



# Kesit Akademi Dergisi

The Journal of Kesit Academy

ISSN: 2149 - 9225

Yıl: 3, Sayı: 12, Aralık 2017, s. 136-149

Yrd. Doç. Dr. Suat USLU

Anadolu Üniversitesi, Havacılık ve Uzay Bilimleri Fakültesi, suslu@anadolu.edu.tr

## TÜRKİYE'DE HAVA TRAFİK SİSTEMİNİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI

### Özet

1980'li yıllardan sonra havacılık teknolojisinde meydana gelen ilerlemeler ve havacılık sistemindeki gelişmeler havacılığın yapısında meydana gelen köklü değişiklikleri de beraberinde getirmiştir. Türkiye'yi de kapsayan Avrupa bölgesinde artan hava taşımacılığı talebi karşısında hava trafik sistemlerinin her açıdan yeniden gözden geçirilmesi ve yeniden yapılandırılması zorunlu hale gelmiştir. Yaşanan bu hızlı gelişmeler hava trafik sistemleri için farklı modeller ve çözümlerin araştırılması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu makale Türkiye'de hava trafik sisteminin özelleştirilmesi üzerine odaklanmaktadır. Bu nedenle Türkiye'de hava trafik hizmet sağlayıcısı olan DHMİ'nin (Devlet Hava Meydanları İşletmesi) özelleştirilmesi konusu araştırılmaktadır. Bu amaçla dünyadaki benzer uygulamalar incelenmiş ve bunlardan yola çıkarak Türkiye için bir özelleştirme uygulaması önerilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Havacılık, Hava Trafik Sistemi, Hava Trafik Hizmet Sağlayıcısı, DHMİ, Özelleştirme.

## RESTRUCTURING OF AIR TRAFFIC SYSTEM IN TURKEY

### Abstract

Advances in aviation technology that occurred after the 1980s and developments in aviation system brought about profound changes occurring in

the structure of aviation. The face of increasing demand for air transport in Europe region, including Turkey, it has become necessary to reconsider every aspect of air traffic systems and restructure. The rapid developments, revealed the need to investigate different models and solutions for air traffic systems. This article focuses on the privatization of Turkish air traffic system. Hence, the privatization issue of DHMİ (General Directorate of State Airports Authority), the air traffic service provider in Turkey, is being investigated. For this purpose, investigated similar practices in the world and based on these a privatization application suggestion for Turkey.

**Keywords:** Aviation, Air Traffic System, Air Traffic Service Provider, DHMİ, Privatization.

## 1. Giriş

Türkiye’de de KİT’ler (Kamu İktisadi Teşekkülü) kuruldukları yıllarda toplumsal ve ekonomik yaşamda önemli görevler üstlenmelerine rağmen; zamanla işlerin yavaş yürüdüğü, maliyetlerin yüksek olduğu, yeterince karlı çalışmadığı, verimin düşük olduğu ve dünya piyasalarında rekabet edemediği gibi pek çok konuda eleştiriler almışlardır.

Türkiye’de KİT’lerin finansman, yatırım, yönetim, yapı, teknoloji, kalite ve insan gücü gibi konularda çeşitli sorunları bulunmaktadır. Bu sorunları çözebilmek amacıyla Türkiye’de dönem dönem çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Bunlardan en önemlileri KİT’lerin özelleştirilmesi ile ilgili olan çalışmalardır. Özelleştirme konusunda birçok çalışma yapılmış ancak siyasal, toplumsal, örgütsel ve yönetsel nedenlerle bu çalışmaların pek çoğu sonuçlandırılmamış ya da henüz bütünüyle uygulamaya aktarılamamıştır.

Türkiye’de KİT’lerle ilgili olarak yukarıda sözü edilen sorunlar ve çözüm bulma çalışmaları, havacılık sektörü için de geçerliliğini korumaktadır. Havacılık sektöründe yaşanan hızlı gelişmeler ve büyümelerle birlikte Türkiye’deki mevcut havacılık sistemi sorunlar yaşamaya başlamıştır. Artan trafik talebi sonucunda özellikle hava trafik sisteminde kapasite yetersizlikleri ve buna bağlı pek çok sorun ortaya çıkmıştır.

Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de, havacılık sektöründeki sorunların çözümü için getirilen yaklaşımlar arasında “özelleştirme” yöntemi önemli bir yer tutmaktadır. Türkiye’de çeşitli dönemlerde havacılık sektörünün bazı faaliyet alanlarında özelleştirme çalışmaları yürütülmüştür.

## 2. Dünya Sivil Havacılık Sektöründe Özelleştirme Uygulamaları

Dünyadaki birçok devlet, mülkiyetindeki havayolu işletmesini özelleştirmek için çalışmaktadır. Almanya'nın ulusal havayolu işletmesi olan Lufthansa'da %74,3 olan kamu payı, Temmuz 1992'de %52'ye düşürülmüştür. Japon Airlines'ın satışı konusundaki kararı hükümet 1985 yılında vermiş bulunmaktadır. 1986 Ekim'inden itibaren şirketin hisseleri satılmaya başlanmıştır (Atasoy, 1993: 219). Fransa'da özelleştirme süreci diğer ülkelere göre oldukça farklıdır. Bazı özel şirketler önce devletleştirilmiş, daha sonra tekrar özelleştirilmiştir. Bu şirketler arasında ulusal havayolu olan Air France da vardır (Karlık, 1994: 177). İtalya'nın özelleştirme programında da ulusal havayolu şirketi Alitalia'nın özelleştirilmesi üst sıralarda yer almaktadır (Atasoy, 1993: 216). Hollanda'da, Almanya'da olduğu gibi şirketler içindeki devlet paylarının satışı uygulamaları görülmektedir. KLM Havayolları içindeki %78'lik devlet payının %55'e indirilmesi en dikkate değer gelişme olmuştur. Malezya'nın ulusal havayolu Malaysian Airline Systems de özelleştirilmiş durumdadır (Cevizoğlu, 1989: 142). Singapur Airlines'ın hisse senetlerinin büyük bir kısmı Tokyo, New York ve Londra borsalarında satılmıştır (Ceylan ve Vergiliel, 1989: 77). British Airways (BA) özelleştirmesi, İngiltere'de gerçekleştirilen özelleştirmelerin en önemlilerindedir. BA özelleştirmesi 1987 yılında gerçekleştirilmiştir. BA özelleştirilmeden önce özellikle 1980'li yıllarda aşırı istihdam, aşırı kapasite ve zaman zaman yaptığı büyük zararlarla gündeme gelmiştir. Özelleştirme sonrasında ise, BA'nın finansal başarısı artmış, kaliteli hizmetler oluşturmuş ve bunları geliştirerek kendi pazarını yaratmıştır. BA işgücü sayısını azaltmasına rağmen personeliyle daima iyi ilişkiler içinde olmayı başarmıştır. BA'nın özelleştirilmesi İngiltere'de birçok farklı kamu kuruluşunun da başarıyla özelleştirilmesine yol açmıştır (Galal ve diğerleri, 1994: 107-108). İngiltere'de havacılık sektöründe gerçekleştirilen diğer önemli bir özelleştirme de British Aerospace'dir. Uçak sanayii alanında faaliyet gösteren British Aerospace'in %99 hissesi, satışa çıkarılan 389.000.000 hisse senedi ile Şubat 1981 ve Mayıs 1985 tarihlerinde gerçekleştirilen iki ayrı satışla özelleştirilmiştir (Ceylan ve Vergiliel, 1989: 72).

### **3. Türk Sivil Havacılık Sektöründe Özelleştirme Uygulamaları**

Havacılık sektöründe özelleştirmeye yönelik ilk adım 14 Ekim 1983 tarihinde çıkarılan 2920 sayılı "Türk Sivil Havacılık Kanunu" ile atılmıştır. Bu kanunla birlikte Türkiye'de sivil havacılık faaliyetleri serbest bırakılmış ve özel şahıs ve kuruluşların da taşımacılık yapmasına izin verilmiştir (SHGM, 1992: 61, 65).

Sonraki yıllarda sektöre giren özel havayolu işletmeleri çok önemli başarılar gösterememişler ve sektörde çok sayıda iflas yaşanmıştır. Sivil havacılık sektöründeki pek çok uzman, özel havayolu işletmelerinin uzun süre ayakta kalamamasının ve iflasların nedeni olarak milli taşıyıcı olan THY'nin (Türk Hava Yolları) sektördeki ezici

hâkimiyetini göstermişlerdir. Uzmanlara göre THY’nin sahip olduğu devlet desteği, korumacılığı ve ayrıcalıkları ile rekabeti engelleyerek sektöre girecek yatırımcıların önünü kesmiş ve pazardaki mevcut özel havayolu işletmelerinin de zarar etmelerine ve iflaslarına neden olmuştur. Ayrıca THY, KİT olmasından kaynaklanan nedenlerle kendisi de uzun yıllar zarar etmiş ya da istenilen düzeyde kara ulaşamamıştır. Tüm bu eleştiriler ve görüşler THY’nin özelleştirilmesi fikrini daha da güçlendirmiş ve 1990 yılında özelleştirme kararı alınmıştır (Karluk, 1994: 250). Daha sonraki yıllarda da bu kararın uygulamaya geçirilebilmesi için çeşitli adımlar atılmıştır. Ancak bu adımlar istenilen ölçüde başarıya henüz ulaşamamıştır.

Havacılık sektöründe özelleştirmeye yönelik faaliyetler yer hizmetleri ve ikram hizmetleri alanlarında da görülmüştür. Önceleri yer hizmetleri alanında tek başına faaliyet gösteren ve bir KİT olan HAVAŞ (Havaalanları Yer Hizmetleri Anonim Şirketi) mevcutken, daha sonraki yıllarda bu faaliyet alanı da özel teşebbüse açılmış ve Çelebi Hava Servisi Anonim Şirketi bir yer hizmetleri kuruluşu olarak 1986 yılında sektöre girmiştir. Özel teşebbüs olan bu yer hizmetleri şirketinin kısa sürede gösterdiği başarılar karşısında bir KİT olan HAVAŞ’ın pazar payı ve rekabet gücü giderek azalmıştır. Bu nedenle HAVAŞ’ın özelleştirilmesi gündeme gelmiş ve şirket hisselerinin tamamı 1995 yılında satılmıştır (<http://www.havas.net/tr/Hakkimizda/Pages/Tarihce.aspx>).

1958 yılında kurulan ve çok uzun yıllar ikram hizmetleri alanında bir KİT olarak tek başına faaliyet gösteren USAŞ (Uçak Servisi Anonim Şirketi) ise, daha önce sözü edilen gereklilikler nedeniyle hükümetlerin yürüttükleri özelleştirme programları çerçevesinde 1989 yılında %70’i, 1993 yılında da %30’u satılarak özelleştirilmiştir (Karluk, 1994: 215).

#### **4. Türkiye’de Hava Trafik Sisteminin Özelleştirilmesi**

Türkiye’de havacılık sektöründe özelleştirmeyle ilgili faaliyetlerin en az gündeme geldiği alan ise hava trafik hizmetleri ve havaalanlarına yönelik özelleştirme uygulamalarıdır. 1985 yılında Türkiye tarafından ABD’li bir firma olan Morgan Guaranty Trust Company’e hazırlatılan Özelleştirme Ana Planı’nda, DHMİ (Devlet Hava Meydanları İşletmesi) üçüncü öncelikli özelleştirilecek KİT’ler arasında yer almasına rağmen, uygulamaya aktarılan çok fazla çalışma olmamıştır (Kilci, 1994: 5). Bu konudaki en önemli uygulamalardan biri; Antalya Havalimanı yeni dış hatlar terminal binasının yap-işlet-devret yöntemiyle ihale edilerek 1998 yılında hizmete açılmasıdır. Bir diğer özelleştirme uygulaması ise; İstanbul-Atatürk Havalimanı’nın yeni dış hatlar terminal binasının ve katlı otoparkın yap-işlet-devret yöntemi ile ihale edilerek 2000 yılında hizmete girmesidir. Bu alandaki diğer bir uygulama ise; hem yapımı hem de işletimi

açısından Türkiye’de ilk ve tek örnek olan İstanbul-Sabiha Gökçen Havalimanı’dır. 2000 yılında hizmete açılan Sabiha Gökçen Havalimanı’nın en önemli özelliği statüsünün farklılığıdır. Sabiha Gökçen Havalimanı’nda havacılık anlamındaki pek çok hizmet HEAŞ (Havaalanı İşletme ve Havacılık Endüstrileri Anonim Şirketi) tarafından yürütülmektedir (<http://www.sgairport.com/kurumsal/tarihce>).

Özelleştirme Ana Planı’ndan hareketle havaalanlarının ve özellikle terminallerin özelleştirilmesiyle ilgili yukarıda sözü edilen birkaç uygulama yapılmış olmakla birlikte, özellikle hava trafik hizmetlerinde özelleştirme fikri henüz Türkiye’nin gündemine ciddi anlamda girmemiştir.

#### **4.1. Hava Trafik Hizmetleri ve DHMİ**

Gerek bir hava alanı üzerinde hareket eden, gerek bir hava alanına inişe gelen ve gerekse de hava yollarında sürekli hareket halinde olan hava araçları tek bir merkezden aynı kurallara bağlı kalmak şartıyla hava trafik hizmeti alırlar (Cavcar, 1998: 38).

Hava trafik hizmeti; uçuş bilgi hizmeti, ikaz (uyarı) hizmeti, hava trafik tavsiye hizmeti, hava trafik kontrol hizmeti (saha kontrol hizmeti, yaklaşma kontrol hizmeti veya meydan kontrol hizmeti) anlamlarında kullanılan genel bir terimdir (ICAO, 2001: 1/2).

Hava trafik hizmetlerinin amaçları şunlardır (ICAO, 2001: 2/1-2);

1. Uçaklar arasındaki çarpışmaları önlemek,
2. Manevra sahasındaki uçakların birbirleriyle ve o sahadaki mânialarla (araç, insan vb.) çarpışmalarını önlemek,
3. Düzenli bir trafik akışını sürdürmek ve hızlandırmak,
4. Uçuşların emniyetli ve etkili bir biçimde yürütülebilmesi için faydalı tavsiye ve bilgileri sağlamak,
5. Arama ve kurtarmaya ihtiyaç duyan uçak hakkında ilgili kuruluşları uyararak ve istendiğinde bu kuruluşlara yardımcı olmak.

Hava trafik hizmetleri ilgili devletin yetkilendirdiği bir otorite tarafından sağlanır (ICAO, 2001: 2/1). Türkiye’de hava trafik hizmetlerinin sağlanmasından sorumlu otorite Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü (DHMİ)’dür (AIP, 2017: Gen 3.3.1).

Türkiye havaalanlarının işletilmesi ile Türkiye hava sahasındaki hava trafiğinin düzenlenmesi ve kontrolü görevi DHMİ tarafından yerine getirilmektedir. Başka bir

ifadeyle DHMİ hem havaalanlarının işletilmesinden hem de hava trafik hizmetlerinin sunulmasından sorumlu bir kuruluştur.

Türk sivil havacılık sektörünün altyapısını oluşturan tesis ve donanımıyla, 1933 yılından bu yana değişik isim ve statülerle hizmetlerini yürütmekte olan kuruluş, 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve Ana Statüsü çerçevesinde 1984 yılından itibaren faaliyetlerini Kamu İktisadi Teşebbüsü (KİT) olarak sürdürmektedir.

DHMİ; tüzel kişiliğe sahip, faaliyetlerinde özerk, sorumluluğu sermayesi ile sınırlı, Ulaştırma Bakanlığı ile ilgili ve en son hukuki düzenlemeyle hizmetleri imtiyaz sayılan bir Kamu İktisadi Teşebbüsüdür.

DHMİ’nin amaç ve faaliyet konuları ise; sivil havacılık faaliyetlerinin gereği olan hava taşımacılığı, havaalanlarının işletilmesi, meydan yer hizmetlerinin yapılması, hava trafik kontrol hizmetlerinin ifası, seyrüsefer sistem ve kolaylıklarının kurulması ve işletilmesi, bu faaliyetler ile ilgili diğer tesis ve sistemlerin kurulması, işletilmesi ve modern havacılık düzeyine çıkarılmasını sağlamaktır.

Üstlenmiş olduğu görevlerini uluslararası sivil havacılık kural ve standartlarına göre yapmak zorunluluğunda olan DHMİ bu doğrultuda; uluslararası hava ulaşımında can ve mal emniyetini sağlamak ve düzenli ekonomik çalışma ve gelişmeyi temin amacıyla yürürlüğe konulan Sivil Havacılık Anlaşmasına göre kurulan "Uluslararası Sivil Havacılık Teşkilatı (ICAO-International Civil Aviation Organization)`nın üyesi bulunmaktadır. Ayrıca, Hava Seyrüseferinin Emniyeti için Avrupa Teşkilatı (EUROCONTROL) ve Uluslararası Havaalanları Konseyi (ACI-Airports Council International) başta olmak üzere ilgili uluslararası kuruluşların da üyesi bulunmaktadır (<http://www.dhmi.gov.tr/DHMIPage.aspx?PageID=1>).

DHMİ’nin havaalanı işletmeciliği ile birlikte en önemli iki görevinden biri olan hava trafik hizmetlerinin yürütülmesiyle ilgili olarak özelleştirmeye yönelik uygulamada ya da akademik alanda herhangi bir çalışma bulunmamaktadır. Buradan hareketle, bu konuda ortaya konacak akademik bir çalışmanın Türkiye’de önemli bir boşluğu ve gereksinimi karşılayacağı düşünülmektedir.

#### **4.2. DHMİ’nin Özelleştirilmesi**

Türkiye’de özelleştirme kavramı ilk kez 1983 yılında gündeme gelmiştir. 1983 yılından bugüne kadar görev yapmış hükümetlerin hemen hepsi az ya da çok özelleştirme programlarıyla ilgilenmişlerdir. Bu nedenle, özelleştirmenin Türkiye’de bir devlet politikası haline geldiği söylenebilir. Günümüzde bu politikanın temel amaçları; devletin ekonomideki rolünün en aza indirilmesi, rekabete dayalı piyasa ekonomisinin oluşturulması, devlet bütçesi üzerindeki KİT finansman yükünün

azaltılması, sermaye piyasasının geliştirilmesi ve atıl tasarrufların ekonomiye kazandırılması, bu yolla elde edilecek kaynakların altyapı yatırımlarına aktarılması şeklinde özetlenebilir. Bu çalışma ile ulaşılmak istenen amaçlardan biri de, devletin yukarıda sözü edilen genel özelleştirme amaçlarına ulaşabilmesine havayolu ulaştırma alt sektörü açısından katkıda bulunabilmektir.

#### **4.2.1. Mevcut Sorunlar ve Çözüm Önerisi**

Türkiye’de KİT’lerin oldukça önemli sorunları bulunmaktadır. Bu sorunların bütün KİT’lerin ortak sorunları olduğu ve bunların zamanla birer açmaz haline geldiği söylenebilir. Sözü edilen KİT’lerden biri de Türkiye’de hava trafik sistemini işleten DHMİ’dir. DHMİ’nin KİT olmasından kaynaklanan sorunları en genel anlamıyla şu şekilde sıralanabilir;

- Örgütsel yapı ile işlevler genellikle bağdaşmamaktadır,
- Pazarlama, maliyet muhasebesi ve araştırma-geliştirme konularına yeterli ölçüde yer verilmemektedir,
- Uzun, orta ve kısa dönemli programlamaya gereken önem verilmemektedir,
- Yönetimin hızlı ve isabetli kararlar alabilmesi için etkin bir haberleşme, raporlama ve bilgi sistemi geliştirilememiştir,
- Kurumun kendi içinde ve diğer havacılık kurum ve kuruluşları ile etkin bir eşgüdüm sağlanamamıştır,
- Yenileme ve büyüme gerekli hızda yapılamamaktadır,
- Genellikle düşük kapasite ile çalışılmaktadır.

DHMİ’nin yukarıda genel hatlarıyla sıralanan bütün sorunlarına özelleştirme ile çözüm bulunabilir.

Bu çalışma için, bir temel hipotez ve bu temel hipoteze bağlı alt hipotezlerden söz etmek mümkündür. Bu çalışmanın temel hipotezi ve alt hipotezleri şöyledir;

Temel hipotez;

“Türkiye’de hava trafik hizmetleri özelleştirilmelidir”.

Alt hipotezler;

“Türkiye’de hava trafik hizmetleri özelleştirildiğinde, bu alandaki karlılık ve verimlilik artacaktır”.

“Türkiye’de hava trafik hizmetleri özelleştirildiğinde hizmet kalitesi artacaktır”.

“Türkiye’de hava trafik hizmetleri özelleştirildiğinde, bu hizmetleri yürütmekle görevli olan kurumun (DHMİ) KİT olmasından kaynaklanan sorunları ortadan kalkacaktır”.

“Türkiye’de hava trafik hizmetleri özelleştirilmezse, mevcut hava trafik sisteminin kapasitesi ileriki yıllarda ortaya çıkacak trafik artışını karşılayamayacak ve dolayısıyla hava trafik sisteminde emniyet sorunları artış gösterecektir”.

#### **4.2.2. Dünya’daki Uygulamalar**

Son yıllarda hava trafik kontrol sistemlerinin özelleştirilmesi özellikle Avrupa’da büyük bir hız kazanmıştır (McLaughlan, 2000: 10). Tüm dünya genelinde hava trafik sistemini çeşitli yöntemlerle özelleştirmiş olan 17 ülke bulunmaktadır. Bu ülkeler ve kuruluşlar şunlardır (CANSO, 1999: 1);

**Tablo 1.** Ülkeler ve Özelleştirilen Kuruluşlar

<b>Ülke</b>	<b>Kuruluş Adı ve Kısaltması</b>
Tayland	Aeronautical Radio of Thailand (AEROTHAI)
İspanya	Aeropuertos Espanoles y Navegacion Aerea (AENA)
Çek Cumhuriyeti	Air Navigation Services of the Czech Republic (ANS CR)
Güney Afrika	Air Traffic and Navigation Services (ATNS)
Avustralya	Airservices Australia
Yeni Zelanda	Airways Corporation of New Zealand
Avusturya	Austro Control
Almanya	Deutsche Flugsicherung (DFS)
İrlanda	Irish Aviation Authority (IAA)
Litvanya	Latvijas Gaisa Satiksme (LGS)
Hollanda	Luchtverkeersleiding Nederland/Air Traffic Control the Netherlands (LVNL)
İngiltere	National Air Traffic Services (NATS)
Kanada	NAV Canada
Portekiz	Navegação Aerea de Portugal, E.P. (NAV-EP)
Romanya	Romanian Air Traffic Services Administration (ROMATSA)



İsviçre	Swiss Air Navigation Services (Swisscontrol-Skyguide)
Ukrayna	Ukrainian State Air Traffic Service Enterprise (UKSATSE)

---

Yukarıdaki tabloda yer alan hava trafik hizmet sağlayıcıları değişik özelleştirme yöntemleriyle farklı oranlarda özelleştirilmişlerdir.

Örneğin, Tayland hava trafik hizmet sağlayıcısı olan Aerothai bir limited şirkettir ve hisselerinin %9'u havayolu işletmelerine, %91'i devlete aittir. Sermayesi, her biri 100 Tayland Baht'ı değerinde olan 6.600.000 hisseden oluşmaktadır. Bu hisselerin 6.000.000'u hükümetin, yaklaşık 600.000'i ise çeşitli havayolu işletmelerinin elinde bulunmaktadır. Bu oranlara göre 11 üyesi bulunan Aerothai yönetim kurulunun başkan hariç 8 üyesi devlete, 2 üyesi ise havayolu işletmelerine aittir.

İspanya'da, 1920'lerden 1990 yılına kadar birçok sayıda farklı hava trafik hizmet sağlayıcıları olmuştur. Bu hizmetlerin düzenlemeleri öncelikli olarak Savunma Bakanlığı, sonra Ulaştırma Bakanlığı tarafından yönetilmektedir. 1990 yılında Aeropuertos Espanoles y Navegacion Aerea (AENA) adıyla bir kamu tüzel kişiliği kurulmuştur. Birçok özelleştirme seçeneği düşünülmesine rağmen kamu tüzel kişiliği seçilmiştir. Böylece organizasyon kendisini finanse edebilmekte ve hükümet kontrolü altında olmaktadır. AENA, hava seyrüsefer ücretlerinden, havaalanı operasyonlarından ve operasyonel olmayan ticari aktivitelerden oluşan kendi bütçesine sahiptir. AENA; Meksika, Amerika, Küba, Kolombiya, Bolivya, İsveç ve İngiltere'deki havalimanlarındaki ortaklıkları ile dünyanın en büyük havalimanı operatörüdür. (<http://tr.wikipedia.org/wiki/AENA>).

Güney Afrika Hükümeti, 1992 yılında hava trafik sisteminin sahipliğini ticari bir işletmeye transfer etmeye karar vermiştir. 1993 yılında bir yasa çıkartılmış ve Air Traffic and Navigation Services (ATNS) kurulmuştur. Kullanıcı ücretleri temel gelir kaynağıdır. Emniyet düzenlemeleri ise Ulaştırma Bakanlığı'nda kalmıştır.

Avusturya'nın hava trafik hizmet sağlayıcısı Austro Control 1994 yılında şirket haline getirilmiştir. Avusturya devleti işletme hisselerinin tamamını elinde bulundurma ile birlikte, hava alanlarının bu hisselerin %49'una sahip olması için çaba göstermektedir. Austro Control oluşturulan bir yönetim kurulu tarafından yönetilmektedir. Gelirleri transit uçuşlardan, Eurocontrol ücretlerinden, lisanslardan, sertifikalardan ve havaalanı hizmetlerinden oluşmaktadır. Ayrıca hükümetin genel bütçesinden de ayrı bir paya sahiptir.

Almanya’nın hava trafik hizmet sağlayıcısı DFS, 1993 yılında sınırlı sorumlu şirket olarak kurulmuştur. Özel işletme kurallarına göre yönetilmektedir. DFS kullanıcı ücretlerinden üç tip gelir elde etmektedir:

1. Almanya’nın transit ücretleri,
2. Almanya içindeki yol ücretleri,
3. Havaalanlarına iniş ücretleri.

Son iki gelir grubu DFS'nin gelirinin %90'ını oluşturmaktadır. DFS ulusal kullanıcılara herhangi bir indirim uygulamamakta ve monopol olduğu için ücretler Ulaştırma Bakanlığı tarafından onaylanmaktadır.

En önemli örneklerden biri de İngiltere’dir. National Air Traffic Services (NATS) 2001 yılından beri kamu-özel ortaklığıdır. Hisselerin %49’u devletin elinde ve %51’i özelleştirilmiş durumdadır. Bu özelleştirilmiş oranın %46’sı değişik havayolu işletmelerine, %5’i NATS çalışanlarına aittir. %46’lık hisseyi elinde bulunduran havayolu işletmeleri şunlardır: British Airways, Virgin Atlantic, British Midland, Easyjet, Airtours International Airways, Britannia Airways ve Monarch Airways. NATS’ın yönetim ve denetim kurulu olmak üzere iki kademeli yönetim yapısı bulunmaktadır. Yönetim kurulu 1 genel başkan ve 6 yönetim müdürü olmak üzere 7 üyeden oluşmaktadır. Genel başkan, NATS’a ortak olan havayolu işletmeleri tarafından atanmaktadır. Denetim kurulu ise 1’i başkan olmak üzere 12 üyeden oluşmaktadır. Burada da 5 üye, hissedar havayolu işletmeleri tarafından atanmaktadır. İlgili yerel yönetimden de 1 üye bulunmaktadır.

Önemli örneklerden bir diğeri de NAV Canada’dır. Kanada’da hava trafik hizmetlerinde ticarileşme yani şirketleşme kavramı 1980’li yılların başlarında gündeme gelmiştir. Kanada hükümeti bu yıllarda modern ve verimli bir hava trafik sistemi oluşturmak ve bunu sürdürmek için ihtiyaç duyulan finansmanı bulmakta zorluk çekmekteydi. Bu nedenle hava trafik sisteminin yeniden yapılandırılması gündeme gelmiştir. Yeni kurulacak işletme, bağımsız yönetilen ve kullanıcı ücretleriyle finansman sağlayan bir yapı olmalıydı. Özelleştirmenin diğer bir nedeni de hava trafik sisteminin, kullanıcıların istek ve ihtiyaçlarının gerisinde kalmasıydı. Yani maliyetlerin yüksek olmasına rağmen verimliliğin az olması temel nedendi. Tüm bu nedenlerle, eski adıyla Transport Canada 1995 yılında özelleştirilerek NAV Canada’ya dönüştürülmüştür.

Swisscontrol, dünyanın en eski hava trafik hizmet sağlayıcı kuruluşlarından biridir. Kuruluşu 1921’e dayanır. Başlangıçta hava seyrüsefer hizmetleri İsviçre Hükümeti tarafından başka bir limited şirket olan Radio-Suisse Ltd.’e verilmişti. Şirketin sermayesinin çoğunluğu devlette aitti. Değişik nedenlere dayanmakla birlikte, temelde politik

nedenlerle Radio-Sussie 1987 yılının sonunda resmi olarak faaliyetlerini sona erdirdi ve bunun üzerine özel bir kanun çıkarılarak 1 Aralık 1987 tarihinde devletin ortaklığıyla kurulmuş bir şirket haline getirildi. Yeni kurulan bu şirketin adı “Swisscontrol” oldu. Swisscontrol bir limited şirket olarak kuruldu ve kar amacı olmadan devletin %71 his-selerini elinde bulundurduğu bir kurum oldu ve şirket mali olarak hükümete bağlandı. 1996 yılında Swisscontrol hükümetten mali olarak bağımsız hale getirildi. Bütçesini havacılık hizmetlerinden topladığı ücretlerle oluşturdu (CANSO, 1999: 10-94). 2001 yılında İsviçre’nin askeri ve sivil hava trafik hizmetleri tek bir kuruluş altında toplandı ve yeni şirketin adı “Skyguide” oldu. Skyguide şu anda İsviçre hava sahasının tama-mından sorumlu tek otoritedir (<http://www.skyguide.ch/en/company/factsfigures/history>).

Ukrayna bağımsızlığını ilan ettikten sonra ulusal bir hava trafik hizmet sağlayıcısına ihtiyaç duyuldu. Organizasyon yapısı anlamında çeşitli seçenekler düşünüldü. Başlıca seçenekler şunlardı;

- Devletin mali düzenlemelerine bağlı çalışacak bir devlet kurumu ve devlet hizmet mevzuatına bağlı olarak personeli ücretlendiren ve bu ücreti ödeyen bir yapı,
- Devletin sahip olduğu özerk bir kurum (devletin yönetmediği ancak mülkiyeti devlete ait olan bir kurum yapısı),
- Özel şirket, yani ya tam olarak özel kişi ve yasaların sahip oldukları şirket yapısı ya da küçük bir devlet hissesinin olduğu yapı.

Sonunda devletin sahip olduğu ancak özerk yapıya sahip, işletme sermayesi kendine ait olan bir kurum oluşturulmasına karar verildi. Böylece 1992 yılında UK-SATSE kurulmuş oldu. Hava trafik kontrolörlerinin ve diğer personelin maaşları devlet bütçesinden bağımsız olarak karşılanmaktadır (CANSO, 1999: 10-94).

#### **4.2.3. DHMİ Özelleştirme Modeli**

DHMİ’nin özelleştirilmesi için öncelikle özelleştirme aşamaları belirlenmeli ve bunlar bir takvime bağlanarak sırasıyla gerçekleştirilmelidir.

İlk aşamada DHMİ’nin tamamının ya da özelleştirilmesi planlanan bölümlerinin tek tek değerlerinin belirlenmesi gerekmektedir.

Değer tespitinden sonra hisse senetleri oluşturularak satışa sunulmalıdır. Satışa sunulacak hisse senetlerinin oranı ilk aşamada %5-10 ile sınırlı kalmalı, bu orandaki özelleştirmenin sonuçları dikkatle izlenerek değerlendirilmeli ve satışlara devam edilip edilmeyeceğine karar verilmelidir.

Öncelikli satış DHMİ personeline yapılmalıdır. Bu aşamada, hizmetin bizzat sağlanmasında görevli olan hava trafik kontrolörlerine öncelik tanınmalıdır. Daha sonra diğer DHMİ çalışanlarına hisse senedi satışı gerçekleştirilmelidir.

Özelleştirmenin genişletilmesi durumunda havayolu işletmelerine, yer hizmetleri kuruluşlarına ve ikram hizmetleri kuruluşlarına hisse senedi satışları yapılmalıdır.

#### **4.2.4. Özelleştirmeye Sağlanacak Avantajlar**

Hava trafik sistemlerinin özelleştirme yoluyla ticarileştirilmesi düşüncesi özellikle 1980’li yılların başında ülkelerin gündemine gelmiştir. Değerlendirmeler sonucunda hava trafik sistemlerinin yeniden yapılandırılması gereği ortaya çıkmıştır. Bunun en temel nedeni, hava trafik sistemlerinde maliyetlerin çok büyük olmasına karşın verimliliğin az olmasıdır.

Hava trafik sistemlerinin özelleştirilmesiyle, müşterilere (havayolu işletmelerine) emniyetli bir şekilde, maliyeti az ve rötarların (gecikmelerin) en az seviyede olduğu bir hizmet sunmak olanaklı olacaktır.

DHMİ, özelleştirmeye birlikte devletin mali kısıtlamalarından bağımsız hale gelebilecek ve özel sermayenin daha uygun bir şekilde kullanılması sağlanabilecektir.

DHMİ’nin özelleştirilerek ayrılacak bölümleri daha kolay kontrol edilebilecek, böylece muhasebe kolaylığı ve şeffaflık sağlanabilecektir.

Özelleştirme ile birlikte verimliliği en üst düzeye çıkarabilecek bir düzen ve öz denetimi güçlendirici bir yapı kurulabilecektir.

Özelleştirilmiş kurumun idari ve mali özerkliği artacaktır. Böylece hava trafik sistemi kullanıcıların (müşterilerin) istek ve ihtiyaçlarını daha iyi karşılayabilecektir. Özelleştirme ile müşteri odaklı bir işletme oluşturulabilecek ve böylece müşteri hizmetlerinin geliştirilmesi sağlanabilecektir.

Hava trafik hizmet sağlayıcısı, hava trafik sisteminin düzenleyicisinden yani kural koyucusundan net bir şekilde ayrıldığından, hava trafik hizmetlerinde emniyetin gelişmesi sağlanabilecektir.

Kaynak artışı yani finansman girişi sağlanarak hava trafik sisteminin ve hatta havayolu ulaştırma sisteminin geliştirilmesi için gerekli yatırımın önü açılmış olacaktır.

Özelleştirmeye maliyetlerin önemli ölçüde azalması söz konusu olabilecektir.

Özelleştirmeye hava trafik kontrolörlerinin nitelikleri giderek artacaktır.

Personel ilişkileri özel sektör yapısına uygun olarak düzenlenebilecek ve yeniden yapılandırılabilir. Böylece personelin motivasyonu da artırılabilir.

## 5. Tartışma ve Öneriler

1980’li yıllardan önce dünya genelindeki hâkim görüş hava trafik hizmetlerinin devlet eliyle sağlanması yönündeydi. Bunda hükümetlerin politik çıkarları da etkili oluyordu. SSCB’nin dağılması ve kapitalizmin yükselişiyle birlikte özellikle Avrupa devletleri özelleştirmeye yöneldiler. Çünkü özel sektör aynı hizmetleri daha kaliteli ve daha az maliyetle sunabiliyorlardı.

Gün geçtikçe özelleştirilen hava trafik sistemleri artış göstermektedir. Bu konuda çeşitli ülkelerde önemli uygulamalar bulunmaktadır.

Türkiye’de de hava trafik hizmetleri yani hava trafik sistemi özelleştirilmelidir. Özelleştirme öncelikle çalışanlara ve daha sonra da havayolu işletmeleri, yer hizmetleri kuruluşları ve ikram hizmetleri kuruluşlarına hisse senedi satışıyla gerçekleşmelidir. Hizmet kalitesini arttırmanın, maliyeti ve fiyatı düşürmenin, şikâyetleri azaltmanın en etkili yolu bu hizmeti sunanları ve bu hizmeti satın alanları (kullanıcıları-havayolu işletmelerini) sisteme bir şekilde dâhil etmektir.

Hava trafiğinin sevk ve idare edilmesinde öncelikle kamu güvenliği ön plandadır. Bu nedenle özelleştirmenin getirebileceği olumsuzluklar çok dikkatli ve uzun bir süreçte giderilmelidir. Bu nedenle, hisse senedi satışları öncelikle %5-10 aralığında, küçük miktarlarda olmalıdır. Bu oranlardaki özelleştirmenin sonuçları dikkatle izlenerek değerlendirilmeli ve satışlara buna göre devam edilmelidir. Türkiye hava trafik sistemi yavaş bir geçişle ticari anlayışa kavuşturulmalıdır.

Türkiye’de hava trafik hizmetleri özelleştirildiğinde, bu alandaki karlılık ve verimlilik artacaktır. Hizmet kalitesi artacaktır. Bu hizmetleri yürütmekle görevli olan kurumun (DHMİ) KİT olmasından kaynaklanan sorunları ortadan kalkacaktır.

Türkiye’de hava trafik sistemi özelleştirilmezse, mevcut yapının kapasitesi ileriki yıllarda ortaya çıkacak trafik artışını karşılayamayacaktır. Emniyet için gerekli teknolojik yatırıma finansman bulma zorluğu ortaya çıkacaktır.

### KAYNAKLAR

AIP: Aeronautical Information Publication-Havacılık Bilgi Yayını. (2017). Ankara: DHMİ-Devlet Hava Meydanları İşletmesi

Atasoy, V. (1993). *Türkiye’de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Sorunu*. Ankara: Nurol Matbaacılık.

CANSO-Civil Air Navigation Services Organization (1999). *Corporatisation of Air Navigation Service-A Special Report*. Switzerland-Geneva: CANSO Publication.

- Cavcar, A. (1998). *Temel Hava Trafik Yönetimi*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Sivil Havacılık Yüksekokulu Yayınları, No:7.
- Cevizoğlu, M. H. (1989). *Türkiye'nin Gündemindeki Özelleştirme*. İstanbul: İlgi Yayıncılık Ltd.
- Ceylan, A. ve Vergiliel, M. (1989). *Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme*. Bursa: Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı, No:17.
- Galal, A., L. Jones, P. Tandon and I. Vogelsang (1994). *Welfare Consequences of Selling Public Enterprises*. New York: Oxford University Press.
- <http://www.dhmi.gov.tr/DHMIPage.aspx?PageID=1> (Erişim Tarihi: 30.09. 2017).
- <http://www.skyguide.ch/en/company/factsfigures/history> (Erişim Tarihi: 26.02.2012).
- <http://tr.wikipedia.org/wiki/AENA> (Erişim Tarihi: 31.05.2015).
- <http://www.havas.net/tr/Hakkimizda/Pages/Tarihce.aspx> (Erişim Tarihi: 25.10.2017)
- <http://www.sgairport.com/kurumsal/tarihce> (Erişim Tarihi: 14.09.2017)
- ICAO-International Civil Aviation Organization (2001). *Annex 11-Air Traffic Services*. (13. Edition). Montreal: ICAO Publication.
- Karlık, S. R. (1994). *Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme*. İstanbul: Esbank Yayınları, No:5.
- Kilci, M. (1994). *Başlangıcından Bugüne Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları*. Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı.
- McLaughlan, D. (2000). *Commercialisation in ATC*. The Controller-Journal of Air Traffic Control, 39/3. United Kingdom: IFATCA
- SHGM-Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü (1992). *Türk Sivil Havacılık Mevzuatı*. Ankara: T.C. Ulaştırma Bakanlığı.