



**Vizyon 2023 Projesi
Savunma, Havacılık ve Uzay Paneli**

PANEL RAPORU

EK-12

(Türk Savunma Sanayii Politikası ve Stratejisi)

TÜBİTAK
Temmuz 2003
ANKARA

Türk Savunma Sanayii Politikası ve Stratejisi

Yeni Türk Savunma Sanayii Politikası ve Stratejisi Esasları (TSSPSE) 25.5.1998 gün ve 98/11173 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı olarak 20 Haziran 1998 günü Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.

Aşağıda; TSSPSE değişik bir bakış açısıyla irdelenmeye çalışılacak ve bu irdeleme yapılırken TSSPSE'nin Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği kanalıyla sanayici görüşlerinin alınması için gönderilen taslağı ile de bazı karşılaştırmalar yapılacaktır.

Her şeyden önce belirtmek gerekir ki TSSPSE Türk savunma sanayiini geliştirmek amacıyla gerçekleştirilen yoğun çabalar sonucu hazırlanmış bir dokümandır. MSB tarafından önce bir taslak doküman hazırlanmış, ilgili bakanlıklar, kamu kuruluşları, TOBB kanalıyla sanayicilerin görüşleri alınmış, çeşitli koordinasyon çalışmalarından sonra bugünkü son haline getirilmiştir. Getirdiği yeni ilkelerle Türk savunma sanayiinin gelişmesine büyük yararlar sağlayacaktır. Örneğin artık savunma sistemleri “milli olması gerekenler”, “kritik sistemler” ve “diğer sistemler” olarak üçe ayrılacaktır. Milli olması gereken sistemlerle, kritik sistemler araştırma ve geliştirmeye dayalı olarak açıkça söylenmese bile, ulusal şirketlerde üretilecektir. Savunma sanayii alt sektörlere bölünecek ve ulusal ana yüklenicilik uygulamasına gidilecektir vb.

Bütün bunlar bundan sonra Türkiye’de ulusal teknolojinin gelişebileceğini, yabancı firmalarla rekabet edebilir büyük ve güçlü ulusal savunma sanayii firmalarının oluşabileceğini gösteren olumlu göstergelerdir. Ancak TSSPSE’de yine de bazı eksik noktalar, anlaşılması, uygulanması güç ve amaca ulaşmayı zorlaştırıcı maddeler vardır. Bunları aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz.

1. Türkiye’de bugün özelliği olması gereken savunma sanayiine bu şekilde bakmayan ve etkili olan önemli bir görüş vardır. Bu görüşe göre; Türkiye’de Türk Ticaret ve Yabancı Sermayeyi Teşvik Yasalarına göre kurulan her şirket Türk şirketi sayıldığından şirketleri savunma sanayii sektöründe de “ulusal şirket”, “yabancı” ve “yabancı ortaklı şirket” diye ayırmak olası değildir. Bu görüş yanlıştır. Ayrıca ulusal güvenlik açısından da tehlikelidir. Savunma sanayii bulunan her ülkede bu ayırım vardır ve uygulanmaktadır. Maalesef TSSPSE’de de bu yanlış görüşün etkili olduğu ve TOBB kanalıyla görüş için sanayicilere yollanan taslakta bulunan ulusal şirket, yabancı ve yabancı ortaklı şirket deyimlerinin ve tanımlarının dokümandan çıkarılmış olduğu görülmektedir. Türkiye’de

bugün ulusal şirket, yabancı ve yabancı ortaklı şirketlerin olduğu bir gerçektir. Savunma sanayii ihalelerinin hangisine hangi şirketlerin gireceğine ihale makamlarının karar verme yetkisi de vardır. Böyle olunca TSSPSE'nin mevcut durumu olduğu gibi tanımlanması doğru değildir. Tam aksine TSSPSE'de bu yanlış görüş etkili olmamalıdır.

Yürürlükteki haliyle TSSPSE "ulusal" kelimesini kullanmayarak bunun yerine "Türk", "yerli" ve "yurtiçi" kelimelerini kullanmakta, ulusal olması gereken sistemlerin ulusal şirketlerce yapılmasını sağlamak için de "milli tesis güvenlik belgesi"ne sahip olma şartını kullanmaktadır. Bu durum karışıklıklara neden olacak niteliktedir. Örneğin; TSSPSE'nin 6Bc maddesi aynen şöyle demektedir. "Yabancı teknolojilerden yararlanma durumunda bu teknolojinin **yerli** savunma sanayii tarafından özümsemişi asıl gayedir. Satın alınan teknolojiler **yerli** savunma sanayii tarafından özümsemişikten sonra bir üst düzeyde üretilmesi MSB'ce desteklenir."

Bu maddede sıfat olarak kullanılan "yerli" kelimeleri anlamsızdır. Çünkü teknoloji mülkiyet konusudur; ulusal şirketin mülkiyetindeyse "ulusaldır", yabancı ortaklı şirketlerde ise genelde yabancı ortağın mülkiyetindedir, yani "yabancıdır".

TSSPSE'nin bu maddesinin taslak metindeki şekli çok mantıklı idi ve aşağıdaki gibiydi: "Yabancı teknolojilerden yararlanma durumunda bu teknolojileri millileştirmek asıl gaye olacaktır. Bunun için satın alınan teknolojilerin ulusal şirket tarafından özümsemişikten sonra bir üst düzeyde üretilmesi MSB tarafından desteklenecektir".

Savunma sanayii özelliği olan bir sanayii dalı olduğundan ve dünyada imzalanmış hiçbir uluslararası serbest ticaret anlaşması savunma sanayiini kapsamadığından, her ülkede savunma sanayii mevzuatında özel hükümler bulunmakta ve ulusal şirket ayrımı yapılmaktadır. Bizim mevzuatımızda da birçok konuda özel hükümler yer almaktadır. Örneğin avukatlık ve tıp mesleklerinin sadece Türk uyruğunda olan kişilerce yapılabilmesi, sermaye ve yönetiminde Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının çoğunlukta olmadığı şirketlerin gemilerine Türk bayrağı çekememesi, Türkiye'ye şarap ithal edilememesi, ulusal unsurlara ayrıcalık tanıyan yasa hükümleridir.

Bu duruma göre Türkiye'de ulusal egemenliğin sembolü olan Türk bayrağının gemiye çekilebilmesi için özel hukuk hükümleri uygulanır ve yönetiminde Türk vatandaşlarının çoğunlukta olmadığı şirketler bu hakkı kullanamazken, ulusal egemenliğin korunması için gerekli savunma sistemlerinin tedariklerinde; yönetiminde yabancı ağırlığı olan şirketlerle, ulusal şirketler arasında bir ayırım yapılmamış olmaktadır.

2. TSSPSE'nin savunma sanayii politikasını belirleyen 5. maddesinin ilk fıkrası "yerli sektör yanında yabancı sektöre de açık" ibaresini kullanarak savunma sanayiinin yabancı sektöre bağımlılığını en başta ilan etmektedir. Bu hüküm adeta ulusal şirketlerin, ulusal teknoloji üretme çabasına girmek yerine daha kolay yol olan yabancı teknoloji kullanma yoluna gitmelerini salık vermektedir. Bu ise ulusal teknolojinin gelişmemesi ve yabancı ortağa ve teknolojiye sürekli bağımlılık demektir.

Oysa Avrupa ülkelerinde durum şöyledir. Avrupa Parlamentosu'nun Savunma Sanayi Raporunda belirtildiği üzere Almanya'da yabancı şirketlerin ihalelere katılımları prensip olarak mümkün olmakla beraber; tedarik sözleşmelerinin 3/4'ü ulusal şirketlerle yapılır ve Almanya'nın savunma sistem ihalelerinin sadece %15'i açık ihale ile geri kalanı çağrılan tek veya birkaç "ulusal" şirketle pazarlık sonucu sözleşmeye bağlanır.

İngiltere'de savunma sistem ihalelerinde sözde rekabet ilkesi, gerçekte ise 80+10+10 formülü uygulanır. Buna göre savunma sistem sözleşmelerinin %80'i İngiliz şirketleri ile imzalanır, %10'u Avrupa ülkeleriyle ortak projelere, %10'u da diğer ülke şirketleriyle ortak projelere tahsis edilir.

Fransa, İtalya ve İspanya'da ise savunma sanayiinin en önemli bölümünü KİT'ler teşkil eder.

3. TSSPSE'nin 6B(2) maddesinde "kritik sistemlerin/teknolojilerin uzun vadede yurtiçinde geliştirilmesi amaçlanarak, mümkün olmayanlar için **ortak üretim** öngörülür" şeklinde bir ibare bulunmaktadır. Burada ortak üretim yerine "teknoloji satın alınır" denilmesi daha doğru olacaktı. **Çünkü kısa vade için teknoloji satın alınırsa o teknolojinin uzun vadede geliştirilme olanağı olabilir. Oysa teknoloji yabancı ortaklık yoluyla edinildiğinde uzun vadede yeni teknolojilerin geliştirilebilmesi hemen hemen mümkün değildir.**

Mantıksal olarak yabancı ortaklıkların Türkiye'nin teknolojik gelişmesini desteklemeyeceği gayet açık olup, bunu deneyimli sanayicilerimiz de teyit etmektedirler. Örneğin KOÇ'un Dayanıklı Tüketim Malları Grup Başkanı Sayın Hasan Subaşı şöyle demektedir. "Yabancı dünya devleri diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye'deki ortaklıklarını da ancak **üretim merkezi** olarak kullanırlar, yerli ortağın kâr etme oranını çok sınırlı tutarlar, işçi ücreti ve benzeri avantajlar ortadan kalktığında kolayca başka ülkelere taşınırlar. Bu arada **yerli ortağın Ar-Ge yapmasını da engellerler**".

Aynı şekilde geçmiş olaylardan ders alma kapsamında Teletaş'ın ALCATEL grubunun kontrolüne geçmeden önceki son genel müdürünün özeleştirisinde ifade ettiği gibi yabancı teknoloji alınırken ortaklık modelinin seçilmesi yanlıştır. Yabancı teknolojiye ihtiyaç varsa bu öncelikle lisans satın alımı yoluyla yapılmalıdır.

Savunma sanayiinde her şeyin başlangıçta ulusal şirketlerce yapılmasını amaç edinmek doğru değildir. Bu mümkün de değildir. Ancak hedef ulusallaşmak olmalıdır. **Yabancı ortaklık modeli ulusallaşma hedefini engeller.**

4. TSSPSE'nin 6c(i) maddesinde "yerli" firmalar lehine her bir ihale için alınacak Bakanlar Kurulu Kararında belirtilen oranlarda %15'e kadar fiyat farkı avantajı verilebilir" denilmektedir.

Bu madde 2886 sayılı Devlet İhale Yasasının "Uygun Bedelin Tespiti" başlığını taşıyan 28/4 maddesine dayanılarak hazırlanmıştır. TSSPSE 6c(i) maddesi aşağıdaki nedenlerden dolayı hukuken tartışmalı ve uygulanması çok zor bir maddedir.

- a. 2886 sayılı yasanın 28/4 maddesi "yerli" değil "ulusal" şirketlere avantaj sağlamayı açıkça belirtmiştir. TSSPSE'nin ulusal yerine yerli sıfatını tercih etmesi hukuken tartışmalı olmalıdır.
 - b. Fiyat farkı için %15'lik sınır azdır. Bugün yerli şirketlerin yerli üretimden dolayı sadece vergi olarak devlete yaptıkları geri ödeme oransal olarak %25, ulusal şirketlerin ise mutlak değer olarak daha fazladır.
 - c. Yasanın aynı maddesine göre daha önce çıkartılmış bulunan 27.3.1985 gün ve 85/9342 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında yerli şirketlerin bu ayrıcalıktan yararlanmaları için Bakanlar Kurulu Kararı değil sadece ihale şartnamesinde yazılı olma şartı varken bile bu hüküm bugüne kadar hiç uygulanmamıştır.
5. TSSPSE'nin 6B(a)(3) maddesi "milli olması zorunlu sistem ve teknolojiler" ile "kritik sistem ve teknolojiler" in listesi MSB'ce ayrıca yayınlanır" demektedir. Ancak jenerik bir teknoloji olan müzikten, tıp alanına; ticaret hayatından askeri alana kadar her alanda kullanılan ve gerek ABD hükümeti gerekse Türk Bilim Teknoloji Yüksek Kurulu tarafından birinci öncelikli teknoloji olarak benimsenen savunma sistemlerinin güvenilirliği açısından da hayati önemde bulunan "elektronik teknolojisi" bu özelliğinden dolayı; ve bu konuda herhangi bir

gecikmeye yer verilmemesi nedeniyle TSSPSE’de milli olması gereken teknoloji olarak öncelikle belirtilebilirdi.

Gerçekte savunma sistemlerinde teknoloji hızın ve hassasiyetin artırılması yönünde geliştirilmektedir. Gelecekte hasım hakkında daha önce bilgi edinen, bu bilgileri istihbarat merkezlerine daha hızlı ulaştıran, istihbaratı komutana daha hızlı tasnif ederek sunan, komutan emirlerini birliklere ve silah sistemlerine daha hızlı ulaştıran, hedefi daha hızlı ve hassas olarak vuran taraf savaşı kazanacaktır. **Savunma sistemlerinde hızın ve hassasiyetin artırılması için kullanılan teknoloji ise elektronik teknolojisidir.**

ABD başta olmak üzere savunma sanayii gelişmiş bütün ülkelerde savunma sistemleri;

- tank, uçak, gemi, helikopter vb. platformlarla
- bunların üzerindeki komuta kontrol, atış kontrol, muhabere, dost düşman tanıma vb. gibi tamamlayıcı savunma sistemleri

olarak ikiye ayrılmakta ve en önemli sistem geliştirmeleri, modernizasyon, ikinci bölümdeki tamamlayıcı dediğimiz savunma sistemlerinde yapılmaktadır. Bu sistemler sayısal teknoloji ile geliştirilmiş ve yazılım kontrolünde çalışan yeni sistemlerle değiştirilmekte ve buna muharebe sahasının sayısallaştırılması denilmektedir. Yazılımın önemi artmaktadır.

Ancak sağladığı büyük üstünlüklere rağmen yazılımın hazırlanması, idamesi ve geliştirilmesi çok büyük riskler taşımaktadır. Savunma sistemlerinin güvenilir olması, satın alındığı zamanki performansını ihtiyaç duyulduğu anda da gösterebileceğinin tek teminatı; yazılıma ulusal olarak hakim olmaktır. Bu nedenle **savunma elektronik sanayiinin ulusal olması bir zarurettir. Ulusal elektronik teknolojisine sahip olmayan ülkeler 2000’li yıllarda bağımlı ülke olmaya mahkumdur. Bu özelliğinden dolayı, diğer teknolojilerden ayrı olarak elektronik teknolojisinin ulusal olacağı hususunun savunma sanayii politikasında açık olarak belirtilmiş olması yararlı olacaktır.**

Sonuç olarak Türk Savunma Sanayii Politikası ve Stratejisi Esasları Dokümanı çok doğru bir amaç için hazırlanmış, gerekli bir dokümandır. Belki de en güzel yanı dokümanın gizlilik derecesi taşımaması, kritiklere ve geliştirilmeye açık durumda oluşudur. Dokümanda aşağıdaki değişiklik önerilerinin zaman içinde ele alınması ve mevzuatın bu dokümana göre yeniden düzenlenmesi ile uygulamada çok olumlu gelişmeler beklemek doğaldır.

Önerilen düzenlemeler:

- “Ulusal” ve “yabancı ortaklı” şirketin tanımları yapılarak bu deyimler TSSPSE’de kullanılmalıdır.
- Kritik teknolojilerin uzun vadede ulusal kuruluşlarımızda geliştirilebilmesi için kısa vadede ortaklık yerine teknoloji satın alınması istenmelidir. (Md.6.B.a.2.)
- Elektronik teknolojisinin ulusal olacağı ilkesi TSSPSE’ye eklenmelidir.