

Türkiye'nin Savunma Sanayii Politikasının Analizi: Türk Savunma Sanayii Politikası ve Stratejisi Esasları Dokümanı Örneği*

Received/Geliş: 28/08/2016
Accepted/Kabul: 11/10/2016

Cenk ÖZGEN**

Öz

Kamu politikası analizi alanında yapılan çalışmalarda birçok model kullanılmaktadır. Bu alanda en yaygın kullanılan modellerden biri, süreç modelidir. Süreç modelinde, bir kamu politikası beş aşamada analiz edilmektedir. Bu aşamalar sırasıyla; gündeme geliş, formüle ediliş, kanunlaştırma, uygulama ve değerlendirmedir. Bu çalışma, Türkiye'nin savunma sanayii politikasının süreç modeli çerçevesinde analiz edilmesini amaçlamaktadır. Kuşkusuz Türkiye'nin savunma sanayii politikası geniş kapsamlı bir konu başlığıdır. Konuyu sınırlandırmak amacıyla çalışmada, örnek olarak 1998 yılında yürürlüğe giren Türk Savunma Sanayii Politikası ve Stratejisi Esasları Dokümanı ele alınmıştır. Dokümanın en dikkat çekici özelliği, yeni dönemde Türk savunma sanayiinin geliştirilmesi ihtiyacının öne çıkarılmasıdır. Nitekim Dokümanda, bu ihtiyacın karşılanmasında teknolojinin anahtar faktör olduğu vurgulanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Politikası Analizi, Süreç Modeli, Savunma Sanayii, Türk Savunma Sanayii Politikası ve Stratejisi Esasları, Milli Savunma Bakanlığı.

*Önerdikleri kaynaklar ve paylaştıkları düşünceleriyle çalışmanın hazırlanmasına katkı sağlayan Prof. Dr. Ayşe Özcan ve Yrd. Doç. Dr. Yasemin Mamur Işıklı'ya teşekkür ederim.

** Yrd. Doç. Dr., Giresun Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, E-posta: cenk_ozgen79@hotmail.com.

The Analysis of Turkey's Defence Industry Policy: Example of Turkish Defence Industry Policy and Strategy Principles Document

Abstract

Several models have used in the field of public policy analysis. One of the most commonly used model in this field is the process model. A public policy has analysed in five steps in the process model. The stages of the model are agenda setting, formulization, legitimation, implementation and evaluation. This study aims to analyse Turkey's defence industry policy according to the process model. Turkey's defence industry policy is certainly a broad topic. In order to narrow down the topic, example of Turkish Defence Industry Policy and Strategy Principles Document which enacted in 1998 has been examined in the study. The most striking feature of the document is emphasis on the necessity of the development of the Turkish defence industry in the new area. According to the document, technology has formed the key factor for development of the defence industry.

Keywords: Public Policy Analysis, Process Model, Defence Industry, Turkish Defence Industry Policy and Strategy Principles, Ministry of National Defence.

Giriş

Türkiye'nin savunma sanayii politikasının dört döneme ayrılarak analiz edilmesi mümkündür: 1923-1952, 1952-1974, 1974-1998 ve 1998'den günümüze. Bu ayrıma göre birinci dönem, Cumhuriyetin ilk yıllarındaki uygulamaları kapsamaktadır. Devletçilik ilkesinin etkilerinin hissedildiği bu dönemin özelliği, özgün çözümler ortaya koyabilecek milli bir savunma sanayii altyapısının tesisine yönelik çalışmalar yürütülmesi ve yatırımların ağırlıklı olarak devlet tarafından gerçekleştirilmesidir.

İkinci dönem, Türkiye'nin Kuzey Atlantik Antlaşması Örgütü (*North Atlantic Treaty Organization/NATO*)'ne üye olmasıyla başlamaktadır. Bu dönemde devletin öncülüğünde milli savunma sanayiinin geliştirilmesi yönünde yürütülen çalışmaların durma noktasına geldiği, Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK)'nin ihtiyaçlarının büyük ölçüde müttefik devletler tarafından sağlanan dış yardımlar ve kredili satışlar yoluyla karşılandığı görülmektedir.

1974 Kıbrıs Barış Harekâtı'nı izleyen süreçte müttefik devletler tarafından uygulanan silah ambargosu sonrasında başlayan üçüncü dönem, dışa bağımlılığın sorgulandığı, bir anlamda “uyanış” dönemidir. Bu dönemde kamu ve özel sektör eliyle bazı temel sahalarda yatırımlar gerçekleştirildiği, ayrıca kaynakların yerinde ve verimli kullanımı için tedarik mekanizmasını iyileştirmeye yönelik yapısal düzenlemelerin de hayata geçirildiği dikkat çekmektedir.

Son olarak dördüncü dönem, Türk Savunma Sanayii Politikası ve Stratejisi Esasları (TSSPSE) Dokümanı'nın yürürlüğe girmesiyle başlayıp günümüze kadar devam eden uygulamaları kapsamaktadır. Bu dönemde yurtiçi geliştirme modelinin ön plana çıktığı ve savunma alanında dışa bağımlılığın azaldığı görülmektedir. Rakamların çarpıcı olması nedeniyle burada dışa bağımlılığın azalması üzerinde özellikle durmak gerekir. Öyle ki 2000'li yılların başında TSK'nın ihtiyaçlarının yurt içinden karşılanma oranı %20'ler seviyesindeyken, 2014 sonu itibarıyla oran yaklaşık %60'a ulaşmıştır. 2016 yılı için konulan hedef ise %70'tir (Sünnetçi, 2015: 137).

Bu çalışmada, dördüncü dönemin -1998'den günümüze Türkiye'nin savunma sanayii politikasının- şekillenmesinde önemli rol oynayan TSSPSE Dokümanı'nın analiz edilmesi amaçlanmaktadır. Literatürde TSSPSE'yi kamu

politikası analizi (KPA) bağlamında ele alan bir çalışma olmadığı görülmektedir. Bu tespit çalışmanın yapılmasında belirleyici unsur olmuştur.

Günümüzde KPA çalışmalarında farklı modeller kullanılmaktadır. En yaygın kullanılan modellerden biri, çalışmada da esas alınmış olan süreç modelidir. Bu modelin seçilmesinin nedeni savunma sanayii gibi karmaşık ve çok boyutlu bir alanın, süreç modeli üzerinden sade ve anlaşılır bir analizinin yapılabileceği varsayımdır.

Çalışmada, literatür tarama yöntemi kullanılmıştır. Cevabı aranan araştırma soruları ise şu şekilde belirlenmiştir: (1) TSSPSE'nin gündeme gelmesine sebep olan problem nedir? (2) TSSPSE, ne zaman ve nasıl şekillendirilmiş, bu süreçte hangi aktörler rol almıştır? (3) TSSPSE'de belirlenen politika ve stratejinin uygulamaya geçirilmesi nasıl gerçekleşmiştir? (4) TSSPSE'de belirlenen hedeflere hangi düzeyde ulaşılmıştır?

Problemi, amacı, yöntemi ve araştırma soruları belirtilen çalışma, iki bölümden oluşmaktadır. Buna göre “Süreç Modeli” başlıklı birinci bölümde, kamu politikasının tanımı, KPA çalışmaları ve ana hatlarıyla süreç modeli üzerinde durulmaktadır. “TSSPSE Dokümanı” başlıklı ikinci bölümde ise TSSPSE'nin beş aşamalı süreç modeli kullanılarak analizi yapılmaktadır.

Süreç Modeli

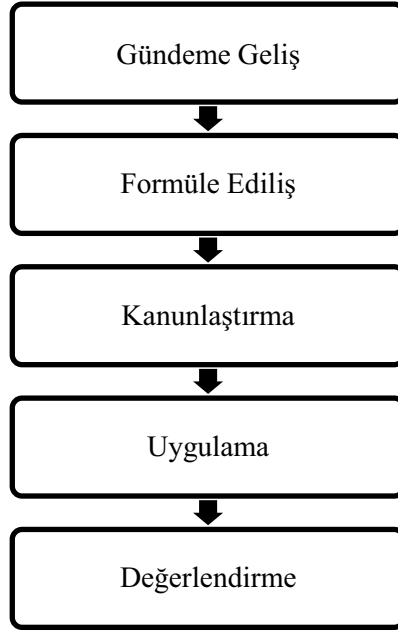
Literatürde kamu politikasının ne şekilde tanımlanması gerektiğine ilişkin farklı görüşler bulunmaktadır. Dye (1984: 1) kamu politikası için “devletlerin yapmayı veya yapmamayı seçtiği uygulamalar” tanımını kullanmaktadır. Anderson (2010: 19) kamu politikasının “siyasal sistemin çevreden yükselen taleplere verdiği tepki” olarak tanımlanabileceği görüşündedir. Eyestone'a (1971: 18) göreyse kamu politikası “bir devlet biriminin çevresiyle olan ilişkisi”dir.

Kamu yönetimi disiplini altında yürütülen KPA çalışmaları, yukarıda farklı yazarlar tarafından tanımı yapılan kamu politikası olgusunun bütüncül bir yaklaşımla araştırılmasını sağlama iddiasındadır. Bilimsel bir çalışma alanı olarak KPA, 1940'lı ve 1950'li yıllarda ABD'de “kim yönetiyor” sorusu çerçevesinde yürütülen siyaset sosyolojisi tartışmalarıyla ortaya çıkmıştır. Gelişen noktada KPA'nın, kurucu kavram ve terimleri yerleşmiş bir inceleme yöntemi olduğu söylenebilir (Keskin, t.y.: 2).

Giriş bölümünde de ifade edildiği üzere KPA çalışmalarında birçok model kullanılmaktadır. Klasik yaklaşım bütün bir politika sürecinin belli bölümlere ayrılması suretiyle aşamalı olarak analiz edilmesine dayanmaktadır. Kamu politikası literatüründe “süreç model” veya “aşamalı model” olarak adlandırılan klasik yaklaşımın fikir babası Harold Lasswell'dir. Lasswell, bir politika sürecini yedi rasyonel aşamaya ayırarak analiz etmiştir. Bunlar sırasıyla; haber alma, tanıtmaya, formüle etme, talep etme, uygulama, sonlandırma ve değerlendirme aşamalarıdır (Kaptı, 2013: 25-26).

Süreç modeli, bir kamu politikasının belirlenmesine yol açan problemin ilk ortaya çıkışından, uygulanan politikanın sonuçlarının değerlendirilmesine kadar uzanan tüm süreci kapsamaktadır. Karmaşıklığından uzak, kolay ve anlaşılır bir çerçeve oluşturma iddiasındaki model, “kavramsal bir harita ortaya koymak suretiyle” bütün bir politika sürecini açıklamayı hedeflemektedir (Peters ve Pierre, 2006: 16; akt. Akgül ve Kaptı, 2010: 80). Kuşkusuz uygulamada aşamalar arasında modelde varsayıldığı ölçüde belirgin sınırlar bulunmamaktadır. Ancak model kamu politikasının gerçekçi bir analizinin yapılmasını sağlamaktadır (Çevik ve Demirci, 2015: 116).

Süreç modeli, ileriki yıllarda değişik yazarların katkılarıyla geliştirilmiş ve bugün; gündeme geliş (*agenda setting*), formüle edilmiş (*formulization*), kanunlaştırma (*legitimation*), uygulama (*implementation*) ve değerlendirme (*evaluation*) olmak üzere beş aşamada sabitlenmiştir (Şekil 1). Bu modelde, her hangi bir problemin çözüm için gündeme gelmesi ve somut biçimde tanımlanması “gündeme geliş” aşaması olarak kabul edilmektedir. Problemin çözüm yollarının irdelenmesi ve alternatif çözümlerin üretilmesi “formüle edilmiş” aşaması olarak tanımlanmaktadır. Problemin çözümü için ortaya atılan alternatiflerden uygun bir tanesinin ilgili kurum tarafından onaylanması “kanunlaştırma” aşamasına karşılık gelmektedir. Problemin çözümü için belirlenen politikanın ilgili birimlerde pratiğe geçirilmesi “uygulama” aşamasını oluşturmaktadır. Son olarak ise uygulanan politikada hedeflenen noktaya ulaşma durumunun tespiti ve gündeme gelen problemin ne ölçüde çözüldüğü hususları “değerlendirme” aşaması olarak nitelendirilmektedir (Kaptı, 2013: 26-27).



Şekil 1. Beş Aşamalı Süreç Modeli

Kaynak: Kaptı, 2013: 26.

TSSPSE Dokümanı

Gündeme Geliş: Problemin Ortaya Çıkışı ve Tanımlanması

1952 yılında NATO'ya üye olan Türkiye, TSK'nın ihtiyaçlarını dış yardımlar, kredili satışlar ve milli bütçeden ayrılan kaynaklar kullanılmak suretiyle yurt dışından tedarik etme yoluna gitmiştir. Bu nedenle Türk savunma sanayii sınırlı bazı kalemler dışında kayda değer bir gelişme gösterememiştir. Öte yandan 1974 Kıbrıs Barış Harekâtı ve sonrasında müttefik ülkeler tarafından uygulanan silah ambargosunun getirdiği sorunlar, mevcut uygulamanın yanlışlığını gözler önüne sermiş ve bu noktadan itibaren savunma sanayiinin geliştirilmesine yönelik çalışmalara ağırlık vermeye başlanmıştır. Bu doğrultuda 1976 yılında Bakanlar Kurulu, savunma sanayiinin geliştirilmesine yönelik bir strateji Dokümanı onaylamıştır (Kuloğlu, 1997: 21). Doküman gizlilik derecesi taşıdığı için içeriği bilinmemektedir. Ancak Dokümanın yürürlüğe girmesi sonrasında

tutarlı bir çizgi izlenmemesi, uygulamada eksiklikler olduğunu göstermektedir (Ziylan, 2001: 34).

1974 sonrasında kara, deniz ve hava kuvvetleri güçlendirme vakıflarının girişimleriyle bazı temel sahalarda yatırımlar gerçekleştirilmiş, Aselsan, Havelsan, Aspilsan gibi savunma sanayii şirketleri kurulmuştur. Ancak mevcut kaynaklar ve uygulanan tedarik yöntemleriyle TSK'nın biriken ve giderek büyüyen ihtiyaçlarının karşılanmasının mümkün olamayacağı anlaşılmıştır. Bu tespitle, 13 Kasım 1985 gün ve 3238 Sayılı Kanun ile Savunma Sanayii Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (SAGEB) kurulmuştur. Başkanlık, 1989 yılında 390 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Savunma Sanayii Müsteşarlığı (SSM) olarak yeniden yapılandırılmıştır (Savunma Sanayii Müsteşarlığı, t.y.).

SSM'nin kuruluş amacı Türk savunma sanayiinin geliştirilerek TSK'nın istikrarlı bir kaynağa kavuşturulmasıdır (Arıs, 1990: 14). Müsteşarlığın bu amaç doğrultusunda önemli işlevler gördüğüne şüphe yoktur. Özellikle 1990 sonrasında Türk savunma sanayii belirgin bir ivme kazanmıştır. Bunun sonucu olarak da TSK'nın ihtiyaçlarının hatırı sayılır bir bölümü yurt içinden karşılanır hale gelmiştir. Buna rağmen yürütülen çalışmaların yeni gelişmeleri ve değişen koşulları gözetemeyen temel bir dokümana dayandırılmamasının eksikliği hissedilmeye başlanmıştır. Bu durumda savunma sanayiinin daha da geliştirilmesi için yeni bir politika ve stratejinin belirlenmesi zorunlu hale gelmiştir (Kuloğlu, 1997: 21).

Formüle Ediliş: Bir Çözüm Olarak TSSPSE

Literatürde savunma sanayii politikası ve stratejisinin şekillendirilmesine ilişkin ayrıntılı bilgi bulunmamasıyla beraber, eldeki veriler ışığında ana hatlarıyla sürecin işleyişine yönelik bir değerlendirme yapılabilmektedir. Tespit edilebildiği kadarıyla bu alandaki ihtiyacının somut şekilde dile getirildiği ilk platform 3 Nisan 1996 tarihinde Genelkurmay Başkanlığı'nın ev sahipliğinde düzenlenen Savunma Sanayii ve Yatırım Alanları konulu brifing olmuştur (Savunma Sanayiinde, 1996: 54). Sanayici ve akademisyenlerin iştirakiyle düzenlenen toplantıda, yurt içindeki sanayi kuruluşları arasında işbirliği olanaklarının geliştirilmesi; TSK'nın ihtiyaçlarının olabildiğince yurt içinden tedarik edilmesi; savunma sanayii kuruluşlarının uluslararası pazarlarda etkin olması ve çok uluslu ortaklıklar kurmasının mümkün kılınması için yapılması gereken hususlar

görülmüştür (Haksever, 1996: 52). Brifing sonrasındaki tartışmalarda ise savunma sanayiindeki gelişmeleri dikkate alan yeni bir stratejinin ve bu stratejinin hizmet edeceği resmi bir politikanın olmamasının yarattığı eksikler öne çıkmış ve Türkiye'nin savunma sanayii stratejisinin belirlenmesi teklifi yapılmıştır (Kuloğlu, 1997: 21).

Bu teklif doğrultusunda Milli Savunma Bakanlığı (MSB)'nin uhdesinde Savunma Sanayii Koordinasyon Toplantısı adıyla toplantılar düzenlenmiştir. Savunma sanayii alanında faaliyet gösteren kamu ve özel sektör kuruluşlarının üst düzey temsilcilerinin katıldığı ve tarafların birbirilerinden beklentilerinin ve sorunların çözümüne yönelik önerilerinin tartışılmasının amaçlandığı toplantılardan ilki 8-9 Mayıs 1996 tarihlerinde, ikincisi ise 14-15 Mayıs 1997 tarihlerinde icra edilmiştir. İlk toplantı sonrasında savunma sanayii politikası ve stratejisinin tespiti de dâhil olmak üzere savunma sanayiinin geliştirilmesine ve TSK'nın ihtiyaçlarının milli çözümlerle karşılanmasına odaklanan bir çalışma başlatıldığı anlaşılmaktadır (Savunma Sanayiinde, 1996: 54; Kuloğlu, 1997: 21).

Bu kapsamda MSB, öncelikle bir taslak Doküman hazırlamıştır. Taslak Dokümana yönelik olarak ilgili bakanlıkların, kamu kuruluşlarının ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) kanalıyla sanayicilerin görüşleri alınmış, yürütülen koordineli çalışmalar neticesinde TSSPSE olarak adlandırılan Dokümana nihai şekli verilmiştir (Ziylan, 1999: 64). Bu noktada Dokümanın ilk taslağı ile nihai hali arasında önemli farklar olduğunu belirtmek gerekir. Örneğin ilk taslakta “milli” savunma sanayiinin geliştirilmesinden bahsedilirken, yürürlükteki Dokümanda “yerli” savunma sanayii ifadesi kullanılmıştır. Aynı şekilde taslak Dokümandaki “...yabancı teknolojiden yararlanma durumunda bu teknolojiyi millileştirmek asıl gaye olacaktır. Bunun için satın alınan teknolojilerin, milli şirket tarafından özümzendikten sonra üretilmesi MSB'ce desteklenecektir” ifadesi çıkarılmış, bunun yerine “...yabancı teknolojiden yararlanma durumunda bu teknolojinin yerli savunma sanayii tarafından özümzendikten sonra bir üst düzeyde üretilmesi MSB tarafından desteklenir” ifadesi konulmuştur. (Cumhuriyetimizin 75nci, 1999: 26-28). Dokümandaki değişikliklerin hangi aşamada yapıldığına ilişkin net bir bilgi bulunmamaktadır. Ancak sadece değişiklik yapıldığı bilgisi bile Doküman üzerinde belli pazarlıklar olduğunu göstergesidir.

Kanunlaştırma: TSSPSE'nin Onaylanması

TSSPSE, 25 Mayıs 1998 gün ve 98/11173 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı olarak 20 Haziran 1998 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Dokümanda belirlenen savunma sanayii politikası; yerli sektör yanında yabancı sektöre de açık, dinamik, ihracat potansiyeline ve uluslararası rekabet imkânına sahip, yeni teknolojilere adapte olabilen ve teknoloji üretebilen, kendini yenileme kabiliyeti bulunan, dost ve müttefik ülkeler ile dengeli bir savunma sanayii işbirliğini mümkün kılan ve politik gelişmelerden asgari düzeyde etkilenen, mevcut imkânları azami ölçüde kullanan, entegre olmuş ve tekrar yatırımlarından arınmış, sivil amaçlarla da üretim yapabilen, alternatif uğraşı alanlarına sahip ve Türkiye'nin güvenlik politikaları kapsamındaki vecibe ve önceliklerini destekleyen bir savunma sanayii altyapısının teşkil edilmesini öngörmektedir (Türk Savunma, 1998: 15).

Savunma sanayii stratejisinin temelini; TSK'nın ihtiyaçlarının güvenli ve istikrarlı biçimde karşılanması, bu amaçla ileri teknolojiye sahip harp silah ve vasıtalarının yurt içinde üretilmesi, bunun için üretim tesisleri kurulması ve kurulmuş bulunanların teşvik ve desteklenmesi oluşturmaktadır. Stratejinin belirlenmesinde; Türkiye'nin Milli Askeri Stratejisi (TÜMAS) ile planlama ve programlama direktifinin esas alındığı, tatbikatında ise koordinatör makamı MSB olmak üzere ilgili devlet ve özel sektör kuruluşlarıyla işbirliğine gidileceği ifade edilmektedir. Bu bağlamda özellikle dış politikaya ve taraf olunan uluslararası antlaşmalara vurgu yapılmakta, stratejinin yürütülmesi hususunda Dışişleri Bakanlığı ile koordineli hareket edileceği belirtilmektedir (Türk Savunma, 1998: 15-16). Dokümanın en dikkat çekici yönü; hedef belirlemesi, teknoloji odaklı olması ve ihtiyaç duyulan sistem ve teknolojileri “milli olması zorunlu”, “kritik” ve “diğer” şeklinde sınıflandırmasıdır. Dokümanın ortaya koyduğu savunma sanayii modelinin merkezinde teknoloji edinme ve geliştirme hedefi vardır. Bu hedef doğrultusunda öncelikle sistem ve teknolojilerin sınıflandırılması, akabinde de uygun tedarik kaynağının belirlenmesi öngörülmüştür (Ziylan, 2001: 34).

Uygulama: TSSPSE'nin İlgili Birimlerce Uygulanması

TSSPSE'nin uygulanmasına yönelik düzenlemeler; 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735

Sayıli Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, 3833 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Stratejik Hedef Planının Gerçekleştirilmesi Maksadıyla Gelecek Yıllara Sari Taahhütlere Girişme Yetkisi Verilmesi Hakkında Kanun ve 4734 Sayılı Kanun'un 3/b istisna maddesine ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı'dır (Müslüm, Topçu ve Mala, 2011: 105). TSSPSE'nin yürütülmesinden Bakanlar Kurulu sorumludur. Uygulanmasında ise koordinatör makam MSB olup, gerekli yapılanma ve teşkilatlanma için ilgili bakanlık, kurum ve kuruluşlar arasında işbirliğine gidilmesi öngörülmüştür (Türk Savunma, 1998: 16-18).

SSM tarafından yürütülen tedarik projelerinde başlangıçta hazır alım modeli ağırlık taşıırken, 1990'lı yıllarda ortak üretim modelinin, 2000'li yılların başından itibaren ise yurt içi geliştirme modelinin öne çıktığı görülmektedir (Teknoloji Yönetim, t.y.: 7). TSK'nın modernizasyon ihtiyaçlarının karşılanmasında yurt içi geliştirme modelinin öne çıkması TSSPSE'de belirlenen politika ve strateji ile uyumludur. Öte yandan bu durumu salt Dokümanın uygulanmasına bağlamak da doğru değildir. Zira MSB, Aralık 1999'da MSY 313-3 TSSPSE Uygulama Yönergesi'ni yayımlanmıştır (Bütün, 2000: 72). Buna rağmen uygulamada sorunlarla karşılaşmıştır.

TSSPSE'nin bütünlük içerisinde ve etkin bir şekilde uygulan(a)mamasının ilk nedeni; milli olması zorunlu ve kritik sistem ve teknolojiler listesinin hazırlanmasında yaşanan gecikmedir (Ziylan, 2001: 34). Diğer nedenler ise mevzuata ilişkin gerekli düzenleme ve değişikliklerin yapılmaması, alınan kararların takibini yapacak bağımsız bir üst kurulun/otoritenin oluşturulmaması ve savunma sanayiinin gelişmesini sağlayacak yurt içi Ar-Ge'ye dayalı evrimsel tedarik yöntemini benimsemek yerine -acil ihtiyaç gerekçesiyle- hazır alımlara devam edilmesidir (Savunma Sanayii, 2006).

Değerlendirme: TSSPSE Üzerine Yapılan Değerlendirmeler

Yürürlüğe girdiği tarihten bugüne kadar TSSPSE'nin resmi makamlarca bir değerlendirmesi yapılmamıştır. Dolayısıyla çalışmada, Dokümanda belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığına ilişkin resmi bir belge ya da rapora ulaşmak mümkün olmamıştır. Diğer yandan sivil toplum örgütleri, akademisyenler ve konunun uzmanları tarafından yapılan değerlendirmelerde, Dokümanın savunma sanayiinin geliştirilmesi yönünde

tarihi bir adım teşkil ettiğinin altının çizildiği fakat ilave olarak içeriğinde ciddi eksiklikler olduğuna ilişkin görüşlere de yer verildiği dikkat çekmektedir. Bu kapsamda verilebilecek örneklerden biri, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) tarafından düzenlenen Vizyon 2023 Projesi Savunma, Havacılık ve Uzay Sanayii Paneli sonunda yayımlanan rapordur. Raporda TSSPSE'nin getirdiği ilkeler ile savunma sanayiinin gelişiminde büyük yarar sağlayacağı vurgulanmakta, eleştiriler ise şu şekilde sıralanmaktadır:

- (1) Savunma sanayii şirketlerinden bahsedilirken “milli” kelimesi yerine “Türk”, “yerli” ve “yurt içi” kelimeleri kullanılmaktadır. Bu durum milli güvenlik açısından risklidir. Zira Türk Ticaret ve Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunlarına göre Türkiye'de kurulan her şirket Türk şirketi sayıldığından uygulamada şirketleri; “milli”, “yabancı” ve “yabancı ortaklı” diye ayırmak mümkün değildir. Ayrıca teknoloji bir mülkiyet meselesidir. Teknoloji milli şirketin mülkiyetindeyse milli, yabancı veya yabancı ortaklı şirketin mülkiyetindeyse gayri millidir.
- (2) Savunma sanayii için “yerli sektör yanında yabancı sektöre de açık” ibaresi yer almaktadır. Bu ibareyle dışa bağımlılık en baştan kabul edilmektedir.
- (3) Kritik sistem ve teknolojilerin yurtiçinde geliştirilmesi, bunun mümkün olmadığı durumda ise ortak üretime gidilmesi öngörülmektedir. Bu yanlış bir yöntemdir. Zira yabancı şirket yatırım yaptığı ülkeyi üretim merkezi olarak görmekte ve yerli ortağın Ar-Ge yapmasını engellemektedir.
- (4) Savunma ihalelerinde yerli şirketler lehine %15'e kadar fiyat farkı avantajı verilebilir denilmektedir. Bu oran azdır. Ayrıca İhale Kanununa dayandırılan düzenlemenin hukukiliği de tartışmalıdır. Zira Kanunda fiyat farkı avantajının yerli değil milli şirketlere verilebileceği belirtilmiştir.
- (5) Milli olması zorunlu sistem ve teknolojiler ile kritik sistem ve teknolojilerin listesinin ayrıca yayımlaması öngörülmektedir. Günümüz harekât ortamında elektronik teknolojisinin milli olması bir tercih değil, zorunluluktur. Dolayısıyla elektronik teknolojisinin bu kapsamda ele alınmaması ciddi bir eksiklik (Vizyon 2023, 2003: 2-6).

Resmi Gazete'de yayımlandığı tarihten bugüne kadar TSSPSE'de herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Ancak buradan eleştirilerin görmezden gelindiği sonucu çıkarılmamalıdır. İleriki yıllarda SSM tarafından hazırlanan Dokümanlarda yukarıda sıralanan eleştiriler belli ölçüde dikkate alınmıştır. Bu kapsamda verilebilecek örnekler; 2007-2011 Stratejik Planı, 2009-2016 Savunma Sanayii Sektörel Strateji Dokümanı, Teknoloji Yönetim Stratejisi 2011-2016 ve 2012-2016 Stratejik Planı'dır.

Sonuç

Uygulamada sorunlar ortaya çıkmasına karşın ortaya koyduğu vizyon ile TSSPSE, Türk savunma sanayiinde yeni bir dönem başlatmıştır. Bu dönemin temel özelliği TSK'nın ihtiyaçlarının karşılanmasında yurt içi geliştirme modelinin öne çıkması ve dışa bağımlılığın azalmasıdır.

Türkiye'de özellikle 2000'lerin ikinci yarısından sonraki savunma sanayii uygulamalarında; özgün yurt içi çözümlere öncelik tanındığı, Ar-Ge faaliyetlerine kaynak ayrıldığı, ihracatın desteklendiği, Sanayi Katılımı/Offset (SK/O) sözleşmelerine önem verildiği ve Küçük ve Orta Boy İşletmeler (KOBİ) ile yan sanayi firmalarının sektöre katılımının teşvik edildiği görülmektedir. Bunun sonucu olarak 2000'li yılların başında TSK'nın ihtiyaçlarının yurt içinden karşılanma oranı %20'ler seviyesindeyken, 2014 sonu itibariyle oran yaklaşık %60'a ulaşmıştır. Burada 2016 yılı sonu hedefinin %70 olduğunu belirtmek gerekir.

Öte yandan savunma sanayiinin verimsizlik, derinleşememe ve finansal kaynak yetersizliği gibi sorunları bulunmaktadır. Acil ihtiyaç gerekçesiyle yurtdışından gerçekleştirilen hazır alımlar da sektöre zarar vermektedir. Bu noktada kısıtlı öz kaynaklarla elde edilen kazanımların korunmasına yönelik adımlar atılması ve sektörün rekabetçi ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması önem taşımaktadır. TSSPSE'nin yayımlanması üzerinden 18 yıl geçmiştir. SSM tarafından muhtelif dokümanlar yayımlanmasına karşın belirtilen eksiklikleri dikkate alacak yeni bir temel politika ve strateji dokümanının hazırlanmasının ve bunun da düzenli olarak güncellenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kaynakça

- Akgül, A. ve Kaptı, A. (2010). Türkiye'nin Uyuşturucu ile Mücadele Politikası: Politika Süreç Analizi. S. Özeren, M. A. Sözer ve O. Ö. Demir (Ed.), *Yerelden Küresele Sınırşan Suçlar* (ss. 75-99). Ankara: Polis Akademisi Yayınları.
- Anderson, J. E. (2010). *Public Policymaking: An Introduction* (7. bs.). Boston: Wadsworth Cengage Learning.
- Arıs, H. (1990). Savunma Sanayii Müsteşarlığı. *Savunma ve Havacılık*, 4 (5), 14-22.
- Bütün, M. O. (2000). Türkiye'de Savunma Sanayii Yatırımcılarının Sorunları. *Savunma ve Havacılık*, 14 (1), 72-73.
- Cumhuriyetimizin 75nci Yılında Türk Savunma Sanayii. (1999). *Savunma ve Havacılık*, 13 (1), 22-29.
- Çevik, H. H. ve Demirci, S. (2015). *Kamu Politikası: Kavramlar, Aktörler, Süreç, Modeller, Analiz, Karar Verme* (3. bs.). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Dye, T. R. (1984). *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice Hall.
- Eyestone, R. (1971). *The Threads of Public Policy: A Study in Policy Leadership*. Indianapolis: The Bobbs-Merrill Company.
- Haksever, S. (1996). Savunma Sanayii Hakkında Düşünceler. *Savunma ve Havacılık*, 10 (3), 52.
- Kaptı, A. (2013). Giriş: Kamu Politika Süreci (2. bs.). A. Kaptı (Ed.), *Kamu Politikası Süreci: Teorik Perspektifler, Modeller ve Analiz Yöntemleri* (ss. 25-46). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Keskin, N. E. (t.y.). Kamu Politikası. 1-5. Erişim tarihi: 27 Ağustos 2016, https://personel.omu.edu.tr/docs/ders_dokumanlari/768_6900_1455.pdf.
- Kuloğlu, A. (1997). Türkiye'nin Savunma Sanayii Politikası ve Hedefleri. *Savunma ve Havacılık*, 11 (1), 20-27.
- Müslüm, S. Topcu, M. K. ve Mala, M. (2010). Savunma Tedarikinde Güncel Yaklaşımlar: Evrimsel Tedarik Stratejisi ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme. *Savunma Bilimleri Dergisi*, 9 (2), 91-115. Erişim tarihi: 24 Mayıs 2016, http://www.kho.edu.tr/akademik/enstitu/savben_dergi/92/Makale5.pdf.
- Savunma Sanayii Müsteşarlığı. (t.y.) Tarihçe. Erişim tarihi: 15 Mayıs 2016, <http://www.ssm.gov.tr/anasayfa/savunmaSanayiiimiz/Sayfalar/tarihce2.aspx>.
- Savunma Sanayii Sektör Kurulu Raporu. (2006). Ankara: TOBB. Erişim tarihi: 31 Mayıs 2016, www.tobb.org.tr/sura/savunma.doc.
- Savunma Sanayiiinde Yeni Gelişmeler ve Yaklaşımlar. (1996). *Savunma ve Havacılık*, 10 (2), 53-58.
- Sünnetçi, İ. (2015). Ulusal Savunma ve Havacılık Sanayiinden Özgün Çözümler. *Savunma ve Havacılık*, 29 (1), 137-154.
- Teknoloji Yönetim Stratejisi 2011-2016. (t.y.). Ankara: Savunma Sanayii Müsteşarlığı. Erişim tarihi: 26 Mayıs 2016, http://www.ssm.gov.tr/anasayfa/kurumsal/Documents/201116_TYY.pdf.
- Türk Savunma Sanayii Politikası ve Stratejisi Esasları. (1998). *T.C. Resmi Gazete*, 23378, 20 Haziran 1998.
- Vizyon 2023 Projesi Savunma, Havacılık ve Uzay Sanayii Paneli. (2003). *Ek-12 Türk Savunma Sanayii Politikası ve Stratejisi*. Ankara: TÜBİTAK.
- Ziylan, A. (1999). Güçlü Bir Savunma İçin Doğru Adımlar. *Ulusal Strateji*, 8, 64-67.
- Ziylan, A. (2001). Milli Teknolojide Ortaklık Olmaz. *Ulusal Strateji*, 19, 32-34.

