte, kâr sağlama amacının yanı sıra faaliyeti kamu yararına da yürüteceği bir sözleşme ilişkisi kurmaktadır. Kurulan sözleşme ilişkisinin konusunu oluşturan işin niteliğine göre bu işi yürüteceklere bazı kamu gücü ayrıcalıkları da tanımlanabilmektedir. En sık rastlanan hali ile çeşitli vergi muafiyetlerinin tanımlanması örnek gösterilebilir. Yani kuruluşu itibarıyla özel kesimde yer alan ve özel hukuk hükümlerine tabi olarak faaliyet gösteren örgütler, kamu hizmetlerinin tamamını ya da bir parçasını çeşitli yöntemler ile üstlenip yürütebilirler. Kamu hizmetlerinin özel kesimce görülmesi, bu örgütlerin kamu gücü ayrıcalıklarını da kullanmasını beraberinde getirmektedir. Kamu hizmetlerini gören veya hizmetin ihtiyaçlarını karşılayan bu örgütler, bu sözleşme ilişkisinin kurulması itibarıyla sahip oldukları kamu örgütlerine dair özellikler ile birlikte statü anlamında dönüşüme uğramakta, yarı kamusal örgütler olarak tanımlanmaktadır.

Bugün bir özel örgütün bir kamu hizmetini veya kamusal bir işlevi sunmakla yükümlü hale getirilerek, kamu yararına faaliyet göstermesi söz konusu olabilmekteyken; kamu örgütlenmesi içerisinde yer alan bir kamu örgütünün ise özel hukuk kurallarına göre kurulduğu ve işlediği görülebilmektedir. Özel bir örgüt, kamu hizmetinin tamamını veya bir parçasını yüklenmesi ile kamu örgütüne dönüşmemekteyken; bir kamu örgütü de özel hukuk kurallarına tabi olarak kurulması ve piyasada faaliyet göstermesi sebebi ile kamu örgütü olma özelliğini yitirmemektedir. Örgütlerin statülerini saptayan ölçütlerin, bazı örgütlerin bünyesinde bir arada görülmeye başlaması, yeni örgüt tiplerinin tanımlanması ihtiyacı doğurmuştur. Bu örgütlerin tamamı, bu çalışmada karma nitelikteki örgütler olarak nitelendirilmekte

birlikte, Karasu tarafından yarı kamusal örgütler ve kamusal örgütler, İsbir tarafından ise a tipik ve suigeneris örgütler olarak ifade edilmektedir.

İsbir, Anayasa'nın 123. maddesine uygun şekilde kurulan ancak faaliyetleri özel hukuka tabi tutulan kamu tüzel kişilerini a tipik kamu tüzel kişileri olarak ifade etmektedir. Bu kavramsallaştırmanın yanı sıra İsbir'in tüzel kişilere dair kullandığı bir diğer kavram ise "suigeneris tüzel kişiler (kamu hukuku ağırlıklı suigeneris tüzel kişiler ve özel hukuk ağırlıklı suigeneris tüzel kişiler)"dir.İsbir'e göre suigeneris tüzel kişiler olarak adlandırılan müesseseler, en baştan kamu tüzel kişisi olarak kabul edilmeyip, kamu hukuku ve özel hukuka ait özellikleri aynı anda taşıyan tüzel kişilerdir. Burada ulaşılan en önemli sonuç, bir tüzel kişinin suigeneris tüzel kişi mi a tipik kamu tüzel kişisi mi olduğunun tespitinde; kuruluşu aşamasında uygulanan hukuk kurallarının dikkate alınmasıdır. Suigeneris tüzel kişiler, kamu tüzel kişileri gibi kurulmamaktadır. Bazıları özel hukuk tüzel kişilerinin kuruluş usulüne tabidir. Bazıları ise kanunla kurulmakla birlikte, faaliyetlerindeki ağırlık, özel hukuktan yanadır. Bu açıdan, suigeneris tüzel kişiler özel hukuk ve kamu hukukuna ilişkin özelliklere aynı anda sahiptir (İsbir, 2017: 806).Bu kavramsallaştırmalar kapsamında çalışmasında İsbir, kitleri a tipik kamu tüzel kişiliği olarak; kamuya yararlı dernek ve vakıfları ise suigeneris tüzel kişi olarak kavrar.İsbir'e göre bu dernek ve vakıflar her ne kadar özel hukuk hükümlerine göre kurulmuş olsalar da, kamu yararını gerçekleştirmek üzere kamu gücü kullanmaları durumunda, özel hukuk tüzel kişilikleri tartışmalı hale gelir (İsbir, 2017: 282).

İsbir ve Karasu'nun aksine Gözler ise böyle bir yeni-ara kavramsallaştırmadan uzak bir yerde konumlanmaktadır. Gözler'e göre bir örgütün hukuki yapısı sorgulanırken, kamu tüzel kişiliğine sahip olması dolayısıyla bir kamu örgütü olması iki şarta bağlı olup bu iki şartı birlikte sağlayan tüzel kişiler kesinlikle kamu tüzel kişisi olarak kavranmaktadır. Gözler, literatürde ileri sürülen, kamu örgütleri ve özel

örgütlerin özelliklerini birlikte taşıdığı öne sürülen karma örgüt tanımlamalarına karşı çıkmaktadır. Gözler bu görüşünü, “Öncelikle belirtelim ki, bir tüzel kişi ya “özel hukuk tüzel kişisi”, ya da “kamu tüzel kişisi”dir. Bunların arasında “melez tüzel kişi”, “suigeneris tüzel kişi”, “kamu hukuku ağırlıklı tüzel kişi”, “özel hukuk ağırlıklı tüzel kişi”, “atipik kamu tüzel kişisi”, “kamu tüzel kişiliğine yaklaşan müessese” gibi kategoriler, idare hukuku eğer önermeler mantığına tâbi bir bilimse mantık gereği olamaz” şeklinde ifade etmektedir (Gözler, 2018: 20).

Nihayetinde bugün kimi görüşlere göre örgütler, kamu örgütleri ve özel örgütler olmak üzere ikiye ayrılarak incelenmekte; kimi görüşlere göre ise bu iki örgüt yapısı arasında konumlananyeni örgüt tipleri oluşturulmaktadır. Bu çalışmada da benzer bir yaklaşım benimsenmekte; mevcut örgüt tiplerinin kimi noktalarda beklenen örgüt statüsünün tespiti ihtiyacını karşılamadığı ileri sürülmektedir. Bu sebeple de yeni bir örgüt tipinin oluşturulması gerekliliğine dikkat çekilmektedir.Çalışmada kamu örgütlerinin ve özel örgütlerin özelliklerini bir arada taşıyan örgütler genel bir başlık altında, karma örgütler olarak ifade edilecektir.

III. ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: ASKERİ HAVACILIK HİZMETİNDE

ÖRGÜTLENME

Askeri havacılık hizmetinin sunulmasına olanak sağlayan ve hizmeti oluşturan her bir parçanın yürütülmesinde birçok örgüt rol oynamaktadır. Hizmeti yürüten bu örgütlerin kimi kamu örgütlenmesi içinde yer almaktayken kimi örgütler ise özel kesimde yer almaktadır. Askeri havacılık hizmetinde geçmişten beri hem kamu hem de özel kesimdeki örgütlerin faaliyetlerine rastlansa da iki kesimin arasında konumlanan yeni bir tip olarak da nitelendirilen karma örgütler görece yakın bir tarihe denk düşmektedir. Hizmetin yürütülmesinde rol oynayan örgütlerin statülerinin ikinci bölümde sıralanan ölçütler üzerinden yorumlanarak değerlendirilmesihizmetin hangi parçasının hangi kesimce yürütüldüğünü ortaya koyması; dolayısıyla devletin askeri havacılık hizmetindeki yerinin, hizmetin yürütülmesindeki ağırlığının belirlenmesi bakımından önem taşımaktadır. Askeri havacılık hizmetinin yürütülmesinde yer alan örgütlerin ve benimsenen yöntemlerin zamanla değişmesi devletin askeri havacılık hizmetindeki yerini tartışmaya açabilmektedir. Ancak hizmetin bütünüyle özelleştiği, niteliğinin değiştiği, devlet tekeline çıktığı yorumunu yapmak sağlıklı olmayacaktır. Hizmetin hangi parçalarının hangi örgütlerce yerine getirildiğinin tespit edilmesi bu sebeple önemlidir. Hangi örgütün hangi faaliyeti yerine getirdiğinin, örgütlerin devlele olan ilişkilerinin, hizmetin yürütülmesinde sahip oldukları ağırlığın açığa kavuşturulması, hizmete ilişkin doğru bir nitelendirme yapmaya olanak sağlayacaktır.

Devletin devlet olma vasfından kaynaklanan bir hizmet olarak askeri havacılık hizmetinin örgütlenmesi, esas itibarıyla devlet örgütü bünyesinde yapılanmıştır. Devlet örgütü ise tüzel kişilik ile kavrandığında devlet tüzel kişiliğine ve devlet tüzel kişiliği bünyesinde yer alan ve gördüğü hizmetler ile onu temsil eden örgütlere denk düşmektedir. Askeri havacılık hizmeti, savunma noktasında her ne kadar devlet eliyle yürütülen, özel kesime devredilemeyen, temel bir hizmet olarak tanımlansa da hizmet

parçalarının görülmesinde sürece pek çok farklı örgüt dahil olabilmektedir. Bu örgütler devlet tüzel kişiliği dışında, ayrı bir tüzel kişiliğe sahip kamu örgütleri olabileceği gibi; özel hukuk kurallarına göre oluşturulan ve faaliyet yürüten özel örgütler veya her iki kesimin niteliklerini bir arada bünyesinde barındıran karma örgütler de olabilir.

Bugün askeri havacılık hizmetinde kamu örgütleri savunma politikasının belirlenmesinden, savunma ürünlerinin üretilmesine; hangi ürünlerin nasıl ve ne kadar üretileneğinden, ürünlerin hangi ülkelere ihraç edileceğine kadar hizmetin her aşamasında karar alıcı bir rol oynamaktadır. Bunun yanı sıra, havacılık savunma sanayiinde dışa bağımlılığı azaltarak milli bir sanayi oluşturabilmek adına da bu alanda üretim yapan özel şirketlere çeşitli ar-ge fonları sağlayarak, büyük projeler için yatırım destekleri ve teşvikler vererek destek olmakta, ihtiyaç duyulan savunma ürünlerini özel kesimde faaliyet yürüten örgütlere ürettirmektedir. Askeri havacılık hizmetinde kamu kesimi ön planda faaliyet yürütmekteyken; özel kesimde yer alan örgütler veya karma örgütler de çeşitli gerekçelerle bu alanda faaliyet göstermektedir. Kamu örgütlenmesi dışında faaliyet gösteren bu örgütler kimi zaman tecrübesi, sermayesi ve dinamikliği ile bu alanda yer alarak hizmetin ihtiyaç duyduğu ürünleri üretmekte; kimi zaman da dernek ve vakıf şeklinde örgütlenerek hizmetin yürütülmesine katkı sağlamaktadır.

A. KAMU ÖRGÜTLENMESİ

Geleneksel ve temel bir kamu hizmeti kategorisi olması sebebiyle askeri havacılık hizmetinin örgütlenme alanının büyük bir kısmı devlet tüzel kişiliği içerisindeki örgütlerden ve kamu tüzel kişilerinden oluşmaktadır. Askeri havacılık hizmeti, hizmet parçalarından oluşan bir bütün olarak düşünüldüğünde; hizmet strateji ve politikalarının belirlenmesi, askeri araç-gereç ve teçhizat ihtiyaçlarının belirlenmesi ve üretiminin planlanması, bu askeri araç-gereç ve teçhizatların üretilmesi / ürettirilmesi ve nihayetinde hizmetin silahlı kuvvetlerce olası tehdit ve tehlikelere karşı sunulması hizmetinin parçalarını oluşturmaktadır. Askeri havacılık hizmetini meydana getiren bu

hizmet parçaları kamu örgütlerince sağlanmaktadır. Askeri havacılık hizmetinde devlet yönlendirici, karar verici, koordine edici, politika yapıcı olarak yer almanın yanı sıra zaman zaman ihtiyaçları dolayısıyla özel kesimden de faydalanmakta, özel kesimin savunma alanındaki yatırımları için de destekleyici ve teşvik edici bir noktada konumlanmaktadır. Bugün askeri havacılık alanında faaliyet gösteren kamu örgütleri arasında öncelikli olarak faaliyet gösterenler Cumhurbaşkanlığı, ilgili bakanlıklar ile bağlı ve ilgili kuruluşları ve Savunma Sanayii Başkanlığıdır.

1. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı

Merkezi idare içinde yer alarak, devlet tüzel kişiliği bünyesinde faaliyet gösteren Cumhurbaşkanlığı, askeri havacılık alanında kamu örgütlenmesinin ilk halkasını oluşturmaktadır. Yapılanma içerisinde hem Cumhurbaşkanının hem de Cumhurbaşkanlığı bünyesindeki diğer kamu örgütlerinin askeri havacılık hizmetinin sağlanmasında görevleri bulunmaktadır. Devletin başı sıfatı ile görev yapmakta olan Cumhurbaşkanının askeri havacılık hizmetini de kapsar şekilde milli savunmaya dair görevleri anayasada düzenlenmiştir.

Cumhurbaşkanının milli savunmaya dair görev ve yetkilerini sıralamadan önce milli savunma kavramına ve onu kapsayan milli güvenliğe değinmek yerinde olacaktır. Savunma, yurt dışı kaynaklı silahlı bir saldırı olasılığının önlenmesi ve caydırılması; silahlı bir saldırının meydana gelmesi durumunda da ana yurdun korunması; daha genel bir çerçevede de milli hak ve menfaatlerin savunulması maksadıyla, silahlı güç yeteneği ve seçeneklerine ilişkin politikaların ve düzenlerin bütünü olarak tanımlanabilir (Çaycı, 2016: 3331). Milli güvenlik ise milli savunmayı da kapsar şekilde içerisinde pek çok ögeyi barındırmaktadır. Geleneksel anlamıyla milli güvenlik, bir devletin milli savunma ve dış ilişkilerini kapsayan ortak bir kavramdır. Özellikle, herhangi bir yabancı ulus veya uluslar topluluğuna karşı askeri ve savunma üstünlüğü; dış ilişkilerde üstün bir konum; iç veya dış kaynaklı, açık veya örtülü şekilde söz konusu olabilecek düşmanca

yahut yıkıcı eyleme karşı başarıyla direnme yeteneğine sahip savunma duruşundan kaynaklanabilecek bir durumdur (Çaycı, 2016: 3328). Nihayetinde askeri havacılık hizmetine dair Cumhurbaşkanının görevleri, bir bütünü tamamladığı şekilde milli savunma ve milli güvenlik kavramlarına dair görevleri ifade etmektedir. Cumhurbaşkanının Anayasada düzenlenen görev ve yetkilerine bakıldığında 104. Maddede düzenlenen “Milli güvenlik politikalarını belirlemek ve gerekli tedbirleri almak, Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil etmek, Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek” karşımıza çıkmaktadır.¹⁸ Bu görev ve yetkilerin yanı sıra Anayasanın 117. Maddesinde “Milli Savunma” başlığı altında düzenlenen “Başkomutanlık, Türkiye Büyük Millet Meclisinin manevi varlığından ayrılamaz ve Cumhurbaşkanı tarafından temsil olunur”, “Milli güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından, Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı, Cumhurbaşkanı sorumludur”, “Cumhurbaşkanınca atanan Genelkurmay Başkanı; Silahlı Kuvvetlerin komutanı olup, savaşta Başkomutanlık görevlerini Cumhurbaşkanlığı namına yerine getirir” düzenlemeleri de Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini sıralamaktadır.¹⁹

Milli savunma strateji ve hedeflerini de içinde barındıran milli güvenlik politikasının belirlenmesi Cumhurbaşkanının görevleri arasında sayılmaktadır. Cumhurbaşkanı milli güvenlik siyasetinin belirlenmesini Milli Güvenlik Kurulu eliyle gerçekleştirir. Bu kapsamda Milli Güvenlik Kurulu ve Genel Sekreterliği, savunma hedef ve stratejilerinin belirlenmesinde birincil öneme sahiptir. Belirlenen stratejiler doğrultusunda herhangi bir tehdit veya tehlike anında savunma hizmeti Türk Silahlı Kuvvetlerince sağlanmaktadır. Türk Silahlı Kuvvetlerinin yurt savunmasına hazırlanmasından Cumhurbaşkanı sorumlu olmakla birlikte, tehdit veya tehlike durumlarında kullanılmasına karar verilmesi ve TSK başkomutanlığının temsil edilmesi

¹⁸ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, Md. 104.

¹⁹ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, Md. 117.

de Cumhurbaşkanının görevleri arasında yer almaktadır. Yurt savunmasının sağlanması adına görev üstlenen TSK'nın, komutanı olan Genelkurmay Başkanı da Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Askeri havacılık hizmetini içine alacak şekilde söz ettiğimiz Cumhurbaşkanının bu görevlerinin gerçekleştirmesinde, Cumhurbaşkanlığı bünyesinde faaliyet göstermekte olan örgütler pay sahibidir. Askeri havacılık alanında faaliyet gösteren örgütleri ve statülerini inceleyebilmek ve görevlerini kavrayabilmek adına öncelikle hizmetin tüm süreçlerini önceleyen savunma strateji ve politika belirleme aşamasını incelemek gerekir.

Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği

Askeri havacılık hizmetinin tüm parçalarını ve süreçlerini önceleyen ilk adım milli güvenlik stratejisi ve hedeflerinin belirlenmesidir. Bir ülkenin milli güvenlik politikasının belirlenmesinde ülkenin iç dinamikleri kadar; dış ülkelerle olan ilişkileri, hali hazırda üye olunan uluslararası güvenlik örgütleri, küresel dinamikler gibi pek çok dış etken de öneme sahiptir. Ülkenin hem savunma stratejisini hem de dış ülkelerle olan ilişkilerini kapsayan milli güvenlik siyaseti; bir düşünce kuruluşunun, üniversitenin, siyasi partinin ve hatta Hükümetin değil; devlet tüzel kişiliğinin, kendi durumuna ve geleceğine ilişkin saptamalarını, değerlendirmelerini, öngörülerini, hedeflerini, stratejilerini ve eylem planlarını içeren kapsamlı ve çok boyutlu kavramdır. Bir bakıma, devletin haldeki ve gelecekteki durumuna ilişkin ortak – ulusal akılın yansıdığı bir alan gibidir (Çaycı, 2016: 3330).

Ülkenin gelecekteki durumuna ilişkin hedefleri ortaya koyan ve yol haritasını çıkaran milli güvenlik siyaseti, ülkemizde Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği eliyle düzenlenmektedir. İlk adımları 1933 yılında Yüksek Müdafaa Meclisi adıyla atılan Milli Güvenlik Kurulu, zaman içerisinde çeşitli kıyımlar ile değişime uğramış ve en son bugünkü halini Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi çerçevesindeki yasal değişikliklerden sonra alarak; Cumhurbaşkanına bağlı olarak yapılandırılmıştır.

Bu haliyle Milli Güvenlik Kurulu ve Genel Sekreterliği, ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olmayıp, merkezi idare içinde devlet tüzel kişiliğini temsilen faaliyet göstermektedir. Kurul mevcut yapılanmaya göre, iki ayda bir Cumhurbaşkanı'nın başkanlığında, Cumhurbaşkanı Yardımcıları, Adalet, Milli Savunma, İçişleri ve Dışişleri Bakanları ile Genelkurmay Başkanı, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları ile toplanmaktadır. Milli Güvenlik Kurulu ve Genel Sekreterliğin kuruluş ve görevlerine dair esaslar 1982 Anayasası'nın 118'inci maddesi ve bu maddenin gereği olarak çıkarılan 15 Temmuz 2018 tarihli ve 6 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi²⁰ ile düzenlenmiştir. Genel sekreterlik esas olarak “Milli Güvenlik Kurulu'na ait faaliyetlerin işlemlerini yapmak”, “Milli Güvenlik Siyaseti Belgesi'nin hazırlanmasına ilişkin çalışmalarını yürütmek” ve “Cumhurbaşkanı tarafından verilen diğer görevler ile mevzuatla kendisine verilen görevleri yerine getirmekle” görevlendirilmiştir²¹.

Anayasaya göre “Millî Güvenlik Kurulu; Devletin millî güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili alınan tavsiye kararları ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Cumhurbaşkanına bildirir. Kurulun, Devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması hususunda alınmasını zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlar Cumhurbaşkanınca değerlendirilir.”²²

İlgili maddede belirtilen “Devletin millî güvenlik siyasetinin tayini, tespiti ve uygulanması ile ilgili alınan tavsiye kararları ve gerekli koordinasyonun sağlanması konusundaki görüşlerini Cumhurbaşkanına bildirir” ifadesine istinaden, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin, devletin savunma alanındaki strateji ve politikalarının çalışıldığı ve hazırlandığı yer olduğu söylenebilir. Devletin savunma hususundaki yol

²⁰ “Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin Teşkilat ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (6)”, Resmi Gazete, 30479 (Temmuz 2018).

²¹ İnternet: <https://www.mgk.gov.tr/index.php/kurumsal/hakkimizda> Erişim Tarihi: 04.04.2020

²² Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, 1982, Md. 118.

haritasını çizebilmesi, ihtiyaçlarını görebilmesi ve böylece aksiyon alanlarını tespit edebilmesi, mevcut ulusal ve uluslararası şartları göz önünde bulundurarak stratejiler belirleyebilmesi için o ülkenin bu kapsamda bir milli güvenlik politikasının belirlenmesi gerekmektedir. Ülkemizde, Milli Güvenlik Siyaset Belgesi (MGSB) olarak adlandırılan bu politika, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin bu alandaki tavsiye kararlarını ve “Devletin varlığı ve bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü ve bölünmezliği, toplumun huzur ve güvenliğinin korunması hususunda alınmasını zorunlu gördüğü tedbirlere ait kararlarını” Cumhurbaşkanına değerlendirilmek üzere sunması ve Cumhurbaşkanının onayına tabi olarak hazırlanmaktadır. MGSB, bir önceki döneme ait plan ve öngörülere dair değerlendirme, belirlenmiş hedeflere ulaşılma durumu, varsa aksaklıkların ve nedenlerin tespiti ile yeni döneme dair öngörü ve hedefleri içermektedir (Mevlütöğlu, 2016: 18).

Genel Sekreterlikçe çalışılıp hazırlanan ve sonrasında Cumhurbaşkanınca değerlendirilen Milli Güvenlik strateji ve politikalarının yanı sıra savunma hedeflerine ve dolayısıyla savunma sanayine yön veren bir diğer çalışma, TSK Stratejik Hedef Planıdır. Türk Silahlı Kuvvetleri Genelkurmay Başkanlığı bünyesindeki kuvvet komutanlıklarının, ihtiyaçlarını tespit ederek Başkanlığa bildirmesi ve Başkanlığın uygunluk vermesi üzerine Stratejik Hedef Planı (SHP) hazırlanmaktadır. 3833 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Stratejik Hedef Planının Gerçekleştirilmesi Maksadıyla Gelecek Yıllara Sari Taahhütlere Girişme Yetkisi Verilmesi Hakkında Kanun’un 1. Maddesinde ifade edilen “Türk Silahlı Kuvvetleri Stratejik Hedef Planının, ilgili yıl genel ekonomik büyüklükleri ile bütçe büyüklükleri dikkate alınmak suretiyle Cumhurbaşkanınca onaylanan yıllık programlarında yer verilen..” ifadesine istinaden SHP’nin de tıpkı MGSB gibi Cumhurbaşkanı onayına tabii olduğu görülmektedir. SHP, Kuvvet komutanlıklarının ihtiyaç duyduğu ürünleri içeren bir plan olması sebebiyle, savunma sanayine yön vermektedir. 3833 sayılı kanuna göre SHP’de “Her projenin toplam

maliyeti, başlama ve bitiş tarihi, önceki yıllar harcama tutarı ile cari ve gelecek yıllar tahmini gider toplamının gösterilmesi zorunludur”.²³ İhtiyaç duyulan projelere dair bilgilerin SHP’de detaylıca çalışılmaktadır. Planda yer alan projelerin On Yıllık Tedarik Programına (OYTEP) dahil edilmesinin ardından ise tedarik süreci başlamaktadır.

Türkiye’nin askeri havacılık alanındaki politika ve stratejileri Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği ve Türk Silahlı Kuvvetleri Genelkurmay Başkanlığınca çalışılmakta ve Cumhurbaşkanının değerlendirmesine istinaden belirlenmektedir. Belirlenen bu politika ve stratejiler doğrultusunda devletin ilgili organları, o yılın savunma sanayii hedeflerini de belirlemekte ve bu hedefler doğrultusunda ihtiyaç duyulan savunma ürünlerinin üretimini/tedarikliğini yönlendirmektedir. Savunma sanayii üretiminin planlanması, savunma sanayinin geliştirilmesi görevleri ise Cumhurbaşkanlığı bünyesindeki Savunma Sanayii Başkanlığı tarafından sağlanmaktadır. Havacılık savunma sanayinde devlet yapısının anlaşılabilmesi için Savunma Sanayii Başkanlığı’nın ayrı bir başlık altında incelenmesi önem taşımaktadır.

2. İlgili Bakanlıklar ve Örgütleri

Kamu örgütlenmesi içerisinde yer alan ve askeri havacılık hizmetini yürüten bir diğer örgüt ise bakanlıklardır. Temel kamu hizmeti örgütü olan bakanlıkların ve bakanların devletten ayrı ve bağımsız bir hukuki varlığı ve kişiliği yoktur. Kamu hizmetleri tek bir tüzel kişilik, devlet adına yürütülür. Bakanlıklar, bağlı oldukları ve tamamladıkları devlet tüzel kişiliğinden ayrı bütçelere sahip değildir. İdare hukuku açısından kamu hizmetinin bakanlık eliyle yürütülmesi “devlet örgütlenmesinin kendisini ifade eden emanet yöntemidir” (Karasu, 2014: 114).Devlet tüzel kişiliği içerisinde kamu hizmeti yürüten bakanlıklardan, askeri havacılık hizmeti söz konusu olduğunda başta Millî Savunma Bakanlığı ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı olmak

²³ “Türk Silahlı Kuvvetleri Stratejik Hedef Planının Gerçekleştirilmesi Maksadıyla Gelecek Yıllara Sari Taahhütlere Girişme Yetkisi Verilmesi Hakkında Kanun (3833 S.K.)”, Resmi Gazete, 21281 (Temmuz 1992), 1.

üzere, pek çok bakanlık doğrudan veya dolaylı olarak yer almaktadır. Çalışmanın kapsamı bakımından askeri havacılık hizmetinde doğrudan birer aktör olarak yer alan Millî Savunma Bakanlığı ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile bu bakanlıklara bağlı ve ilgili kurum ve kuruluşlar incelenecektir.

Millî Savunma Bakanlığı

Cumhurbaşkanlığı bünyesinde yer alan ve doğrudan savunma hizmetine yönelik faaliyet gösteren bakanlık Millî Savunma Bakanlığıdır. Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatı, merkez teşkilatındaki bağlı birimler; bakanlık bünyesinde yer alan Türk Silahlı Kuvvetleri Genelkurmay Başkanlığı ve kuvvet komutanlıkları ve Bakanlık bünyesindeki askeri fabrika, tesis ve tersaneler Türk savunmasına hizmet etmektedir.

Millî Savunma Bakanlığı üstlenmiş olduğı “Türkiye Cumhuriyeti'nin bekası ve güvenliğini sağlamak üzere, Millî Savunma Stratejisi doğrultusunda; Millî niteliğini koruyarak hızlı gelişen bilgi ve teknoloji çağına uyum sağlayan, güvenlik ortamında meydana gelen değışimlere bağılı olarak ortaya çıkan ve coğrafi sınırlara bağılı olmayan belirsizlik, risk ve tehditlerle mücadele edebilecek niteliklere haiz Türk Silahlı Kuvvetlerinin ihtiyaçlarını dinamik ve proaktif bir kurum olarak karşılamak”²⁴ misyonu ile faaliyet göstermektedir. Bakanlığın misyonundan yola çıkıldığında, Bakanlık esasen Türk Silahlı Kuvvetlerinin değışen ihtiyaçlarını karşılamak adına faaliyet yürütmektedir. TSK'nın ihtiyaçlarının karşılanması demek ise ülkenin devamlılığı ve güvenliğinin sağlanması demektir. TSK'nın ihtiyaçları her dönemde uluslararası konjonktür ile uluslararası ilişkilere ve teknolojik ilerlemelere bağılı olarak farklılaşmaktadır. Günümüzde silahlı kuvvetlerin ihtiyacı, Amerika, Rusya gibi savunma alanında öncü ve gelişmiş ülkelerin sahip olduğı bilgi ve teknoloji ile dönemin ihtiyaçlarını karşılayabilecek, diğere ülkelere karşı caydırıcı bir algı yaratabilecek savunma ürünlerinin üretilmesidir. Çağın gerisinde kalan savunma

²⁴ İnternet: <https://www.msb.gov.tr/Bakanlik/Misyon> Erişim Tarihi: 02.03.2020.

ürünleri risk ve tehditlere karşı ülkeyi koruma noktasında eksik kalacaktır. Örneğin Türk havacılık savunma sanayinin ilk ürünlerinden olan F-16 uçakları kendi dönemi için dünyanın en iyilerinden iken, günümüzde F-16 uçakları, değişen bilgi ve teknoloji ile birlikte yetkinliğini kaybetmek üzeredir. Gelişmiş ülkelerin özgün savaş uçağı projeleri ile F-16 teknolojisi ve kabiliyetinin üzerine çıkmıştır. İşte Türkiye de diğer savunma sanayi devleri gibi değişen teknolojiye ve ihtiyaçlara binaen yeni ürünler tasarlamalı ve hayata geçirmelidir. TUSAŞ tarafından mockup'ı (birebir modeli) hazırlanan ve ilk kez 2019 yılında Paris Air Show'da sergilenen Milli Muharip Uçak (MMU) projesi dönemin ihtiyaçlarından ileri gelmektedir. Türk Silahlı Kuvvetlerin ihtiyaçlarının neredeyse tamamı, geçmiş dönemde dış ülkelerden tedarik edilirken artık, silahlı kuvvetlerin ihtiyaçları savunma sanayii şirketlerinin yanı sıra, MSB bünyesindeki fabrika ve tesislerden de karşılanabilmektedir.

10/07/2018 tarihindeki Resmî Gazete' de yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Millî Savunma Bakanlığı'nın görev ve yetkileri düzenlenmiştir. Kararnameye göre, bakanlık askerlik işleri, savunma sanayii hizmeti, mühimmat temizliği gibi hizmetleri yerine getirmektedir. Bakanlığın savunma sanayii odaklı görevlerinden biri "Silah, araç, gereç ve her çeşit lojistik ihtiyaç maddelerinin tedariki hizmetlerini yürütme" olarak belirtilmiştir. Buna göre Millî Savunma Bakanlığı, Türk Silahlı Kuvvetlerinin ihtiyaçlarını tedarik etme ile yükümlüdür. Savunma hizmeti için ihtiyaç duyulan malların tedariki, ihale yolu ile özel kesimden veya Bakanlık bünyesinde bulunan fabrika ve tesislerden sağlanabilmektedir. İlgili kararnamede belirtildiği üzere Bakanlık, "Askeri fabrikalar ve tersaneler dahil harp sanayii hizmetlerini yürütme"²⁵ ile de görevlidir. Bakanlığa bağlı fabrika ve tersanelerde savunma sanayii faaliyetleri sürdürülmekte ve bu tesislerdeki hizmet, bakanlığın birimlerinden olan *Askeri Fabrikalar Genel Müdürlüğü, Tersaneler Genel*

²⁵ "Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (1)", Resmi Gazete, 30474 (Temmuz 2018).

Müdürlüğü, Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu ve ASFAT A.Ş. eliyle yürütülmektedir. Çalışma odağının askeri havacılık olması sebebi ile Askeri Fabrikalar Genel Müdürlüğü ile ASFAT A.Ş. önem taşımaktadır.

Millî Savunma Bakanlığı Askeri Fabrikalar Genel Müdürlüğü

31 Temmuz 2016 tarihinde yayımlanan kanun hükmünde kararnameye dayalı 24 Kasım 2016 tarihli 6756 Sayılı Kanun ile kurulan Askeri Fabrikalar Genel Müdürlüğü, Millî Savunma Bakanlığı merkez teşkilatında yer almaktadır. Askeri Fabrikalar Genel Müdürlüğü, ülkenin çeşitli yerlerinde faaliyet gösteren, hava bakım fabrika müdürlüklerinin de içinde yer aldığı 27 fabrikadan oluşmaktadır. Genel Müdürlük, bünyesinde bulunan askeri fabrikalar aracılığı ile nitelikli işgücü ve teknolojik altyapıyı kullanarak sorumlu olduğu alanlarda yüksek kalitede, güvenilir, sürdürülebilir ürün ve hizmet desteği sağlamaktadır.²⁶ Genel Müdürlük, hali hazırda ürün ve hizmet desteği sağlamakta iken bu desteği gelecekte daha da ileriye taşıyarak; tasarım, üretim, bakım, onarım ve modernizasyonda yerli ve sürdürülebilir ileri teknoloji merkezi olmayı²⁷ hedeflemektedir. Bu sayede savunma ürün ve hizmetlerinin milli bir yapıya kavuşturulması istenmektedir. Askeri Fabrikalar Genel Müdürlüğünün görev ve yetkileri, Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde düzenlenmiştir. Kararnameye göre Askeri Fabrikalar Genel Müdürlüğünün görev ve yetkileri “Türk Silahlı Kuvvetlerine ait silah ve sistemlerin bakım, onarım, imalat, yenileştirme, tadilat, modernizasyon ve bu faaliyetleri icra ederken ihtiyaç duyacağı tedarik faaliyetlerinin gerçekleştirilmesini sağlamak”, “Askeri fabrikaların atıl kapasitelerinin değerlendirilmesi için yeni iş modelleri geliştirmek, bu maksatla gerekli ticari girişimlerde bulunmak, imkân ve kabiliyetlerini tanıtıcı faaliyetler gerçekleştirmek”, “Temininde güçlük çekilen malzeme ve hizmetlerin milli imkânlarla

²⁶ İnternet: <https://www.msb.gov.tr/AFGM/icerik/askeri-fabrikalar-genel-mudurlugu-kalite-hizmetleri> Erişim Tarihi: 03.03.2020

²⁷ İnternet: <https://www.msb.gov.tr/AFGM/icerik/askeri-fabrikalar-genel-mudurlugu-kalite-hizmetleri> Erişim Tarihi: 03.03.2020

üretilmesi için gerekli iyileştirme ve geliştirme faaliyetlerini yürütmek, bakım, onarım ve yenileştirme süreçlerinde kullanılan malzeme ve hizmetleri üretmek veya ürettirmektedir”²⁸

Genel Müdürlük bünyesinde 27 askeri fabrika yer almakla birlikte, askeri fabrikaların üretim, bakım, onarım ve modernizasyon faaliyetlerinde kritiklik arz eden ve yurt dışından temin edilen ham madde, malzeme, yedek parça ve sistemlerin ve/veya bunlarla ilgili hizmetlerin yurt içinde tedarikçi kaynakları oluşturulması maksadıyla Bakan onayıyla ilgili kamu veya özel kesim kurum ve kuruluşlarla stratejik iş birliği anlaşmaları (SİA) yapılmaktadır.²⁹ Ayrıca askeri fabrikalar bakım, onarım, modernizasyon, tasarım ve üretim faaliyetleri için ihtiyaç duyulan tedarik faaliyetlerini onaylı tedarikçileri aracılığıyla yapmaktadır. Genel Müdürlüğün tedarik faaliyetleri MSY 310-12 Sayılı MSB Askeri Fabrikalar ve Tersaneler Genel Müdürlüğü 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu İstisnalar (3.B) Kapsamındaki Mal ve Hizmet Alımları Yönergesi kapsamında yürütülmektedir.

Türk Silahlı Kuvvetleri Genelkurmay Başkanlığı

Türk Silahlı Kuvvetleri Genelkurmay Başkanlığı, Millî Savunma Bakanlığı teşkilatında bağlı komutanlıklar başlığı altında yer almaktadır. Türk Silahlı Kuvvetleri, Genelkurmay Başkanlığı Karargâh ve Karargâha bağlı birlikler ile Kara Kuvvetleri Komutanlığı, Deniz Kuvvetleri Komutanlığı ve Hava Kuvvetleri Komutanlığından meydana gelmektedir.³⁰ 211 sayılı TSK İç Hizmet Kanununa göre Silahlı Kuvvetlerin vazifesi; “Yurt dışından gelecek tehdit ve tehlikelere karşı Türk vatanını savunmak, caydırıcılık sağlayacak şekilde askerî gücün muhafazasını ve güçlendirilmesini sağlamak, Türkiye Büyük Millet Meclisi kararıyla yurt dışında verilen görevleri yapmak

²⁸ “Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (1)”, Resmi Gazete, 30474 (Temmuz 2018), 339.

²⁹ İnternet: <https://afgm.msb.gov.tr/Hizmetler/icerik/stratejik-is-birligi> Erişim tarihi: 16.10.2020

³⁰ İnternet: <https://www.tsk.tr/Sayfalar?viewName=KuvvetYapisi> Erişim Tarihi: 16.10.2020

ve uluslararası barışın sağlanmasına yardımcı olmak” tır.³¹ Silahlı Kuvvetler ülke için hem tehlike oluşmadan önce hem de tehlike esnasında sorumluluk sahibidir. Olası tehditlere karşı caydırıcılık sağlanması; tehdit anlarında ise ülkenin savunulması adına güçlü bir askeri yapılanmaya, gelişmiş bir savunma sanayiine ve ihtiyaçları karşılar nitelikte savunma ürünlerine sahip olmayı gerektirmektedir. Bu sebeple silahlı kuvvetlerin ihtiyaç duydukları ürünlerin tedariki için, her dönem belirlenen savunma politika ve stratejileri önem taşımaktadır. Kuvvet komutanlıklarının ihtiyaçlarını belirlemesi ve bu ihtiyaçların uygun bulunması sonrası Stratejik Hedef Planı, Başkanlık tarafından hazırlanmaktadır. Türkiye’nin o dönemki ihtiyaçları bu plandan hareketle tespit edilerek projelendirilmekte ve tedarik edilmektedir. Bu çerçevede Genelkurmay Başkanlığı, savunma politikasının belirlenmesinden, ihtiyaçların tespitine ve ülkenin savunulmasına kadar tüm kritik süreçlerde yer almaktadır.

Hava Kuvvetleri Komutanlığı

Milli Savunma Bakanlığına bağlı, ayrı kamu tüzel kişiliği bulunmayan Hava Kuvvetleri Komutanlığı, Türkiye’ye havadan gelebilecek tehdit ve tehlikelerin önlenmesi ve muhtemel bir savaşta Kara ve Deniz Kuvvetleri’nin görevlerini daha kolay başarabilmesi amacıyla kurulmuştur. Türk Hava Kuvvetlerinin kurulması 1909 yılına dayanmakla birlikte, bu alandaki ilk ciddi kararlar, Kıbrıs Barış Harekâtı sebebiyle uygulanan Amerikan ambargosu ile birlikte alınmıştır.

Hava Kuvvetleri Komutanlığı, bugün en başta ülkenin savunma hizmetinin en iyi şekilde sağlanabilmesi adına belirlenen savunma politikalarına katkı sağlamaktadır. Bu katkı komutanlığın ihtiyaç duyduğu ürünleri tespit etmesi ve Genelkurmay Başkanlığının hazırlayacağı SHP için bildirmesidir. İhtiyaçları tespit ederek bildiren komutanlık bunun yanı sıra hem tehditlere karşı caydırma noktasında hem de saldırı söz

³¹ “Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu (211 S.K.)”, Resmi Gazete, 10702 (Ocak 1961), 35.

konusu olduğunda ülke savunmasını etkin bir şekilde sağlamak konusunda önemli bir yerde konumlanmaktadır. Özgün olarak tasarlanıp TUSAŞ tarafından geliştirilen İnsansız hava aracı Anka, TUSAŞ tarafından yerleştirilerek seri üretimi yapılan Atak taarruz Helikopteri; Baykar Makine tarafından geliştirilen Silahlı İnsansız Hava Aracı gibi özgün hava platformları bugün Hava Kuvvetleri Komutanlığı tarafından, hava operasyonlarında aktif olarak kullanılmaktadır.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı

2018 yılında 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile isim değiştiren Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, geçmişten günümüze dönemin şartları çerçevesinde çeşitli görevler üstlenmiş ve Türkiye'nin gelişmişliği ile doğru orantılı olarak pek çok fonksiyonu sorumluluk alanına eklemiştir. Bugün Türk sanayisinin verimliliğini artırmak amacıyla çeşitli politika ve stratejiler yürüten bakanlık, ülkemizde sanayinin geliştirilmesi adına bağlı ve ilgili kuruluşları ile birlikte hizmet vermektedir. Ülkemiz sanayisinin önemli bir parçası olan savunma sanayini ve savunma sanayinin de bir parçası olan havacılık savunma sanayinin gelişmesinde, Türk savunma sanayii stratejisinin belirlenmesinde Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı önemli bir yere sahiptir.

Bakanlığın görev maddeleri arasında sayılan iki madde, bakanlığın savunma sanayii alanındaki çalışmalarına işaret etmektedir. Bakanlık "... milli güvenlik hedefleri doğrultusunda bilim, teknoloji ve yenilikçilik politikalarının belirlenmesi çalışmalarını yapmak amacıyla ilgili kurum ve kuruluşlarla iş birliği yapmak, belirlenen politikaların uygulanmasını sağlamak, sanayiye yönelik araştırma, geliştirme ve yenilikçilik program ve projelerini, bu kapsamda yapılacak faaliyet ve yatırımları desteklemek, teşvik tedbirleri almak ve uygulamak, bu konularda düzenleme ve denetlemeler yapmak" görevi ile mükelleftir.³² Bakanlığın savunma sanayii ile birlikte yürüttüğü ar-ge

³² "Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (4)", Resmi Gazete, 30479 (Temmuz 2018),

çalışmaları, savunma sanayii kümelenmeleri ile savunma sanayii alanında faaliyet gösteren şirketlere sağladığı teşvik destekleri, bakanlığın ülke sanayileşmesi için savunma sanayine verdiği önemi göstermektedir.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, hizmet birimleri ile bağlı ve ilgili kuruluşları aracılığı ile savunma ve havacılık sanayine doğrudan ve dolaylı olarak hizmet sunmakta, savunma ve havacılık sanayinin gelişimi için yeni yatırımları desteklemektedir. Savunma sanayine doğrudan katkı sağlayan birimlerden biri *Ar-ge Teşvikleri Genel Müdürlüğüdür*. Ar-ge Teşvikleri Genel Müdürlüğü, savunma ve havacılık sanayi penceresinden baktığımızda, diğer sanayi alanlarında olduğu gibi bu alanda da “Bilim, teknoloji, araştırma, geliştirme ve yenilikçilik politikalarının geliştirilmesi amacıyla yapılacak çalışmalarda ilgili kurum ve kuruluşlarla iş birliği yapmak, belirlenen politikaların uygulanmasını sağlamak, izlemek, koordine etmek ve sonuçlarını değerlendirmek” görevlerini üstlenmektedir. Bakanlık ayrıca “Sanayi alanındaki araştırma, geliştirme, yenilikçilik ve girişimcilik faaliyetleri ile teknolojik gelişmeleri takip etmek, desteklemek ve teşvik etmek amacıyla sanayi kuruluşları, üniversiteler, araştırma merkezleri ve enstitüler ile iş birliği yaparak bu kurumların teknolojik araştırma ve geliştirmeye aktif katılımını sağlayacak programlar ve projeler geliştirmek ve uygulanmasını sağlamak” görevi ile savunma ve havacılık sanayine katkı sunmaktadır. Savunma ve havacılık sanayine yönelik ar-ge çalışmalarının yapıldığı teknoparklar ile iş birliği içerisinde olunan program ve projeler geliştirilmesinde devlet desteği sağlanmaktadır.

Sanayi Bölgeleri Genel Müdürlüğü ise organize sanayi bölgesi, endüstri bölgesi, teknoloji geliştirme bölgesi ve sanayi sitelerinin planlanması ve geliştirilmesi için çeşitli destekler vermektedir. Bunun yanı sıra rekabet edebilirliği artırmak amacı ile benzer sanayi alanlarında faaliyet gösteren yapılanmaların kümelenmelerine destek olmaktadır.

Savunma ve havacılık alanında da organize sanayi bölgelerinin, teknoloji geliştirme bölgelerinin ve kümelenmelerin yapılanmasına katkıda bulunmaktadır.

Savunma sanayii ürünlerinin yüksek maliyetli ve büyük yatırımlar gerektiren ürünler olmaları sebebiyle savunma üretiminde, yerli ve yabancı yatırımcılara ihtiyaç vardır. Yerli ve yabancı yatırımların kurulması ve sürekliliğinin sağlanması noktasında ise devlet desteği önem taşımaktadır. Savunma ve havacılık sanayii alanında da devlet, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının hizmet birimlerinden olan *Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü* aracılığı ile yabancı yatırımları teşvik mevzuatı çerçevesinde değerlendirmekte, uygun yatırım projelerini teşvik belgesine bağlamaktadır. Teşvik desteğinin yanı sıra, bu yatırımların kapatılması, teşvik belgesi şart ve niteliklerine aykırı davranışlara yaptırım uygulanması da bu genel müdürlüğün görev alanı içerisindedir.

Bakanlık hizmet birimlerinin yanı sıra bakanlığa bağlı ve ilgili kuruluşlardan TÜBİTAK ve Türkiye Uzay Ajansı, havacılık alanında faaliyetler yürütmekte ve havacılık savunma sanayine katkı sağlamaktadır.

TÜBİTAK

TÜBİTAK, 1963 yılında 278 sayılı Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu Kurulması Hakkında Kanun uyarınca; “Türkiye’de müspet bilimler alanında temel ve uygulamalı araştırmaları geliştirmek, teşvik etmek, düzenlemek ve koordine etmek amacıyla”, tüzel kişiliği haiz, idari ve mali özerkliğe sahip bir kurum olarak kurulmuştur.³³TÜBİTAK bugün Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının ilgili kuruluşu olup, kamu tüzel kişiliğine sahip bir kamu kurumudur.

Bilimsel ve teknolojik alanlarda araştırma ve teknolojik gelişmeyi, ulusal ekonomik kalkınma hedeflerine göre düzenlemek, koordine etmek ve özendirmeyle

³³ “Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu Kurulması Hakkında Kanun (278 S.K.)”, Resmi Gazete, 11462 (Temmuz 1963).

görevli olan TÜBİTAK, farklı konularda uzmanlaşmış ar-ge enstitüleri ile birlikte faaliyet yürütmektedir. Askeri havacılık hizmeti çerçevesinde ise bu alanda yatırım teşebbüsü olan şirketlere çeşitli programlar kapsamında destekler sağlamakta, şirketleri yönlendirmekte ve böylece savunma hizmetinin geliştirilmesine katkı sağlamaktadır.

Savunma alanında bilimsel ve teknolojik gelişimin düzenlenmesi, TÜBİTAK Savunma Sanayi Araştırma ve Geliştirme Enstitüsü aracılığı ile yapılmaktadır. TÜBİTAK SAGE, Türk Silahlı Kuvvetleri ve ulusal savunma sanayi kuruluşlarının belirlediği gereksinimleri karşılamak amacıyla gerektiğinde yurt içi ve yurt dışı kuruluşlar ile iş birliği yaparak araştırma, geliştirme çalışmaları yapmak üzere 1972 yılında kurulmuştur. 1988 yılında Savunma Sanayii Araştırma ve Geliştirme Enstitüsü (SAGE) adını almış ve bugünkü yapısı ile faaliyet göstermeye başlamıştır. SAGE' nin temel görevi, savunma sistemlerinin temel araştırmasından ve kavramsal tasarımından başlayarak, bu sistemlerin mühendislik ve prototip üretimlerini içeren araştırma ve geliştirme faaliyetlerini yürütmektir. Projelerin çoğu ilgili sanayi kuruluşları ile ortak olarak yürütülmektedir.³⁴

TÜBİTAK SAGE, “Savunma Teknolojilerinde Türkiye’yi bağımsız kılma” vizyonu ile faaliyet göstermektedir. SAGE’ nin paydaşları arasında yer alan, TÜBİTAK ve TÜBİTAK Enstitüleri, T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, SSB, MSB, TSK, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, MKEK, TSKGV Bağlı Ortakları ve Üniversiteler de SAGE’ nin bu amacı gerçekleştirebilmesinde pay sahibidirler.

Savunma sanayii alanında çok çeşitli hizmetler sunan TÜBİTAK ve TÜBİTAK SAGE, havacılık savunma sanayine de Türkiye’nin milli bir hava savunmasına sahip olabilmesi adına hizmet vermektedir. Savunma, havacılık ve uzay alanlarında yürütülen çalışmalara test desteği vermek amacıyla TÜBİTAK SAGE tarafından kurulan Hedef

³⁴ İnternet: <http://www.sage.tubitak.gov.tr/tr/kurumsal/hakkimizda-0> Erişim Tarihi:07.03.2020

Balistiği Raylı Sistem Dinamik Test Altyapısı (HABRAS), Ankara Rüzgâr Tüneli, Titreşim ve Modal Test Hizmetleri buna örnek teşkil etmektedir.

Havacılık savunma sanayii denildiğinde akla ilk gelen savunma ürünleri; savaş uçakları, jetler, helikopterler, insansız hava araçları ol sade hava savunmasının vazgeçilmez bir parçası da gözlem uydularıdır. Bu sebeptendir ki hava savunması uzay çalışmalarından ayrı düşünülemez. Savunma sanayine dönük çalışmaları bulunan TÜBİTAK SAGE gibi, TÜBİTAK UZAY da ülkemizin uzay ve havacılık alanındaki ihtiyaçlarını ar-ge yoluyla karşılamak, altyapı ve bilgi birikimi oluşturmak misyonu ile birlikte savunma sanayine de hizmet vermektedir³⁵.

Türkiye’de uzay çalışmaları 2001-2003 yılları arasında Devlet Planlama Teşkilatından sağlanan destekle ve teknoloji transferi yöntemiyle başlamış ve BİLSAT Uydusu yapılmıştır. BİLSAT projesi ile elde edilen deneyim kullanılarak, yerli olarak üretilen ilk yer gözlem uydusu olan RASAT, 2004-2011 yılları arasında yine DPT desteği ile geliştirilmiş ve 2011 yılında yörüngede devreye alınmıştır. 2007-2012 yılları arasında ise Türk Hava Kuvvetleri’nin yüksek çözünürlüklü istihbarat uydusu ihtiyacını karşılamak için TÜBİTAK UZAY’ın ana yürütücülüğünde, TUSAŞ ile birlikte GÖKTÜRK-2 uydu projesi gerçekleştirilmiştir. Gözlem uydularının ardından, Türkiye’nin ilk yerli haberleşme uydusu olacak olan TÜRK SAT 6A da geliştirilmektedir. 2022’de uzaya fırlatılması hedeflenen haberleşme uydusunun yapımı, TÜBİTAK Uzay Teknolojileri Araştırma Enstitüsü önderliğinde TUSAŞ, ASELSAN ve CTech firmalarının desteğiyle gerçekleştirilmektedir.³⁶

Sanayii ve Teknoloji Bakanlığı bünyesinde havacılık savunma sanayii kapsamında değinilebilecek bir diğer kamu örgütü ise, TÜBİTAK UZAY gibi uzay alanında faaliyet göstermekte olan fakat TÜBİTAK UZAY’ a göre çok daha yeni bir

³⁵ İnternet: <https://uzay.tubitak.gov.tr/tr/kurumsal/hakkimizda-0> Erişim Tarihi:07.03.2020

³⁶ İnternet: <https://uzay.tubitak.gov.tr/tr/kurumsal/hakkimizda-0> Erişim Tarihi: 07.03.2020

yapılanma olan Türkiye Uzay Ajansıdır. 12 Aralık 2018 yılında çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile tüzel kişiliği haiz, idari ve mali özerkliğe sahip ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının ilgili kuruluşu olarak kurulan Türkiye Uzay Ajansı, milli bir uzay programı hazırlamayı ve hayata geçirmeyi; böylece dünyada uzay alanında söz sahibi ülkelerden biri olmayı hedeflemektedir. Ajans, ülke kalkınması, doğal kaynakların ve tarımsal verimliliğin tespit edilmesi gibi amaçların yanı sıra milli güvenliğin sağlanması amacıyla da çalışmalar yürütmektedir.

3. Savunma Sanayii Başkanlığı

Savunma Sanayii Başkanlığı, Cumhurbaşkanına bağlı ve tüzel kişiliği haiz bir kamu örgütüdür. Ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olması dolayısıyla özel bütçeli bir kuruluştur. SSB, savunma hizmetinin hemen hemen her aşamasında aktif olarak yer almaktadır. Ürünlerin henüz üretiminden başlayarak, ürünlerin planlaması ve yurt içi / yurt dışı satışına kadar pek çok aşamada faaliyet yürütmektedir.

SSB' nin temelleri 1985 yılında 3238 sayılı kanun ile atılmıştır. “Ülkemizde savunma sanayii altyapısının tesisine ilişkin politikaların tespiti ve bu politikaları tatbik etme yetki ve sorumluluğuna sahip mekanizmaların oluşturulması”³⁷ amacından hareketle Millî Savunma Bakanlığı bünyesinde ilk olarak “Savunma Sanayii Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı” (Sageb) adıyla kurulmuştur. Yıllar içinde isim ve yapılanma konusunda değişikliklere uğrayan başkanlığın mevcuttaki yapısı, 2018 yılında 703 sayılı “Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile oluşturulmuştur. Savunma Sanayii Başkanlığı adı ile birlikte görev, yetki ve sorumluluklarındaki düzenlemeler ise “Savunma Sanayii Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” ile yapılmıştır.

³⁷ İnternet: <https://www.ssb.gov.tr/WebSite/contentlist.aspx?PageID=39&LangID=1> Erişim Tarihi: 01.03.2020.

Kararname ile birlikte Savunma Sanayi Başkanlığı, Cumhurbaşkanına bağlı, tüzel kişiliği haiz bir yapıya kavuşturulmuştur. Kararnamenin 7. Maddesinde Başkanlığın görevlerine yer verilmiştir.³⁸ Kararnameye göre Başkanlık “Mevcut milli sanayii, savunma sanayii ihtiyaçlarına göre reorganize ve entegre etme, yeni teşebbüsleri teşvik ve bu entegrasyona ve ihtiyaçlara göre yönlendirme, yabancı sermaye ve teknoloji katkısı imkanlarını araştırma, teşebbüsleri yönlendirme, bu konudaki devlet katılımını planlama” ile yetkilidir. Özgün savunma ürünlerinin üretilebilir olduğu bir ülkede savunma sanayi, diğer sanayi dallarına da olumlu etkide bulunmaktadır. Örneğin bir hava aracının üretimini üstlenen büyük bir havacılık firmasının ihtiyaç duyduğu belli parçalar organize sanayi bölgelerinde üretilmekte ve böylece ülkenin organize sanayi bölgelerindeki ürün çeşitliliği artmakta, bilgi ve kabiliyet de gelişmektedir. Bunun yanı sıra savunma sanayinin gelişmişliği, ülkenin bağımsızlığı noktasında önem taşımaktadır. Bu iki sebeple olduğu düşünülmektedir ki Türkiye’de de Başkanlığa atanmış görevlerden biri “Milli sanayii, savunma sanayi ihtiyaçlarına göre reorganize ve entegre etmek” tir. Dışa bağımlılığın sona ermesi için özgün ürünlerin tasarlanıp üretilmesi ve hatta diğer ülkelere de ihraç edilmesi uluslararası alanda üstünlük kurulması açısından önem taşımaktadır. Bu sebeple savunma ürünlerinin üretilebilmesi adına tüm imkanların kullanılması, milli sanayii imkân ve kabiliyetlerinin bu alana entegre edilmesi gerekmektedir.

Başkanlığın bir diğer görevi ise “İhtiyaç duyulan modern silah, araç ve gereçlerin özel veya kamu kuruluşlarında imalatını planlamak” olarak belirtilmiştir. Türk Silahlı Kuvvetlerinin ihtiyaç duyduğu savunma sanayi ürün ve teçhizatları, bugün hem kamuya ait askeri fabrikalarda devlet eliyle üretilmekte hem de ihale yöntemi ile özel kesimdeki şirketlere ürettirilmektedir. TSK’nın ihtiyaç duyduğu ürünlerin imalatının planlamasını ilgili maddeye göre SSB yapmakta ve bunu yaparken hem kamu

³⁸ “Savunma Sanayii Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (7)”, Resmi Gazete, 30479 (Temmuz 2018), 7.

kesimini hem de özel kesimi imalat planlamasına dahil etmektedir. Böylece savunma hizmeti noktasında süreç birçok aktör ile sürdürülmektedir.

SSB' nin görevlerinden bir diğeri ise "Gerektiğinde özel, kamu veya karma nitelikli yeni yatırımları dışa açık olmak kaydıyla desteklemek" tir. SSB, savunma sanayii alanında üretim ve hizmet sunacak olan tüm örgütlerin yatırımlarını desteklemekle görevlendirilmiştir. Destek kapsamını detaylandırabilmek adına kararnamede yer alan bir diğeri madde ise "Modern silah, araç ve gereçleri araştırma, geliştirme, prototiplerin imalini sağlama, avans verme, uzun vadeli siparişler ve diğeri mali ve ekonomik teşvikleri tespit etmek" olarak karşımıza çıkmaktadır. SSB, savunma sanayi alanındaki yatırımları bu gibi pek çok yönden desteklemekle mükelleftir. SSB burada yalnızca maddi kaynak sağlayan bir kamu aktörü olarak değil, savunma sanayinin en başından, yani ihtiyaç duyulan ürünün imalini planlamasından, yatırımın yapılmasına; yatırımın yapılabilmesi için gerek duyulan çeşitli kapsamlardaki desteklerin sağlanabilmesine kadar hemen hemen her süreçte yer alan etkin bir kamu örgütü olarak konumlanmaktadır. SSB' nin bu alana dahil olması, yatırımların ardından ürünlerin üretilmesi ile de son bulmamaktadır. Başkanlık, "Savunma sanayii ürünleri ihracatı ve off – set ticareti konularını koordine etmek" görevleri ile ülkeye itibar ve sermaye kazandıracak diğeri adımları da atmaktadır. Savunma sanayi ürünlerinin alıcıları, literatüre göre devletlerdir ve devletler olmalıdır. Ancak bu devlet müşteriliği yalnızca kendi ülkesi ile sınırlı değildir. Türkiye'nin Kıbrıs Barış Harekatı'na kadar olan süreçte Amerika'dan aldığı savunma ürünleri düşünüldüğünde bu daha kolay anlaşılmaktadır. Amerika'da geliştirilip üretilen bir ürünün müşterisi yalnızca Amerikan ordusu değil, diğeri ülkelerin orduları da olabilmektedir. Bu sebeptendir ki kendi savunma sanayisine sahip olmayan ülkeler bu müşterilik vasıtası ile gelişmiş ülkelere bağımlı hale gelmektedir. Tıpkı diğeri ülkelerde olduğu gibi Türkiye' de üretilen özgün ürünler de diğeri ülkelere ihraç edilmektedir. Askeri havacılık özelinde incelendiğinde bugün

TUSAŞ, Baykar Makine gibi havacılık alanındaki öncü firmalar, TSK'nın ihtiyaçlarını gidermenin yanı sıra başka ülkelere de hava platformları, uçak ve helikopter aksam ve parçaları ihraç etmektedir. İhracatın koordinasyonu ise üretimi yapan tarafından değil; Başkanlık tarafından sağlanmaktadır. İhracatın yanı sıra off-set ticaret anlaşmalarının koordinasyonu da Başkanlık tarafından sağlanmaktadır.

SSB' nin sorumluluğunda olan "off-set ticaret anlaşmalarının koordinasyonu" nu anlayabilmek için öncelikle off-set' in ne olduğuna ve neden tercih edilip, ne amaçla uygulandığına bakmak yerinde olacaktır. 1974 yılında uygulanan silah ambargosu sonrası Türkiye, kendisine yeni bir savunma sanayi hedefi belirlemiş ve modern ve kendi kendine yetebilen bir savunma gücü için o zamana kadarki savunma politikalarından farklı politikalara yönelmiştir. Modern bir savunma sanayii hedefi için dönemin devlet yönetimi anlayışı ile de paralel olarak, kamu sektörü ve özel kesimin bir arada hatta çoğu zaman iç içe geçerek oluşturduğu üretim modelleri ortaya çıkmış, özgün projeler üretebilmek için ortaya yeni stratejiler atılmıştır. Bunlardan biri de savunma sanayiinde off-set uygulanması fikridir. Kısaca "Karşılıklı telafi edici ticaret" olarak tanımlanabilecek olan off-set, alıcı ve satıcı taraflar için farklı anlamlar taşımaktadır. Alıcı açısından off-set; bir işlemi benzeri bir diğer işlemle karşılamak, bir alım ve/veya ihale sonucu karşı tarafa sağlanan bir avantajı kısmen veya tamamen geri kazanmak amacıyla gerçekleştirilen işlemlerdir. Satıcı açısından off-set ise, politik ve ekonomik avantajlar içeren, büyük ölçekli ihalelerin kazanılması için bir araç olarak kullanılabilen, gerekli altyapının bulunduğu veya oluşturulabildiği durumlarda kalıcı bir pazar imkânı yaratan işlemlerdir (Altan, 1999).

Alıcı açısından değerlendirildiğinde, alıcının da karşı tarafa sağlanan kazanıma karşılık bir kazanımı olduğu söylenebilir. Off-set yapılan alana göre bu kazanımın içeriği ve türü değişmekle birlikte, savunma sanayii açısından bu kazanım genelde bilgi ve tecrübe edinmekten ileri gelmektedir. Satıcı açısından değerlendirildiğinde ise satıcı

hemen hemen her koşulda, alıcıya göre daha çok kazanım elde etmektedir. Ekonomik ve politik avantajın yanı sıra, savunma sanayinde de satıcının daha çok kalıcı pazar imkanını hedeflediği ve bu durumun sonrasında gerçekleştiği gözlemlenmektedir. Off-set anlaşmasının savunma sanayinde devreye alınmasının nedenlerini de anlamak gerekmektedir. Türkiye neden doğrudan ticarete değil de off-set'e yönelmiştir, off-set ile hangi kazanımları elde edecektir sorularına yanıt bulmak, Türkiye'de savunma sanayinde bu uygulamanın neden tercih edildiğini de açıklayacaktır.

1974 yılındaki silah ambargosu ile milli savunma sanayinin önemini kavrayan Türkiye, kendi savunma ürünlerini üreterek modern bir savunma sanayii oluşturma hedefine yönelmişti. Ancak bu hedeflerin karşısında milli bir savunma sanayii oluşturabilmek için gerekli olan teknoloji, sermaye ve know-how' dan yoksun bir Türkiye vardı. 1980'lere kadar büyük çoğunlukla dış ülkelerden savunma ürünü olarak silahlı kuvvetlerini şekillendiren Türkiye, bu süreçte hem politik hem de savunma açısından dışa bağımlı bir yörüngede ilerliyordu. Türkiye yeni savunma politikasını şekillendirmek üzere artık doğrudan ürün ithal etmeyi yani doğrudan ticareti seçemezdi. Çünkü geçmiş deneyimleri gösteriyordu ki dış ülkelerden ürün satın almak, milli savunma sanayini oluşturmaktan çok farklı bir yerde konumlanıyordu. Bu sebeple Türkiye, artık ihtiyaçlarını dışarıdan ve doğrudan tedarik ile karşılayamazdı. İşte bu iki sebep Türkiye'yi, off-set uygulaması ile buluşturacaktı. Savunma sanayinde off-set anlaşmaları ile büyük hacimli savunma projelerinin döviz talebinin azaltılması, bazı önemli teknolojilere erişim imkânı yaratılması ve Türk Savunma Sanayii ürünlerinin dış pazarlara nüfuzunun desteklenmesi (Altan, 1999: 9) sağlanacak; bu kazanımların yanı sıra Türkiye, özgün ürün tasarlayarak üretme noktasında gerekli olan bilgiyi öğrenecek ve kabiliyete erişecekti. Teknoloji transferi, üretim bilgi ve kabiliyetine erişim ile birlikte savunma sanayii alanında yetkin-yetenekli işgücü de elde edilmiş olacaktı. Bu amaçlar doğrultusunda Türkiye'de havacılık alanındaki ilk off-set, Amerikan General

Dynamics firması ile F-16 savaş uçaklarının ortak üretimi konusunda gerçekleştirilmiştir.

1983 yılında Türkiye, General Dynamics firması ile 160 adet F-16 savaş uçağının ortak üretimine yönelik bir anlaşma imzalamıştır. 160 uçağın, %51'i Türk (%49 TUSAŞ, %1,9 Türk Hava Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı, %0,1 Türk Hava Kurumu) ve %49'u ABD'li (%42 General Dynamics -daha sonra Lockheed-, %7 General Electric) ortaklardan kurulan TAI tesislerinde üretilerek kullanıcıya teslimi öngörülmüştür. Uygulanan program sonucu modern bir uçak (TAI) ve uçak motoru (TEI) fabrikası kurulmuş, işgücü sağlanmış ve eğitilmiş, anlaşmayla varılan oran dahilinde uçak ve motor parçalarının üretimi, montajı ve testi sağlanmıştır. Yine aynı program içinde alınan off-setler ile ASELSAN, Atalet Seyrüsefer Sistemleri Üretim Teknolojisini almış ve F-16 uçakları için atalet seyrüsefer sistemleri üretmeye başlamıştır (Altan, 1999: 26). Altan'ın aktardıklarından hareketle Türkiye tam da istediği amaçlara ulaşmak adına gerçekleştirdiği bu off-set anlaşması ile önemli kazanımlar elde etmiştir. Hava savunması için önemli iki şirketin kurulması sağlanmış, F-16 uçağı ve uçak motorunun üretimi aşamalarında Türk mühendis ve teknisyenler deneyim kazanarak bu alanda yetkin hale gelmişlerdir. Bu off-set yalnızca TAI ve TEI'ye değil, diğer savunma sanayii şirketlerine de olumlu katkı sağlamıştır. Hem buradan elde edilen deneyim ile savunma alanındaki projelerde kullanmak üzere entelektüel sermaye yaratılmış hem de diğer savunma sanayii şirketleri için yeni bir iş kolu yaratılmıştır. Bu dönemde 3238 sayılı Kuruluş Kanunu ile off-set anlaşmalarının koordinasyonunu sağlama görevi o günkü adı ile Savunma Sanayi Müsteşarlığı'na verilmiş (Altan, 1999: 26) ve bu görev o günden bugüne bu yapılanmanın görev alanında yer almaya devam etmiştir.

SSB' nin ilgili kararnamede yer alan bir diğer görevi "Fondan kredi verme veya yurt içinden ve yurt dışından kredi alma ve gerektiğinde yerli ve yabancı sermayeli şirketler

kurma ve iştirak etme” şeklinde belirtilmiştir. Öncelikle bahsi geçen fon, Savunma Sanayii Destekleme Fonu’dur. Savunma Sanayi Destekleme Fonu, 3238 sayılı Savunma Sanayii ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun kapsamında düzenlenmiştir.³⁹ Kanunun ilgili maddesine göre “Bu Kanunun amacının gerçekleştirilebilmesi için T.C. Merkez Bankası nezdinde, Müsteşarlık emrinde Savunma Sanayii Destekleme Fonu kurulmuştur.” denmektedir. Kanuna göre fonun kaynakları arasında:

- Her yıl bteye bu maksatla konulacak denek,
- Türk Silahlı Kuvvetlerini güçlendirmek amacıyla kurulmuş bulunan vakıflardan Fona yapılacak transferler,
- 25/8/1971 tarihli ve 1473 sayılı Kanuna göre ayrılan payın tamamı
- Kanunla (vergi kanunları hariç) kurulan fonlardan Cumhurbaşkanınca belirlenecek miktarda yapılacak aktarmalar,
- Millı Savunma Bakanlığı btesinden modern silah, araç ve gereçler için ayrılan denek,
- 12/3/1982 gün ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu’nun 19 uncu maddesine göre oynatılmasına izin verilen talih oyunlarının işletildiği yerlerden elde edilecek gayrisafi hasıllattan Bakanlar Kurulunca tespit edilecek azami %50 oranında alınacak ve Bakanlar Kurulunca Toplu Konut Fonu ile Savunma Sanayii Destekleme Fonuna dağıtımı yapılacak miktar, (řu kadar ki, bu suretle fona ödenecek meblağ Gelir ve Kurumlar Vergisinin matrahının tespitinde gider olarak nazara alınır.)
- Fonun mal varlığından elde edilecek gelirler,
- 1111 sayılı Askerlik Kanununun 10 uncu maddesi gereğince bedelli askerlikten elde edilecek gelirler,

³⁹ “Savunma Sanayii ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun (3238 S.K.)”, Resmi Gazete, 18927 (Kasım 1985), 12.

- Bağış ve yardımlar.
- Diğer gelirler yer almaktadır.

Kararnamenin ilgili maddesinde belirtildiği üzere bu fondan kredi verme veya kredi alma SSB' nin yetkisindedir. "Gerektiğinde yerli ve yabancı sermayeli şirketler kurma ve iştirak etme" ise günümüzde SSB' nin uygulamakta olduğu görevlerindedir. Bu kapsamda TUSAŞ ve Savunma Sanayii Teknolojileri A.Ş. (SSTEK), SSB' nin iştiraklerine örnek verilebilir. SSB, milli savunma sanayinin oluşturulması amacına yönelik olarak ihtiyaç duyulan ürünlerin üretimini sağlanabilmesi adına ortaklık veya iştirakler kurarak, yatırımın gerçekleştirilmesine katkı sağlamaktadır. SSB' nin hizmet gördürdüğu şirketler de genelde iştiraki olan şirketler olmakta ve bu şirketlere projelerin gerçekleştirilebilmesi adına teşvikler sunulmakta ve avantajlar sağlanmaktadır.

SSB' nin kararnamede açıkça belirtilen son görevi ise "Üretilen malın kontrat muhteviyatına uyup uymadığını, kalite kontrolleri ile kontrat şartlarının yerine getirilip getirilmediğini takip etmek" tir. Görüldüğu üzere bu bölümün başında da söylendiği gibi SSB, modern bir savunma sanayii oluşturma amacına dönük olarak hangi ürünlere ihtiyaç duyulduğunun tespitinden başlayarak, ürünlerin üretilmesi, üretim için çeşitli desteklerin verilmesi, şirketler kurulması, üretilen ürünlerin kalite kontrollerinin gerçekleştirilmesi ve en nihayetinde bu testi geçen ürünlerin ihracatının koordinasyonunda dahi görev üstlenmektedir. Tüm bunların ardından SSB, Türkiye'deki havacılık savunma sanayii yapılanmasının en önemli kamu örgütüdür demek yanlış olmayacaktır.

B. ÖZEL KESİM ÖRGÜTLENMESİ

Askeri havacılık hizmetini yürüten örgütlerin büyük bir kısmı incelediğimiz üzere kamu örgütlenmesi içerisinde faaliyet göstermektedir. Ancak hizmetin belli parçalarının yürütülmesinde özel kesimde faydalandığı da bilinmektedir. Hizmetin ihtiyaç duyduğu ürünlerin üretilmesi, özel askeri orduların kiralanması ve askeri

havacılık hizmeti faydasına vakıf ve derneklerin faaliyet yürütmesi özel kesimden faydalanma noktasında karşımıza çıkan örneklerdendir.Özel askeri orduların kiralanması yoluyla hizmetin özel kesime açılması başka bir çalışmanın konusunu oluşturmakla birlikte, bu çalışmada özel kesim örgütlenmesi başlığı altında hizmet ürünlerinin üretimi ve hizmete faydalı faaliyet yürüten vakıf ve dernekler yer almaktadır.

Askeri havacılık hizmetinin ihtiyaç duyduğu ürünler geçmişte olduğu gibi bugün de Millî Savunma Bakanlığına bağlı askeri fabrikalarda kamu bütçesi, kaynağı ve personeli eliyle üretilebilmekle birlikte (emanet yöntemiyle), bu üretim özel örgütlere de yaptırabilmektedir. Askeri havacılık hizmetinde bu üretimin yaptırılmasının yöntemi sözleşme olup, bu alandaki düzenlemelerin temel dayanakları ise 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunudur. İdare ihtiyaç duyulan ürünün özel kesimden temini için özel kesim ile bir sözleşme ilişkisi kurar ve bu alım sözleşmesinin yöntemini ihale olarak belirler. İlgili kanunlarda düzenlendiği üzere özel kesimde faaliyet gösteren örgütlere hava platformu ürettirmede esas kullanılan ihale yönteminde, işin niteliğine göre çeşitli ihale usulleri kullanılabilir. İhale usulleri kullanılmadan kıymet takdiri usulüyle de ihale yapılabilir. Savunma sanayii alanında yürütülen faaliyetlerin gizlilik içermesi sebebiyle hangi projelerin hangi usullerle yapıldığı, hangi projeler için yurt içine hangileri için yurt dışına ihale ilanı açıldığı gibi detaylı bilgilere her bir proje için ulaşmak çalışma kapsamında mümkün olmamıştır. İhale usulüne, ihalenin detaylarına dair bilgi edinmek üzere taranan basılı ve internet kaynaklarında ayrıntılı bilgiye rastlanamamıştır. Bu sebeple her bir proje için SSB ile imzalanan sözleşmede kullanılan usulü net olarak bilemediğimiz gibi, her bir proje için ana ve alt yüklenicilerin hangi yöntemle seçildiğini de bilememekteyiz. Her bir ihalenin usul detaylarına ulaşamamış olsa da gerçekliği yadsınamayacak noktalardan biri hava platformlarının özel kesime ürettirilmesinde devlet kadar özel

kesimin de avantaj sağladığıdır. Çünkü özel kesimde faaliyet yürüten ve ihaleyi kazanan veya ihalenin yüklendiği örgütler, devlet garantili bir alanda, çeşitli kamu gücü ayrıcalıklarından faydalanarak, devlet tarafından pek çok noktada desteklenerek risksiz bir üretim gerçekleştirmektedirler. Özel örgütlere tanınan bu ayrıcalıklar onları piyasadaki diğer örgütlerden üstün hale getirmektedir. Savunma ürünleri üreten özel örgütlerin sağladığı bir diğer ayrıcalık ise yüksek kar sağlama ve gelir elde etme imkanıdır. Çünkü savunma ürünleri bugün ticari birer meta halini almıştır. Üretilen ürünlerin ilk müşterisi devletin kendisi olmakta, sonrasında ise piyasada üretilen savunma ürünleri dış pazara açılmakta, diğer ülkelere ihraç edilmektedir.

Özel kesimde faaliyet gösteren, özel hukuk kurallarına göre kurulmuş bu örgütler devletin askeri havacılık hizmetini piyasaya açtığı çerçevede çalışmada yer almaktadır. Devlet savunma ürünlerini geçmişte hem emanet yöntemi ile kendi tesislerinde üretmekte hem de özel örgütlerden tedarik etmekteydi. Bu tedarik genellikle yurt dışı kaynaklı olmakta, yurt içinde özel örgütler tarafından ürün üretimi çalışma boyunca açıklanan pek çok gerekçe nedeniyle sınırlı kalmaktaydı. Devlet kendi tesislerindeki üretimi büyük bir gizlilik içinde, kendi ülkesi ihtiyaçları doğrultusunda yapmaya çabalamaktaydı. Bununla birlikte yurt içinde askeri havacılık alanında yatırım yapan özel girişimciler/örgütler de devlet tarafından desteklenmekteydi. Geçmişte olduğu gibi bugün de savunma ürünlerinin tedarikinde hem emanet yöntemi hem de ihale yöntemi benimsenmektedir. Ancak geçmiş deneyimlerden farklı olarak bugün yurt dışındaki özel örgütlerden tedarik oldukça azalmış, yurt içinde üretime dönük çaba ve faaliyetler artmıştır. Yurt içi üretimde ise devlet kendi mülkiyetindeki fabrika ve tesislerinde üretim yapmayı tercih edebilecek olmakla birlikte, üretimi genellikle yurt içinde faaliyet gösteren, özel hukuk kurallarına göre kurulmuş örgütlerce sağlamaktadır. Özel örgütlerle olan bu ilişkiyi ise ihale yöntemi ile kurmaktadır. Yani Türkiye’de askeri havacılık ürünlerinin yurt içinde üretimi geçmişteki gibi hem kamu örgütleri hem

özel örgütler eliyle sağlanmakta ancak bugün geçmişten farklı olarak üretimde özel örgütler tercih edilmekte, devlet mülkiyetindeki tesislerin bu alandaki ağırlığı azalmaktadır.

Devletin özel kesimde üretim yaptırdığı şirketlere tanıdığı ayrıcalıklar, bu örgütleri piyasadaki diğer örgütlerden üstün kılmaktadır. Örgütler her ne kadar özel hukuk kurallarına göre kurulmuş ve işlemekte olsalar da zaman zaman donatıldıkları ayrıcalıklar, devletten aldıkları teşvikler ile kamu kesimine yaklaşmaktadırlar. Bu sebeple kamu hizmeti alanında üretim gerçekleştiren bu örgütlerin sahip oldukları nitelikler çerçevesinde de birer özel örgüt olarak değil de karma örgüt olarak tanımlanması daha isabetli olacaktır.

Askeri havacılık hizmeti ürünlerinin üretiminde faaliyet gösteren örgütlerin yanı sıra, bu alana katkı sağlayan ve özel hukuk kurallarına göre kurulmakla birlikte karma örgüt başlığı altında incelenecek olan bir diğer kategori ise (askeri havacılık alanında) kamuya yararlı faaliyet gösteren dernek ve vakıflar olacaktır.

C. KARMA ÖRGÜTLER

Askeri havacılık alanında kamu örgütleri ve özel örgütlerin yanı sıra, bu alanda faaliyet yürüten pek çok karma örgüt bulunmaktadır. Bu örgütlere karma örgüt nitelendirmesinin yapılma sebebi örgütlerin hem kamu örgütleri hem de özel örgütlere ait özellikleri taşımasından ileri gelmektedir. Örgütlerin özel örgüt veya kamu örgütü olduğunun ayrımı hem kavramsal hem de hukuki ölçütler kullanıldığında dahi tam olarak yapılamamakta, bu sebeple örgütler iki kesim arasında konumlanmaktadır.

Askeri havacılık alanında karma örgüt olarak nitelendirebileceğimiz örgütlerden ilki Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı (TSKGV) dır. Vakıf, bir mal topluluğu olması sebebiyle hukuki anlamda özel hukuk tüzel kişiliği sayılmaktayken; devlet tarafından kanunla kurulmuş olması ve üstlendiği misyon ile savunma hizmetine katkı sağlaması dolayısıyla idare ile bağ kurmaktadır. Niteliği

gereği karma örgüt olarak adlandırılan Vakfa bağlı ortaklıklardan TUSAŞ, doğrudan askeri havacılık alanında faaliyet yürütmektedir. Vakfın bağlı ortaklıkları ve iştirakleri sayıca fazla olsa da doğrudan çalışmanın konusu göz önünde bulundurulduğunda incelenecek olan örgüt TUSAŞ'tır. TUSAŞ da kuruluşu itibarıyla Ticaret Kanununa tabi bir anonim şirket olarak kurulsada faaliyet alanı, idare ile olan iş birlikleri, ortaklık yapısı gibi nitelikler sebebiyle iki kesim arasında konumlanmaktadır. Karma örgüt başlığı altında incelenecek diğer yapılar ise kamuya faydalı bir dernek statüsünde olan THK ve bunun yanı sıra anonim şirket olarak örgütlenen ASFAT A.Ş. ve SSTEK A.Ş olacaktır. Bu iki şirketin seçilme sebebi Hazine ve Maliye Bakanlığınca yeni bir ifade ile "kamu işletmesi-devlet şirketi" olarak tanımlanmaları ve askeri havacılık alanında da hizmet yürütmeleridir. Bakanlıkça kamu işletmesi olarak tanımlanan ASFAT A.Ş. kavram odaklı bakıldığında dahi kamuya ve özel kesime dair iki kavram olan "kamu ve işletme" kelimelerinden oluşmakta ve bu haliyle dahi iki kesimin bir araya gelmesinden oluşmaktadır. SSTEK A.Ş. de tıpkı ASFAT A.Ş. gibi sermayesi tamamen devlete ait olan bir anonim şirket olarak yapılandırılmıştır.

1. Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı

Türkiye'de askeri havacılık alanında faaliyet gösteren örgütler incelemeye alındığında, kuşkusuz incelenecek örgütlerden biri Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı olacaktır. Vakıf, bu alanda faaliyet gösteren şirketleri ile birlikte, Türk Silahlı Kuvvetlerinin ihtiyaç duyduğu savunma ürünlerinin üretimini sağlamaktadır. Bu üretimin sağlanması ile de milli savunma sanayini oluşturmak için büyük katkı sunmakta ve dışa bağımlılığın önüne geçmektedir.

1960'lar ile birlikte, devam eden savunma sanayindeki dışa bağımlılıktan kurtulmak ve milli bir savunma sanayii oluşturabilmek adına başlatılan sürecin liderliği vakıflar aracılığı ile yürütülmüştür. TSKGV, önce deniz, hava ve kara kuvvetlerini

güçlendirme vakıfları olmak üzere üç ayrı şekilde kurulmuş, sonrasında ise tek çatı altında toplanmıştır. Vakıflar arasında ilk kurulan Türk Donanma Vakfı olmakla birlikte, havacılık savunma sanayinde kendi uçacağımızı yurt içinde geliştirip üretebilmek adına 1970 yılında Türk Hava Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı, 1974 yılında ise Türk Kara Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı kurulmuştur. Deniz, hava ve kara kuvvetlerini güçlendirmek, milli savunma sanayini oluşturmak amacı ile kurulan vakıflar, kısa süre içerisinde devletten, halktan ve dönemin önde gelen iş insanlarından büyük ilgi görmüş ve milli ürünlerin üretilebilmesi adına bağış toplanmıştır. Ürünlerin üretilebilmesi adına vakıflar aracılığı ile toplanan bağışlar ile vakıflara bağlı savunma sanayii şirketleri kurulmuştur. Bu kapsamda 1973 yılında Türk Uçak Sanayi Anonim Ortaklığı (TUSAŞ), Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bünyesinde kurulmuş, kısa sürede söz konusu Vakıflar tarafından ASELSAN (1975), İŞBİR (1978), ASPİLSAN (1981), HAVELSAN (1982) gibi şirketler kurularak savunma sanayinde yatırımlar gerçekleştirilmiştir. Vakıflar tarafından kurulan şirketler ile Türk savunma sanayii alanında yeni bir dönem başlamış ve şirketler, tasarım ve üretim faaliyetlerine başlamışlardır.

Vakıflar, 17 Haziran 1987 tarihli ve 3388 sayılı Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı Kanunu ile birleştirilmiş ve TSKGV kurulmuştur. Kanunla kurulan vakfın amacı “Milli harp sanayimizin geliştirilmesi, yeni harp sanayi dallarının kurulması, harp silah araç ve gereçlerinin satın alınması suretiyle Türk Silahlı Kuvvetlerinin savaş gücünün artırılmasına katkıda bulunmak” olarak düzenlenmiştir. Kanunun 2. maddesinde belirtildiği üzere Vakfın kurucuları “Milli Savunma Bakanı, Genelkurmay 2 nci Başkanı, Milli Savunma Bakanlığı Müsteşarı ve Savunma Sanayii Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanı” olup; Vakıf, Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre tescil ettirilmiştir. Kanunun 4. Maddesinde ise “Bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde Türk Kanunu Medenisi ile ilgili mevzuat hükümleri uygulanır”

ifadesi yer almaktadır.⁴⁰ Bu maddelerden yola çıkılarak bir yorum yapıldığında Vakfın, devlet tarafından özel bir kanunla kurulduğu görülmektedir. Ve fakat Vakıf, tıpkı diğer vakıflar gibi özel hukuk hükümlerine tabi olarak kurulmuş ve Medeni Kanun hükümlerine göre tescil ettirilmiştir. Vakfın devlet tarafından kurulmasının yanı sıra, ilgili kanununun 3. Maddesinde Vakfın çeşitli vergi, resim, harç muafiyet ve istisnalarından da yararlandığı bilgisi yer almaktadır. Bu kapsamda Vakfa yapılacak bağış ve yardımlarda vergiden muaf tutulmuştur.⁴¹ Yani TSKGV, kamu örgütlerinin sahip olduğu kamu gücü ayrıcalıklarından olan vergi, resim, harç ayrıcalıklarından yararlanmaktadır.

Vakfın devlet tarafından kanunla kurulmuş olması, Vakfın ve bağlı şirketlerinin savunma alanında faaliyet gösteriyor olması, savunma hizmeti dolayısıyla kamu ile ilişkilendirilmiş ve zaman zaman vakfın statüsüne dair tartışmalara sebep olmuştur. Nitekim Vakfın tüzel kişiliğine dair en kapsamlı değerlendirme Danıştay tarafından 2013 yılında yapılmıştır. Danıştay kararında Vakfın bir kamu tüzel kişisi olmadığı belirtilmiştir.⁴² Danıştay bu değerlendirmeyi yaparken kamu tüzel kişiliği ölçütlerini kullanmıştır.

İlgili kararda Danıştay “*Vakıf özel bir kanunla kurulmuş olsa da Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre faaliyetlerini yürütmekte olan özel hukuk tüzel kişisi olduğu,*

⁴⁰ “Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı Kanunu (3388 S.K.)”, Resmi Gazete, 19498 (Haziran 1987), 2-4.

⁴¹ Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı Kanunu (3388 S.K.), Madde 3 – Bu Kanunla kurulan Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı;

a) Kurumlar vergisinden (iktisadi işletmeler hariç),

b) Yapılacak bağış ve yardımlar sebebiyle veraset ve intikal vergisinden,

c) Yapılacak her türlü muameleler dolayısıyla damga vergisinden, Muafıdır.

Vakfa yapılacak bağış ve yardımlar; her türlü vergi, resim ve harçtan muafıdır. Bu bağış ve yardımlar, kurumlar ve gelir vergisi matrahından indirilebilir.

Vakıf, bu tarihe kadar Türk Kara Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı, Türk Hava Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı, Türk Deniz Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı ve Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınan vakıflara diğer kanunlar ile tanınan vergi, resim, harç muafiyet ve istisnalarından da aynen yararlanır.

⁴² Danıştay 13. Daire Esas No: 2013/811 Karar No: 2013/2659 Karar Tarihi: 25.10.2013

Vakfın, Türk Medeni Kanunu hükümlerine göre kurulan tüm vakıflarda olduğu gibi, Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün teftişine tabi olduğu düzenlemesine yer verildiği... Vakfa kuruluş aşamasında kamudan kaynak aktarılmadığının anlaşıldığı... Milli Savunma Bakanlığı'nın görevleri ile Vakfın amaçları karşılaştırıldığında, silah, araç, gereç tedariki ile harp sanayiine yönelik hizmetlerin örtüştüğü görülmekte ise de kamuya yararlı vakıflarda amacın zaten kamu görevi içerisinde kalan bir hizmetin yerine getirilmesi olduğu, bu nedenle kamuya yararlı vakıflara tanınan vergi kolaylıklarının, 3388 sayılı Kanunla ... Vakfi'na da tanındığı... Vakfın kamu kaynağı kullanmadığı... Milli Savunma Bakanlığı ile yasal bir bağlılık ilişkisi içinde olmadığı, Milli Savunma Bakanlığında personel, araç ve gereç sağlamadığı, Genel Müdür dahil Vakıf çalışanlarının kamu görevlisi olmadığı, İş Kanununa tabi olarak istihdam edildiği” gerekçelerini ileri sürmüştür. Bunun yanı sıra “Vakfın kuruluş Kanununda vakfın faaliyet gösterebileceği alanların çerçevesinin belirlendiği, Vakfın faaliyetlerinin Vakıf senesinde yer aldığı, bu çerçevede Kanun ile bir kamu görevinin verilmesinin söz konusu olmadığı, öte yandan nihai olarak tüm vakıfların bir kamu hizmeti ifa ettiği, kamu hizmeti ölçütününün tek başına o vakfın kamu hukukuna tabi olması sonucunu doğurmayacağı da açıktır” şeklinde değerlendirmede bulunarak; “Bu durumda, kamu tüzel kişisi olmadığı, kamu hukukuna tabi olmadığı, kamu kaynağı kullanmadığı ve kamunun denetiminde bulunmadığı” sonucuna varmıştır.

22.10.2018 tarihinde Milli Savunma Komisyonu'nda “Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi (2/1123)” konu başlığı ile yapılan kanun teklifi ve teklifin kabulü ile kanunun değişmesi, vakfın statüsüne dair tartışmayı devam ettirmiştir. Yapılan kanun teklifi Vakfın mütevelli heyet yapısının değiştirilmesine yöneliktir. Kanunun ilk halinde Milli Savunma Bakanı başkanlığında mütevelli heyeti Genelkurmay II. Başkanı, Millî Savunma Bakanlığı Müsteşarı ve Savunma Sanayi Müsteşarından oluşmakta iken,

kanun teklifinin Mecliste kabul edilmesi ile Vakıf Mütevelli Heyetinin yapısı değişmiştir. Heyet bugün Cumhurbaşkanı başkanlığında, Cumhurbaşkanının görevlendireceği Cumhurbaşkanı yardımcısı, Milli Savunma Bakanı, Genelkurmay Başkanı ve Savunma Sanayii Başkanından oluşmaktadır.⁴³ Kanun teklifinin sunulmasının ardından dönemin CHP Milletvekili Mehmet Ali Çelebi tarafından *“Yönetim yapısında yapılan değişikliklerle birlikte Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı ve bağlı ortaklarının kamunun kontrolünde olduğu, birer kamu şirketi olduğu algısı güçlenmektedir”* yorumu yapılmıştır. Vakıf mütevelli heyetinde yapılan değişiklik üzerine, Danıştay’ın 2013 yılındaki ilgili kararı esas alınarak yorum yapılır ise; mütevelli heyeti değişse de Vakıf bugün de herhangi bir kamu örgütü ile yasal bir bağıllık içerisinde bulunmamaktadır. Vakfın internet sitesinde de vakfın kamu örgütü olmadığını destekler nitelikte *“ Vakfın, herhangi bir kamu kurumuyla organik bağı bulunmamaktadır”* ifadesine yer verilmektedir.⁴⁴ Nihayetinde Vakfın bir kanunla kurulmuş olsa da, özel hukuk kurallarına tabi şekilde oluşturulan ve özel hukuka tabi, kamu kaynağı kullanmayan, tüm vakıflar gibi Vakıflar Genel Müdürlüğü teftişine tabi olan, kamuya yararlı bir vakıf statüsünde olması sebebiyle diğer kamuya yararlı vakıflara tanınan vergi kolaylıklarından faydalanan, çalışanlarını İş Kanununa göre istihdam eden bir özel hukuk tüzel kişisi olduğu yorumu yapılmaktadır. Bu yorumun yanı sıra Vakfın özel bir kanunla devlet tarafından kurulması, Vakfın mütevelli heyetinin kamu aktörlerinden oluşması, çeşitli kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olması ve Millî Savunma Bakanlığı ile paralel şekilde savunma hizmetine dönük faaliyet göstermesi açısından ise kamu kesimine yaklaştığı görülmektedir. Ancak bir örgütün kamu kesimine dair taşıdığı birtakım özellikler, o örgütün kamu kesiminde yer aldığı sonucunu kesin olarak doğurmamaktadır. TSKGV örgüt evrenindeki statüsü hala tartışmalı durumdadır.

⁴³ İnternet: <https://www.sabah.com.tr/gundem/2018/10/24/tsk-guclendirme-vakfi-kanun-teklifi-tbmmde-kabul-edildi> Erişim Tarihi: 24.03.2020

⁴⁴ İnternet: <https://www.tskgv.org.tr/Sss> Erişim Tarihi: 24.03.2020

Vakfın kamu tüzel kişiliğinin saptanmasında çeşitli kavramlar ve hukuki ölçütler kullanılarak yorum yapıldığında Vakfın kamu ve özel hukuk tüzel kişiliği olmak üzere, iki tarafa ait özellikleri taşıdığı görülmektedir. Vakıf bir kanunla kurulmuştur fakat aynı zamanda özel hukuka tabi olup tescil ettirilmiştir. Danıştay tarafından Vakıf bir özel hukuk tüzel kişisi olarak gerekçelerle nitelendirilmiştir fakat Vakfın mütevellî heyetine baktığımızda karşımıza doğrudan kamu aktörleri çıkmaktadır. Bununla birlikte Vakıf kamu gücü ayrıcalıklarına sahip bulunmaktadır. TSKGV sahip oldukları bu özellikler sebebiyle, özel kesim içerisinde örgütlenen diğer vakıflarla eşit konumda bulunmamakta, sahip olduğu ayrıcalıklar sebebiyle onlardan ayrı bir yerde konumlanmaktadır. Özel kesimden faaliyet yürüten diğer derneklerden ayrı bir yerde konumlanan ve kamu örgütü niteliklerini de belirli ölçüde taşıyan TSKGV için tamamıyla bir özel hukuk veya kamu hukuku tüzel kişisi tanımlamasını yapmak mümkün görünmemektedir. Vakıf taşıdığı karma özellikler sebebiyle karma örgüt başlığı altında değerlendirilmelidir.

TSKGV'nin tüzel kişilik statüsü üzerine Begüm İsbir de benzer bir nitelendirmede bulunmuştur. İsbir, TSKGV'nin “kamu hukuku ağırlıklı suigeneris tüzel kişi” statüsünde olduğunu ileri sürmüştür. İsbir bu statüyü “Kamu hizmeti ifa ettiği açıkça belli olan bir vakfın, diğer vakıflarla eşit hukuksal statüde kabul edilmesi ve alelade vakıf statüsünde görülmesi hakkaniyete uygun değildir. Nitekim kamuya yararlı dernek ve vakıflar, kamusal özellikleri ön planda olan, Medeni Kanun'daki diğer dernek ve vakıfların taşıdığı özelliklerden oldukça farklı özelliklere sahiplerdir. TSKGV de kamuya yararlı bir vakıf olarak, özel bir kanunla kurulmuştur. Kanun koyucunun TSKGV'yi kurma amacı, medeni hukuktaki diğer vakıflardan farklı bir statü vermek istemesi şeklinde yorumlanmalıdır” ifadeleriyle gerekçelendirmiştir (İsbir, 2017: 711). Yani İsbir de TSKGV'yi karma bir örgüt olarak tanımlamış ancak bu çalışmadakinden farklı olarak özel bir kategoriye sokarak kamu hukuku ağırlıklı

suigeneris tüzel kişi olarak adlandırmıştır. İsbir, Vakfın kamu hukuku ağırlıklı özellikler taşıdığını ileri sürmüştür. İsbir'in bu yorumu bu çalışmada desteklenmektedir. Çünkü TSKGV'nin yukarıda açıklanan özellikleri sebebiyle özel kesimdeki herhangi bir vakıf ile aynı konumda olmadığı, onlardan üstün bir yerde konumlandığı kuşkusuzdur.

Kamu tüzel kişiliğinin saptanmasında daha net bir ölçüt kullanan Gözler'in bakış açısından değerlendirdiğimizde ise Vakıf adeta karma örgüt alanından çıkararak kamu örgütü alanına yerleşmektedir. Gözler'in ikili ölçütündeki ilk şart tüzel kişiliğin kanunla veya Cumhurbaşkanı kararnamesi ile kurulmasıydı. Vakfın kuruluşuna baktığımızda devlet tarafından bir kanunla kurulduğu açıkça görülmektedir. İkinci şart bakımından inceleme yapıldığında, ikinci şart tüzel kişiliğin en az bir kamu gücü ayrıcalık ve yükümlüğü ile donatılmış olmasıydı. O halde Vakıf müteveli heyetinin kamu kesimindeki üyelerden oluşması, Vakfın vergi muafiyetine sahip olması kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olduğu anlamına gelmektedir ve ikinci şart da sağlanmaktadır. Gözler'in ikili ölçütü üzerinden yapılan değerlendirmeye göre TSKGV bir kamu tüzel kişisidir denilebilmektedir. Nitekim Gözler, devletin kanunla ve Cumhurbaşkanı Kararnamesiyle şirket, vakıf, dernek gibi isimler altında özel hukuk formunda birtakım tüzel kişiler kurabileceğini ifade etmiştir. Gözler'e göre "İdare tarafından kurulan bu tüzel kişilerin şirket, vakıf, dernek gibi özel hukuk tüzel kişilerinin isimlerini taşıyor olmaları onların Ticaret Kanunu ve Medeni Kanundaki usul ve formlara uygun olarak kurulmuş olması, ticaret siciline tescil edilmeleri vs. onları özel hukuk tüzel kişisi haline getirmez" (Gözler, 2016: 98).

TSKGV, bugün Türk savunma sanayiine öncülük eden ASELSAN, TUSAŞ, ROKETSAN, HAVELSAN, İŞBİR ve ASPİLSAN bağlı ortaklıkları ile TEI, Ditaş, Netaş, Mercedes Benz, TTS ve Tr Test iştirakleri olmak üzere toplam 14 şirkette doğrudan pay sahibidir. Vakıf bu şirketler aracılığı ile "Türk Silahlı Kuvvetlerinin savaş

gücünün artırılmasına katkıda bulunmak temel amacına yönelik olarak, Savunma Sanayi şirketleri kurmak ve geliştirmek” misyonu ile varlığını devam ettirmekte ve “Sermayedarı olduğu şirketler ile ülke savunma sanayiinin geliştirilmesinde, yerli katkı payının artırılmasında etkin bir rol almayı, özgün ürünleri ile uluslararası pazarlarda rekabet etmeyi ve söz sahibi olmayı başaran şirketler topluluğu olma” vizyonu ile faaliyet göstermektedir.⁴⁵Vakıf bağlı ortaklıkları olan şirketler, Ticaret Kanununa tabi Anonim Şirket olarak yapılanmışlardır. Şirketlerin personel istihdamı İş Kanunu uyarınca yapılmakta ve personel sözleşme usulünce istihdam edilmektedir. Şirketler, Türk hava kuvvetlerinin ihtiyaçlarının giderilmesinin yanı sıra, kar elde etme amacını da taşımakta, bu yönde üretim ve ihracat da yapmaktadırlar. Türk hava kuvvetlerinin ihtiyaçlarının karşılanması noktasında ise idare ile savunma hizmeti görme bağı kurmaktadır.

Türk havacılık savunma sanayine doğrudan hava platformu üreterek veya dolaylı olarak parça üretimi, yazılım gibi alanlarda katkıda bulunan pek çok TSKGV şirketi bulunmaktadır. Bu şirketler arasında TUSAŞ, ASELSAN, HAVELSAN gibi bağlı ortaklıkların yanı sıra, TEİ, TR Test gibi iştirakler de bulunmaktadır. Çalışmanın kapsamı açısından havacılık savunma sanayine doğrudan katkıda bulunan ve çoğunlukla ana yüklenici olarak hizmet gördürülen TUSAŞ incelenecektir.

2. Türk Havacılık ve Uzay Sanayii A.Ş.

Türkiye'nin savunma sanayiinde 1970'lere dek süregelen dışa bağımlılığının, 1964 yılında bir ambargo niteliğinde gönderilen Johnson Mektubu sonrası ilk kez ciddi olarak farkına varılması ile Türk savunma sanayii serüveni başlamıştır. Milli bir savunma sanayii oluşturma amacı ile devlet politikaları geliştirilmiş ve özel girişimlerin

⁴⁵ İnternet: <https://www.tskgv.org.tr/tr/ortakliklarimiz/bagli-ortakliklarimiz> Erişim Tarihi: 09.03.2020

sayısı artmaya başlamış, dönemin askeri havacılık alanındaki ilk adımı, Türk Uçak Sanayii Anonim Ortaklığı (TUSAŞ) ile atılmıştır.

TUSAŞ, 1973 yılında Türk Uçak Sanayii Anonim Ortaklığı Kanunu ile kurulmuştur. Şirketin hukuki statüsü, kanunun ilk bölümünde “Hukuki Bünye” başlığı altında “Bu Kanunla, Türk Uçak Sanayii Anonim Ortaklığı (TUSAŞ) adında tüzelkişiliğe sahip faaliyetlerinde özerk ve sorumluluğu sermayesiyle sınırlı bir iktisadî devlet teşekkülü kurulmuştur. Teşekkül, bu Kanuna, 440 sayılı Kanuna ve sözü geçen Kanunlar hükümleri saklı olmak üzere özel hukuk hükümlerine tabidir. Merkezi Ankara'dadır, ilgili olduğu Bakanlık Sanayi ve Teknoloji Bakanlığıdır. İlgili Bakanlık 440 sayılı Kanunun 9'ncu maddesindeki hallerde yetki ve sorumluluğunu kullanırken Maliye, Millî Savunma bakanlıkları ile iş birliğı yapabilir” şeklinde düzenlenmiştir.⁴⁶

Kanuna göre TUSAŞ, ayrı bir tüzelkişiliğe sahip şekilde bir iktisadi devlet teşekkülü olarak kurulmuştur. Ayrıca ortaklık, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile ilgilendirilmiştir. Gözübüyük, iktisadi devlet teşekküllerinin üst başlığını oluşturan kamu iktisadi teşebbüslerini (kit) devletin bir girişimci olarak iktisadi faaliyette bulunması üzerinden tanımlamaktadır. Gözübüyük'e göre, devlet böyle bir faaliyette bulunurken çoğı kez, klasik devlet örgütünün dışında bu gibi hizmetlerin yapısına uygun örgütlenme yoluna gitmektedir. Devlet, iktisadi faaliyette bulunurken amacı yalnız gelir elde etmek değildir. Bunun yanında bazı kamu hizmetlerini yürütmek ya da iktisadi etkinliğı bir kamu hizmeti olarak yapmaktadır (Gözübüyük, 2003: 168-170). Nitekim Gözübüyük'ü destekler şekilde TUSAŞ' ın kurulma amacı kanunda “TUSAŞ' ın amacı, ülkenin teknolojik düzeyini yükseltecek, milli hâsılaya katkısı yüksek, yabancı ekonomilere bağılılığı hafifleten, dış piyasa ile rekabet edebilir, Millî Güvenlik ve sivil ihtiyaçlara yönelmiş bir uçak endüstrisini kurup işletmektir. TUSAŞ, bu amaca ulaşırken

⁴⁶ “Türk Uçak Sanayi Anonim Ortaklığı Kanunu (1784 S.K.)”, Resmi Gazete, 14591 (Haziran 1973), 1.

verimlilik ve kârlılık esaslarına göre çalışacak ve teknolojik gelişmeleri yakından izleyecektir” şeklinde belirtilmiştir.⁴⁷

Bir iktisadi devlet teşekkülü yani kit olarak kurulan TUSAŞ’ ın, öncelikle milli güvenlik ve sivil havacılık ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulduğu belirtilmiştir. Milli güvenlik alanında havacılık ihtiyaçlarının karşılanmasını amaçlamak, bir kamu hizmeti olarak savunma hizmetinin, askeri havacılık hizmetinin yürütülmesine ilişkindir. Askeri havacılık hizmetinin bir parçası olarak ordunun ihtiyaç duyduğu hava platformlarının imali burada sağlanacak ve orduya kazandırılacaktır. Bir kamu hizmetinin yürütülmesi amacının yanı sıra devlet, bir girişimci olarak uçak endüstrisi kurmayı ve iktisadi faaliyet yürüterek gelir elde etmeyi de amaçlamıştır. Bu sebeptendir ki kanunda uçak endüstrisinin kurulma sebepleri arasında milli hasılaya olan katkıyı yükseltme, verimlilik ve kârlılık sağlama esasları da yer almaktadır. Yani devlet bir girişimci olarak tüzel kişiliğe sahip bir kamu örgütü olarak TUSAŞ’ı kurarken hem askeri havacılık hizmetini yürütmeyi hem de verimlilik ve kârlılık sağlamayı hedeflemiştir. Amacın bu şekilde iki yönlü olması da kit kavramının doğasıyla uyum taşımaktadır. TUSAŞ’ın ortaklık hisselerine bakıldığında kanuna göre şirketin sermayesini oluşturan hisselerin %55’i Hazineye tahsis edilmiş olup, temsili Maliye Bakanlığınca sağlanmaktadır. Sermayenin kalan %45’lik payını ise Türk Hava Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı oluşturmaktadır.

TUSAŞ, kurulduğu günden günümüze kadar örgüt yapısı anlamında pek çok değişim geçirmiştir. İlk değişim, kurulduktan 11 yıl sonrasına 1984’e tekabül etmektedir. 15 Mayıs 1984 tarihinde TUSAŞ, Türk Hava Kuvvetlerinin savaş uçağı ihtiyacının karşılanması adına Amerikan General Dynamics Şirketi ile yeni bir ortaklık kurmuştur. 25 yıl sürecek olan ortaklık TUSAŞ Havacılık ve Uzay Sanayii A.Ş. (TAI-

⁴⁷ “Türk Uçak Sanayi Anonim Ortaklığı Kanunu (1784 S.K.)”, Resmi Gazete, 14591 (Haziran 1973), 2.

TurkishAerospaceIndustries) adını almıştır. Türk hava kuvvetleri savaş uçağı ihtiyacının giderilmesine yönelik olarak F-16 uçağının üretimi, uçak üzerindeki sistemlerin entegrasyonu ve uçuş testleri bu anlaşma kapsamında Ankara'da TAI tesislerinde yapılmıştır. TAI'nin örgütlenme açısından statüsü incelendiğinde, Ticaret Kanunu ve 18/1/1954 tarihli ve 6224 Sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu Uyarınca, Amerika ile bir ortaklık şeklinde kurulduğu görülmektedir. Şirketin Ticaret Kanunu hükümleri uyarınca kurulmuş olması, TAI' nin kuruluş itibarıyla özel hukuk tüzel kişisi olduğunu göstermektedir. Bununla birlikte şirketin faaliyet alanı Türk Hava Kuvvetlerinin savaş uçağının karşılanması olarak belirlenmiştir.⁴⁸ Faaliyet alanı değerlendirildiğinde şirketin kamu hizmeti ile olan bağı ortaya çıkmaktadır. Askeri havacılık hizmetinin parçalarından birini oluşturan hava platformlarının üretimi ve tedariki düşünüldüğünde, TAI'nin kurulması bu malların TAI'de üretimi ve TAI'den tedariki amaçlarını kapsamaktadır. Bu amaç etrafında bir değerlendirme yaptığımızda ise şirket her ne kadar Ticaret Kanununun hükümleri uyarınca bir anonim ortaklık olarak kurulmuş olsa da faaliyet alanı itibarıyla bir kamu hizmeti bağına da sahiptir. Şirket hava kuvvetlerinin ihtiyaçlarının giderilmesi noktasında kamu yararı kavramı ile kesişse de özel kesim alanı içerisinde kurulmuş olması kâr sağlama ve gelir elde etme amaçlarını da beraberinde getirmektedir. Askeri havacılık hizmeti açısından düşünüldüğünde 1973 yılındaki halinde TUSAŞ bir devlet girişimi olarak hava kuvvetlerinin ihtiyacını kamu personeli, bütçesi ve imkanları kapsamında emanet yöntemi ile sürdürmekteyken; 1984 yılındaki ortaklık sonrası askeri havacılık hizmetinde ihtiyaç duyulan hava platformları özel kesimde yer alan TAI'ye ürettirilmekte, oradan tedarik edilmektedir. Yani ilkinde askeri havacılık hizmetinin ihtiyaç duyduğu ürünler kamu kesiminde üretilmekteyken, şirketin yabancı ortaklık şeklinde yeni bir örgütlenme biçimi alması ile askeri havacılık

⁴⁸ İnternet: <https://www.tusas.com/kurumsal/hakkimizda> Erişim Tarihi: 25.05.2020

hizmetine mal tedarikinde yöntem değişikliği yaşanmış, hizmetin ihtiyaç duyduğu ürünler özel kesimden tedarik edilmiştir.

25 yıllık ortaklık süresi tamamlanmadan, 2005 yılında TAI'nin yabancı hisseleri Türk hissedarlar tarafından satın alınarak şirket yeniden yapılandırılmıştır. Bu kapsamda TAI ve TUSAş birleşerek, TUSAş – Türk Havacılık ve Uzay Sanayii A.ř. atısı altında faaliyetlerini genişletmiş, havacılık ve uzay sanayi sistemlerinin geliştirilmesi, modernizasyonu, üretimi, sistem entegrasyonu ve yaşam döngüsü destek süreçlerinde Türkiye'nin teknoloji merkezi konumuna gelmiştir.⁴⁹ TUSAş bugün Ankara, İstanbul, Bursa ve diğer yerleşkelerinde Yapısal, Uçak, Helikopter, İnsansız Hava Aracı Sistemleri, Milli Muharip Uçak gruplarında hizmet vermektedir. TUSAş tarafından tasarlanarak geliştirilen havacılık savunma ürünleri öncelikli olarak Türk Hava Kuvvetlerinin ihtiyaçlarını karşılamakta, bunun yanı sıra pek çok ülkeye ihraç edilmektedir. Nitekim TUSAş ihracat rakamları ile bu alandaki başarısını ortaya koymuş ve son 10 yılda ihracatını sürekli olarak artırmıştır. 2019 yılı Mart ayında gerçekleştirilen Dünya Gazetesi öncülüğünde düzenlenen İhracatın Yıldızları / Türkiye'nin Gizli şampiyonları Ödül Töreni'nde "En Uzun Süreli İhracat" ödülüne, TUSAş layık görülmüştür.⁵⁰ Türkiye İhracatçılar Meclisi tarafından her yıl düzenlenen "Türkiye'nin ilk 1000 ihracatçısı" değerlendirmesinde de 2020 yılı ihracat verilerinde TUSAş, önceki yıllarda olduğu gibi bu yıl da "savunma ve havacılık" kategorisinde ilk sıradaki yerini korumuştur. TUSAş, genel sınıflandırmada ise 1000 firma arasında 27'nci olmuştur.⁵¹ TUSAş tesislerinde bugün hem özęün ürünler tasarlanıp üretilmekte hem de uluslararası askeri ve sivil havacılık şirketlerine parça üretimi yapılmaktadır.

⁴⁹ İnternet: <https://www.tusas.com/kurumsal/hakkimizda> Erişim Tarihi:08.03.2020

⁵⁰ İnternet: <https://www.savunmasanayist.com/en-uzun-sureli-ihracat-odulu-tusasin-oldu/> Erişim Tarihi: 24.03.2020

⁵¹ İnternet: <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/tusas-savunma-ve-havacilikta-ihracat-sampiyonu/1990709> Erişim Tarihi: 22.10.2020

TUSAŞ'ın hisselerindeki millileşme ile birlikte oluşan yeni yapılanma, şirketin örgüt statüsünde de değişimi de içermektedir. Amerikan ortaklığı döneminde %51 TUSAŞ-%49 General Dynamics paydaşlığından oluşan şirketin 2005 yılı itibarıyla paydaşlarının tamamı Türk hissedarlardan oluşmaktadır. Bugün TUSAŞ, %54,49 Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı, %45,45 Savunma Sanayii Başkanlığı ve %0,06 oranında ise Türk Hava Kurumu paydaşlığında hizmet vermektedir. TUSAŞ'ın Savunma Sanayii Başkanlığına ait %45,45 oranındaki payı doğrudan kamu fonudur ve TUSAŞ, SSB'nin iştiraklerinden biridir. Şirket ayrıca %54,49'luk pay ile TSKGV bağlı ortaklıkları arasında yer almaktadır. Paydaş oranları incelendiğinde TUSAŞ'ın tartışmasız şekilde kamu fonundan faydalanan payının %45,45 olduğu görülmektedir. Bunun yanı sıra kalan pay ise statüsü tartışmalı olan TSKGV ve THK'ya aittir. TSKGV ve THK'nın tüzel kişilik statüsüne dair yapılan yoruma istinaden TUSAŞ'ın tüzel kişilik statüsü üzerine yapılacak yorum da farklılık göstermektedir. TSKGV ve THK birer özel hukuk tüzel kişisi olarak kabul edilirse, TUSAŞ'ın da sermaye payı sebebiyle bir özel hukuk tüzel kişisi olduğu yorumu yapılabilmektedir. Nitekim Devlet Personel Başkanlığı'nın TUSAŞ'a dair yorumu bu yönde olmuştur.

Devlet Personel Başkanlığının (DPB) "TUSAŞ- Türk Havacılık ve Uzay Sanayi A.Ş. (TAI)'nin 217 sayılı Devlet Personel Başkanlığı Kuruluş ve Görevler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname kapsamında yer alan bir kamu kurum ve kuruluşu olup olmadığı hususunda Başkanlığımız görüşünü talep eden ilgi dilekçe" hakkındaki görüşü, tüzel kişilik statüsü tartışmasında önem taşımaktadır. DPB "Yapılan incelemede, TUSAŞ- Türk Havacılık ve Uzay Sanayi A.Ş. (TAI)'nin hissedarlarının Türk Silahlı Kuvvetleri Güçlendirme Vakfı, Savunma Sanayii Müsteşarlığı ve Türk Hava Kurumu olduğu anlaşılmış olup, söz konusu anonim şirketin sermayesinin yalnızca %45,44'lük kısmının kamu fonu niteliğinde olduğu ortaya çıkmaktadır" sonucuna ulaşmıştır. Bu sonucun akabinde de "Yukarıda yer verilen hüküm ve

açıklamalar çerçevesinde, TUSAŞ- Türk Havacılık ve Uzay Sanayi A.Ş. (TAI)'nin, 217 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinin (d) bendinde yer verilen kurum ve kuruluşların kapsamında olmadığı değerlendirilmektedir” şeklinde çıkarım yapmıştır.⁵² DPB, TSKGV ve THK’yı birer özel hukuk tüzel kişisi olarak kabul ederek, kamu alanından soyutlamıştır. Bu sebeple de TUSAŞ, bir özel hukuk tüzel kişisi olarak yorumlanmıştır. Ancak bu çalışmada TSKGV ve THK, kamu alanından ayrı düşünülmediği için DPB’nin yorumunun hatalı olduğu düşünülmektedir.

TUSAŞ’ın örgüt evrenindeki statüsü hakkında doğru bir değerlendirme yapılabilmesi için sermaye payının yanı sıra kamu tüzel kişiliği ölçütleri ile de (Kamu hukuku uyarınca kurulma, siyasal bir irade ile oluşma, bir kamu hizmeti alanı ile bağının olması, kamu yararına faaliyet gösterme, kendine has malvarlığı, bütçe ve personele sahip olma, kamu gücü ayrıcalıklarından yararlanma gibi) değerlendirilmesi faydalı olacaktır.

2005 yılı ile birlikte yeniden yapılanması sonucu statüsü incelendiğinde TUSAŞ’ın, devlet tarafından bir kanunla veya kanunun verdiği yetkiyle kurulmuş bir tüzel kişilik olmadığı bilinmektedir. TUSAŞ kuruluşu itibarıyla Ticaret Kanunu uyarınca anonim şirket olarak kurulmuş bir özel hukuk tüzel kişisidir. Şirket sermayesi incelendiğinde şirket sermayesinin %45,45’inin (Savunma Sanayii Başkanlığı) kamu fonundan oluştuğu görülmektedir. Sermayenin kalan kısmını ise çalışmada karma örgüt olarak nitelendirdiğimiz –kesin olarak ne kamu ne de özel hukuk tüzel kişisi olan örgütler-TSKGV ve THK oluşturmaktadır. O halde sermaye payı açısından %45,45’in dışında kalan oranı özel hukuk tüzel kişiliği özellikleri taşımakla birlikte, kamu kesimine yakın şekilde faaliyet gösteren, kamu gücü ayrıcalıklarına sahip örgütler

⁵² 04.11.2009 tarihli, Devlet Personel Başkanlığı 31 Sayılı Bülteni, s.17.

oluşturmaktadır. Bu sebeple TUSAŞ'ın sermayesini oluşturan payın kalan kısmının tamamen özel kesim fonu olduğu söylenemez.

TUSAŞ, 1984 yılında kurulurken Türk Hava Kuvvetlerinin savaş uçağı ihtiyacını karşılamak üzere kurulmuşsa da bugün geldiğı noktada faaliyet alanları incelendiğinde hem askeri havacılık hem de sivil havacılık alanında faaliyet gösterdiği görülmektedir. Bu haliyle askeri havacılık hizmetinin sağlanmasında devlet, TUSAŞ ile de bir bağ kurmakta ve hava platformlarından bazılarını TUSAŞ'a ürettirmekte ve buradan tedarik etmektedir. Bu da kamu hizmetinin ihtiyaç duyduğu malların özel kesimden karşılanmasının bir örneğini oluşturmaktadır. Hava kuvvetlerinin ihtiyaçlarının yanı sıra TUSAŞ sivil havacılık ve uzay alanında da faaliyet göstermekte, uluslararası havacılık projelerinin bir parçasını oluşturmaktadır. Uluslararası havacılık şirketlerine ait uçakların belirli parçalarının TUSAŞ'ta üretilmesi ve ihraç edilmesi, şirketinkâr sağlama ve gelir elde etme kapısını da araladığını göstermektedir. Bu kârve gelir ile şirket hem kendine hem de ülkenin ihracat payına büyük katkı sağlamaktadır. Buradan hareketle TUSAŞ'ın yalnızca kamu yararını amaçlayarak Türk Hava Kuvvetlerinin ihtiyaçlarına dönük faaliyet göstermediğı, bunun yanı sıra kâr sağlama odaklı üretim yaptığı, ürettiğı ürünleri ihraç ederek gelir sağlama amacını güttüğü söylenebilmektedir. TUSAŞ'ın kamu tüzel kişiliğı ölçütleri üzerinden statüsünün belirlenmesinde yardımcı olabilecek bir diğer ölçüt ise şirketin personel istihdam biçimidir. TUSAŞ'ın çalışanları kamu görevlisi sayılmamakta ve şirket, çalışanlarını İş Kanunu uyarınca sözleşmeli statüde istihdam etmektedir. Bu ölçütler üzerinden düşünüldüğünde TUSAŞ, kamu hizmeti ile mal tedariki noktasında bağı bulunmakla birlikte sivil alanda da üretim yaparak kâr sağlama amacı taşıdığı ve personelini İş Kanunu'na göre istihdam ettiği için özel kesime yaklaşmaktadır.

TUSAŞ'ın statüsünün tespiti için şirketin yönetim yapısının da incelenmesi gerekmektedir. Kuruluş itibarıyla bir özel örgüt olarak kavrasak da TUSAŞ'ın yönetiminin devlet kontrolünde sağlandığı söylenebilir. Şirketin paydaşlarından olan TSKGV'nin yönetim itibarıyla kamu kesiminden oluştuğunu söylemiştik. Vakfın yönetimindeki müteveli heyetinin oluşumu itibarıyla Vakıf, kamu kesimi ile bağ kurmaktadır. 3388 sayılı Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı Kanunu'nda, 24/10/2018 yılında yapılan "Vakıf Müteveli Heyeti Cumhurbaşkanı başkanlığında, Cumhurbaşkanının görevlendireceği Cumhurbaşkanı yardımcısı, Milli Savunma Bakanı, Genelkurmay Başkanı ve Savunma Sanayii Başkanından oluşur" değişikliği ile Müteveli Heyetinin yapısı değiştirilmiştir. Hem SSB paydaşlığı hem de Vakfın kamu kesiminden oluşan müteveli heyeti değerlendirildiğinde TUSAŞ'ın yönetiminin devlet kontrolünde olduğu çıkarımı kolaylıkla yapılabilmektedir. Şirket faaliyetleri hem SSB hem de Vakıf tarafından izlenmekte, şirket devlet ihtiyaçları doğrultusunda yönlendirilmekte ve kamu kaynakları ile desteklenmektedir. Bu kapsamda şirketin kamu gözetiminde olduğu görülmektedir. Bunun yanı sıra şirketin yönetim kurulu yapılanması incelendiğinde de, yönetim kurulunda kamu kesiminin de yer aldığı görülmektedir. Örneğin bugün TUSAŞ'ın mevcut yönetim kurulunda Milli Savunma Bakan Yardımcısı ve SSB Helikopter Daire Başkanı görev yapmaktadır.⁵³

Yönetimin kamu kontrolünde olması ile birlikte şirketin askeri havacılık alanındaki faaliyetlerinin kamu otoritelerince desteklenmekte; şirkete belirli projelerin gerçekleştirilmesi adına kaynak aktarılmakta, vergi indirimi gibi çeşitli ayrıcalıklar tanınmaktadır. TUSAŞ'ın Milli Muharip Uçak projesi için belirlenen devlet desteği buna örnek oluşturmaktadır. Türkiye'nin 5. Nesil savaş uçağı projesi olarak belirlenen Milli Muharip Uçağın üretilmesi ve akabinde Türk Hava Kuvvetlerinin savaş uçağı ihtiyacının giderilmesi adına, Cumhurbaşkanı Kararnamesi ile devlet desteği verilmiştir.

⁵³ İnternet: <https://www.tusas.com/kurumsal/yonetim>, Erişim Tarihi: 26.12.2020.

Karara göre, milli savaş uçağının üretim tesisi Ankara’da olacak, tesise, başlangıç tarihi 23 Mart 2018 itibarıyla 15 yıl süresince 5 milyar 659 milyon 670 bin 340 TL tutarında destek verilecek, ancak 15 senede yatırım gerçekleştirilmezse Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’nca 7.5 sene daha ek süre verilebilecektir.⁵⁴

TUSAŞ’ın temellerinin atıldığı 1973 yılında şirket kanunla bir kit olarak yani bir kamu tüzel kişiliği olarak kurulmuş olsa da 1984 ve 2005 yıllarında hem yapısal hem de faaliyet alanı kapsamında geçirdiği değişiklikler ile bir kamu tüzel kişisi olma statüsünden çıktığı yorumu yapılabilir. Kamu tüzel kişiliği ölçütlerine göre bir değerlendirme yapıldığında şirketin özel hukuk kuralları uyarınca bir anonim şirket olarak kurulması, kamu yararı amacının yanı sıra kâr sağlama amacının olması, sivil alanda çok uluslu şirketler ile ortak üretim yapması, ürettiği ürünleri ihraç ederek gelir elde etmesi, personelini İş Kanununa göre istihdam etmesi gibi ölçütler neticesinde özel kesimde yer alan bir örgüt olduğu söylenebilmektedir. Ancak şirketin yönetiminin hükümet kontrolünde olması, yönetim kurulunda kamu aktörlerinin yer alması, şirketin askeri havacılık hizmetinin ihtiyaç duyduğu ürünlerin üretilmesi noktasında devlet tarafından çeşitli araçlarla desteklenmesi ve kamu gücü ayrıcalıklarından yararlandırılması, hava kuvvetlerinin eksiklerini karşılamak adına kamu yararını da gözeterek üretim yapması şirketi kamu kesimine yaklaştırmaktadır. Şirketin sermayesi açısından değerlendirme yaptığımızda ise %45,45 payının kamu fonu olması ve fakat kalan payı da birer karma örgüt olan TSKGV ve THK’nın paylaşması şirketin statüsüne dair kesin bir nitelendirme yapılmasına müsaade etmemektedir.

En nihayetinde TUSAŞ hem özel kesim hem de kamu kesimi özelliklerinin bünyesinde barındırmakta, özel kesim ile kamu kesimi paydaşlığında faaliyet yürütmektedir. Personelini İş Kanunu uyarınca istihdam etmekte, askeri

⁵⁴ İnternet: <https://www.milliyet.com.tr/siyaset/milli-savas-ucagina-super-tesvik-2718631>
Erişim Tarihi: 09.03.2020

havacılık alanındaki faaliyetleri noktasında kamu hizmeti ile bağ kurmakta ve bu bağ sayesinde devlet desteklerinden ve kamu gücü ayrıcalıklarından faydalanarak piyasadaki diğer şirketlere göre bu anlamda üstün konumda bulunmaktadır. Personeli kamu görevlisi statüsünde olmasa da şirketin yönetim kurulunda kamu görevlileri yer almakta, şirket hükümet kontrolünde faaliyet yürütmektedir. Bu özellikleri neticesinde de TUSAŞ bu çalışmada karma örgüt olarak nitelendirilmektedir.

Bu nitelendirmeden hareketle kamu tüzel kişiliği sınıflandırmasında görüşlerinden faydalanılan İsbir'in TUSAŞ'ın statüsüne dair yaptığı çıkarımın hatalı olduğu düşünülmektedir. İsbir, TUSAŞ'ı bir kamu tüzel kişisi olarak ele almış ve TUSAŞ'ın kamu tüzel kişiliğini haiz; ancak özel hukuk hükümlerine tabi veya personeli işçi sayılan kamu tüzel kişilerinden biri olduğunu ileri sürmüştür (İsbir, 2017: 581). Oysa bugün TUSAŞ, bakanlık ile ilgili bir kit değildir, şirketin yapısı 1984 ve 2005 yıllarında değişime uğramıştır. Bugün TUSAŞ, TSKGV'nin bağlı ortaklığı ve SSB'nin iştiraki olarak faaliyet göstermekte olan; anonim şirket olarak özel hukuk kurallarınca kurulan ve fakat yürüttüğü faaliyet sebebiyle kamu hukuku tüzel kişiliği özellikleri de taşıyan bir karma örgüttür. Bu sebeple TUSAŞ, İsbir'in sınıflandırmasında a tipik tüzel kişiliğe değil, kamu hukuku ağırlıklı suigeneris tüzel kişiliğe denk düşmektedir.

Tıpkı TSKGV özelinde yaptığımız yorum gibi, TUSAŞ'ı da Gözler'in çerçevesinden yorumlayabiliriz. Gözler'in ilk şartı olan devlet tarafından kanunla veya Cumhurbaşkanı kararnamesi ile kurulma şartının TUSAŞ için sağlanmadığı yorumunu yapabiliriz. Fakat bunun aksine, TUSAŞ vergi muafiyeti, müteveli heyetinin kamu aktörlerinden meydana gelmesi gibi kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olması sebebiyle Gözler'in ikinci şartını sağlar görünmektedir. Ancak O'na göre bir tüzel kişinin kamu tüzel kişisi olarak nitelendirilebilmesi için bu iki şartın mutlaka birlikte sağlanması gerekmektedir. Gözler bu durumu "Bir özel hukuk tüzel kişisine kamu gücü ayrıcalıkları tanınmış olması, onu kamu tüzel kişisi haline getirmez" (Gözler, 2016:

101) şeklinde ifade etmektedir. O halde bizim kamu kesimi ve özel kesim arasında konumlanan bir karma örgüt olarak kategorize ettiğimiz TUSAŞ, Gözler'in çerçevesinden bir özel hukuk tüzel kişisidir. Ancak çalışmada incelenen ölçütlerden yola çıkarak özgün bir değerlendirme yapıldığında TUSAŞ'ın özel kesimde faaliyet gösteren diğer şirketlerden ayrı ayrıcalıklara sahip olduğu ve bir kamu hizmeti faaliyeti yürüttüğü görülmektedir. TUSAŞ bu sebeple bu çalışmada özel hukuk tüzel kişisi özelliklerine de sahip olmakla birlikte bir özel hukuk tüzel kişisi olarak kabul edilmemekte, karma örgüt kategorisinde değerlendirilmektedir.

3. Türk Hava Kurumu

Cumhuriyetin ilk yıllarında Türkiye'nin havacılık alanındaki ideallerini gerçekleştirmek adına pek çok devlet girişimi ve özel girişimde bulunulmuştur. Bu girişimlerden biri bugün de askeri ve sivil havacılık alanında faaliyet gösteren Türk Hava Kurumudur. Türk Hava Kurumu, 1925 yılında, Atatürk'ün öncülüğünde Türk Tayyare Cemiyeti adıyla kurulmuştur. Cemiyetin kuruluşu ile "Türkiye'de havacılık sanayisini kurmak, havacılığın askeri, ekonomik, sosyal ve siyasal önemini anlatmak; askeri, sivil, sportif ve turistik havacılığın gelişmesini sağlamak; bütün bunlar için gerekli araç ve gereci hazırlamak; personeli yetiştirmek ve uçan bir Türk gençliği yaratmak"⁵⁵ amaçlanmıştır. Cemiyetin bu amaçlarının gerçekleşmesinin, devletin geleceği için önemli olması cemiyetin hem devletçe hem de millet tarafından bağışlarla desteklenmesini beraberinde getirmiştir. Halktan toplanan yardımlar ile uçak alınmaya başlanmış ve bu uçaklar millet adına Türk Hava kuvvetlerine bağışlanmıştır (Yalçın, 2012: 271).

Cemiyet, 1935 yılında "Türk Hava Kurumu" (THK) ismini almıştır. Türk Hava Kurumunun yeni ismiyle birlikte, 1935 yılında ayrıca Türkkuşu Uçuş Okulu

⁵⁵ İnternet: https://www.thk.org.tr/thk_kurumsal/itemlist/category/156-tarih%C3%A7e Erişim Tarihi: 09.03.2020

kurulmuştur. Uçuş Okulunun da kurulması ile THK tarihinde önemli bir faaliyet alanı da pilot yetiştirmek olmuştur. Özellikle İkinci Dünya Savaşı yıllarında askeri havacılığın pilot ihtiyacının artması ile astsubay pilotlar burada yetiştirilmiştir (Yalçın, 2012: 275). Uçuş Okulunda yetiştirilen pilotlar arasında Atatürk'ün manevi kızı ve dünyanın ilk kadın savaş pilotu Sabiha Gökçen de bulunmaktadır. Yalçın'ın aktardığına göre 1940'lı yıllarda Türk Hava Kurumu ile ilgili birçok rapor düzenlenmiş, bu raporlarda Kurum'un kan kaybetmekte olduğu belirtilmiştir. İlgili raporlarda uçak ihtiyacı bulunan kurum ve bakanlıkların ihtiyaçlarını yurt dışından temin ettikleri ve bu sebeple THK uçak ve uçak motoru fabrikalarının iş yapamadığı, kurumda istihdam edilen teknisyen ve mühendislerin kendilerini geliştiremedikleri, maaşlarını alamadıkları ve tüm bu sebeplerle kurumun ekonomik sıkıntı içerisine girdiği belirtilmiştir. 1950-1960 yılları arasında faaliyetleri kısıtlanan ve tamamen atıl duruma düşen kurum, 1990'lı yıllarda dünyadaki gelişmeler ile yeniden milli harp sanayine yönelmiş, uçak üretmek için birtakım çalışmalar içine girmiştir (Yalçın, 2012: 277-282).

Türk Hava Kurumu 5253 sayılı Dernekler Kanunu'na tabi olarak kurulmuştur. Kurum,5253 sayılı Dernekler Kanunu'na dayanılarak 2008 yılında Bakanlar Kurulu Kararı ile çıkarılan Türk Hava Kurumu Tüzüğü'ne tabi olarak faaliyet yürütmektedir. Tüzüğün 3. Maddesinde kurumun hukuki statüsü “Kurum 5253 sayılı Dernekler Kanunu'na tabi özel hukuk tüzel kişisi” olarak belirtilmiş veTHK'nın“5 ağustos 1925 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile kamu yararına çalışan dernekler arasına alındığı” ifade edilmiştir. Kurumun askeri havacılık ile olan iş birliği ise“THK teknik alanlarda, Hava Kuvvetleri Komutanlığı ile iş birliği yapabilir” şeklinde ifade edilmiştir.⁵⁶

Tüzükte yer alan fıkralara göre kurum, Dernekler Kanunu'na tabi bir özel hukuk tüzel kişisidir. Ancak THK'yı diğer derneklerden ayıracak şekilde, THK kamu yararına çalışan bir dernek olarak faaliyet yürütmektedir. THK'nın kamu yararına faaliyet

⁵⁶ Türk Hava Kurumu Tüzüğü, 2009.

gösteren bir dernek olması, Dernekler Kanunu'na göre onun "Amacı ve gerçekleştirdiği faaliyetlerin, üyelerinin dışında yerel veya ulusal düzeyde toplumun ihtiyaç ve sorunlarına yönelik çözümler üretecek ve toplumsal gelişmeye katkı sağlayacak nitelikte olması" şartını sağlamasından ileri gelmektedir. THK'nın kuruluş amacı tekrar incelendiğinde, bireysel veya belirli bir topluluğa değil; ulusal anlamda tüm topluma havacılık alanındaki çalışmaları ile fayda sağladığı/sağlayacağı görülmektedir. THK, kamu yararına faaliyet gösteren bir dernek olması sebebi ile bazı ayrıcalıklara sahiptir. Bu ayrıcalıklara örnek olarak 1606 sayılı Bazı Dernek ve Kurumların Bazı Vergilerden, Bütün Harç ve Resimlerden Muaf Tutulmasına İlişkin Kanun'da yer alan düzenlemeler gösterilebilir.⁵⁷

Türk Hava Kurumunun sahip olduğu bu muafiyetler, onu özel hukuk tüzel kişisi olarak faaliyet yürütmekte olan diğer derneklerden ayırmakta, diğer derneklere karşı onu üstün konuma getirmektedir. Kurumun sahip olduğu bu ayrıcalıklar, kamu yararına askeri ve sivil havacılık alanında faaliyet göstermesinden ileri gelmektedir.

Türk Hava Kurumu Tüzüğü incelendiğinde dikkat çeken bir diğer madde ise kurumun en yetkili organı olarak ifade edilen Büyük Genel Kurul'un delegelerinin yer aldığı maddedir. İlgiyi maddeye göre Büyük Kurul delegeleri "T.B.M.M. Başkanı, Başbakan, Genelkurmay Başkanı, Kara Kuvvetleri Komutanı, Deniz Kuvvetleri Komutanı, Hava Kuvvetleri Komutanı, Jandarma Genel Komutanı, Ankara Valisi,

⁵⁷ Bazı Dernek ve Kurumların Bazı Vergilerden, Bütün Harç ve Resimlerden Muaf Tutulmasına İlişkin Kanun (1606 S.K.), Madde 1-3.

"Kendilerine terettüp eden vergi, harç ve resim mükellefiyetinin kurumlara ait olduğu hallerde bütün vergilerden, harçlardan, resimlerden, hisse ve fonlardan muafır", "Millî Savunma Bakanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı ihtiyacına karşılık olarak, yurt içi ve yurtdışından temin olunacak akaryakıt ve yağlar için, her yıl Bütçe Kanunu ile uygulanmakta olan bilimum vergi, resim, harç hisse, masraf ve zam muafiyeti Türk Hava Kurumu için de aynen uygulanır", "Kanunlarla veya imtiyaz sözleşmeleri ile Türkiye Kızılay Derneği, Türk Hava Kurumu, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, Türkiye Yardım Sevenler Derneği ile resmi darülaceze kurumlarına, Darüşşafaka Cemiyetine ve Yeşilay Derneğine sağlanan gelirlerden Hazine hissesi veya İnhisar Resmi alınmaz"

Ankara Büyükşehir Belediye Başkanı ve Türk Hava Kurumu Genel Başkanlığı yapanlar” dan oluşmaktadır.⁵⁸

Tüzükte ifade edilen başbakanlık makamı 2/7/2018 tarih ve 703 sayılı khk ile başbakanlık merkez teşkilatının kapatılması ile uygulamadan kalkmıştır. Ancak diğer delegeler arasında kuvvet komutanlıklarının yer aldığı görülmektedir. Kuvvet komutanlarının THK'nın en yetkili organının delegeleri olması kurum ile savunma hizmeti bağıni ortaya koymaktadır.

THK'nın gelir kaynaklarının kamusal bir kaynak olup olmadığı tartışıldığında ise gelir kaynaklarının tüzükte belirtildiği şekliyle kamusal gelir kalemleri olmadığı görülmektedir. Tüzüğe göre kurumun gelirleri aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır:

- a) Üye aidatları,
- b) Kurban derisi ve bağırsak ile fitre ve zekât toplama faaliyetlerinden elde edilen gelirler,
- c) Her türlü bağış,
- d) Ticari faaliyetlerden elde edilen gelirler,
- e) Kira gelirleri,
- f) Diğer gelirler.⁵⁹

Türk Hava Kurumu'nun hukuki statüsüne dair çıkarım yapıldığında; kurumun Dernekler Kanunu uyarınca kurulan bir özel hukuk tüzel kişisi olduğu görülmektedir. Derneğin ilk hali olan Cemiyet, bireysel bir irade ile değil ülke savunması ve havacılığı sevdirmeye amaçlarının gerçekleştirilmesi adına siyasal bir irade tarafından kurulmuştur. Bununla birlikte THK kamu yararına hizmet eden bir dernek statüsünde yer almaktadır. Derneğin kamu yararına hizmet ediyor olması ona, diğer derneklerle eşit olmayan bir statü sağlamaktadır. THK, bu özelliği sebebiyle çeşitli kamu gücü ayrıcalıklarına sahip

⁵⁸TürkHavaKurumuTüzüğü, 2009, Md. 11.

⁵⁹TürkHavaKurumuTüzüğü, 2009, Md.41.

kılınmıştır. Karasu, kamuya yararlı THK gibi derneklerin kamu gücü ayrıcalıkları tanınarak kamu kurumu olmalarının sağlandığını ifade etmiş, THK'yı özel alandan kamu alanına taşınan örgütler kategorisinde örneklendirmiştir. Ona göre hizmet dışarıdan içeriye alınması suretiyle toplumsal örgütlerin kamusal örgütlere dönüşmesine gösterilebilecek örgütlerden birisi de THK'dır (Karasu, 2014: 248). Çalışmamızda THK'yı kamu, özel ya da karma örgüt başlıkları kapsamında düşündüğümüzde ise THK, karma örgüt başlığı altında yorumlanmaktadır. Çünkü THK her ne kadar Dernekler Kanunu uyarınca kurulan bir özel hukuk tüzel kişisi olsa da sahip olduğu özellikler, savunma hizmetine yönelik yürüttüğü faaliyetler, sahip olduğu kamu gücü ayrıcalıkları ve en yetkili organının kamu aktörlerinden oluşması onu kamu kesimine yaklaştırmaktadır. Bu sebeple kurum iki tüzel kişiliğin özelliklerini de taşıyan karma bir yapıdan oluşmaktadır.

THK'nın askeri havacılık hizmeti ile olan bağımlı ortaya koyan bir diğer uygulama, Türkiye'nin havacılık ve uzay alanında ihtiyaç duyulan nitelikli yetmiş çalışan ihtiyacını karşılamak üzere 2011 yılında kurulan THK Üniversitesi'dir. THK üniversitesinde verilen pilotaj eğitimleri, İnsansız Hava Aracı Sistemleri Uygulama ve Araştırma Merkezi gibi araştırma merkezleri THK'nın askeri havacılık hizmetine katkı sağladığını göstermektedir.

Çalışmada karma örgüt kategorisinde değerlendirdiğimiz THK, İsbir tarafından tıpkı TSKGV gibi “kamu hukuku ağırlıklı suigeneris tüzel kişi” olarak ifade edilmiştir. İsbir'e göre “Türk Hava Kurumu, Türk Kızılay Derneği ve Yeşilay, medeni hukuka göre kurulmuş, özel hukuk tüzel kişiliği özelliğini koruyan, aynı zamanda kamu yararını amaçlayan kamu hukuku ağırlıklı suigeneris tüzel kişilerdir” (İsbir, 2017: 585).

4. Askeri Fabrika ve Tersane İşletme A.Ş.

Askeri havacılık hizmeti ve bu hizmetin parçalarını oluşturan örgütler incelendiğinde kuşkusuz ki yer verilmesi gereken örgütlerden biride diğer örgütlere göre

çok daha yeni bir yapılanma olan Askeri Fabrika ve Tersane İşletme A.Ş. (ASFAT A.Ş.)dir. ASFAT A.Ş, 12 Ocak 2018 tarihinde, “Askeri fabrikalar ve askeri tersanelerin imkân ve kabiliyetlerini kullanarak, üretim planlaması çerçevesinde genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinden, kamu iktisadi teşebbüslerinden, yabancılar dahil gerçek ve tüzel kişilerden sipariş almak veya bunların ihtiyaçları için teklif vermek, bu siparişler ve teklifler sebebiyle gerektiğinde müşterek imalat, tasarım, araştırma-geliştirme, ürün geliştirme faaliyetlerinde bulunmak, askeri fabrikalar ve tersanelerin gelişimini ve modernizasyonunu sağlamak, tesisler inşa etmek ve esas sözleşmesinde düzenlenecek diğer ticari faaliyetlerde bulunmak üzere”⁶⁰Milli Savunma Bakanlığı bünyesinde kurulmuştur. Yani ASFAT A.Ş. askeri fabrika ve tersanelerin gelişim ve modernizasyonunu sağlamak üzere savunma hizmeti ile bağlantılı olarak kamu yararına bir faaliyet amacı taşımakla birlikte; ticari faaliyetlerde de bulunabilecek olması açısından da özel kesimin ticari kaygıları ile de faaliyet yürütecektir.

ASFAT A.Ş. kuruluşu itibarıyla incelendiğinde 696 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 1325 sayılı Askeri Okullar, Askeri Öğrenciler, Askeri Fabrikalar ve Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun’a eklenen Ek 12. Madde ile kurulmuştur. EK 12. Maddeye göre ASFAT A.Ş. “Kuruluş ve tescile ilişkin hükümleri hariç olmak üzere 13/1/2011 tarihli ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu ve özel hukuk hükümlerine tabi... bir anonim şirket” tir. O halde şirket, siyasi irade tarafından kamu alanında kanunla kurulmuş, özel hukuk hükümlerine tabi bir örgüttür. ASFAT A.Ş’nin yapısı tanımlanırken kullanılan kamu ve özel kesime dair kavramların bir arada olduğuna dikkat edilmelidir.

⁶⁰ “Askeri Okullar, Askeri Öğrenciler, Askeri Fabrikalar ve Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun (1325 S.K.)”, Resmi Gazete, 13572 (Ağustos 1970), Ek Md. 12.

1325 sayılı Kanuna göre “ASFAT A.Ş.’nin sermayesinin tamamı Hazine ve Maliye Bakanlığına aittir”.⁶¹ Öyleyse sermayesi yani mülkiyeti açısından değerlendirildiğinde ASFAT A.Ş. tamamıyla bir kamu örgütüdür. Ancak şirketin sermayesinin tamamının kamuya ait olması, şirketin bir doğrudan bir kamu örgütü olduğu anlamına gelmemektedir. Nitekim şirket kamu kesimine ait özelliklere sahip olmakla birlikte, özel kesimin özelliklerini de bünyesinde barındırmaktadır. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan 2018 yılı Kamu İşletmeleri Raporunda da yer verilen ASFAT A.Ş. bu raporda “kamu işletmesi” statüsünde tanımlanmıştır. İlgili raporda kamu işletmesi kavramının alt başlıkları kitler, bağlı ortaklıklar, kamu sermayeli bankalar, özelleştirme portföyü ve diğer kamu işletmeleri olarak belirlenmiştir. Raporda kamu işletmesi kavramına ilişkin uluslararası alandaki pek çok tanıma yer verilmiş, Türkiye’de ise uluslararası yaklaşımlara paralel bir kamu işletmesi tanımı olmadığı ifade edilmiştir. Kamu işletmesi kavramı en genel anlamıyla “Bir kamu idaresi tarafından yönetimi kontrol edilen işletmeler” olarak tanımlanmıştır. ASFAT A.Ş. bu genel kamu işletmesi kavramının alt başlığı olan “diğer kamu işletmeleri” başlığı altında konumlandırılmıştır. Raporda diğer kamu işletmeleri, kamusal kaynakları kullanarak ekonomik alanda faaliyet gösteren merkezi veya mahalli idarelere ait işletmeler; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu dışında kalan, ancak mevzuatımızda kit olarak tanımlanmadığı için kamu sektörü içinde de raporlanmayan işletmeler olarak nitelendirilmiştir.⁶² Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yapılan bu tasnif içerisinde ASFAT A.Ş.’nin konumu değerlendirildiğinde aslında Bakanlığın da karma örgüt kavramını farklı şekilde ifade ettiği görülmektedir. Bakanlık ASFAT A.Ş. için bir kamu örgütü veya özel örgüt nitelendirmesi yapmamış; iki örgüt tipinin de kavramlarını kullanarak şirketi, “kamu işletmesi” olarak kavramsallaştırmıştır.

⁶¹ “Askeri Okullar, Askeri Öğrenciler, Askeri Fabrikalar ve Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun (1325 S.K.)”, Resmi Gazete, 13572 (Ağustos 1970), Ek Md. 12.

⁶² İnternet:

https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2019/10/2018_Kapak_Kamu_isletmeleri_raporu_web.pdf Erişim Tarihi: 25.10.2020

Bir kamu işletmesi olarak nitelendirilen ASFAT A.Ş.'nin statüsü tüzel kişilik ölçütleri üzerinden de değerlendirilebilmektedir. Öncelikle şirket, devlet tarafından bir kanun ile kurulmuştur. Kuruluşunda özel kesimin iradesi değil, kamu iradesi etkili olmuştur. Bunun yanı sıra Şirket, Türk Ticaret Kanununa ve özel hukuk hükümlerine tabi kılınmış bir anonim şirket olarak yapılandırılmıştır. Anonim şirket olarak yapılandırılmış olsa da ASFAT A.Ş.'nin sermayesinin tamamı Hazine Müsteşarlığına yani kamuya ait olup, Hazine Müsteşarlığının ASFAT A.Ş.'deki pay sahipliğine dayanan oy, yönetim, temsil, denetim gibi hak ve yetkileri Milli Savunma Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.⁶³ Şirketin oluşma iradesi siyasal iradede kaynaklanmakta, savunma hizmeti alanında fabrikalardaki üretim kapasitesini artırma ve tasarım, ar-ge, üretim yapma amaçlarıyla savunma hizmeti ile bir bağı bulunmaktadır. Savunma hizmeti ile kurulan bağdan hareketle ASFAT A.Ş.'nin askeri fabrikaların modernizasyonunun sağlanması amacıyla hareketle bir kamu yararı götüğü görülmekle birlikte, şirketin ticari faaliyetlerde de bulunabileceğinin belirtilmesi şirketin kâr sağlama amacını da ortaya koymaktadır.

ASFAT A.Ş.'nin görev alanı kanunla belirlenmiş olup, şirket kamusal kaynakları kullanmaktadır. Şirketin sermayesinin kamuya ait olması ve kamusal kaynakları kullanabilmesi onu piyasadaki diğer şirketlerden üstün bir statüde konumlandırmaktadır. Kanuna göre şirketin personel istihdamı İş Kanunu'na göre sağlanmaktadır, dolayısıyla şirket personeli kamu görevlisi statüsünde değildir. Ancak şirketin "Yönetim kurulunda görev alan kamu görevlilerine... kamu iktisadi teşebbüsleri yönetim kurulu üyelerine ödenen tutarda ödeme yapılır".⁶⁴ Şirketin personeli İş Kanunu'na tabi olarak istihdam edilse de, Kanunda ifade edildiği üzere yönetim kurulunda kamu görevlileri görev alabilmektedir. O halde ASFAT A.Ş. hem İş

⁶³İnternet: <https://www.asfat.com.tr/savunma-sanayiinin-yeni-sirketi-asfat-a-s/> Erişim Tarihi: 26.10.2020

⁶⁴ "Askeri Okullar, Askeri Öğrenciler, Askeri Fabrikalar ve Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun (1325 S.K.)", Resmi Gazete, 13572 (Ağustos 1970), Ek Md. 12.

Kanunu'na göre personel istihdam etmekle birlikte, kamu görevlilerini de bünyesinde barındırmaktadır.

Hukuki statüsüne bakıldığında ASFAT A.Ş. 233 sayılı KHK kapsamındaki kitleler arasında yer almamaktadır. Bu haliyle ASFAT A.Ş. Hazine ve Maliye Bakanlığı Raporunda tanımlandığı üzere “Kamusal kaynakları kullanarak ekonomik alanda faaliyet gösteren merkezi idarelere ait işletme” olarak kamu işletmesi şeklinde nitelendirilebilmektedir. Tüzel kişilik kavramı içerisinde bir yere oturtulmak istendiğinde ise ASFAT A.Ş'nin hem kamu hem de özel hukuk tüzel kişiliği niteliklerini bir arada taşıdığı görülmektedir. Bu sebeple ASFAT A.Ş. kamu kesimi alanında devlet tarafından kurulan ve kamu örgütü özelliklerini taşıyan; fakat personel istihdamı, ticari faaliyet göstermesi gibi nitelikleri bakımından ise özel hukuk hükümlerine tabi olan bir karma örgüt olarak nitelendirilebilir.

5. Savunma Sanayi Teknolojileri A.Ş.

Askeri havacılık hizmetinin bir parçasını oluşturan savunma ürünlerinin üretilmesi/tedariki noktasında incelenmesi gereken bir diğer örgüt ise 2016 yılında kurulan Savunma Sanayi Teknolojileri A.Ş. (SSTEK A.Ş) dir. SSTEK A.Ş. SSB tarafından, Başkanlığın %100 iştiraki olarak kurulmuştur. Şirket “Ülke savunması için savunma, havacılık, uzay alanlarında kritik teknolojilerin yerli ve milli olarak geliştirilmesine ve üretilmesine destek vermek amacı ile yeni firmalar kurmak ya da mevcut firmalara ortaklık sağlamak” amacı ile kurulmuş olup, “Mevcut kamu ve özel sektör firmaları ile koordineli çalışarak, ülke savunma sanayisinin; teknoloji, ürün, hizmet, kabiliyet ve kapasitesinin artırılmasını” hedeflemektedir.⁶⁵

SSTEK A.Ş.'nin hukuki statüsüne ilişkin bir inceleme yapıldığında ASFAT A.Ş. ile benzer bir hukuki statüde yer aldığı görülmektedir. SSTEK A.Ş. özel hukuk hükümlerine tabi bir anonim şirket statüsünde kurulan özel hukuk tüzel

⁶⁵ İnternet: <https://www.sstek.com.tr/hakkimizda>, Erişim Tarihi: 26.12.2020.

kişisidir. Kurulmasında esas olan irade siyasi bir iradedir. Şirket, kamusal bir amacı gerçekleştirmek adına devlet tarafından kurulmuştur. Şirket sermayesinin tamamı SSB'ye ait olup, SSB'nin bir iştiraki olarak yapılandırılmıştır. Yani sermayesi doğrudan kamu sermayesidir.

Anonim şirket adı altında özel hukuk tüzel kişisi statüsünde gibi görünse de, şirketin bireysel ve serbest bir irade ile değil, belirli bir görev tanımı kapsamında bir siyasal irade tarafından kurulduğu bilinmektedir. SSTEK A.Ş. askeri havacılık hizmetini de kapsar biçimde savunma hizmetinin sağlanması için ihtiyaç duyulan savunma ürünlerinin geliştirilmesi ve üretilmesine destek vermek amacı ile yeni firmalar kurmak ya da mevcut firmalara ortaklık sağlamak amacı ile faaliyet yürütmektedir. Bu amaçtan hareketle, savunma ürünleri yurt savunmasının sağlanması, yurt savunmasında dışa bağımlılığın önüne geçilmesi adına üretilmektedir. Devlet de bu üretimi sağlayan şirketlerden ihale usulü ile mal tedarik etmektedir. SSTEK A.Ş. de bu alanda savunma hizmetine katkı sunacak şirketleri desteklemek adına ortaklık amacını taşımaktadır. Yani en temelinde şirketin faaliyet amacı savunma hizmeti ile birebir örtüşmektedir. Bu bağ dolayısı ile de şirketin kamu yararı amacını güttüğü söylenebilmektedir. Bunun yanı sıra şirketin bir özel hukuk kişisi olması dolayısıyla da kâr elde etme vizyonu statüsünün doğasından kaynaklanmaktadır. Şirketin resmi internet sitesinde faaliyet alanları arasında yer alan “Kamunun yönlendiriciliği ve özel kesimin katılımı ile belirlenmiş stratejik alanlara yönelik şirketleşme faaliyetlerini başlatmak” ifadeleri şirketin savunma hizmeti dolayısıyla kamunun yönlendiriciliğinde faaliyet göstereceğine işaret etmiş, bunun yanı sıra özel kesimin katılımı ile de şirketleşme faaliyetlerini başlatacağını bildirmiştir.

SSTEK A.Ş. de tıpkı ASFAT A.Ş. gibi hem özel hem de kamu hukuku tüzel kişiliği niteliklerini bir arada barındıran, karma bir örgüt olarak tanımlanabilir. Bu karma örgüt, devlet kaynaklarını kullanan, kamu sermayesi ile kurulan fakat özel hukuk

kurallarına göre işleyen ve personelini bu şekilde istihdam eden bir işletmedir. SSTEK A.Ş. bugünkümü ve özel kesim firmaları ile koordineli çalışmalarda bulunmakta ve askeri havacılık alanında faaliyet gösteren Tr Motor A.Ş.'nin de aralarında bulunduğu 14 firmaya iştirak etmekte/ortaklık sağlamaktadır.⁶⁶

⁶⁶ İnternet: <https://www.sstek.com.tr/hakkimizda> Erişim Tarihi: 23.03.2020

IV. DÖRDÜNCÜ BÖLÜM:ASKERİ HAVACILIK HİZMETİNDE DEVLET

Vatandaşların kendi çabalarıyla gerçekleştirmelerinin zor veya imkânsız olduğu hizmetler,toplum faydasını ve ihtiyaçlarını göz önünde bulundurarak devlet tarafından sunulmaktadır. Burada devlet olarak söz edilen yapı devlet tüzel kişiliği ve kamu tüzel kişiliğine sahip tüm kamu örgütlenmesini ifade etmektedir. Devletin yıllar içerisinde yürütmekle yükümlü olduğu hizmet alanları, hizmetlerin yürütülmesindeki yeri ve rolü değişikliğe uğramıştır. Bu değişikliğin ardında ulusal ve küresel pek çok etken yer almaktadır. İçinde bulunulan dönemin devlet ideolojisi ve ekonomi politikası, devletin rolüne oldukça etki etmiş ve devletin yürütmekle sorumlu olduğu hizmet alanlarını dönüşüme uğratmıştır. Özellikle 1980'lerle birlikte devletin geçmiş zamanda kendi yapılanması ile yürüttüğü hizmetlerin bir kısmında yöntem değişikliği yaşanmış, devlet bu hizmetlerde daha az görünür, daha az rol alır hale gelmiştir. Hizmetlerde yaşanan yöntem değişikliği esas itibarıyla hizmetin özel kesime açılmasını ifade etmektedir. Hizmetin özel kesime açılması ise hizmetin özel kesimdeki örgütlere gördürülmesi ve hizmetin ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetlerin özel kesimden temin edilmesi şeklinde ikiye ayrılmaktadır.

Kamu hizmetlerinin yürütülmesindeki yöntem değişiklikleri kimi hizmetlerde devleti görünmez kılarken kimi hizmetlerde ise hizmetin bütününe sirayet etmediği için bir nitelik değişikliğine neden olmamıştır. Hizmetin özel kesime açılma derecesi, hizmetin kamu hizmeti olma niteliğini tartışmaya açmakta ve burada devletin o hizmet üzerindeki sahipliğini sorgulatmaktadır. Her bir kamu hizmeti için farklı sonuç doğuran hizmetin özel kesime açılması, askeri havacılık hizmetinden söz edildiğinde de karşımıza çıkmaktadır. Askeri havacılık hizmetinde özel kesimden faydalanılması, hizmetin kamusal niteliğinin değişip değişmediğini ve askeri havacılık hizmetinin yürütülmesinde devletin nasıl ve nerede konumlandığını tartışmaya açabilmektedir.

Askeri havacılık hizmetinde devletin sahipliğinin tartışmaya açıldığı noktalardan biri hizmetin üretiminde özel kesimden faydalanılması iken, kamu örgütlenmesi içerisinde özel hukuk kurallarına tabi şekilde kurulan ve askeri havacılık hizmetine katkı sağlayan örgütler de bulunmaktadır. Bu örgütlenmelerin yanı sıra yine özel hukuk kurallarına göre oluşturulmuş ve hizmete katkı sağlayan, kamu yararına faaliyet yürüten dernek ve vakıflar bulunmaktadır. Bu örgütlerin tamamı sahip oldukları nitelikler gereği hem özel kesim hem de kamu kesimi özelliklerini bünyesinde barındırmaktadır. Bu örgütler çalışmada karma örgütler olarak ele alınmıştır. Askeri havacılık hizmetinin yürütülmesinde kamu örgütlenmesinin yanında faaliyet gösteren pek çok karma örgütün yer alması ve hizmetin yürütülmesinde özel kesimden faydalanılması, askeri havacılık hizmetinde devletin yerinin/rolünün/ağırlığının azaldığı, hizmetin asli bir hizmet olma özelliğini yitirdiği anlamına mı gelmektedir sorusu bu bölümde tartışılacaktır.

Tartışmanın eksiksiz yapılması adına öncelikle ilk bölümde belirlenen hizmet parçaları, üçüncü bölümde statüsü saptanmaya çalışılan örgütler ile birlikte kavranacaktır. Bu iki bölümün birleştirilmesi ise hangi parçanın hangi örgütler ve büyük resimde hangi kesim tarafından yürütüldüğünü gösterecektir. Hizmet parçalarının hangi kesimde yer alan örgütlerce yürütüldüğünün tespit edilmesinin ardından, hizmetin yürütülmesinde özel kesimden faydalanılan üretimin ve kamuya yararlı faaliyet gösteren karma örgütlerin hizmete etkileri tartışılacaktır. Özel kesimin hizmet üzerindeki rolü ve hizmete etkisi tartışmasını, hizmette devletin sahip olduğu yerin incelenmesi tamamlayacaktır. Böylece askeri havacılıkta her iki kesiminde ağırlığı ortaya konulacak ve hizmetin hala devlet sahipliğinde yürütülen, asli bir hizmet dalı olup olmadığı açıklığa kavuşturulacaktır.

A. ASKERİ HAVACILIK HİZMETİNİN YÜRÜTÜLMESİNDE ÖRGÜTLER

Kamu hizmetlerinin sunulmasında devletin rolü, küresel kapitalist dönemin ihtiyaçlarına göre değişiklik gösterir. Bazı kamu hizmetleri nitelikleri bakımından asli hizmetler olduklarından, diğer kamu hizmetlerine göre değişen ve dönüşen devlet anlayışı, ekonomi politikaları gibi etkenlere bağlı değişikliklerden daha az etkilenmektedirler. Asli kamu hizmetlerinin en önemlilerinden ulusal güvenlik bu duruma örnek olarak gösterilebilir. Ulusal güvenliği iç ve dış güvenlik olarak düşündüğümüzde, dış güvenliği savunma olarak ifade edebiliriz. Ülkenin dış güvenliği yani savunmasından söz ettiğimizde ise en temelde hava, kara ve deniz savunmasından söz etmiş oluruz. Çünkü ülkenin bütünlüğünün korunması, o ülkenin toprağının, toprağın üzerindeki hava sahasının, sınırları çevreleyen denizinin de korunması anlamına gelmektedir.

Günümüzde savunma hizmetinin bir parçasını oluşturan askeri havacılık hizmeti Millî Savunma Bakanlığı, Genelkurmay Başkanlığı bünyesinde yer alan Hava Kuvvetleri Komutanlığı tarafından sunulmaktadır. Askeri havacılık hizmeti; savunmanın asli bir hizmet olması sebebiyle geçmişten beri devletin yönetiminde sunulan, yürütülmesi devletten başkasına devredilemeyen, devletin de sunmaktan vazgeçemeyeceği temel bir hizmet kategorisi olmuştur. Askeri havacılık hizmetinin bu nitelikleri taşıyan asli bir hizmet olması, hizmetin geçmişten bugüne devlet eliyle/devletin sahipliğinde sunulduğu düşüncesini de beraberinde getirmektedir. Askeri havacılık hizmetini, hizmet parçalarından oluşan bir bütün olarak düşündüğümüzde, her bir hizmet parçasının yürütülmesinde görev alan örgütlerin incelenmesi ve parçaların kim tarafından yerine getirildiğinin açıklığa kavuşturulması, hizmetin devlet eliyle sunulup sunulmadığı konusunda fikir verici olacaktır.

Askeri havacılık hizmeti ilk bölümde aşağıdaki dört parçaya ayrılmıştır:

- Hizmetin planlanması: Ülkenin milli güvenlik politikasının, savunma stratejisinin belirlenmesi
- Hizmet ihtiyaçlarının belirlenmesi: Hava kuvvetlerinin ihtiyaç duyduğu savunma ürünlerinin / askeri araç gereç ve teçhizatın tespit edilmesi
- Hizmet mallarının üretilmesi: İhtiyaç duyulan savunma ürünlerinin üretiminin planlanması ve üretilmesi / ürettirilmesi veya tedarik edilmesi
- Hizmetin sunulması: Olası tehdit veya tehlike durumunda ülkenin Hava Kuvvetlerince savunulması

Hizmetin ilk parçasını oluşturan, hizmetin planlanması yani savunma strateji ve politikalarının belirlenmesinde kamu örgütlenmesi ön plana çıkmaktadır. Savunma stratejilerinin, hedeflerinin ve politikasının belirlenmesi üçüncü bölümde statülerini incelediğimiz örgütlerden; devlet tüzel kişiliğini temsilen faaliyet yürüten ve ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olmayan Cumhurbaşkanlığı, Cumhurbaşkanlığına bağlı Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği ve Millî Savunma Bakanlığınca yapılmaktadır. Hizmetin planlanmasında yer alan örgütlerin tamamı kamu örgütlenmesi içerisinde yer almaktadır. Tıpkı geçmişte olduğu gibi bugün de bu alanda devlet, tekel bir şekilde varlık göstermekte, politikayı belirlemektedir. Devlet bu alandaki politikasını oluştururken tekel olsa da ülkenin iç güvenlik siyaseti, dış politikası, diğer ülkelerle olan ilişkileri, uluslararası gelişmeler gibi pek çok iç ve dış faktörden etkilenmektedir.

Hizmet ihtiyaçlarının belirlenmesi, hava kuvvetlerinin dönemin şartları içinde ihtiyaç duyduğu ürünlerin tespit edilmesidir. Ordunun ihtiyaç duyduğu ürünlerin belirlenmesi ise yine kamu örgütlenmesi içerisinde yer alan örgütlerce yapılmaktadır. Hava kuvvetlerinin, askeri havacılıkta bugünün gelişmiş ülkeleri olan Amerika, Rusya, Çingibi ülkeler ile aynı seviyede donanımlı hale getirilmesi adına

eksiklerinin tespit edilmesi Savunma Sanayii Başkanlığı ve Millî Savunma Bakanlığınca yapılmaktadır. İncelediğimiz üzere Savunma Sanayii Başkanlığı, devlet tüzel kişiliğinden ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olan bir kamu tüzel kişisidir. Millî Savunma Bakanlığı ise ayrı bir tüzel kişiliği bulunmayan fakat devlet tüzel kişiliğini temsilen faaliyet gösteren bir kamu örgütüdür. Bu haliyle hava kuvvetlerinin herhangi bir tehdit veya tehlike anında, ülkenin savunulması adına ihtiyaç duyduğu ürünlerin, askeri teçhizatların tespiti de kamu örgütlenmesi içinde yer alan kamu örgütlerince yapılmaktadır sonucuna varılmaktadır. Ne hizmetin planlanması ne de hava kuvvetlerinin değişen teknolojiye bağlı olarak ihtiyaç duyduğu ürünlerin tespiti aşamasında özel kesiminsürece bir etkisi bulunmamaktadır. Devlet, ülke sınırları içerisinde yaşayan vatandaşları olsun olmasın tüm insanların güvenliğini, yaşama hakkını ve ülkenin toprak bütünlüğünün sağlanmasını garanti eden savunma hizmetinin bu iki parçasını kendi kaynağı, örgütleri ve personeli eliyle (emanet yöntemiyle) yürütmektedir.

Hizmetin bir diğer parçası, hava kuvvetlerinin tespit edilen ihtiyaçlarının giderilmesi ve gelişmiş ülkeler ile benzer seviyede, caydırıcı bir niteliğe kavuşturulmasıdır. Bunun için ihtiyaç duyulan savunma ürünlerinin hava kuvvetlerine kazandırılması gerekmektedir. Hizmetin üretim planlamasının yapılması yani hangi ürünlerin hangi sektörde, hangi örgütlerce üretileceği ise yine SSB ve MSB tarafından belirlenmektedir. SSB ve MSB bu görevleri doğrultusunda ürünlerin yurt dışından temin edilmesine karar verebileceği gibi, ürünlerin yurt içinde üretilmesi noktasında da karara varabilmektedir. Ürünün yurt dışından temininde ürün doğrudan satın alınabileceği gibi, ihtiyaç duyulan ürün için yurt dışı firmalarına ihale de açılabilir. Ürünlerin yurt içinde üretilmesine karar verildiğinde ise karşımıza yine birden fazla seçenek çıkmaktadır. Bu seçeneklerden ilki ürünün yurt içinde tasarlanması, geliştirilmesi ve üretilmesi yani özgün bir ürün ortaya konulması iken;

diğer seçenekler ise lisans altında üretim yapmak veya ortak üretim yapmak şeklinde sıralanmaktadır. Yurt içinde üretim yapılmasına karar verildiğinde uygulanabilecek bu üç seçenek için bir diğer yol ayrımı üretimin kamu kesiminde mi yoksa özel kesimde mi yapılacağıdır. Üretimin kamu kesiminde yapılmasına karar verilmesi durumunda Millî Savunma Bakanlığı, Askeri Fabrikalar Genel Müdürlüğüne bağlı askeri fabrikalar ön plana çıkmaktadır. Üretimin bu fabrikalarda yani kamu örgütlenmesi içerisinde üretilmesi ise üretimin emanet yöntemiyle yapılması anlamına gelecektir. Nitekim geçmiş dönemde, özellikle Cumhuriyet döneminde uçakların yurt içinde, devlet eliyle üretilmesine yönünde çaba sarf edilmiştir. Bugün ürünlerin emanet yöntemi ile kamu kesiminde üretilmesine karar verilebileceği gibi, üretimin özel kesimde yapılmasına da karar verilebilir.

Bugün dünya çapında, savunma alanında hizmet mallarının üretilmesinde devletler, özel örgütler ile iş birliği sağlamakta, ürünleri özel kesimden temin edebilmektedirler. Amerika'nın hava kuvvetlerinin ihtiyaç duyduğu ürünleri Lockheed Martin, Boeing, NorthropGrumman gibi özel kesimde faaliyet gösteren şirketlerden temin etmesi bu duruma örnek oluşturmaktadır. Türkiye'de askeri havacılık hizmetinin planlanması ve ihtiyacın belirlenmesi aşamalarında özel kesimden bağışık olarak tek başına söz sahibi olan devlet, hizmet ürünlerinin yurt içinde üretimi noktasında yükünü özel kesim ile daha fazla paylaşmaya başlamıştır. Devlet, ürünlerin yurt içinden tedarikini kamu mülkiyetindeki fabrikalarından sağlayabileceği gibi, geçmişe kıyasla bugün yurt içinde faaliyet göstermekte olan özel örgütlerdendaha fazlafaydalanmayı tercih etmekte, ihtiyaçlarını çoğunlukla özel kesimde faaliyet yürüten bu örgütlere ihale etmektedir. Hizmet ürünlerinin yurt içinde üretimini üstlenen örgütlerde, hizmetin niteliği gereği kamu örgütlerine yaklaşmakta, karma bir örgüt yapısına bürünmektedirler.

Çalışmada belirtilen hizmetin son aşamasını ise hizmetin sunulması oluşturmaktadır. Hizmetin sunulması tehdit veya tehlike anında ülkenin hava kuvvetleri tarafından savunulmasıdır. Hava kuvvetleri bugün Milli Savunma Bakanlığı Genelkurmay Başkanlığı bünyesinde faaliyet göstermekte, yani kamu örgütlenmesi içerisinde yer almaktadır. Başka bir çalışmanın konusunu oluşturmakla birlikte, hizmetin sunulmasında bugün, geçmişte tüm dünyada örnekleri olduğu gibi özel askeri ordulardan da faydalanılabilmekte; kimi devletler bu alanı da özel kesime açabilmektedir. Ancak çalışmamızda hizmetin sunulmasından söz ettiğimizde, kamu örgütlenmesi içerisinde yer alan hava kuvvetlerinden söz edilmektedir.

Hizmetin ana parçalarını üstlenen ve bu alanlarda faaliyet yürüten örgütlerin yanı sıra statüsünü karma örgüt olarak nitelendirdiğimiz, hizmete katkı sağlayan başka örgütler de bulunmaktadır. Bu örgütlerden TSKGV ve THK, kuruluşları gereği birer özel hukuk tüzel kişisi olsalar da üstlendikleri görevler gereği kamu hizmeti alanı ile keşimindedirler. “Kamuya yararına faaliyet gösterme” niteliği kazandırılan bu örgütler, kamu yararına faaliyet göstermek üzere çeşitli kamu gücü ayrıcalıklarından da faydalanmaktadırlar. Bu örgütlerin yanı sıra, üçüncü bölümde sözü edilen ASFAT A.Ş. ve SSTEK A.Ş. devlet örgütlenmesi içerisinde özel hukuk kuralları uyarınca oluşturulmuş; kamu yararını sağlamak amacı ile kamu hizmeti yürüten örgütlerdir.

Askeri havacılık hizmetinin yürütülmesi bakımından hizmetin parçaları ve örgütler incelendiğinde, zihinde ilk canlanan haliyle hizmetin tamamıyla devlet tarafından yürütüldüğü algısı geçerliliğini yitirmiştir. Bugün hizmetin büyük bir kısmında devlet tekel olarak faaliyet yürütüyor olsa da özel kesimin de hizmete dahil edildiği alanlar bulunmaktadır. Özel kesimin hizmetin yürütülmesindeki ağırlığının artması, devletin hizmet üzerindeki yerini yani sahipliğini nasıl etkilemektedir sorusunun yanıt bulması hizmetin bütünü içerisinde, özel kesimden faydalanılan alanın kavranmasıyla mümkün olacaktır. Bu noktada akıllara gelen “Devlet, hizmet ürünlerinin

üretmesinde özel kesimden faydalanmayı bir zorunluluk olarak mı yoksa bir tercih olarak mı uygulamaktadır?” sorusuna ise net bir yanıt verilememektedir. Ancak bununla birlikte ürünlerin yüksek kalite, yoğun ar-ge çalışması, ileri teknoloji gerektirmesi ve yatırımların yüksek maliyetli olması bakımından devletin bu yükü özel kesimle paylaşmak istediği düşünülmektedir.

B. HİZMETİN ÜRETİMİNDE ÖZEL KESİM VE HİZMETE ETKİLERİ

Askeri havacılık hizmetinde devletin rolünü ve sahipliğini tartışma fikri tarih olarak görece yakın zamanda şekillenmiştir. Hem dünya devletleri hem de Türkiye özelinde düşünüldüğünde devletler askeri havacılık alanındaki faaliyetlerini, ülke savunması için birincil önemde tutmuş ve ülkenin geleceği ile havacılığı her zaman paralel bir doğrultuda ele almışlardır. Bu anlayışa Türkiye Cumhuriyetinden verilebilecek en iyi örnek Atatürk’ün 1925 yılında Türk havacılığını geliştirmek adına kurduğu Türk Tayyare Cemiyetinin açılışında ifade ettiği “İstikbal göklerde!” sözüdür. Atatürk’ün de vurguladığı ve gelişimi için çaba gösterdiği üzere havacılık faaliyetleri bir ülkenin gelişmişlik seviyesine işaret etmekte ve ülkenin toprak bütünlüğünün korunmasında önem arz etmektedir. Bu sebeptendir ki ülkeler kendi savunma ürünlerini geliştirmeye ve üretmeye önem vermiş, havacılık alanında dışa bağımlılığı önlemek adına bu alanda girişimlerde bulunmuşlardır. Cumhuriyetin ilk yıllarındaki milli sanayi anlayışı ile Türkiye de kendi hava platformlarını tasarlama, üretme ve hava kuvvetlerini caydırıcı bir konuma getirme noktasında çeşitli adımlar atmıştır. Bu dönemdeki en büyük adım Türk Tayyare Cemiyetinin kurulmasıdır. Bununla birlikte ilerleyen dönemlerde Türk hava kuvvetlerinin uçak ihtiyacını karşılayabilmek ve havacılık sanayini geliştirebilmek adına kurulan TOMTAŞ, pilot yetiştirmek için açılan uçuş okulları; Vecihi Hürkuş, Nuri Demirağ gibi özel

girişimcilerin havacılık sanayine verdikleri destekler de havacılığa verilen önemi göstermektedir.

Askeri havacılık alanında Türkiye'nin geçmişi incelendiğinde devlet yatırımları ve özel girişimlerin faaliyetleri ile birlikte, hava platformlarının yurt dışından ithali yoluyla hava kuvvetlerinin donatıldığı bilinmektedir. Cumhuriyetin kurulması ile öncelikle devlet öncülüğünde gerçekleşen yatırımlar, dönemin ileri gelen iş insanları tarafından da desteklenmiş; uçak sanayii devlet ve özel girişimin yatırımları ile şekillenmiştir. İkinci Dünya Savaşı yıllarına kadar milli yatırımlar ile ayağa kaldırılmaya çalışılan havacılık sanayii, savaşın ardından değişen yönetim anlayışı ve akabinde ABD tarafından sağlanan yardımlar sebebiyle sekteye uğramıştır. Türkiye'nin savunma ürünü üretme kabiliyeti yardımlarla ve bu dönemde yabancı uzmanlarca yazılan tavsiye raporları ile engellenmiştir. Havacılık hizmeti ürünlerinin yurt dışından ithalatı noktasında ABD Başkanı Johnson tarafından gönderilen ve tarihe Johnson Mektubu olarak geçen mektup, milli havacılık çalışmalarına dönülmesi gerekliliğini gözler önüne sermiştir. Kıbrıs Barış Harekâtı yıllarında etkisini gösteren mektup ile Türkiye artık kendi ürünlerini kendisi üretme kararı almıştır. Bu kararın alınmasına kadar geçen süreçte yani İkinci Dünya Savaşı'ndan 1970'lere kadar, sürdürülen savunma ürünleri politikası dış ülkelere bağımlılık çerçevesinde sıkışıp kalmıştır. Ancak 1970'ler sonrası kendi uçağını yapma ideali ile yola çıkıldığında üretim politikalarında da yöntem değişiklikleri başlamıştır.

1970 yılında Türk Hava Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı kurulmuş, Vakfın kuruluşunu takiben Türkiye'nin savaş uçağı ihtiyacını karşılamak adına 1973 yılında TUSAŞ, kit olarak kurulmuştur. Uçak üretme kararının bir kit şeklinde örgütlenmesi, devletin artık bu alanda piyasaya açıldığına, bir girişimci olarak piyasada yer aldığına işaret etmektedir. Anayasada "Sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya veya dolaylı olarak devlete ait olan kamu kuruluş ve ortaklığı" olarak tanımlanan kit, devletin

kamu hizmetini piyasa alanında bir girişimci olarak yürütmesi anlamına gelmektedir. Devletin askeri havacılık hizmeti alanında piyasada bir girişimci olarak yer almaya başlaması ve askeri havacılık hizmeti ürünlerinin üretiminde yurt içinde faaliyet gösteren özel örgütleri daha fazla tercih etmeye başlaması; dolayısıyla devletin askeri havacılık hizmetindeki yerinin / sahipliğinin tartışmaya açılması 1970'lerin sonrasına denk düşmektedir. O halde savunma alanındaki üretim sürecini kabaca üç döneme ayırdığımızda, ilk dönem Cumhuriyetin kuruluşundan İkinci Dünya Savaşı'na kadar devam eden dönemdir. Bu dönemde milli iktisat ve milli kalkınma politikaları çerçevesinde havacılık sanayinde de yurt içinde üretime odaklanılmış, devletin öncülüğünde Türk havacılığını gerçekleştirmek üzere adımlar atılmıştır. Devlet yatırımlarının yanı sıra bu alanda özel girişimler de yatırım yapmaya başlamıştır. Özel girişimlerin en iyi iki örneği Vecihi Hürkuş'un kurduğu Vecihi Faham Tayyare İnşa Fabrikası ve Nuri Demirağ'ın kurduğu Nuri Demirağ Tayyare Fabrikası olmuştur. Devlet yatırımları ve özel yatırımlar ile kurulmaya çalışılan havacılık sanayiinin gelişimine ket vuran dönem, ikinci dönemdir. İkinci Dünya Savaşı ile başlayan ve 1970'li yılların başlarına kadar devam eden ikinci dönemde havacılık savunma sanayiinde politika değişiklikleri yaşanmıştır. Bu değişiklikler hava platformlarının yurt içinde üretilmesini engelleyen, yurt dışından tedarikine izin veren politikalar olmuştur. Bu tarih aralığında devletin izlediği politika ülkeyi dış ülkelere ve özellikle ABD'ye bağımlı hale getirmiştir. Bu bağımlılığın dönüm noktasını oluşturan Kıbrıs Barış Harekâtı'nda uygulanan ambargo üçüncü döneme işaret etmektedir. Uygulanan ambargo ile kendi uçağını üretme çalışmaları yeniden başlatılmıştır. Hava platformlarını yurt içinde üretme kararının alınması sonrası bu alanda uygulanan politikalar ise Cumhuriyet dönemindeki politikalardan farklılaşmıştır. TUSAŞ'ın bir kit olarak kurulması ile devlet havacılık savunma sanayinde bir girişimci olarak yer almaya başlamıştır. 1985 yılında TSKGV'nin kurulması ile birlikte Vakfa bağlı ortaklıklar ve

iştirakler şeklinde yeni şirketler kurulmuştur. Şirketlerin ortaklık yapıları incelendiğinde kamu örgütlerinin de Vakıfla birlikte pay sahibi olması devletin piyasa alanındaki varlığını devam ettirmiştir. Devlet hem kurduğu kitler hem de pay sahibi olduğu şirketler eliyle üretim yapmaya başlamıştır.

Devletin askeri havacılık hizmetinin yürütülmesinde piyasadan faydalanma alanı olan yurt içinde üretim, bugün iki şekilde karşımıza çıkmaktadır:

- Yurt içinde Millî Savunma Bakanlığına bağlı askeri fabrikalarda üretim
- Yurt içinde özel kesimde faaliyet gösteren örgütlere ihale yöntemi ile ürettirme

Bu iki yöntem, askeri havacılık hizmeti ürünlerinin üretiminde iki farklı uygulamaya işaret etmektedir. Ürünlerinin yurt içinde Millî Savunma Bakanlığına bağlı askeri fabrikalarda üretilmesi, hizmetin emanet yöntemi ile yürütülmesi iken; hizmetin ihtiyaç duyduğu ürünleri özel kesimden karşılanma, ürünleri özel örgütlere ihale usulü ile ürettirmedir.

Kamu hizmeti olarak üstlenilen alanda mal ve hizmet üretim faaliyetlerinin kimin tarafından ve nasıl yerine getirileceği sorusunun klasik yanıtı, doğrudan ve dolaylı yerine getirme ayrımına dayanmaktadır. Devlet kamu hizmeti alanında, kimi mal ve hizmetlerin üretimi için kamusal örgütler kurarak faaliyette bulunur ya da kamu hizmeti alanında yakın gözetim ve denetimi altındaki özel kişilerin faaliyetleriyle toplumsal ihtiyaçların karşılanmasını sağlar. Birinci durum emanet yöntemi olarak adlandırılırken, diğer durumlar dolaylı yerine getirme başlığı altında toplanabilir (Karahanoğulları, 2015: 285-286). Emanet yöntemi olarak adlandırılan yöntem devletin kamusal örgütleri aracılığı ile faaliyette bulunmasını ifade ederken, dolaylı yerine getirme ise mal ve hizmetlerin üretiminde özel kesimden faydalanma yöntemlerini ifade etmektedir. Karahanoğulları bu faydalanmayı “kamu hizmetinin ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetlerin özel kesimden kamu ihaleleri ile karşılanması” ve “hizmetin yerine

getirilmesinin özel kesime bırakılması” olarak iki başlığa ayırmıştır. Bu ayırım ile kamu hizmetlerinin kamu örgütlenmesi tarafından yerine getirilmesinde ihtiyaç duyulan mal ve hizmetlerin özel kesimden karşılanması ile kamu hizmetinin özel kesime gördürülmesi arasında bir ayırım yapmıştır (Karahanoğulları, 2015: 316-318). Çalışma kapsamında özel kesimden faydalanma başlığı altında askeri havacılık hizmetinde üretim ile örtüşen yöntem, ihtiyaç duyulan mal ve hizmetlerin özel kesimden ihale yöntemi ile karşılanmasıdır. Askeri havacılık hizmetinin niteliği gereği, hizmetin bütünüyle özel kesime gördürülmesi mümkün değildir.

MSB ve SSB'nin ihtiyaç duyulan ürünlerin temininde kullandığı yöntemlerden biri olan ihale yöntemi ile ihtiyaç duyulan ürünler için Devlet İhale Kanunu ve Kamu İhale Kanunu başta olmak üzere ilgili düzenlemelere dayanılarak ihale açılmaktadır. Bu ihale işin kapsamına göre ihale usulleri ile yapılabilmeyle birlikte, doğrudan alım, kıymet takdiri yöntemleri ile de ana yüklenici belirlenerek yapılabilir. İhale kapsamında üretilen ürünler için yapılan sözleşmenin ardından, idare tarafından bu örgütlere çeşitli ayrıcalıklar sağlanmaktadır. Vergi muafiyeti gibi kamu gücü ayrıcalıkları olan bu ayrıcalıklar ile örgütler risksiz bir alanda üretim gerçekleştirmektedir. Üretimi yapacak olan örgütlerin yatırımları devletçe çeşitli araçlarla desteklenmekte ve teşvik edilmektedir. Kuruluşu itibarıyla birer özel hukuk tüzel kişisi olan bu örgütler, sahip oldukları kamu gücü ayrıcalıkları, devlet destekleri ve savunma alanında üretim yapmaları sebebiyle özel kesim ve kamu kesimi arasında bir yerde konumlanmakta ve birer karma örgüte doğru evrilmektedirler. Yani askeri havacılık hizmetinde kullanılacak bir ürünün üretimini yüklenen örgütler özel kesimden kamu kesimi alanına doğru kaymaya başlamaktadır.

Özel kesimde faaliyet gösteren fakat örgütlenmesinde kamu payının da yer aldığı bu karma örgütler, bugün hem askeri hem de sivil havacılık alanında faaliyet gösteren örgütlerdir. Çalışmanın başında da belirtildiği gibi askeri havacılık alanında

tasarım, ar-ge, üretim yapan şirketler sahip oldukları bu teknolojiyi sivil havacılık alanına da aktarmaktadırlar. Askeri havacılığın özel kesime açılan boyutunu oluşturan karma örgütler böylece bugün hem askeri hem sivil havacılık alanında faaliyet yürüten, niteliği gereği kamu hizmeti alanında bir iş üstlenen, bu iş dolayısı ile kâr sağlama amacının yanı sıra kamu yararına da faaliyet gösteren; çeşitli kamu gücü ayrıcalıkları ile donatılan şirketlerdir. Bu şirketlerin artık tamamen özel kesim alanında konumlandığını ve faaliyet gösterdiğini iddia etmek eksik bir iddia olacaktır.

Hava kuvvetlerinin ihtiyaç duyduğu ürünleri yurt içinde üreten karma örgütler, bu ürünleri üreterek öncelikle iç müşteri olan devletin ihtiyacını karşılamaktadır. Devletin ihtiyacını karşılayan bu ürünler sonrasında pazarlama faaliyetleri ile birlikte dış pazara da açılmaktadır. Bugün savunma ürünlerinin dış pazara açılmış olması, dış pazarda alınıp satılabilen ticari metalar haline gelmiş olması hizmetin niteliği ile bir çelişki oluşturmaktadır. Devletin varlığını garanti altına alan bir çekirdek hizmet olarak askeri havacılık hizmeti ürünlerinin dış pazara açılması hizmetin bir boyutuyla ticarileştiğini göz önüne sermektedir. Bu durum yalnızca Türkiye için geçerli olmamakla birlikte, tüm dünya devletlerinde uygulanmaktadır. Havacılık ürünlerinin dış pazara açılmasında ve satılmasında devletin etkisi gözle görülür seviyede olmaktadır. Şirketler hangi ülkeye hangi ürünü satacaklarına kendileri karar verememektedirler. Bu kararlar ülkenin uluslararası ilişkileri, ittifakları, üye olduğu uluslararası yapılanmalar göz önüne alınarak devlet tarafından verilmektedir. Şirketlerin o ürünü satarak kâr sağlama amacının önünde her zaman ülkenin menfaati yer almaktadır. Bu sebeple diğer hizmetlerden veya ülkeler arası ticari ilişkilerden farklı olarak askeri havacılık alanındaki ticari ilişkilerde devlet vazgeçilmez bir aktör olarak yer almaktadır.

Askeri havacılık hizmetinde özel kesimden faydalanmanın sözleşme ilişkisi kurularak ihale yöntemi ile ürün alım-satımı olduğunu söylemiştik. Özel kesimden

faydalanmanın bir diğ er yanını oluşturan hizmetin özel kesime gördürülmesini ise askeri havacılık hizmeti kapsamında değerlendirmemiştik. Hizmetin özel kesime gördürülmesi yolu ile özel kesimden faydalanmanın askeri havacılık hizmeti kapsamına alınamamasının geçerli bir sebebi bulunmaktadır. Bu sebep kısaca askeri havacılık hizmetinin asli ve devletin varlığını ve o ülkedeki insanların yaşamını garanti altına alan bir hizmet olmasından ileri gelmektedir. Askeri havacılık hizmeti niteliğ i gereğ i bir bütün olarak bakıldığında devletin çekirdeğ inde yer almakta ve emanet yöntemi ile yerine getirilmektedir. Hizmetin yürütülmesinin bütünüyle özel kesime devredilmesi, hizmetin özel kesime gördürülmesi mümkün değildir. Bu imkânsızlık öncelikle devletin ve ülkedeki yerleşik insanların menfaatinin sağlanması amacıyla ileri gelmektedir. Bu sebeplerle askeri havacılık hizmetinde özel kesimden faydalanmada kullanılan yöntemin sözleşme ilişkisine dayanan ihale yöntemi olduğ u ve fakat imtiyaz, ruhsat, yap-işlet gibi özel kesime gördürme yöntemleri olmadığı söylenebilmektedir.

C. ASKERİ HAVACILIK HİZMETİNDE DEVLETİN YERİ VE SAHİPLİĞİ

Devletin çekirdeğ inde yer alan ve asli bir hizmet olarak benimsenmiş kamu hizmetleri geçmişten günümüze devlet tarafından, kamu örgütlerince yürütülmüştür. Devletin sahibi olduğ u ve hizmet yürüttüğ ü pek çok alan çeşitli ulusal, uluslararası dinamikler, ülkelerin değ iş en ekonomi politikaları, kamu yönetimi anlayışları gibi etkenlere bağı lı olarak dönüşüme uğramıştır. Bu dönüşümün nedenleri burada ele alınmamakla birlikte, dikkat çekilmesi gereken nokta adalet, iç güvenlik, savunma gibi temel hizmet alanlarının bu dönüşümlerden en az derecede etkilenen hizmetler olmalarıdır. Bu hizmetler vatandaşların ve özel kesimin yetki ve yetkinliklerini aşan, ülkenin menfaatleri doğrultusunda yürütülmesinin bir başka örgüte veya örgütlere devredilemediğ i alanlardır. Diğ er kamu hizmeti alanlarında olduğ u gibi çalışmada incelenen askeri havacılık hizmetinde de hizmetin özel kesime açılan, hizmetin

yürütülmesinde piyasa dinamiklerinden faydalanılan parçaları bulunmaktadır. Ancak göz önünde bulundurulması gereken nokta hizmetin bütününde değil, yalnızca belirli oranda belirli parçalarında özel kesimden faydalanılmasıdır.

Devlet askeri havacılık hizmetinin başından sonuna kadar, her bir parçasında yer almakta ve aktif olarak rol üstlenmektedir. Çalışma boyunca söz edildiği gibi hizmetin planlanması, hizmetin ihtiyaçlarının tespit edilmesi, tespit edilen ihtiyaçların üretiminin ve tedarikinin planlanması, planlanan üretim politikası doğrultusunda şirketlerin desteklenmesi; bunun yanı sıra üretilen ürünlerin kalite kontrollerinin yapılması, ürünlerin dış pazara açılmasında şirketlere yol göstericilik yapılması, ürünlerin dış ülkelere satılmasında ülkelerin ve ürünlerin seçilmesi gibi hizmetin her bir noktasında devlet yer almaktadır.

Hizmetin parçalarının ve hizmeti yürüten örgütlerin incelenmesi ile birlikte devletin hem hizmetin yürütücülüğünü üstlendiği hem de bu alanda faaliyet gösteren ve alana katkı sağlayan örgütleri doğrudan ve/veya dolaylı olarak desteklediği görülmektedir. Devletin desteklediği ve görünür olduğu alanlardan ilkinin üretimi gerçekleştiren sanayi şirketleri olduğu söylenebilir. Bu destekleme, savunma hizmetinin kesintisiz bir şekilde ve günbegün gelişerek faaliyet göstermesi için önem taşımaktadır. 2017 yılında Savunma Sanayii Müsteşarlığınca yayınlanmış olan Savunma ve Havacılık Sanayii Yatırımlarında Yararlanılabilecek Devlet Destekleri ve Teşvik Programları⁶⁷ dokümanında ayrıntılı olarak yer aldığı üzere pek çok devlet kurumu pek çok alanda savunma ve havacılık sanayii yatırımlarına destek sağlamaktadır. Doküman incelendiğinde destek sağlayan kurumlar arasında SSB, Bakanlıklar, KOSGEB, TÜBİTAK, Türkiye İş Kurumu, Türkiye Teknoloji Geliştirme Vakfı, Kalkınma

⁶⁷ İnternet:

<https://sanayilesme.ssb.gov.tr/sanayilesmefaaliyetleri/sanayilesmefaaliyetleri/Savunma%20ve%20Havacilik%20Devlet%20Hibe%20ve%20Destekleri%20Kitap%C3%A7%C4%B1%C4%9F%C4%B1.pdf> Erişim Tarihi: 07.04.2020

Ajansları ve Kalkınma Bankasının yer aldığı görülmektedir. Yani devlet, havacılık savunma sanayinin gelişebilmesi adına bu alanda hizmet sağlayan örgütleri kamu kurumları aracılığı ile desteklemektedir. Dokümanda, sıralanan teşvik ve yatırımlardan hem yeni kurulacak olan hem de hali hazırda faaliyet göstermekte olan firmaların yararlanabileceği belirtilmiştir.

Havacılık savunma sanayii alanında devletin diğer örgütlere sunduğu yatırım ve teşvik politikaları incelendiğinde, öncelikle SSB'nin programları öne çıkmaktadır. Dokümana göre SSB, "Yerli sanayii kuruluşlarına savunma sanayiine yönelik projelerden iş almaları kaydıyla geri ödemeli kredi kullandırmak", "Savunma sanayi açısından önem arz eden tedarik projelerinde, firmaları projeler kapsamında doğan vergi, resim ve harçlardan müstesna kılmak" gibi iktisadi kolaylıklar sağlamaktadır. İktisadi kolaylıkların yanı sıra Başkanlık, sanayi katılımı ve off-set uygulamalarına liderlik ederek, bu uygulamalar ile yurt dışından yapılan kamu alım ve yatırımlarında yerli sanayiye iş payı verilmesini ve böylece yerli sanayinin gelişmesini sağlamaktadır. Devlet Destekleri ve Teşvik Programları Dokümanının yanı sıra daha önce sözünü ettiğimiz, SSB'nin görev alanını düzenleyen doküman ve mevzuatlarda da Başkanlığın destek sağladığı farklı başlıklar yer almaktadır. 7 numaralı Savunma Sanayii Başkanlığı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ne göre SSB'nin görevleri arasında sayılan:

- Yeni teşebbüsleri teşvik ve ihtiyaçlara göre yönlendirme
- Gerekliğinde özel, kamu veya karma nitelikli yeni yatırımları dışa açık olmak kaydıyla destekleme
- Avans verme, uzun vadeli siparişler ve diğer mali ve ekonomik teşvikleri tespit etme
- Fondan kredi verme veya yurt içinden ve yurt dışından kredi alma ve gerektiğinde yerli ve yabancı sermayeli şirketler kurma ve iştirak etme

görevleri, SSB'nin savunma hizmeti alanında faaliyet gösteren teşebbüsleri, yatırımları desteklediğini göstermektedir. SSB bu alanda yalnızca var olan teşebbüs ve yatırımları teşvikin yanı sıra, ihtiyaçlar doğrultusunda yeni şirketler kurma veya kurulacak olanlara iştirak etme noktasında da sektöre destek sağlamaktadır.

SSB'nin yanı sıra bugün Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı da savunma projelerini çeşitli kapsamlarda desteklemektedir. Bu desteklerin hukuki dayanağını 15 Haziran 2012 tarih ve 2012/3305 sayılı “Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar” oluşturmaktadır. Bu karara istinaden Yatırım Teşvik Sistemi çerçevesinde pek çok alana olduğu gibi uzay, havacılık ve savunma alanlarında faaliyet gösteren firmalara da destek sağlamaktadır. Savunma sanayi yatırımları, Yatırım Teşvik Sistemi içerisinde “Öncelikli Yatırımlar” kapsamında değerlendirilmiştir. Buna göre uzay veya savunma sanayine yönelik test merkezleri, rüzgâr tüneli ve bu mahiyetteki yatırımlar Bakanlıkça, KDV istisnası, gümrük vergisi muafiyeti, vergi indirimi, yatırım yeri tahsisi, faiz desteği gibi desteklerden faydalanabilmektedir. Bunun yanı sıra 26 Kasım 2016 tarihinde yürürlüğe giren “Yatırımlara Proje Bazlı Devlet Yardımı Verilmesine İlişkin Karar” kapsamında ise yine havacılık savunma sanayine yönelik yatırımların desteklenmekte olduğu görülmektedir. Bu karar ile desteklenecek olan yatırımlar “Kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedefler doğrultusunda ülkemizin mevcut durumda veya gelecekte ortaya çıkabilecek kritik ihtiyaçlarını karşılayacak, arz güvenliğini sağlayacak, dışa bağımlılığını azaltacak, teknolojik dönüşümünü gerçekleştirecek, yenilikçi, Ar-ge yoğun ve yüksek katma değerli yatırımlar” olarak belirtilmiştir. Savunma sanayii projeleri çerçevesinde düşündüğümüzde bu projelerin de dışa bağımlılığını azaltacak, teknolojik dönüşümünü gerçekleştirecek, yenilikçi, ar-ge yoğun ve yüksek katma değerli yatırımlar olduğu bilinmektedir. Tam da bu sebeplerle kararın yayımlandığı günden bugüne havacılık savunma sanayii alanında pek çok proje, proje bazlı devlet yardımı kapsamına alınmıştır. ResmîGazete’de yayınlanan 02/08/2018

tarihli ve 10 sayılı Cumhurbaşkanı Kararnamesi incelendiğinde, TUSAŞ tarafından yapılacak olan Milli Muharip Uçak Üretim Tesisinin, Yatırımlara Proje Bazlı Devlet Yardımı Verilmesine İlişkin Karar kapsamında desteklenmesine karar verildiği görülmektedir. Proje kapsamında toplam sabit yatırım tutarı 5 milyar 659 milyon 670 bin 340 lira olarak belirlenmiştir. Yılda 12 adet uçak üretimi kapasitesine sahip tesis yatırımı için projenin yararlanacağı destekler ise KDV istisnası, gümrük vergisi muafiyeti, KDV iadesi, kurumlar vergisi indirimi, gelir vergisi stopajı desteği, azami 600 milyon lira nitelikli personel desteği, faiz desteği ve/veya kârpayı desteği, enerji desteği ve yatırım yeri tahsisi olarak belirlenmiştir⁶⁸.Yine bu karar kapsamında 2019 yılında Türk Havacılık Uzay Sanayi “rüzgar tüneli tesisi”, Baykar Makine ise “insansız hava aracı ve sistemleri tesisi” projeleri için destek kapsamına alınmıştır⁶⁹.

Uzay ve havacılık savunma sanayii alanında destek veren kamu aktörlerinden bir diğeri de TÜBİTAK olup, kurum sürdürdüğü çeşitli destekleme programları kapsamında uzay ve havacılık sektöründe proje yürüten firmalara personel giderleri, arge hizmet giderleri, danışmanlık hizmeti giderleri gibi konularda destek sağlamaktadır. Destek sağlayan her bir kurumun ve destek kapsamının açıklanması çalışmanın konusunu ve kapsamı dışında kalacağından, havacılık savunma sanayii alanında destek veren kurumlar ve destek kapsamlarının yalnızca bir kısmından söz edilmiştir. SSB, Bakanlıklar, TÜBİTAK gibi kamu kurumları havacılık savunma sanayini modernleştirmek ve geliştirmek adına bu alanda proje yürüten firmalara destek sağlamaktadırlar.

Devlet, hizmetin ihtiyaç duyduğu ürünlerin üretiminde özel kesimden faydalansa da aslında, havacılık savunma sanayinin gelişmesi, modernleşmesi, bu alanda ihtiyaç

⁶⁸ İnternet: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/08/20180803-3.pdf> Erişim Tarihi: 10.04.2020

⁶⁹ İnternet: <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/14-milyar-liralik-yatirim-proje-bazli-tesvik/1573477> Erişim Tarihi:07.04.2020

duyulan ürünlerin üretilmesi noktasında çeşitli kurumları aracılığıyla, farklı kapsamlarda teşvikler sunmakta ve destek sağlamaktır. Devletin sunduğu teşvik ve desteklerin yanı sıra devletin özel kesim üzerinde görünür olduğu bir başka alan, askeri havacılık alanında üretim sağlayan örgütlerin yönetimi ve faaliyetleridir.

İlk olarak devlet, hizmetin üretiminde her ne kadar özel kesimden faydalanıyorsa da bu alanda faaliyet yürüten örgütlerin yönetiminde yer almaktadır. Üretimin gerçekleştirilmesi adına sözleşme ilişkisi kurulan, (genellikle) ihale yüklenen örgütler olan vakıf şirketleri bugün aslında devlet tarafından yönetilmektedir. Bu önermenin dayanağını TSKGV mevzuatında yer alan yönetim organı olan, “Mütevelli heyeti” oluşturmaktadır. Cumhurbaşkanı başkanlığında kamu aktörlerinden oluşan heyet, vakıf şirketlerini yönetmekte, ihtiyaçlar doğrultusunda yönlendirmekte ve denetlemektedir. O kadar ki şirketlerin yönetim kurulu üyeleri, heyet tarafından önerilmekte ve yine bu yönetim kurulu üyeleri şirkete bir genel müdür seçmektedir. Yani şirketin yönetimi adım adım kamu etkisiyle sağlanmaktadır. Şirketlerin yönetiminin yanı sıra devlet, şirketlerin faaliyet alanlarının tüm sürecinde yer almaktadır. Bugün askeri havacılık alanında faaliyet gösteren vakıf şirketlerinin üretecekleri ürünlerin seçiminde dahi devletin etkisi bulunmaktadır. Bu şirketlerin pek çok açıdan özel kesimden koparak kamu kesimine yaklaştığını belirtmiş, bu sebeple bu şirketleri birer karma örgüt olarak tanımlamıştık. Bu örgütlerin askeri havacılık alanında üretecekleri ürünlerin çerçevesinin ihtiyaçlar doğrultusunda devlet tarafından çizildiği düşünülmekte ve örgütlerin bu alanda tam anlamıyla bir karar verme serbestliğine sahip olmadıkları ve devlet tarafından yönlendirildiklerini kanaatine varılmaktadır. Bu da sermayesinde kamu payının da bulunduğu bu örgütlerin karma birer örgüt oldukları savını desteklemektedir.

Türkiye’de faaliyet göstermekte olan özellikle vakıf şirketlerinin faaliyetlerinin büyük bir bölümü devlet ile yapılan sözleşmelere dayanan veya proje bazlı desteklenen

ürünlerden oluşmaktadır. Askeri havacılık ürünleri diğer pek çok alandaki ürünün aksine proje, tasarım ve üretim süreçleri uzun yıllara yayılan ürünlerdir. Bu sebeple devletin sözleşme ile ürün ürettirdiği bir şirket uzunca bir dönem bu proje veya projeler üzerinde çalışmaktadır. Projelerin tamamlanmaması durumunda devlet tarafından uygulanabilecek çeşitli müeyyidelerin ilgili mevzuatlar ile düzenlenmiş olması, şirketleri bu projeleri tamamlamaya, bu yönde üretim yapmaya itmektir. Bunun yanı sıra devletin, ihtiyaçlar dahilinde ürettireceği projeler için yurt içinde o alanda faaliyet gösteren tek bir şirketin olması durumunda, o şirketi ana yüklenici olarak belirlemesi durumu da göz ardı edilmemelidir. Şirketin ana yüklenici olarak belirlenmesi durumunda ilgili şirketin bu üretimi gerçekleştirmemesi beklenmedik bir şey olacaktır. Örneğin Atak helikopteri projesi için devletin, o dönemin şartlarında TUSAŞ' tan başka hizmet gördüreceği bir şirket bulunmamaktadır. Vakıf şirketlerinin kuruluş amaçlarının silahlı kuvvetlerin ihtiyaçlarını karşılamak olduğu da düşünüldüğünde, bu şirketlerin projelerinin devlet tarafından belirlendiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Savunma ürünlerinin bu özellikleri gereği vakıf şirketlerinin üretecekleri projelerin devlet etkisiyle belirlendiği yorumu yapılabilmektedir.

Hizmetin özel kesime açılan parçasında faaliyet gösteren örgütlerin devlet tarafından yönetildiği, üretecekleri ürünlerin belirlenmesinde devletin etkisinin olduğu ve bu ürünleri üretecek örgütlerin çok çeşitli araçlarla desteklendiği söylendi. Hizmetin üretimi aşamasında devletin yer aldığı bir diğer nokta ise üretilen ürünlerin dış pazara açılması yani ihracatı noktasıdır. Bir önceki başlıkta da sözü edildiği üzere askeri havacılık alanında faaliyet gösteren örgütlerin ilk müşterisi yani iç müşterisi devletin kendisidir. Yani devlet, üretiminde yer aldığı veya üretimini koordine ettiği ürünün son aşamasında aynı zamanda müşterisi de olmaktadır. Ancak iç müşterinin ihtiyaçlarının karşılanmasının ardından ürünlerin dış pazara açılması söz konusu olmaktadır. İhracı ile hem üretimi yapan örgüte hem de devlete büyük bir kâr ve getiri sağlayan ürünler dış

müşterilerini aramaktadır. Ürünlerin ihraç edilmesinde karar verici mekanizma, üretimi yapan örgütler değil yine devlet olmaktadır. Hangi ürünün hangi ülkelere ihraç edilebileceği konusunda ülkelerin talepleri ve üretimi yapan örgütlerin taleplerinden çok, devletin uluslararası alandaki duruşu önem taşımaktadır. Her ülke gibi Türkiye de kendi menfaatlerini her şeyin önüne koymakta; uluslararası ilişkileri, dış politikası gibi etkenler çerçevesinde ihracatın yönünü belirlemektedir.

Açıklığa kavuşturulduğu üzere, savunma sanayinin ticarileşmesi neticesinde şirketlerin yasal müşterileri devletin kendisi ve diğer devletlerdir. Ancak bu ürünlerin yasal olmayan alıcılarının da bulunduğu unutulmaması gereken bir noktadır. Yasal olmayan silahlı yapılanmalar, doğrudan silah veya teçhizat üretme imkân ve kabiliyetine sahip olmadıklarından, bu alana dönük ihtiyaçlarını yine piyasadan temin etmektedirler. Burada ön plana çıkan ilişki tipi “şirketten silahlı örgüte satış” tan ziyade, “devlet ve silahlı örgütler arasındaki ilişkiler” olmaktadır. Bugün devletler, başka ülkeler üzerindeki menfaatleri için kendi ülkelerinin silahlı kuvvetlerini doğrudan kullanmamakta, o ülkeye doğrudan bir savaş ilan etmemektedir. Ancak menfaatlerine ulaşabilmek adına yasal olmayan örgütlenmeleri desteklemekte ve bu ülkelere ürün ve teçhizat sağlamaktadırlar. Destekledikleri örgütler aracılığı ile de diğer ülkeler üzerinde istediklerini elde etmektedirler. Savunma ürünlerinin yasal olmayan müşterileri bu çalışmanın konusu olmamakla birlikte, yenedünya düzeninin oluşmasında önem arz ettiklerinden üzerine düşünülmesi gereken hususlardandır.

Askeri havacılık hizmetine dair incelenen ve değerlendirilen hizmetin parçaları ve örgütler ışığında bugün devletin, askeri havacılık hizmetinde başat rolü oynadığı söylenebilmektedir. Devlet, hizmetin planlanmasından sunulmasına kadar her bir aşamada etkin bir rol oynamakta; hizmeti emanet yöntemi ile yürütmektedir. Ancak bununla birlikte hizmetin ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetlerin bir kısmı özel kesimden karşılanabilmektedir. Askeri havacılık hizmeti ürünlerinin yurt içinde ihale yöntemi ile

şirketlere ürettirilmesi, hizmetin yürütülmesinde yalnızca belirli oranda piyasadan faydalandığını; özel ve karma örgütlerin kamu örgütlerine göre çok daha sınırlı alanda hizmete katkı sağladıklarını göstermektedir.

Askeri havacılık hizmeti temel bir kamu hizmeti olması sebebiyle yürütülmesinin tamamıyla özel kesime bırakılabileceği bir hizmet değildir. Bugün gözle görülür şekilde özel kesimden faydalanılan parça, hizmetin ürünlerinin üretimi parçasıdır. Özel kesime ihale yöntemi ile bırakılsa da üretim noktasında pek çok yerde idarenin etkisi görülmektedir. İhaleler ile belirlenen projelere kamu kaynağı ayrılmakta, proje devlet tarafından kontrol edilmekte, denetlenmekte; projeyi yürüten şirketlerin yönetiminde devlet etkisi görülmekte, şirkete çeşitli ayrıcalıklar tanınmakta, ürünlerin ihracatının nihai kararları devlet tarafından verilmektedir. Yani hizmet ihale yöntemi ile özel kesime açılrsa da bu sürecin tamamında devletin etkisi açık şekilde yer almaktadır. Üretimin yaptırıldığı şirketlerin taşıdıkları nitelikler sebebiyle karma örgütler olması ise hizmetin yürütülmesinde devletin ağırlığının olduğunu pekiştirmektedir. İhaleyi alan şirket yapıları incelendiğinde bu örgütlerin karma statüde yer aldığı, kamuya yakın bir noktada konumlandıkları görülmektedir. Bu sebeplerle birlikte askeri havacılık hizmetinde üretimde kullanılan ihale yöntemi, hizmetin yürütülmesinde esas olan emanet yönteminin bir parçası olarak kavranabilir. Karahanoğulları'nın "Kamu kesimi otarşik bir yapı değildir; tüm ihtiyaçlarını kendi kaynaklarıyla, kendi içinde üreterek karşılaması mümkün değildir" yaklaşımından hareketle; askeri havacılık hizmetinin işleyişi için gerekli olan ürünlerin piyasadan karşılanması kamu kesiminin otarşik bir yapı olmaması ile de kavranabilir.

Kamu kesimi kaynak, imkan, kabiliyet kapasitesi sebebiyle esasen emanet yöntemi ile yürüttüğü hizmetlerin tüm ihtiyaçlarını kendi eliyle (emanet yöntemiyle) karşılayamayabilir. Bu sebeple hizmetin kimi parçaları için özel kesimden faydalanabilir, bu alanı özel kesime açabilir, ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetleri özel

kesimden karşılayabilir. Askeri havacılık hizmeti özelinde düşünülduğünde hizmetin devlet tarafından emanet yöntemi ile yürütülen çekirdek bir hizmet olduğundan sözetmişik. Ülkenin bütünlüğünü güvence altına alması sebebiyle çekirdek bir hizmet olan askeri havacılık hizmetinin parçaları kamu kaynaklarıyla, kamu örgütlerince yerine getirilmektedir. Kamunun çeşitli sınırlılıklar sebebiyle otarşik bir yapı olmaması sebebiyle bazı hizmet mallarını piyasadan karşılaması ise bu hizmetin devlet eliyle yürütüldüğü gerçeğini değiştirmemektedir.Devlet bu alanda bazen bir girişimci olarak üretim yapsa da özel kesim ile iş birliği kurarak üretim yaptırrsa da hizmetin niteliği sebebiyle hala askeri havacılık hizmetinde,her dönemde başat rolü oynamaktadır.Yani devlet her ne koşulda olursa olsun, askeri havacılık hizmetinin her daim asli yüklenicisi, yürütücüsü ve sahibi olmuştur.

SONUÇ

Askeri havacılık hizmeti, bir ÷lke sınırları içerisinde sunulan pek çok kamu hizmetinden ayrı ve önemli bir yerde konumlanmaktadır. Hizmetin diğler hizmetlere kıyasla önem arz etmesi, hizmetin niteliğinden ileri gelmektedir. Askeri havacılık ÷lkenin dışarıdan gelecek olası tehdit ve tehlikelere karşı savunulması açısından, ÷lkenin toprak bütünlüğü ile doğrudan ilişkilidir. Ülkenin toprak bütünlüğü ve bağımsızlığı için sunulan ve ÷lke için olmazsa olmaz bir hizmet olan askeri havacılık, bu özelliğı sebebiyle devletin temel ve vazgeçilemez görevleri arasında yer almaktadır. Ülke bütünlüğünün sağlanmasının yanı sıra, olası tehdit ve tehlike durumunda ÷lkede yaşayan vatandaş olsun olmasın tüm insanların güvenliğinin sağlanmasında askeri havacılık, savunma hizmetinin ayrılmaz bir parçasıdır. Üstlenmiş olduğı bu sorumluluk sebebiyle de hizmetin devlet eliyle sunulması esastır.

Hizmetin sunulması, hava kuvvetlerinin tehdit karşısında hazırlıklı bulunması veya tehlike karşısında ÷lkeyi savunmasıdır. Bu açıdan düşün÷ldüğünde hizmetin hava kuvvetleri eliyle sunulması devletin hizmet içerisindeki varlığını gösterir. Askeri havacılık hizmeti yalnızca hizmetin sunulması aşamasında hava kuvvetlerinin kullanılmasından ileri gelmemektedir. Hizmetin sunulması aşamasına gelene kadar, hizmetin bütününe oluşturan pek çok parça bulunmaktadır. Bu hizmet parçaları olmadan, parçalar eksiksizce tamamlanmadan hizmetin hava kuvvetleri eliyle sunulması başarıyı tek başına başarıyı getirmeyecektir. Bu sebeple askeri havacılık hizmeti, tüm parçaları ile birlikte bir bütün olarak anlam ifade etmektedir.

Türkiye’de hizmeti oluşturan her bir parçayı yürüten örgüt ve örgütlerin bu faaliyetleri nasıl yürüttükleri, faaliyetleri yürütürken idare ile kurdukları bağ ve örgütlerin statüleri incelendiğinde, hizmetin parçalarını meydana getiren örgütlerin yalnızca kamu örgütleri olmadığı gör÷lmektedir. Günümüzde askeri havacılık hizmetini meydana getiren kimiparçalarda özel örgütlerden de faydalanılmakta; hukuki statüsünün

sınırları kesin olarak çizilemeyen ve bu sebeple karma örgütler olarak nitelendirilen örgütlerce hizmetin kimi parçaları (devlet gözetimi ve denetiminde) yerine getirilmektedir.

Bugün Türkiye’de askeri havacılık hizmetini parçalara ayırarak düşündüğümüzde milli güvenlik politikasının belirlenmesi, savunma ürünlerine olan ihtiyacın tespiti ve hava kuvvetlerince hizmetin sunulması devlet tekelinde, devletin örgütü, bütçesi, imkân ve personeli ile sağlanmaktadır. Ancak savunma ürünlerinin üretimi söz konusu olduğunda geçmişten bugüne hizmetin bu parçasında devletin tekel olmadığı gözlemlenmektedir. Devlet tıpkı geçmişte olduğu gibi bugün de savunma ürünlerini kendi eliyle üretebilmekte, yurt dışından ithal edebilmekte veya özel kesime ürettirebilmektedir. Ancak geçmişten farklı olarak bugün bu alanda yurt dışından ürün tedarikinin önüne, yurt içinde üretim hedefinin geçtiği söylenebilir. Türkiye artık milli bir askeri havacılık sanayii oluşturma ve özgün ürünler üretme hedefi ile hareket etmekte, yurt içinde üretimi desteklemektedir. Ürünlerin yurt içinde üretimi noktasında ise kimi zaman kamu mülkiyetindeki fabrika ve tesislerde üretim sağlamakta ancak çoğunlukla ürünleri özel kesimden faydalanarak üretmeyi tercih etmektedir.

Askeri havacılık hizmeti, niteliği gereği bütünüyle özel kesim tarafından görülemeyecek bir hizmettir fakat bu niteliği hizmetin yürütülmesinde özel kesimden faydalanılamayacağı anlamına gelmemektedir. Hizmet ürünlerinin üretim aşamasında kamu örgütleri tamamen saf dışı kalmış değildir ancak büyük projelerin son dönemde kamu fabrikalarında değil özel kesimde yer alan örgütlerde veya karma örgütlerde ürettirildiği görülmektedir. Askeri fabrikalar bugün ikmal merkezleri ile birlikte daha çok mevcut platformların onarım ve bakımını yapmaktadır. Askeri havacılık alanında büyük projelerin ihale edildiği şirketler hemen hemen aynı şirketler olup, öncelikle karma statüde değerlendirdiğimiz TUSAŞ ve diğer vakıf şirketleri&SSB iştirakleri ön plana çıkmaktadır. Bu örgütler kamu sektöründe yer almamakla birlikte, üstlendikleri

ihaleler kamusal bir nitelik taşımaktadır. Bu örgütler ihaleyi üstlenmek vasıtasıyla idare ile kamu hizmeti bağı kurmakta ve çeşitli kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olmaktadır. Bu kamu gücü ayrıcalıkları ise çoğunlukla devletin sağladığı yatırım ve teşvik desteklerinden ileri gelmektedir.

Askeri havacılık hizmeti devlet eliyle yürütülen çekirdek bir hizmet olsa da, savunma ürünlerinin üretiminde devlet geçmişte olduğu gibi bugün de özel kesimden faydalanabilmektedir. İdare, ihale yoluyla ürünleri özel kesimde yer alan örgütlere ürettirebilmektedir. Ancak bugün hizmet ürünlerinin üretimini özel kesimde faaliyet gösteren özel örgütler ve karma yapılı örgütler gerçekleştirse de sürecin başından sonuna kadar devlet bu alanda da aktif bir rol oynamaktadır.

Hizmetin üretiminde piyasadan faydalanılsa da hizmet emanet yöntemi ile yürütülmektedir. İhale yöntemi ile piyasadan mal ihtiyacının karşılanması, hizmetin devlet eliyle yürütüldüğü gerçeğini değiştirmemekte; devletin “kendi kendine yeter bir yapı (otarşik) olmaması” kabulünden hareketle, “hizmetin ihtiyaç duyduğu malları (emanet yöntemi içerisinde) piyasadan karşılaması” olarak yorumlanmaktadır. Hizmetin bütününe bakıldığında hizmet hala devletin temel görevleri arasında yer almakta, asli ve kamusal bir nitelik taşımaktadır.

Askeri havacılık hizmetinde devletin sahipliğine dair yapılan çıkarımlar çerçevesinde, devlet hizmetin yürütülmesi için kimi zaman özel kesimden faydalanıyor olsa da bu faydalanma hizmeti devletin sahipliğinden çıkarmamaktadır. Çünkü en temelinde ürünler özel kesimde ürettirilse de üretimin arkasında her aşamada devlet, çeşitli araçları ile yer almaktadır. Özel örgütler kamu kaynağı kullanmakta, bunun yanı sıra devlet yardımlarından faydalanmaktadır. Sahip oldukları bu ayrıcalıklar sebebiyle de her ne kadar özel hukuk kurallarına göre kurulmuş olsalar da piyasadaki diğer örgütlerden farklı yerde konumlanmakta, kamusal bir işlev yerine getirmekte ve

kâramacının yanı sıra üretimde kamu yararını da gözetmektedir. Özel örgütler sahip oldukları bu özellikler sebebiyle kamu kesimine yaklaşmaktadırlar.

Üretimde piyasadan faydalanılması askeri havacılık hizmeti gibi çekirdek bir hizmetin emanet yöntemi ile görüldüğü gerçeğini de değiştirmemektedir. Kamu kesimi kaynakları ve imkanları itibarıyla her zaman kendi kendine yeter bir yapı olmadığından, piyasadan zaman zaman faydalanabilmektedir. Ancak bu faydalanma hizmetin bütünü içerisinde ağırlık taşımadığı için, hizmetin görülmesi emanet yöntemi sınırları içerisinde değerlendirilebilir. Devlet, askeri havacılık hizmeti görevini geçmişte olduğu gibi bugün de kendi kaynak ve imkanları ile yürütmektedir. Hizmetin bazı ihtiyaçlarının piyasadan karşılanıyor olması, hizmetin niteliğinde veya devletin hizmet üzerindeki sahipliğinde bir değişiklik meydana getirmemektedir. Askeri havacılık hizmeti devletin sahipliğinde yürütülen, asli, temel; bir başkasına devredilemez, gördürülemez ve sunulmasından vazgeçilemez bir hizmettir. Devlet, tıpkı geçmişte olduğu gibi bugün de bu hizmetin sahibidir.

KAYNAKÇA

- Ağaoğulları, Mehmet Ali, Sokrates'ten Jakobenlere Batı'da Siyasal Düşünceler, İstanbul, İletişim Yayınları, 2013.
- Akgül, Aziz, Dünyada Savunma Harcamaları ve Savunma Sanayilerinin Yapısı, Ankara, Başbakanlık Basımevi, 1987.
- Altan, Birol, "Türk Savunma Sanayisinde Off-Set Uygulamaları", TÜSİAD Raporu, 1999.
- Baran, Tülay, "Türkiye'de Savunma Sanayii Sektörünün İncelenmesi ve Savunma Sanayi Sektörü Harcamalarının Ekonomi Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesi", Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, C.4, S. 2, s. 58-81, 2018.
- Çağlayan, Ramazan, "Hukukumuzda Kamu Tüzel Kişiliği Kavramı ve Kısıtları", Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, C.0, S.7, s. 373-398, 2016.
- Çarıkçı, Barış, "Sektörel ve Bölgesel Kümelene Yol Haritası", TÜBİTAK TÜSSİDE, 2016.
- Çaycı, Sait, "Türkiye'nin Milli Güvenliği", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 4, S. 65, s. 3327-3344, 2016.
- Çulha Zapçı, Filiz "Dünya Bankasının Küresel Pazar İçin Yeni Stratejisi: Yönetişim", A.Ü.SBF Dergisi, C.52, S.3, s. 151-179, 2002.
- Daver, Bülent, Siyaset Bilimine Giriş, Ankara, Siyasal Kitabevi, 1993.
- Deniz, Tuncay, Türk Uçak Üretimi, 1. Baskı, Ertem Matbaa, 2004.
- Dikmen, Ahmet Alpay, Makine, İş, Kapitalizm ve İnsan, Ankara, Pratika, 2013.
- Dinçer, Pınar, Savunma Tedariğinde Karşılaşılan Sorunların Analizi ve Tedarik Sürecinin İyileştirilmesine Yönelik Öneriler-TSKGV Şirketleri Örnekleri, Doktora Tezi, 2015.

- Eroğlu, Eren, Özel Askeri Şirketlerin Devlete Etkileri, Yüksek Lisans Tezi, 2017.
- Eryılmaz, Bilal, Kamu Yönetimi, Ankara, Erkam Matbaası, 2002.
- Fişek, Kurthan, Yönetim, Ankara, 4. Baskı, Kilit Yayınları, 2012.
- Giray, Filiz, “Savunma Harcamaları ve Ekonomik Büyüme”, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, C.5, S:1, s. 181-198, 2014.
- Gözübüyük, Şeref, Yönetim Hukuku, Ankara, Turhan Kitabevi, 2003.
- Gözler, Kemal, Kaplan, Gürsel, İdare Hukuku Dersleri, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2016.
- Gözler, Kemal, “Kamu Tüzel Kişiliği Kavramı Neye Yarar? K. Begüm İsbir’in Kamu Tüzel Kişiliği İsimli Doktora Tezinin Düşündürdükleri”, <http://www.idare.gen.tr/kamu-tuzelkisiligi.pdf> (idare.gen.tr’de ilk yayın tarihi: 4 Haziran 2018).
- Güler, Birgöl Ayman, Türkiye’nin Yönetimi: Yapı, Ankara, İmge Yayınevi, 2009.
- Günday, Metin, İdare Hukuku, Ankara, İmaj Yayınevi, 2004.
- Güzelsarı, Selime, “Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetim Yaklaşımları”, A.Ü.SBF-GETA Tartışma Metinleri, No:66, 2004.
- Güzelsarı, Selime, “Neo-Liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli”, Amme İdaresi Dergisi, 2003, C.36, S.2, s.17-34.
- Heywood, Andrew, Siyaset, Ankara, Adres Yayınları, 2012.
- İlhan, Metin, Türkiye’nin NATO’ya Giriş ve Savunma Politikaları, Doktora Tezi, 2015.
- İsbir, Begüm, Kamu Tüzel Kişiliği, Doktora Tezi, 2017.
- Karahanoğulları, Onur, İdarenin Hukukla Kavranması, Ankara, Turhan Kitabevi, 2015.
- Karahanoğulları, Onur, Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim), Ankara, Turhan Kitabevi, 2015.
- Karasu, Koray, Kuram ve Uygulamada Kamu Örgütleri, Doktora Tezi, 2004.

- Karasu, Koray, “Yeni Kamusal Aktörler: Kamu Yararı Şirketleri”, AÜ SBF Dergisi, C. 64, S. 3, s. 117-147, 2009.
- Kızıroğlu, Ahmet Mithat, Savunma Sanayii ve Özelleştirme Açısından Değerlendirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, 2007.
- Mevlütöğlü, Arda, “Türkiye'nin Savunma Reformu: Tespit ve Öneriler”, SETA Analiz, S. 164, s. 1-27, 2016.
- Okar, Avni, Türkiye’de Tayyarecilik, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 2010.
- Orbay, Zafer, Türkiye’de Havacılık ve Uçak Yapımı, 1. Baskı, İstanbul, Türk Bilim Tarihi Kurumu Yayınları, 2009.
- Özalp, Mustafa, “Fayda ve Zararlar: Çıkmakla Kalmak Arasında Türkiye-Nato İlişkileri” Bilecik Şey Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C.3, S.2, s. 404-421, 2018.
- Özgen, Cenk, “Türkiye’nin Savunma Sanayii Politikasının Analizi: Türk Savunma Sanayii Politikası ve Stratejisi Esasları Dökümanı Örneği”, Karadeniz Sosyal Bilimler Dergisi, C.8, S. 15, s.193-205, 2016.
- Özkal Sayan, İpek, “Türkiye’de Kamu Personel Sistemi: İdari, Askeri, Akademik, Adli Personel Ayrımı”, AÜ SBF Dergisi, C. 64, S. 1, s. 201-245, 2009.
- Pınar, Latif, “Türkiye’nin Savunma Sanayi Alanındaki Gelişiminin Türk Dış Politikasına Olan Etkisi”, İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi, C.7, S.4, s. 2344-2357, 2018.
- Sabuncu, Yavuz, Anayasaya Giriş, Ankara, İmaj Yayınevi, 2012.
- Sezgin, Şennur, “Dünyada ve Türkiye’de Savunma Sanayii: Genel Bir Bakış”, Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi, C. 5, S.12, s.1-19, 2012.
- Singer, Peter, W, Kiralık Ordular: Özel Askeri Şirketler, Timaş Yayınları, 2009.
- Temiz, Dilek, “Ekonominin Önemli Bir Parçası: Savunma Sanayi”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, S. 33, s. 1-17, 2012.

- Yalçın, Osman, “Kuruluşundan günümüze Türk Hava Kurumu”, Gazi Akademik Bakış, C. 6, S. 11, s. 267-291, 2012.
- Yalçın, Osman, Türk Hava Harp Sanayii Tarihi, Doktora Tezi, 2008.
- Yavuz, İsmail, Mustafa Kemal’in Uçakları, İstanbul, Türkiye İş Bankası Yayınları, 2017.
- Yıldız, Murat, “1945-1960 Dönemi Hazırlanan Yabancı Raporların Türk Sanayii Politikalarına Etkileri”, International PeriodicalfortheLanguages, LiteratureandHistory of TurkishorTurkic, C. 12, S. 31, s.303-318, 2017.
- Yılmaz, Murat, “Türk Hava Yolları İdare’nin Neresinde? Örgüt ve Statü Üzerine Bir Değerlendirme”, Memleket Siyaset Yönetim (MSY), C. 11, S. 26, s. 47-82, 2016.
- Zengin, Ramazan, Savunma Sanayinin Gelişimi ve Türkiye’de Savunma Harcamalarının Ekonomik Etkileri, Yüksek Lisans Tezi, 2010.
- Ziylan, Aytekin, “Savunma Nerden Nereye, Türkiye’de Savunma Sanayi Tarihçesi”, Ulusal Strateji Dergisi, s. 1-7, 2001.
- Ziylan, Aytekin, Ulusal Teknoloji Yeteneği ve Savunma Sanayi, Ankara, Savunma Sanayicileri Derneği Yayınları, 2004.
- Ziylan, Aytekin, Savunma Sanayii Üzerine, Ankara, 1999.

ÖZET

Askeri havacılık hizmeti ülkenin bağımsızlığı için önem arz eden, devletin çekirdeğinde yer alan hizmetlerindedir. Hizmetin yürütülmesinde pek çok örgüt rol almaktadır. Bu örgütlerin tamamı kamu örgütü değildir. Kamu örgütleri ile birlikte bu alanda özel kesim de yer almaktadır. Özel kesim, savunma ürünlerinin üretiminde karşımıza çıkmaktadır. Bugün savunma ürünlerinin üretiminde askeri havacılık sanayii ve özel örgütler ile karma örgütler ön plana çıkmaktadır.

Askeri havacılık hizmetine katkı sağlayan ve kamu örgütü olmayan başka örgütler de vardır. Bu örgütler kamuya yararlı dernek ve vakıflardır. Askeri havacılık hizmeti, hem kamu örgütleri hem de özel örgütler ve karma örgütlerin birlikte faaliyet yürüttüğü bir hizmettir. Hizmetin yürütülmesinde kamu kesiminin yanı sıra özel kesimin de yer alması, devletin sahipliğinde bir değişikliğe yol açmamaktadır. Askeri havacılık hizmeti devletin sahipliğinde yürütülen, çekirdek bir hizmettir. Devlet, tıpkı geçmişte olduğu gibi bugün de bu hizmetin sahibidir.

ABSTRACT

Military aviation service is one of the services that are important for the independence of the country and the service is at the core of the state. Many organizations play a role in the execution of the service. Not all of these organizations are public organizations. Along with public organizations, the private sector is also involved in this field. The private sector is encountered in the production of defense products. Today, the military aviation industry and private organizations and hybrid organizations come to the fore in the production of defense products.

There are other non-public organizations that contribute to the military aviation service. These organizations are publicly beneficial associations and foundations. Military aviation service is a service in which both public and private organizations and hybrid organizations operate together. The participation of the private sector as well as the public sector in the execution of the service does not cause a change in the ownership of the state. The military aviation service is a core service run under the ownership of the state. The state is the owner of this service today, just as it was in the past.