

19300

**Türkiye’de Sivil Havacılık Sektörü ve
Sivil Havacılık Sektörüne Sağlanan
Devlet Desteği**

Yüksek Lisans Tezi

Ufuk ÇEVİK

Eskişehir-1996

TC. ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**TÜRKİYE'DE SİVİL HAVACILIK SEKTÖRÜ VE SİVİL
HAVACILIK SEKTÖRÜNE SAĞLANAN
DEVLET DESTEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Ufuk ÇEVİK

ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
MERKEZ KÜTÜPHANESİ

ESKİŞEHİR

1996

ÖZET

Sivil havacılık sektörü ulaştırma ve haberleşme sektörü içinde yer alan sektörlerden birisidir. Ulaştırma faaliyetleri ticari ve sosyal hayat ile insanoğlunun varlığı boyunca iç içe olmasına rağmen, sivil havacılık bu yüzyılda gelişmeye başlamıştır.

Bu çalışmanın amacı, sivil havacılığın Dünya ve Türkiye'deki gelişimi ve devlet düzenlemeleri ile sağladığı desteğin etkilerini incelemektir.

Çalışmanın birinci bölümünde, genel olarak ulaştırma sektörü ve ulaştırma sektörü içinde sivil havacılığın ABD ile AT'da tarihsel gelişimi incelenmiştir.

İkinci bölümde, Türkiye'sivil havacılık ele alınmış ve ekonomide payı ve önemi araştırılmıştır.

Üçüncü bölümde, ulaştırma sektörü içinde sivil havacılığa yönelik devlet desteği ve mali teşvik uygulamaları Türkiye incelenmiş, problemler tesbit edilerek çözüm önerilerigetirmeye çalışılmıştır.

ABSTRACT

Civil aviation is one of the sector which is involved in transportation and communication sector. Although transportation activities have been together with commercial and social life among human's existence, civil aviation, has began to develop in present century.

The primary aim of this study is to define the development of civil aviation in the World and Turkey, to examine effects of the government in terms of regulations and support provided by itself.

In the first chapter of the study, general transportation sector and inside of transportation sector, historical development of civil aviation sector in the USA and EC are analysed.

In the second chapter, civil aviation in Turkey is examined, its share and importance in the economy are investigated.

In the third chapter, government support and financial incentive applications through civil aviation inside transportation sector are examined, problems in case of Turkey are defined and proposals are tried to recommend.

TABLO VE GRAFİKLER

		<u>Sayfa</u>
Tablo-1	Ulaştırma Alt Sistemlerinin Özellikleri	6
Tablo-2	1978 "Airline Deregulation Act" in Zamana Bağlı Başlıca Uygulamaları	14
Tablo-3	Sivil Havacılığın ABD Ekonomisine Katkısı	15
Tablo-4	AT Havacılık Serbesti Tedbirleri	20
Tablo-5	THY'nın 40 Yılda Yaptığı Gelişim	23
Tablo-6	THY'nın 50 Yılda Yaptığı Gelişim	24
Tablo-7	Dış Hat Yolcu Taşımacılığında Özel Sektör Payı	44
Tablo-8	Ticari Yolcu Uçağı Sayı ve Kapasitesi	47
Tablo-9	GSMH İçinde Sivil Havacılığın Payı	48
Tablo-10	Sivil Havacılık Sektörünün GSMH'ya Yıllar İtibari İle Yaptığı Katkı	49
Tablo-11	Ulaşım Aracına Bağlı Olarak Tatil Süresi	51
Tablo-12	Türkiye'ye Havayolu İle Gelen Turist Sayısı	52
Tablo-13	1989 Yılında Türkiye'ye Gelen Yabancıların Geliş Mesafeleri ve Ulaştırma Sistemi Tercihi	53
Tablo-14	Dünya Turizminde Pazar Payları ve Ülkeler Bazında Harcamalar	54
Tablo-15	1986-1992 Arasında Türkiye'ye En Çok Turist Gönderen Ülkeler	55
Tablo-16	Turizm Yolu İle Sivil Havacılığın Yaptığı Katma Değer	56
Tablo-17	Yabancı Sermaye İçinde Sivil Havacılık Sektörünün Payı	58
Tablo-18	Ulaştırma Sistemlerine Göre Yabancı Sermaye Yatırımları	59
Tablo-19	Sivil İstihdamın Sektörel Dağılımı	61
Tablo-20	Sivil Havacılığın İstihdama Katkısı	61
Tablo-21	Kalkınma Planlarında Sivil Havacılık Sektörü	77
Tablo-22	Kamu Yatırımlarının Ulaştırma Sistemlerine Göre Dağılımı	78
Tablo-23	Uçak İthalatı İçin Verilen Teşvikler	87

Sayfa

Tablo-24	Ramp-Handling Hizmetleri İçin Verilen Teşvikler	87
Grafik-1	Dış Hat Yolcu Taşımacılığında Özel Sektör Payı	44
Grafik-2	GSMH-Ulaştırma ve Haberleşme-Sivil Havacılık Sektörünün Gelişimi	50
Grafik-3	Gelen Turist-Havayolu Ulaşım Tercihi	52
Grafik-4	Yabancı Sermaye ve Sivil Havacılık	60
Grafik-5	Sivil Havacılığın Kamu Yatırımlarında Payı	78

KISALTMALAR

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri.
AT	: Avrupa Topluluğu.
CAB	: Civil Aeronautics Board.
DHMİ GN.MD.	: Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü.
DLHİ GN. MD.	: Demiryolları, Limanlar, Havaalanları, İnşaat Genel Müdürlüğü.
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı.
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü.
FAA	: Federal Aviation Administration.
GAP	: Güney Doğu Anadolu Projesi.
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla.
HAVAŞ	: Havaalanları Yer Hizmetleri AŞ.
HDTM	: Hazine Dış Ticaret Müsteşarlığı.
ICAO	: International Civil Aviation Organisation.
İTO	: İstanbul Ticaret Odası.
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü.
SHGM	: Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü.
THK	: Türk Hava Kurumu.
THT AO.	: Türk Hava Taşımacılığı Anonim Ortaklığı.
THY AO.	: Türk Havayolları Anonim Ortaklığı.
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği.
UB	: Ulaştırma Bakanlığı.
USAŞ	: Uçak Servisi AŞ.

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ

I-II

BİRİNCİ BÖLÜM

ULAŞTIRMA SEKTÖRÜ VE ULAŞTIRMA SEKTÖRÜ İÇİNDE SİVİL HAVACILIK SEKTÖRÜNÜN GÜNÜMÜZE KADAR OLAN GELİŞİMİ

I- ULAŞTIRMA SEKTÖRÜNÜN NİTELİĞİ	1
A- Ulaştırmanın Anlamı	1
B- Ulaştırma Sektörünün Özellikleri	1
II- ULAŞTIRMA SEKTÖRÜNÜN KAMU EKONOMİSİ AÇISINDAN ÖNEMİ	2
A- Coğrafi Uzmanlaşma	3
B- Büyük Ölçekli Üretim	4
C- Arazi Değeri	4
D- Satıcılar Arası Rekabet	4
E- Ekonomik Gelişme	5
F- Ulusal Savunma	5
G- Ekoloji	6
H- Enerji	6
III- SİVİL HAVACILIK SEKTÖRÜNÜN GÜNÜMÜZE KADAR OLAN GELİŞİMİ	7
A- ABD’de Sivil Havacılık Sektörünün Gelişimi	7

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SİVİL HAVACILIK SEKTÖRÜ

I- TÜRKİYE'DE SİVİL HAVACILIK SEKTÖRÜNÜN GELİŞİMİ	21
A- 1983 Türk Sivil Havacılık Kanunu'na Kadar Olan Gelişmeler	21
B- 1983 Türk Sivil Havacılık Kanunu	24
II- SEKTÖRDE YER ALAN HAVACILIK KURUMLARI	28
A- Ulaştırma Bakanlığı (UB)	29
B- Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü (SHGM)	30
C- Demiryolları, Limanlar, Havaalanları, İnşaat Genel Müdürlüğü (DLH. GN. MD.)	32
D- Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü (DHMİ. GN. MD.)	33
E- Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü	34
III- SİVİL HAVACILIK İŞLETMELERİ	35
A- Havayolu İşletmeleri	35
B- Hava Taksi İşletmeleri	38
C- Genel Havacılık İşletmeleri	39
D- Havacılık Kulüpleri	40
E- Uçakla Zirai Mücadele İşletmeleri	41
IV- HAVAALANI YER HİZMETLERİ VE İKRAM KURULUŞLARI	41
A- Havaalanı Yer Hizmetleri AŞ. (HAVAŞ)	41
B- Çelebi Hava Servisi AŞ.	42
C- Uçak Servisi AŞ. (USAŞ)	43
V- EĞİTİM KURULUŞLARI	43

VI- TÜRKİYE'DE SİVİL HAVACILIK SEKTÖRÜNÜN EKONOMİK

ÖNEMİ	44
A- Sivil Havacılık Sektöründe Gerçekleşen Yolcu Sayısı	44
B- Sivil Havacılık Sektörünün Ulaştırma Sektörü ve GSMH İçindeki Payı	47
C- Türkiye'de Turizm Ekonomisi İçinde Sivil Havacılığın Önemi	50
D- Sivil Havacılık Sektörünün Yabancı Sermaye İçindeki Payı	57
E- Sivil Havacılık Sektörünün Sivil İstihdam İçindeki Payı	60
F- Güney Doğu Anadolu Projesi (GAP) Açısından Sivil Havacılık Sektörünün Önemi	62

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ULAŞTIRMA SEKTÖRÜ İÇİNDE SİVİL HAVACILIK SEKTÖRÜNE YÖNELİK DEVLET DESTEĞİ VE MALİ TEŞVİK UYGULAMALARI

I- ULAŞTIRMA SEKTÖRÜNE YÖNELİK DEVLET DESTEĞİ	64
A- Ulaştırma Sektöründe Devlet Desteği Nedir?	64
B- Ulaştırma Sektöründe Devlet Desteği Yöntemleri	64
C- Ulaştırma Sektöründe Devlet Desteğini Haklı Gösteren Nedenler	66
D- Ulaştırma Sektörünün Sübvansiyon Edilmesini Haklı Gösteren Nedenler	68
II- TÜRKİYE'DE SİVİL HAVACILIK SEKTÖRÜNE YÖNELİK DEVLET DESTEĞİ VE MALİ TEŞVİK UYGULAMALARI	69
A- Sivil Havacılık Sektörüne Yönelik Devlet Desteği	69
B- Sivil Havacılık Sektörüne Yönelik Mali Teşvik Uygulamaları	79

SONUÇ	88
-------	----

FAYDANILAN KAYNAKLAR	I-VII
----------------------	-------

GİRİŞ

Sivil havacılık sektörü, ulaştırma sektörünün içinde yer alan beş sektörden birisidir. Genel olarak ulaştırma sektörü, tarih boyunca devletin ilgi alanında yer almıştır. Devlet, ulaştırma sektöründe düzenleyici rolünün yanı sıra işletmeci olarak da faaliyette bulunmuştur. Ancak, ulaştırmanın alt sektörlerinin sahip olduğu farklılıklar ve değişik ülkelerin farklı ekonomik yapısı ve yönetim geleneği gibi özellikler, değişik uygulamalara neden olmuştur.

Ülkemiz ulaştırma sektörünün gelişimi incelendiğinde, Cumhuriyetin ilk dönemlerinde demiryollarına ve havayollarına verilen nispi önemin, 1950'lerden sonra karayollarına kaydığı görölmektedir. 1983 yılı sonrası, iktidara gelen siyasi kadronun ekonomik ve toplumsal anlayışındaki farklılıktan ulaştırmanın tüm alt sektörleri gibi sivil havacılık da etkilenmiştir. Bu dönemde sivil havacılık için en önemli gelişme, 2920 Sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu'nun çıkarılması ile özel sektör firmalarına da faaliyette bulunma imkanının tanınması olmuştur. Böylece özel sektör firmaları, kamu firmaları ve yabancı havayolu taşıyıcıları ile birlikte uluslararası bir rekabet ortamında faaliyette bulunmaya başlamışlardır.

Sivil havacılığın sahip olduğu özellikler tüm ülkelerde sektörün gelişiminin devlet tarafından desteklenmesine neden olmuştur. Sektörün uluslararası rekabete açık, başta turizm olmak üzere diğer sektörlerle olan ilişkisi ve Türkiye'de özel sektör tarafından yeni faaliyette bulunulmasının getirdiği problemler bizi bu çalışmaya yönelten başlıca nedenler arasındadır.

Çalışmanın birinci bölümünde, sivil havacılık sektörü ulaştırmanın bir alt sektörü olarak ele alınmış, bu nedenle ulaştırma sektörünün niteliği ve ulaştırma sektörünün kamu

ekonomisi açısından önemi konularına yer verilmiştir. Ayrıca, sivil havacılık sektörünün ABD ve AT ülkelerindeki gelişimi incelenerek, Dünya havacılığında öncü durumunda olan bu ülkelerdeki devlet desteği uygulamaları ve düzenlemeleri tartışılmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünde, Türkiye’de sivil havacılık sektörünün gelişimi, sektörde yer alan sivil havacılık kurumları, işletmeleri, yer hizmetleri, ikram ve eğitim kuruluşları incelenmiş ve etkileri araştırılmıştır. Daha sonra, sivil havacılığın ülke ekonomisine katkısı ve ekonomik önemi saptanmaya çalışılmıştır.

Üçüncü bölümde, genel olarak ulaştırma sektörüne yönelik devlet desteği ve mali teşvik uygulamaları ele alınmıştır. Bu bölümde, ulaştırma sektöründe devlet desteğinin ne olduğu, yöntemleri, devlet desteğinin haklılığı gibi kavramlar tartışılmıştır. Ayrıca, Türkiye’de sivil havacılık sektörüne yönelik devlet desteği ve mali teşvik uygulamasının incelenmesi de bu bölümde yer almıştır.

Böylece yapılan çalışmada, sivil havacılık sektöründe devlet desteği değişik ülkelerdeki uygulamalar ile saptanmaya çalışılmış ve konunun Türkiye’de sektörün gelişimi açısından önemi araştırılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

ULAŞTIRMA SEKTÖRÜ VE ULAŞTIRMA SEKTÖRÜ İÇİNDE SİVİL HAVACILIK SEKTÖRÜNÜN GÜNÜMÜZE KADAR OLAN GELİŞİMİ

I- ULAŞTIRMA SEKTÖRÜNÜN NİTELİĞİ

A- Ulaştırmanın Anlamı

“Ulaştırma”, bir yarar sağlamak amacıyla kişilerin ve malların uygun ve ekonomik biçimde yer değiştirmesi olarak ifade edilebilir¹. Bu anlamda ulaştırmanın “yer değiştirme” ve yer değiştirmenin uygun ve ekonomik” olması gibi iki temel ögesi bulunmaktadır.

Ulaştırma kültürel ve ekonomik gelişme yarışı içerisinde, yüzyıllar boyu insanlığın zaman ve gayretini almış hayati bir faktördür². Uluslar, dinler, şehirler, endüstriler ve firmalar uygun ulaştırma imkanlarının varlığına bağlı olarak gelişmiş veya yok olmuşlardır. Nitekim, dünyanın kültürel ve ekonomik olarak gelişmiş bölgeleri, ulaştırma imkanlarının daha gelişmiş olduğu bölgeleridir. İnsanlığın gelişimine olan bu katkısının yanı sıra, ulaştırma günümüzde daha da önem kazanmış durumdadır. Bu anlamda, iyi bir ulaştırma sistemi ekonomik, sosyal ve politik gelişmenin sürekliliğini desteklemektedir.

B- Ulaştırma Sektörünün Özellikleri

Ulaştırma sektörü kısmen kendine özgü, kısmen de diğer sektörlerde de rastlanabilen önemli özelliklere sahiptir. Söz konusu özellikler şunlardır:

a) Ulaştırma bir hizmettir: Hizmetin üretimi ile satışının aynı anda olması diğer sektörlerin talep ettiği miktarda üretilmesini gerektirmektedir. Etkin kaynak dağılımının

¹ ERGÜN İSMET, Türkiye'nin Ekonomi Kalkınmasında Ulaştırma Sektörü, HÜ İİBF. Yayın No: 10, Ankara 1985, s. 7.

² HARPER DONALD V., *Transportation In America*, Prentice Hall, USA, 2nd Edition, 1982, s. 3.

da ön koşulu olarak karşımıza çıkan bu durum, ulaştırma hizmetinin depolanamama özelliğinden kaynaklanmaktadır.

b) Sektörde sabit maliyetlerin önemi büyüktür: Ulaştırma yatırımlarının sermaye yoğun olmasından kaynaklanan bu durum, sabit maliyetlerin toplam yatırımlar içindeki önemini de arttırmaktadır. Sabit maliyetlerin yüksek olması, firmaları, ortalama sabit maliyeti düşürebilmek için mümkün olduğunca kapasitelerini fazla kullanmaya zorlamaktadır. O halde firma, taşıma ücretlerinde bir düşüş olsa dahi hizmet üretimini azaltmayı tercih etmeyebilecektir.

c) Ulaştırma sektöründe marjinal maliyete dayalı bir tarife politikası uygulanması güçtür: Bu özelliğin temelinde de yine sabit maliyetlerin toplam maliyetler içinde sahip olduğu yüksek pay vardır. Sabit maliyetlerin yüksek olması nedeni ile, üretilen her yeni birim hizmetin maliyetinde görece bir düşüş meydana gelirken, firma, artan talep karşısında yapması gereken fiyat indirimini gerçekleştirmek istemeyecektir.

d) Ülkenin ekonomik, politik ve sosyal yapısı üzerindeki etkisi: Ulaştırma sektörünün en önemli özelliklerinden biri olarak kabul edilen bu etki, kaynak dağılımı, politik tercihler, toplumsal iletişim ve etkileşim gibi konularda kendini göstermektedir³. Bu neden ile ulaştırma hizmetlerinin tümünün sadece piyasa ekonomisi veya kamu ekonomisi içinde örgütlenmesi söz konusu olmayacak, piyasa ve kamu ekonomisinin işlevleri ekonomik etkinlik ilkesine göre belirlenecektir⁴.

II- ULAŞTIRMA SEKTÖRÜNÜN KAMU EKONOMİSİ AÇISINDAN ÖNEMİ

Yukarıda belirtildiği gibi ulaştırmanın “yer değiştirme” ve “yer değiştirmenin uygun ve ekonomik” olması gibi iki temel özgesi vardır. Bu öğelere sahip bir ulaştırma sisteminden toplumun sağladığı açık fayda, tüketicilerin iklim veya coğrafi şartlar, hammadde yetersizliği, güç ve yetenek veya üretim maliyetinin çok yüksek olması nedeni ile yakın çevrelerinde yer almayan malları kullanabilmeleridir. Böyle bir ulaştırma sistemi

³ ERGÜN, s. 10-14.

⁴ BULUTOĞLU KENAN, *Kamu Ekonomisine Giriş*, Filiz Kitabevi, İstanbul 1988, s. 364.

nüfusun ekonomik, eğitimsel, sosyal veya diğer amaçlar için hareket etmesini olanaklı kılarak izolasyonu azaltır veya ortadan kaldırarak ekonomik, sosyal ve politik gelişime destek sağlar. Fakat malların ve insan hareketliliğini sağlamanın ötesinde, ulaştırmanın ekonomi için gerekli olduğu neden kabul edilir? Bir başka ifade ile, ulaştırmaya “kamusal önem” veren veya ulaştırma üzerinde “kamu ilgisi”ne etki eden nedir? Aşağıda bu sorulara verilebilecek yanıtlar incelenmeye çalışılmıştır⁵.

A- Coğrafi Uzmanlaşma

Ulaştırma, toplum veya ekonominin tümü açısından coğrafi uzmanlaşma ve işgücünün bölgesel dağılımına olanak sağlar. Coğrafi uzmanlaşma bir halk, bölge, şehir veya devletin sermayesi, işgücü, hammaddeleri ve diğer kaynak ve yeteneklerine en uygun mal veya hizmetleri ürettiğinde söz konusudur. Eğer bu gerçekleşmez ise, ekonomik etkisizlik ve toplumun tümünü ilgilendirecek daha düşük yaşam seviyesi kaçınılmaz olacaktır.

Tüm bunlarda ulaştırmanın rolü açıktır. Basit bir örnek ile, eğer A bölgesi (1) malının üretiminde uzman ise, o zaman A bölgesi tüketmek istediği malların başka bölgelerden ithal edilmesine bağımlı olacaktır. Ayrıca A bölgesi, eğer kaynaklarını (1) malı üzerinde yoğunlaştırır ve bir üretim fazlası meydana getirir ise, üretim fazlasının da diğer bölgelerce ithal edilebilmelerine bağımlıdır. Bu durumda, eğer A bölgesi ve diğer bölgeler arasında arzu edilen ihracat ve/veya ithalat için uygun bir ulaştırma sistemi yok ise, bölgeler arası ticaret gerçekleşmeyecek ve coğrafi uzmanlaşma sağlanamayacaktır. Bu neden ile, uygun ulaştırma sisteminin oluşturulma gereği kaçınılmazdır.

Günümüz dünyasında olaylar örneğimizden daha kompleks bir yapıya sahiptir. Her şeyden önce veri bir coğrafi alanda, diğer bölgelere göre birden fazla uygun mal bulunabilir. O halde mukayeseli üstünlük prensibi gereği, bölgeler en çok gelişmiş olduğu alanlarda üretimde bulunacaktır. Hatta bunun en düşük maliyet ile gerçekleşebilmesi amacı ile, bir malın üretiminde gerekli bazı ara malların üretimi için, üstün bölgelerden

⁵ HARPER, s. 4-10. Ayrıca Bkz. ERGÜN, s. 1-14.

ithalat gerekebilecektir. Böylece kaynakların ve yeteneklerin etkin dağılımı sağlanmış olacaktır.

B- Büyük Ölçekli Üretim

Ulaştırmanın coğrafi uzmanlaşmada tartışılana benzer bir etkisi, büyük ölçekli üretim için de uygun ulaştırmaya duyulan gereksinimdir. Ölçek ekonomisine göre, büyük ölçekli üretimin en belirgin sonuçları üretimde etkinlik ve düşük fiyatlardır. Fakat büyük ölçekli bir firma veya birkaç üretim merkezinde büyük ölçekli üretim yapılabilmesi, genellikle ham maddelerin uzak kaynaklardan ve/veya geniş bir coğrafi piyasadan kabul edilebilir maliyetler ile sağlanmasına bağlıdır. Bu neden ile uygun ulaştırma sisteminin oluşturulması kaçınılmazdır.

C- Arazi Değeri

Ulaştırmada meydana gelen ilerlemeler, ulaştırmanın hizmet verdiği yakın arazi değerlerini genellikle artırır. "İlerleme" kavramı, var olandan daha hızlı, güvenli ve/veya ucuz ulaştırma hizmetinin sunulması demektir. Eğer ulaştırma hizmetinden yararlanamayan bir araziye bu hizmet sağlanırsa (örneğin bir yere yol veya havaalanı yapılırsa) arazi değeri artacaktır. Çünkü, arazi artık ulaşılabilir bir niteliğe sahiptir ve daha yararlı bir konuma gelmiştir. Benzer artışı sağlamak ulaştırma sisteminde yapılacak ilerleme ile de mümkün olacaktır.

D- Satıcılar Arası Rekabet

Coğrafi uzmanlaşma, büyük ölçekli üretim ve ulaşılabilirliği olası hale getiren ulaştırma, bunun yanı sıra, aynı malı veri bir coğrafi alan içerisinde değişik satıcılar tarafından satılmasında da teşvik edici rolü ile rekabeti arttırıcı özelliğe sahiptir. Başka bir ifade ile, eğer ulaştırma imkanları sınırlı ise, A bölgesinde (1) malını satan satıcı az sayıda olabilir. Rekabet açısından olumsuz olan bu dezavantaj, ulaştırma sisteminde sağlanacak

ilerlemeler ile giderilebilir. Böylece A bölgesine (1) malını satma amacı ile gelen satıcı sayısı artacak ve tüketici tatmini daha üst seviyede sağlanabilecektir.

E- Ekonomik Gelişme

Önceki başlıklardan da çıkarılacak sonuç, ulaştırmanın bir halkın, bölgenin, şehrin veya devletin ekonomik kalkınmasında oynayabileceği rolün açık olmasıdır. Dünyanın gelişmiş ve az gelişmiş ülkeleri arasındaki farklardan birisi de sahip oldukları değişik ulaştırma olanaklarıdır. Nitekim, az gelişmiş ülkelerde kişi başına düşen ulaştırma harcamalarının gelişmiş ülkelere oranla daha düşük olduğu bilinmektedir. Hiçbir ekonomi ulaştırma sistemi için büyük yatırımlarda bulunmadan verimli bir düzeyde gelişme gösteremez. Başka bir ifade ile, ekonomide “take-off” aşamasının sağlanabilmesi ulaştırma yatırımlarına verilecek önceliğe bağlı olacaktır.

Ekonomik yaşamda ticaretin varolabilmesi ve sürdürülebilmesi kabul edilebilir maliyetlerde uygun ulaştırma sistemini gerekli kılmaktadır. Ticaretin olmadığı durumda da, endüstriyel aktivite ve istihdam azalacaktır. Burada bir paradoksun var olduğu düşünülebilir; ticaret artmadıkça ulaştırma, ulaştırma hizmeti sağlanmadıkça da ticaret gelişmeyecektir. Ancak, ulaştırmanın ekonomide alt yapıyı oluşturan elemanlardan biri olma özelliği onun önemini ön plana çıkarmaktadır. Bu neden ile, paradoksun açılabilmesi için, öncelikle ulaştırmaya gereken önem verilmeli ve ekonomik gelişmede oynayacağı rol göz ardı edilmemelidir.

F- Ulusal Savunma

Uygun ulaştırma sisteminin askerî alandaki lojistik önemi büyüktür. Nitekim Sir. Winstan S. Churchill, ulaştırmanın ulusal savunmadaki önemini “zafer parlayan güzel bir gül, ulaştırma ise bu gülün açması için gereken dalıdır” sözü ile ifade etmektedir. Bu neden ile, ulaştırma yatırımları yapılırken ulusal savunma ile olan ilişkisi iyi planlanmalıdır.

G-Ekoloji

Geçmiş yıllarda özellikle gelişmiş ülkelerde yaşanan olaylar, ulaştırmanın ekoloji ile ilgili olumsuz etkilerinin önem kazanmasını sonuçlandırmıştır. Bu etkiler, ulaştırma türüne bağlı olarak, estetik bozukluk, su ve hava kirliliği, doğal yaşama verilen zarar ve etkin yapay çevreye verilen zarar olarak sayılabilir. Günümüzde ulaştırma ile ilgili ekolojik konular oldukça önemli bir konuma gelmiştir. Artık ekolojik kararlar ulaştırmanın gelecekteki fiziksel gelişiminin planlanmasında rol oynamaktadır.

H- Enerji

Dünyada toplam enerji tüketiminin yaklaşık % 25'i ulaştırma sektöründe meydana gelmektedir. Petrolden sağlanan enerji tüketiminde bu oran % 50 civarındadır. Bu neden ile enerji tüketiminin azaltılmasına yönelik her türlü çaba içerisinde ulaştırma da yer almalıdır. Özellikle enerjinin daha çok tüketildiği hava ve kara ulaştırması göz ardı edilmemelidir. Sosyo-ekonomik özelliklerine değindiğimiz ulaştırma hizmetleri, ulaştırma alt sistemine bağlı olarak da bir takım farklı özellikler taşımaktadır. Tablo-1'de bu özelliklere yer verilmiştir

TABLO-1

ULAŞTIRMA ALT SİSTEMLERİNİN ÖZELLİKLERİ

Sistemler	Hız	Kitle Taşıma Kapasitesi	Güvenlik	Enerji Tüketimi	Ulaştırma Ağı Kurma (Erişebilme)	İlk Yatırım Maliyeti	İşletme Maliyeti
Demiryolu	Orta-Yüksek	Yüksek	Yüksek	Az	Doğal Koşullarla Sınırlı	Yüksek	Orta
Karayolu	Orta	Düşük	Düşük	Çok	Çok Fazla	Az-Orta	Az
Denizyolu	Düşük	Yüksek	Yüksek	Az	Sınırlı	Yüksek	Az-Orta
Boru hattı	Çok Düşük	Orta-Yüksek	Çok Yüksek	Az	Yüksek	Yüksek	Az
Havayolu	Çok Yüksek	Orta Ama Artmakta	Yüksek	Çok	Yüksek	Yüksek	Çok Yüksek

KAYNAK: HARPER DONALD V., Transportation In America, Prentice Hall, USA, 2nd

Edition, 1982, s. 9.

III- SİVİL HAVACILIK SEKTÖRÜNÜN GÜNÜMÜZE KADAR OLAN GELİŞİMİ

Havacılığın tarihçesi iki şekilde incelenebilir; birinci yaklaşımda, teknolojik gelişmeler, rekorlar, bu alanda çaba harcamış kişilerin karşılaştıkları zorluklar ile verdikleri mücadeleler ele alınabilir. İkinci yaklaşım olarak da havacılık, ekonominin önemli bir elemanı olarak kabul edilebilir⁶. Her ne kadar havacılık tarihinin başlangıcında, havacılığa teknolojik gelişme açısından önem verilmiş ise de, zaman ile havacılığın ekonomik önemi ağırlığını yadsınamaz bir biçimde göstermiştir. Bu çalışmada da havacılık esas itibari ile gelişimi açısından ele alınmıştır.

A- ABD’de Sivil Havacılık Sektörünün Gelişimi

1- 1938 Sivil Havacılık Yasası’na Kadar Olan Dönem

Başlangıcı 1900’lerin başı olarak kabul edilebilecek olan havacılık tarihi, I. Dünya Savaşı’nda oynadığı önemli askeri rolün ötesinde, 1900’lerin ortalarına kadar kayda değer bir ekonomik gelişme gösterememiştir⁷. 1914 yılbaşında, iki kanatlı tek kişilik bir uçağın pilotu açık uçak kabininin ikinci koltuğunda bir yolcu ile, ilk düzenli tarifeli hava-yolcu taşıma servisini başlatmak için St. Petersburg/Florida’dan hareket etmiştir. 5 \$ ücret karşılığı gerçekleştirilen yolculuk yirmi üç dakika sürmüştür. Çok geçmeden firma ahşap kaplamalı ve saatte en fazla 70 mil uçabilen kardeş bir uçağı da hizmete sokmuştur. Kötü uçuş havaları, soğuk günler veya motor tehlikelerinin sık sık hizmeti kesmesine rağmen, Nisan ayında hizmet sunumundan vazgeçilinceye kadar (Ticaret Bakanlığı’nın yaptığı yardımların maliyetlerini karşılayamaması nedeni ile) iki uçak yaklaşık 11,000 mil uçarak, 1,205 yolcu taşımıştır⁸.

⁶ SÜRMEİİ Fevzi, SEÇİM Hikmet, SÖZBİLİR Halil, Sivil Havacılık Yönetimi, AÜ SHYO Yayın No: 1, Eskişehir 1991, s. 2.

⁷ HARPER, s. 307.

⁸ FROMM Gary, “Civil Aviation Expenditures”, Measuring Benefits of Government Investments, The Brookings Institution, 2nd Edition, Washington DC, 1966, s. 172.

Uçağın ordu birliklerinde kullanımı yine ilk kez ABD'de olmuştur. I. Dünya Savaşı sonrası ilk dönem, gösteri uçuları ve hava fotoğrafçılığının başlangıcıdır. Bu dönemde posta taşımacılığının da başladığı görülmektedir. İlk kez askeri uçaklar ile başlayan hava posta taşımacılığı, daha sonra uçakların Posta İdaresi'ne devir edilmesi ile sivil idareye geçmiştir. 1925'de kabul edilen Kelly Act, ABD Posta İdaresi'ne, özel firmalar ile postanın havadan taşınması konusunda sözleşme yapma ve yolcu taşımacılığı için taşıyıcıların ihtiyaç duyduğu kolaylıkların sağlanması doğrultusunda yetki vermiştir. Federal Hükümet 1934'deki kısa bir dönem dışında, 1927'den itibaren kendi uçaklarını işletmeyi durdurmuştur. Özel firmalar ile sözleşme yapma sistemi ticari yolcu ve yük taşımacılığını teşvik etmiştir⁹. Örneğin, 1927'de Boing Havacılık firması, iki yıl içerisinde 1,200 ton posta taşıma taahhüdünde bulunmuştur¹⁰.

Mayıs 1926'da üç önemli havacılık olayından ilki meydana gelmiştir. Kongre, meydan tesisleri için büyük yatırım yapan özel taşıyıcılara yardımı öngören Ticari Hava Yasası'nı (Air Commerce Act) kabul etmiştir. Yine aynı yasa ile katı güvenlik önlemleri de sağlanmıştır. Aralık 1926'da, önceki modellerden daha üstün ün motorlu bir uçak ilk kez düzenli olarak yolcu seferlerinde kullanılmaya başlanmıştır. 1927'de ise, Charles Lindbergh'in küçük (ama dikkatle planlanarak yapılmış) uçağıyla hiç durmadan Atlantik Okyanusu boyunca yaptığı tek kişilik uçuşu, Amerikan toplumunun havacılık hakkındaki düşüncesini kesin olarak değiştirmiştir. Böylece, ilk kez her meslekten ve yaştan insanlara havacılık fikri bulaşmaya başlamıştır. 1926-27'li yıllarda başlayan ve 1938'de ABD'ni ticari hava taşımacılığı alanında dünya'da hakim duruma ulaşmasını sağlayan bu üç olayın dünya sivil havacılığının gelişimine de katkısı büyük olmuştur¹¹.

2-1938 Sivil Havacılık Yasası

Dünya Savaşı öncesi yıllarda sivil havacılık sektörü gerek teknolojik, gerek ise ekonomik ve güvenlik açısından arzu edilen gelişmeyi sağlayamamıştı. Üst düzeyde

⁹ HARPER, s. 308.

¹⁰ SÜRMELE ve diğerleri, s. 4.

¹¹ FROMM, s. 173.

teknolojik gelişimin sağlanabilmesi için savaş sonrası beklemek gerekirken, sektörün ekonomik ve güvenlik açısından gelişiminin sağlanması amacıyla 1938 yılında bir yasa çıkarılmıştır. Sivil Havacılık Yasası (Civil Aeronautics Act), hava taşımacılığının aşağıdaki altı fonksiyonu yerine getirerek “kamu çıkarı” doğrultusunda düzenlenmesini öngörmüştür¹²:

- İç ve dış ticari taşıma, posta sistemi ve ulusal savunmanın günün ve gelecekteki çıkarlarına uygun bir hava ulaşımının gelişimini desteklemek.
- Hava taşımacılığının doğasında var olan üstünlüklerini koruyacak şekilde, endüstride yüksek oranda güvenlik ve gürültü koşullarını destekleyecek, hava taşıma firmaları arasındaki ilişkileri düzelterek ve koordine sağlayacak bir taşımayı düzenlemek.
- Taşıyıcılar tarafından uygun, ekonomik ve etkili servisin, kabul edilebilir maliyetlerde sağlanmasını desteklemek ve adaletsiz dağılıma, aşırı hakimiyet ve üstünlüğe ve haksız rekabet uygulamalarına izin vermemek.
- Ticaret, posta hizmeti ve ulusal savunma için sağlam bir hava taşıma sistemini gelişimini sağlayacak rekabeti korumak.
- Hava ticareti ve güvenliğinin gelişimini desteklemek.
- Sivil havacılığın gelişimini desteklemek.

Yerine getirilmesi öngörülen yukarıdaki altı fonksiyonun temelinde hava rota ağının entegre bir hizmet ağı kapsamında gelişiminin sağlanabilmesi için düzenleyici bir birimin gerekliliği, gelişimin istenilen gerçekleşmesi için sektörün sübvansede edilmesi ve düzenleyici bir müdahalenin yokluğu durumunda zarar verici rekabetin rahatlıkla oluşabileceği düşüncesi yer almaktadır¹³. Yasa’da sayılan fonksiyonların yerine getirilmesi amacıyla bağımsız, düzenleyici bir birim olarak beş üyeli bir daire kurulmuştur (Civil Aeronautics Board/Sivil Havacılık Dairesi). CAB’a tanınan yetkiler şunlardır¹⁴:

- Sektördeki mevcut rotalara yeni taşıyıcıların, veya mevcut taşıyıcıların yeni rotalara girişinin kontrolü.

¹² WELLS T. Alexander, *Air Transportation*, Wadsworth Publishing Company, California, 1988, s. 64-65.

¹³ BAILEY Elizabeth E., KAPLAN David R., *Deregulating The Airlines*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, London 1986, s. 2.

¹⁴ s. 11-26. Ayrıca Bkz. HARPER, s. 571-580.

- Bir nokta veya rotada hizmetin kesilmesinden önce uygunluk denetiminin yapılması (sektörden ayrılmanın denetimi).
- Ücretlerin Eyaletler arası Ticaret Yasası'nca (Interstate Commerce Act) benimsenen orantısal temellere göre düzenlenmesi.
- Taşıyıcıların sübvansede edilmesine karar verme.
- Taşıyıcılar arası birleşmeleri ve antitrust hukuk kurallarından muaf tutulmayı sonuçlandırarak antlaşmaları kontrol etme.
- Aldatıcı ticari uygulamaları ve haksız rekabet metotlarını kontrol etme.
- Yasanın kesin hükümlerinden muaf tutulacak taşıyıcıları belirleme.

1938-58 yılları arasında geçen yirmi yıl içinde sektörde ortaya çıkan sorunlar devletin düzenleyici fonksiyonunu ve sorumluluğunu arttırmıştır. Bunun sonucu olarak 1958 yılında Federal Havacılık Yasası (Federal Aviation Act) çıkarılmıştır. Federal Havacılık Yasası ile ekonomik düzenlemelerde bir değişiklik yapılmazken, güvenlik programlarında bazı yeni düzenlemeler olmuştur. Ekonomik düzenlemeler ve uçak kaza incelemesi alanlarında otorite yine CAB olurken, CAB'ın güvenlik ile ilgili kural koyma yetkisi, yeni yasa ile kurulan Federal Havacılık Bürosu (Federal Aviation Agency)'na bırakılmıştır.

1967 İlbaharında Kongre Ulaştırma Bakanlığı'nı oluşturmuştur. FAA kaldırılarak Bakanlığa bağlı Federal Havacılık Müdürlüğü (Federal Aviation Administration) kurulmuş, FAA'nın bir çok yetkisi bu Müdürlüğe devredilmiştir. Kaza inceleme ve güvenlik ile ilgili FAA'nın pek çok fonksiyon ve yetkisi ise, Ulaştırma Bakanlığı'nın kurucu yasası ile bağımsız bir birim olarak oluşturulan Ulusal Ulaştırma Güvenlik Dairesi (National Transportation Safety Board)'ne verilmiştir¹⁵.

3- 1978 Havayolu Deregülasyon Yasası

Hava taşımacılığında deregülasyon hareketi 1974 yılında Senatör Edward Kennedy yönetiminde başlamıştır. 1938'den 1974'e kadar regülasyona bağlı

¹⁵ WELLS, s. 66.

uygulamaların tartışıldığı ve bürokratlar, endüstri sözcüleri ve tüketici temsilcilerinden oluşan bir yüksek komite kurulmuştur. Bu komitenin dört yıl süren çalışmaları sonucu 21 Eylül 1978'de Havayolu Deregülasyon Yasası (Airline Deregulation Act) çıkarılmıştır¹⁶.

Yasanın çıkarılmasında aşağıdaki üç görüş etkili olmuştur¹⁷:

- **Regülasyonun artık başarı sağlayamaması:** Endüstri, 1938-78 arası kendine yeter hale gelmiş ve ekonomik gelişimi için CAB'ın koruyuculuğuna artık gerek kalmamıştır. Bunun yanı sıra, havayolu işletmeleri açıkça kamu hizmeti üreten işletmeler özelliğini taşımamaktadır.
- **Piyasa içi rekabetin gerekliliği:** Arz ve talebin piyasa içi serbest güçlerce belirlenmesi, etkin kaynak dağılımında, merkezi otoritece belirlenmesine göre daha iyi rol oynayacaktır. Piyasaya giriş ve çıkıştaki engellerin kaldırılması yeni firmaları rekabete zorlayacak ve ücretler rekabet temelleri üzerinde oluşturulacaktır.
- **Commuter taşıyıcıların düşük kapasiteli piyasalarda daha iyi hizmet verebilmesi:** Uygun donatımlı küçük taşıyıcılar, düşük kapasiteli trafik noktalarında sübvansiyon veya daha yüksek ücretleri gerektiren büyük taşıyıcılara göre daha iyi hizmet verecektir.

Deregülasyon lehinde olan bu üç görüşe karşılık, aleyhinde ileri sürülen görüşler ise şunlardır¹⁸:

- **Regülasyon kamu yararı yanı sıra taşıyıcılarında yararına olmuştur:** Regülasyon eksik rekabete veya monopolleşmeye neden olacak güçleri kontrol etmiştir. Yolcu ücretlerindeki artışın, tüketici fiyat endekslerindeki artıştan yıllar boyu düşük olması bunun bir kanıtıdır.
- **Aşırı rekabet sadece geçici bir etkin kaynak dağılımını sağlar:** Taşıyıcılar fiyat belirlerken sektörde yer alan rakiplerini göz önünde bulundurarak rakip fiyatın altında ücret talep edeceklerdir. Bu durum sadece büyük firmaların yaşamını sürdürmelerine imkan verecek, piyasada birkaç rekabetçi firma kalınca da fiyatlar tekrar artacaktır.

¹⁶ s. 67-68.

¹⁷ s. 71.

¹⁸ s. 75.

- **Küçük yerleşim birimlerinin hizmetten yoksun kalma ihtimali:** Commuter taşıyıcılar bazı piyasalara hizmet sunmak istemeyebilirler veya yeterli hizmet veremeye bilirler. Bunun yanı sıra, mevcut büyük taşıyıcıların hizmeti kesmesi durumunda toplumun commuter taşıyıcıları benimsememe ihtimali de vardır.
- **Havaalanı işletmelerinin planlama güçlüğü:** Taşıyıcıların rota yaratma yada kesmede planlama açısından özgür olmaları, bazı noktalarda aşırı kapasite kullanımına neden olacak iken, diğerlerinde eksik kullanım olacaktır. Oysa ki, havaalanlarının gelişimi için, geçmişte olduğu gibi, taşıyıcıların uzun dönemli taahhüdüne gereksinim vardır.
- **Uçak imalatının zarar görmesi:** Daha büyük rekabet ve değişmez rota yapısıyla yüz yüze olma durumunda, taşıyıcılar yeni uçak siparişi konusunda daha gönülsüz davranarak tutucu bir pozisyonu tercih edeceklerdir. Oysa ki, uçak imalatçılarının yeni bir uçak imal etmeye bütçe ayırmaları için pek çok taşıyıcıdan uçak siparişine ihtiyaçları vardır.

Deregülasyon yasası çıkarılıncaya kadar olan hiçbir gelişme sivil havacılık sektörünü bu denli etkilememiştir. Daha önceki sistem, pek çok bakımdan sivil havacılığı bir kamu hizmeti olarak kabul etmiş ve rotalar, fiyatlar, taşıyıcılar arası antlaşmalar, firma birleşmeleri, piyasaya giriş ve çıkışın kontrolü konularında ekonomik etkileri olabilecek düzenlemeler getirmiştir. Oysa ki deregülasyonun temel felsefesi, serbest girişimin sağlayacağı rekabetin gerek taşıyıcılara, gerek ise toplumsal refaha yapacağı düşünülen katkı yönündedir. Nitekim, Yasa'nın girişinde belirtilen amaç kısmında "rekabete dayalı bir piyasanın belirleyeceği kaliteli, farklı, düşük ücretli ve diğer amaçları içeren bir havacılık sisteminin teşviki, gelişimi için 1958 tarihli Federal Havacılık Yasası'nın ıslahının gerektiği" belirtilmiştir¹⁹.

Yasa ile getirilen temel değişiklikler şunlardır²⁰:

- Piyasaya giriş için gerekli olan kamusal uygunluk ve gereksinim kıstasları ortadan kaldırılmıştır.

¹⁹ s. 76.

²⁰ BAILEY, s. 34.

- CAB'ın uygunluk denetimi olmaksızın sınırlı bir derecede “automatic market enter”²¹ programı sağlanmıştır.
- Taşıyıcıların “boş rota yetkisi” (bir rotada taşıyıcı tarafından hizmet verilmemekle birlikte, uçuş sertifikasının verildiği izin) alabilme olanağı sağlanmıştır.
- Belirli bir bölgeye hizmet sunan havayolu şirketi, havayolu maliyetlerinde meydana gelen değişime göre CAB'dan izin olmaksızın uygun fiyat ayarlaması yapabilecektir.
- CAB'da sağlanacak bir reform ile rota ve firma birleşmelerinde aşırı prosedürler kaldırılacaktır.
- Küçük yerleşim bölgeleri için on yıl süreli ve altı yıl sonunda aşamalı olarak kaldırılacak sübvanseler ile, bölgesel nitelikte bir “Temel Havacılık Programı” uygulanması sağlanacaktır.
- İşlerini kaybeden çalışanlar için çalışma güvenliği ölçütleri getirilecektir.

Yukarıda sayılan bu değişikliklerin zamana bağlı başlıca uygulamaları Tablo-2'deki gibidir. ABD'de meydana gelen bu değişikliklerin sektöre tam olarak etkisi ne olmuştur? 1978-86 yılları arası yapılan uygulamalar, sektörü, kararlarını devletin verdiği bir endüstri yerine, özel firmaların kendi kararlarını kendilerinin verdiği bir duruma getirmiştir. Serbest rekabet ekonomisinin piyasa güçleri oyuna dahil olmaya başladıkça, tahmin edilemez ve sektördeki bazı işletmeleri kötü duruma düşürebilecek hale getirmiştir. Ancak, “piyasa serbest pazar ekonomisindeki işletmelere her zaman iyi davranmasa da, her zaman haklıdır” görüşü altında deregülasyon, ekonomik olanları ise ödüllendirmiştir. Yine de, altmış yıl süre ile regülasyonun etkisi altında gelişme gösteren sektörde deregülasyonun başarısını değerlendirmek için geçen bu kısa süre yeterli değildir²².

²¹ **Automatic market enter**; iki nokta arasında bir yıl süreli non-stop uçuş yetkisi olan bir firmanın, yetkisinin, CAB tarafından otomatik olarak garanti altına alınması ve diğer firmalara aynı rotada uçuş yetkisi verilmemesini ifade etmektedir. Bkz. HARPER, s. 582.

²² BRADY Tim, 4.cü Ulusal Sivil havacılık Sempozyumu'nda verdiği bildiri, A.Ü. SHMYO, 6 Nisan 1993.

TABLO-2
1978 "AIRLINE DEREGULATION ACT"İN ZAMANA BAĞLI BAŞLICA
UYGULAMALARI

CAB	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	
Fiyatlar	1 Haziran Uygun üst limit etkin hale getirilecek					1 Haziran İçhat fiyat yetkisi sona erecek	1 Haziran CAB'ın deregülasyon yonu yeniden incelemesi Kongre'de görüşülecek	1 Haziran CAB'ın tavsiyesi, dışhat taşımacılığında yetkiler DOT'a göçerilecek	
Sübvansiyonlar	24 Ekim Uygun Temel Havacılık Programı belirlenecek	1 Şubat 419 (a)'nci bölüme yönelik uygun kriterler oluşturulacak		1 Şubat 419 (b)'nci bölüme yönelik uygun kriterler oluşturulacak	1 Şubat "Bumping Kuralı" uygulama ya konulacak		1 Şubat Sübvansiyon programı DOT'a devredilecek	1 Şubat 406.nci bölüm sübvansiyon programı sona erecek	
Rotalar	Şubat-Nisan "Automatic Market Entry" başvuruları	Şubat-Nisan "Automatic Market Entry" programı		Şubat-Nisan "Automatic Market Entry" programı 31 Aralık İçhat rota yetkisi sona erecek					
Antlaşmalar							1 Şubat İçhat birleşmeler, antlaşmalar idare ve kontrolle ilgili bağlanmalar hakkında yetki DOT'a devredilecek	1 Şubat Dışhat birleşmeler, antlaşmalar idare ve kontrolle ilgili bağlanmalar hakkında yetki DOT'a devredilecek	

① Ufak yerleşim birimlerinde hizmet sunan taşıyıcılara yönelik sübvansiyon prensipleri.

② "Bumping Kuralı", 419'ncü bölüm sübvansiyonlarından 1 Şubat 1983'e kadar yararlanan firmalardan bu tarihte hizmette varlığını sürdürenlerin faydalandıkları sübvansiyon miktarını azaltmak veya bu firmaların yerine yeni firmaların sübvansiyon edilmesidir. Bkz. BAILEY, s. 116-117.

③ Yerel taşıyıcılara yönelik sübvansiyon prensipleri.

KAYNAK: BAILEY Elizabeth E., KAPLAN David R., **Deregulating The Airlines**, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, London 1986, s. 35.

Bunun ile birlikte, sektörün ABD ekonomisine ne denli bir katkısı olduğunu görmemiz açısından, **Tablo-3**'te yer alan verilerin önemli olduğu inancındayız. Tablo'da da görülebileceği gibi sivil havacılık sektörü ABD ekonomisinde oldukça önemli bir paya sahiptir. Sivil havacılık bu ekonomik payının yanı sıra, diğer sektörlerle de

ulaştırma hizmetinin katkısı ile adeta ekonominin lokomotifi durumundadır. Bugün ABD gayri safi milli hasılatının yaklaşık % 5.6'sı sivil havacılık faaliyetlerinden oluşmaktadır²³. Ayrıca sivil havacılık, mobilize bir yaşam tarzına sahip Amerikan toplumunun sosyal ve ekonomik yaşamının vazgeçilmez bir unsuru durumuna gelmiştir.

TABLO-3
SİVİL HAVACILIĞIN ABD EKONOMİSİNE KATKISI

	Ticari Hava cılık (Milyon \$)	Genel Havacılık (Milyon \$)	Toplam Havacılık (Milyon \$)	İstihdam
Ticari Havaalanı Hizmetleri	488,727 \$	15,464 \$	504,191 \$	7,332,769
Genel Havacılık Havaalanları		16,663 \$	16,663 \$	217,163
Toplam Havaalanı ve Hizmet Kullanımı	488,727 \$	32,127 \$	520, 854 \$	7,549,932
Uçak İmalatı	63,460 \$	9,863 \$	3,011 \$	813,500
Toplam Sivil Havacılık	552,187 \$	41,990 \$	594,177 \$	8,363,432

**KAYNAK: WILBUR SMITH ASSOCIATES, The Economic Impact of Civil
Aviation On US Economy, Executive Summary, US, 1994, s. 5-7.**

Söz konusu bu gelişmede en büyük etken başlangıcından itibaren sektörün devlet tarafından desteklenmesi olmuştur. Günümüzde devlet sektöre yönelik sübvansiyon uygulamasını kaldırmış olsa da, uçak alımlarında garantörlük, kredi imkanları,

²³ s. 2.

havaalanları yapma ve işletme, araştırma ve geliştirme alanlarında faaliyetlerde bulunmakta ve sektöre olan desteğini dolaylı bir biçimde de olsa sürdürmektedir.

B- AT'da Ortak Ulaştırma Politikası Çerçevesinde Sivil Havacılık Sektörü

1- AT'da Ortak Ulaştırma Politikasının Gerekliliği ve Amaçları

Entegrasyonun sağlanabilmesi için gerekli olan malların, kişilerin ve hizmetlerin üye ülkeler arasında serbest olarak dolaşımının ortaya çıkardığı gereksinimler, AT'da ortak bir ulaştırma politikası oluşturulması zorunluluğunu yaratmıştır.

Ortak ulaştırma politikası ilk kez 18 Nisan 1951 tarihinde imzalanan Paris antlaşması ile gündeme gelmiştir. Ancak, Federal Almanya, Belçika, İtalya, Hollanda, Lüksembourg ve Fransa tarafından imzalanarak Avrupa Kömür ve Çelik Teşkilatını oluşturan Paris Antlaşması mallar, kişiler ve hizmetlerin serbest dolaşımı için gerekli bir sistemin oluşturulmasında sadece demiryolu sektörüne yer vermiştir.

Üye ülkelerin ekonomik ve sosyal yapılarının entegrasyonunu amaçlayan Roma Antlaşması (25 Mart 1957)'nin 2.nci maddesi ise;

- Ortak pazarın kurulması,
- Uyumlu, sürekli, dengeli bir ekonomik gelişme,
- Hayat seviyesini yükseltilmesi,
- Üye devletler arasında daha sıkı ilişkiler kurulmasını

hedeflemektedir. Bu hedefler incelendiğinde tıpkı bir zincirin halkaları gibi biri birlerine bağlı olduğu ve bugüne kadar birbirlerini etkileyerek gelişim sağladıklarını görmekteyiz²⁴. Bu etkileşim içinde Topluluk, ortak bir ulaştırma politikası oluşturma ve gerekli organizasyonları kurma yolunda da çeşitli faaliyetlere girişmiştir.

Entegrasyon açısından olan önemi yanı sıra, ortak ulaştırma politikası, üçüncü ülkelerle olan ilişkiler açısından da gerekli görülmüştür. Gerçekten Topluluk üye ülkelerin ortak çıkarları doğrultusunda, bu ülkelerin tek tek üçüncü bir ülke ile yalnız

²⁴ İKV, AET'de Ortak Ulaştırma Politikası ve Türkiye, İKV Yayınları, No: 48, Ekim 1987, s. 1.

başına mücadele edemeyeceği durumlar için bir takım ortak politikalara sahiptir. Tarım, sanayi, ticaret, gümrük, para, çevre, bölge gibi politikalar ile söz konusu durumlar için gerekli önlemlerin alınmasında, ortak bir ulaştırma politikasına da ihtiyaç duyulmuştur²⁵. Bu politika çerçevesinde yapılan çalışmalarda, sektördeki yaşam standartları da dahil olmak üzere, kamunun tüm ihtiyaçları göz önüne alınmakta ve sorumluluklar şu gruplara verilmektedir:

- **Kullanıcılara:** Yapılan çalışmalar kullanıcıların ulaştırma türünü serbestçe seçebilmelerine olanak tanımalıdır.
- **Üreticiler (işletmeler) :** Üretim faktörlerinin optimum kullanımı amaçlanmalıdır.
- **İstihdam edilenler:** Çalışma koşullarının iyi bir hale getirilmesi sağlanmalıdır.

Böylece Ortak Ulaştırma Politikası ile şu amaçlar belirlenmiştir:

- Ulaştırma türlerinin hem kendi içlerinde, hem de aralarındaki rekabet koşullarının harmanizasyonunu sağlamak.
- Yaygın bir ulaştırma altyapısı oluşturmak ve buradaki maliyetlerin kullanıcılar tarafından karşılanmasını sağlamak.
- Ulaştırma sektöründe etkili bir vergi sistemi oluşturmak.
- Topluluk içinde malların, kişilerin ve hizmetlerin serbest dolaşımını sağlamak
- Üye olmayan ülkeler ile ulaştırma düzenlemeleri yapmak.

Ancak, geçen süre içerisinde bu amaçlara tam anlamı ile ulaşamadığı görülmüştür²⁶.

2- AT'da Sivil Havacılık Sektörünün Gelişimi

Roma Antlaşmasının ulaştırma sektörüne yönelik 74-84.üncü maddelerinden 84.üncü maddesinin 1.inci fıkrası, Antlaşma hükümlerinin demiryolu, karayolu ve su yolu taşımacılığına uygulanacağını belirtmektedir. Konsey'in bu hükmüne bağlı kalarak ulaştırma sektöründeki kuralların hava taşımacılığına uygulanıp uygulanmayacağına karar vermesi, sivil havacılığın ulaştırma politikası içinde önemli bir yere sahip olup olmaması

²⁵ s. 2.

²⁶ s. 6-11.

sonucunu da doğurmaktadır. Nitekim, Avrupa Adalet Divanı'nın 1974 yılında Roma Antlaşması kurallarının sivil havacılığa da uygulanacağını belirtmesi, sektöre Topluluğun atfettiği önemi göstermektedir. 1977 yılında Konsey sivil havacılık ile ilgili bir çalışma grubu oluşturmuştur. Bu grup, hava taşımacılığında günümüzde de etkisini sürdüren bir politikanın şu alanlar üzerinde oluşturulmasına karar vermiştir²⁷:

- Özellikle hava taşımacılığında formalitelerin basitleştirilmesi,
- Uçak gürültüsünün azaltılması,
- Ortak teknik standartlara başvurulması,
- Rekabet yöntemlerinin ve devlet yardımlarının düzenlenmesi,
- Hava mürettebatı lisanslarının karşılıklı olarak tanınması,
- Çalışma koşullarının iyileştirilmesi,
- Bölgeler arası hava servislerinin daha iyi hale getirilmesi,
- Kazalarda karşılıklı yardımlaşma.

Konsey hava taşımacılığı ile ilgili politikasını yukarıdaki gibi belirlerken, Komisyon, havayolu ulaştırma servislerinin daha iyi bir yapıya kavuşturulması amacıyla Temmuz 1979'da bir memorandum yayınlamıştır. Bu memorandum ile Komisyon, özellikle fiyat tarifeleri ve rekabet kurallarıyla ilgili düzenlemelerin sivil havacılık faaliyetlerine uygulanması konularında olmak üzere Konsey'e çeşitli öneriler götürmüştür. Bu önerilerin Avrupa Parlamentosu ile Ekonomik ve Sosyal Komite'de tartışılması sonrası, Konsey 1983 yılında üye ülkeler arasında tarifeli uçak seferlerine verilecek izinler ile ilgili önemli bir karar almıştır. 15 Mart 1984'de, birinci memorandumunu değerlendiren ikinci bir memorandum yayınlanmıştır. Bu memorandum ile ele alınan konular ise şunlardır:

- Rekabet,
- Devlet yardımları,
- Uluslararası ilişkiler,
- Diğer önlemler²⁸.

²⁷ s. 77.

²⁸ s. 94-97.

1979 ve 1984'de yayınlanan iki memorandumunu takiben, ABD'de gerçekleşen deregölasyonun da etkisi ile 1988 ve 1991 yıllarında 1.inci ve 2.inci Paket önlemler uygulanmaya konulmuştur. Sektöre tam bir serbesti getiren 3.üncü Paket ise, 1992 yazında kabul edilmiş ve uygulanmasına 1 Ocak 1993'de başlanmıştır.

AT, ABD'de yaşanan deregölasyon hareketinin etkilerini gözlemleyerek konuya "serbestlik" kavramına açıklık getirmek sureti ile yaklaşmıştır. Buna göre "serbestleşme" kuralsızlaşma olarak değil, tam tersine, havcılıktaki ticareti ve rekabeti engelleyici unsurların kaldırılabilmesi için bir takım kuralların belirlenmesi olarak ele alınacaktır. bu doğrultuda hazırlanan 2.inci ve 3.üncü Paketler ve aralarındaki farklılıklar ile sektöre olabilecek etkileri **Tablo-4**'deki gibidir.

TABLO-4 AT HAVACILIK SERBESTİ TEDBİRLERİ

“II. ve III. Dönemin Karşılaştırılması”

III. PAKET	II. PAKET	ETKİLERİ
<p style="text-align: center;">Taşıyıcıların Lisanslanması</p> <ul style="list-style-type: none"> - Taşıyıcıların ekonomik ve teknik yeterlilikleri ile ilgili kurallar. - Bu kurallara uyan taşıyıcılara lisans verilmesi. - Mülkiyetle ilgili ulusal yasaların kaldırılıp, yerlerine Topluluk kriterlerinin getirilmesi. - Dampingi engellemek amacıyla uçak kiralama kurallarının damping düzenlemesi. 	<ul style="list-style-type: none"> - Taşıyıcıların lisanslanması ile ilgili bir düzenleme yoktur. 	<p>⇒ Ulusal monopollere son vereceği ve yeni taşıyıcıların ortaya çıkışını tamıyla tarafsız ekonomik kriterlere dayandıracağı için önemlidir.</p>
<p style="text-align: center;">İşletme Faaliyetleri ve Pazara Giriş</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tüm Topluluk taşıyıcılarına AT içerisinde istedikleri noktalara uçuşa serbestisi. - 5. ve 7. trafik haklarında tam serbesti. - Trafik hakları kabotajı da kapsamına rağmen 1. 4. 1997 tarihine kadar belli oranlarda sınırlandırılmıştır. - “Kamu hizmeti zorunluluğu” yoktur. - Trafik düzenleyen kurallara uyulacaksa da, Komisyon’a bazı durumlarda müdahale hakkı tanınmıştır. - Kapasite sınırlandırmalarının kaldırılması. - Tarifeli ve tarifersiz tüm taşıyıcılar yasanın kapsamındadır. 	<ul style="list-style-type: none"> - Üye ülkeler bir diğer üye ülkece belirlenmiş taşıyıcıların tümüne uçuş izni vermek zorunda oldukları halde, “belirleme” tamamen hükümetlerin yetkisindedir. - 5. trafik haklarında sınırlandırma. - Kabotaj ve 7. trafik hakları yoktur. - “Kamu hizmeti zorunluluğu” anlayışı devam etmektedir. - Komisyonun müdahale hakkı yoktur. - 60/40 limitleri dahilinde serbest olmasına rağmen, başlangıç ülkesinin onayı gerekmektedir. - Sadece tarifeli taşıyıcılar yasanın kapsamındadır. 	<p>⇒ Topluluk içinde trafik haklarına serbesti gelmiştir.</p> <p>⇒ Kabotaj ile birlikte gerçek anlamda serbestiden söz etmek mümkün olacaktır.</p> <p>⇒ Havayollarının ticari karar verebilmesi ve uygulayabilmesi açısından önemlidir.</p> <p>⇒ Taşıyıcılar eşit değerlendirileceği için fırsat eşitliğinden söz edilebilir.</p>
<p style="text-align: center;">Ücretler</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tam serbesti. - Üye ülkelerin ücretlere karşılığı çok yüksek veya çok düşük ücretlerde söz konusudur. - Aynı nedenlerle Komisyon’unda müdahale hakkı vardır (İç hat dahil olmak üzere) 	<ul style="list-style-type: none"> - Karmaşık bir zon sistemi, “çifte onaylama” ve Çifte onaylamama sistemleri”. - Kargoda tam serbesti. - Komisyon’un müdahalesi çok sınırlıdır. 	<p>⇒ Şirketlerin ticari karar vermelerini kolaylaştırmaktadır.</p> <p>⇒ Taşıyıcılara ücretler konusunda tam serbesti verilerek, hükümetlerden bağımsız hale gelmişlerdir.</p> <p>⇒ Topluluk içerisinde kuralların doğru bir şekilde uygulanabilmesi açısından önemlidir.</p>

KAYNAK: ERİK Gonca, 4.üncü Ulusal Sivil Havacılık Sempozyumu, A.Ü. SHMYO, 6

Nisan 1993.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SİVİL HAVACILIK SEKTÖRÜ

I- TÜRKİYE'DE SİVİL HAVACILIK SEKTÖRÜNÜN GELİŞİMİ

A- 1983 Türk Sivil Havacılık Kanunu'na Kadar Olan Gelişmeler

Türk Sivil Havacılığı'nın ilk nüveleri uçağın askeri amaçlar ile kullanılmasıyla atılmıştır. Bu amaç ile Mahmut Şevket Paşa, 1911 yılında Kurmay Yarbay Süreyya İlmen başkanlığında bir komisyonu Avrupa'ya göndermiştir. İlmen'in iki uçak ve bir balon alarak yurda dönmesi, Osmanlı Havacılığının başlangıcı olmuştur. Aynı yıl içerisinde Teğmen Kenan ve Üsteğmen Fesa pilot olarak yetiştirilmek üzere Fransa'ya gönderilmiştir.

Türkiye'de ilk hava posta taşıması 8 Şubat 1914'de İstanbul-Bilecik-Eskişehir-Kahire rotasında olmuş, ilk Türk balonunun uçuşu ise, 5 Ağustos 1913'de İstanbul'da gerçekleşmiştir.

Trablusgarb, Balkan ve I. Dünya Savaşı boyunca her türlü olumsuz koşula rağmen Türk Havacılığı yerini korumuştur. Kurtuluş savaşı başladığında ise, Türk Hava Gücü 3'ü faal 11 uçak ve 29 personelden oluşmakta idi.

1924 yılı havacılığın Anadolu insanına tanıtılmaya ve sevdirmeye yönelik faaliyetlerin başladığı yıldır. Bu amaç ile, 16 Şubat 1925 tarihinde Türk Tayyare Cemiyeti kurulmuştur. 6 Ekim 1926'da Alman Junkers fabrikasıyla ortak olarak Kayseri'de Türk Motor ve Tayyare AŞ. kurulmuştur. Yine aynı yıllarda Eskişehir Tayyare Tamirhanesi'nin kurulması, yurt dışına eğitim amacıyla çok sayıda eleman gönderilmesi ve benzeri çalışmalar, Türk Havacılığını, 1933 senesinde 320 uçaklık bir filoya ulaştıran atılımlar olmuştur²⁹.

Askeri alanda bu gelişmeler meydana gelirken, sivil havacılığında 1933 yılından itibaren hızlı bir gelişme dönemine girdiği görülmektedir. 20 Mayıs 1933 tarihinde ilk sivil havacılık işletmesi olan Havayolları Devlet İşletme İdaresi kurulmuştur. Milli

²⁹ SEZGIN Hasan, *Basılmamış Ders Notları*, A.Ü. Sivil Havacılık Yüksek Okulu.

Savunma Bakanlığı'na bağlı olarak kurulan İşletme, ilk tarifeli seferine Ankara-Eskişehir-İstanbul rotasında başlamıştır. 1935 yılında Devlet Havayolları Genel Müdürlüğü adını alarak Bayındırlık Bakanlığı'na, 1939 yılında da Ulaştırma Bakanlığı'nın kurulmasıyla bu Bakanlığa bağlanan İşletme, 1944 yılında Şikago Sözleşmesi imzalanıncaya kadar Devlet Demiryollarının yasal düzenlemesine göre yönetilmiştir. Aynı yıl ABD'den 30 adet DC-3 uçağının satın alınmasıyla Orta Doğu'nun en büyük havayolu firması konumuna gelen İşletme, bir önceki yıl 18,221 yolcu taşımışken, 1946'da taşıdığı yolcu sayısı 37,308'e ulaşmıştır³⁰.

1935-40'lı yıllar özel sektörün de sivil havacılığa ilgisinin arttığı yıllardır. 1935 yılında Nuri Demirağ, İstanbul Beşiktaş'da Uçak Fabrikası'nı, Sivas Divriği'de Uçak ve Motor Fabrikası ile Gök Okulu'nu kurmuştur. Bu gelişmeler Türkiye'yi, kamu ve özel sektör toplamı olarak Avrupa'nın 3.üncü büyük hava endüstrisine sahip ülke durumuna getirmiştir. Kayseri ve Etimesgut-Ankara'da Türk Hava Kurumu uçak ve motor imal ederken, Nuri Demirağ tamamen yerli mühendis ve işçilerle ilk Türk tipi Yolcu uçağını yapmıştır. NU/D-38 madeni yolcu uçağı, 1938'de "Avrupa A Klasi" yolcu uçakları kategorisinde birinci seçilmiştir³¹. Ancak 1950'li yıllara gelindiğinde özel sektör hamlesinin söndüğü görülmektedir.

1954 yılında filoya 14'er kişilik De Havilland Heron Tipi 7 uçak daha katılmıştır. 21 Mayıs 1955'de Devlet Hava Yolları Genel Müdürlüğü kaldırılmış ve hükümete Türk Hava Yolları AO. adı ile bir anonim ortaklık kurma yetkisi verilmiştir. 20 Şubat 1956 tarihinde Bakanlar Kurulu onayı ile de Türk Hava Yolları A.O. kurulmuştur³².

Bu hukuki yapısal değişiklik sonrası hızlı bir biçimde Dünya'ya açılmaya başlayan THY A.O., üyeleri arasında ticari, teknik, işletme ve ekonomik alanlarda işbirliği sağlamak ve haksız rekabeti önlemek amacıyla kurulan Uluslararası Hava Ulaştırma Örgütü (International Air Transportation)'ne 78.inci üye olarak katılmıştır. İşletmenin kuruluşundan 40 yıl sonra gerçekleştirdiği gelişim Tablo-5'deki gibidir.

³⁰ SEZGİN Hasan, A.Ü. Sivil Havacılık Bülteni, Sayı 5, 1991, s. 33.

³¹ SALDIRANER Yıldırım, Sivil Havacılık Faaliyetleri ve Türk Sivil Havacılık Otoritesi İçin Organizasyon Yapısı ve Önerisi, TC A.Ü. No: 559, Sivil Havacılık Meslek Yüksek Okulu Yayınları No: 4, Eskişehir, 1992, s. 33.

³² s. 204.

TABLO-5
THY'NİN 40 YILDA YAPTIĞI GELİŞİM

THY	1933	1973	40 Yılda % Artış	Yıllık % Artış
Personel Sayısı	24	4,437	18,488	462.2
Koltuk sayısı	28	3,195	11,411	285.3
Sermayesi	180,000	400,000,000	222,222	5,556
Taşıdığı Yolcu Sayısı	460	2,535,861	551,274	13,781.9
Uçtuğu Km.	59,000	23,354,997	39,585	989.6

KAYNAK: SEZGİN, A.Ü. Sivil Havacılık Bülteni, Sayı 5, 1991, s. 33.

THY AO. 1957 yılında % 6.5 hissesini yabancı sermayeye açmıştır. Ancak 1977 yılında millileştirme kararı ile yabancı hisseler tekrar alınmıştır. 1983 yılı THY AO.'nın 50'.nci yılına ulaştığı yıldır. Aynı yıl 2920 Sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu'nun çıkarılması ile özel sektörün de sivil havacılık sektöründe faaliyet göstermesine olanak tanınmıştır. THY AO. 1983 yılı itibari ile 50 yıl içinde gerçekleştirmiş olduğu aşama ise aşağıdaki gibidir.

Tablo-5 ve **Tablo-6** karşılaştırıldığında 1973-83 yılları arasında, yıllık ortalama taşınan yolcu sayısı ve uçulan Km. artışında bir düşüş olduğu gözlenmektedir. Nitekim, 1973'e kadar taşınan yolcu sayısında ortalama yıllık % 13,781.9 artış sağlanmış iken, 1973-83 arası bu oran % 11,316.3'e düşmüştür. Yine uçulan km.'de % 989.6 artıştan % 890.7 artışa görece bir düşüş yaşanmıştır. Ancak personel sayısı ve cari olarak sermaye artışında böylesi bir durum söz konusu değildir. Taşınan yolcu sayısı ve uçulan km.'deki görece düşüşün en belirgin nedeni bu dönemde yaşanan petrol krizi olarak değerlendirilebilir. Personel sayısındaki artış ise, daha çok kuruluşun KİT olması nedeniyle sonuçlanan özelliklerinden kaynaklanmaktadır.

TABLO-6
THY’NİN 50 YILDA YAPTIĞI GELİŞİM

THY	1933	1983	50 Yılda % Artış	Yıllık % Artış
Personel Sayısı	24	5,774	24,058	481.2
Koltuk sayısı	23	4,049	14,496	290
Sermayesi	180,000	20,000,000,000	11,111,111	222,222.2
Tasıdığı Yölen Sayısı	460	2,602,750	565,815	11,316.3
Uçtuğu Km.	59,000	26,275,980	44,536	890.7

KAYNAK: SEZGİN, s. 34.

B- 1983 Türk Sivil Havacılık Kanunu

2920 Sayılı Kanun, Ulaştırma Bakanlığı Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü'nün yaklaşık on yıl kadar önce başlatmış olduğu hazırlığın çeşitli aşamalardan ve bazen hızlı, bazen de çok yavaş seyreden çalışmalar sürecinden geçtikten sonra almış olduğu şekli yansıtmaktadır. 19 Ekim 1983 tarihinde yürürlüğe giren Türk Sivil Havacılık Kanunu, mevzuatımızdaki büyük bir boşluğu gidermiş ve sivil havacılık alanının milli bir kanun ile yasal düzenlemeye kavuşturulmasını sağlamıştır. Nitekim bu tarihe kadar sivil havacılık faaliyetleri, 5 Nisan 1945 tarihli ve 4748 Sayılı Kanun ile onaylanmış olan “Uluslararası Sivil Havacılık Sözleşmesi”nin gerektirdiği çok sayıda yönetmelik ve sirküler ile düzenlenmekte idi³³.

Türk Sivil Havacılık Kanunu 1.inci madde de belirtildiği gibi, devamlı ve hızlı bir gelişme gösteren, ileri teknolojinin uygulandığı, sürat ve emniyet faktörlerinin büyük önem taşıdığı sivil havacılık sahasındaki faaliyetlerin ulusal çıkarlar ve uluslararası ilişkilere uygun bir şekilde düzenlenmesini sağlama amacını hedeflemektedir. Kamu

³³ SÖZER Bülent, *Türk Sivil Havacılık Kanunu’na İlişkin Bazı Görüşler ve Değerlendirmeler*, BATUDER, C. XII, Sayı 2, Haziran 1984, s. 63.

kurum ve kuruluşları ve özel hukuk tüzel kişilerinin havacılık sahasındaki faaliyetleri Kanun'un kapsamı içerisinde yer almaktadır³⁴.

Yukarıda amaç ve kapsamı belirtilen Kanun'da konumuz ile ilgili şu düzenlemelere yer verilmektedir:

a-) Sektöre Girişin Denetimi: Gerçek ve tüzel kişiler ticari amaç ile ücret karşılığında hava araçları ile yolcu taşımacılığı ve ticari amaçla diğer faaliyetlerde bulunabilmeleri için Ulaştırma Bakanlığı'ndan izin almaları ön şarttır. İzin, belirli şartlar ve süreye bağlanabilir (Md. 18). Ancak, izin almak yeterli olmamakta bunun yanı sıra, Ulaştırma Bakanlığı'ndan işletme ruhsatı da alınması gerekmektedir (Md. 19). Bu amaçla Ulaştırma Bakanlığı'na yapılan başvurular, Bakanlıkça "uygunluk" ve "ülke yararı" açısından incelenmektedir (Md. 21). İnceleme sonucu uygun görülen başvurulara işletme ruhsatı verilir. İşletme ruhsatı devredilemez (Md. 22). Türkiye Cumhuriyeti ülkesi içinde, iki nokta arasında havayolu ile ticari amaçla yolcu ve yük taşımaları Türk hava araçları ile yapılabilir (Md. 31). Yabancı ülkeler ile Türkiye arasında hava ulaştırma hizmeti gerçekleştirecek yabancı uyruklu işletmelere uygulanacak hükümler ise, Türkiye'nin taraf olduğu ikili ve çok taraflı anlaşmalar uyarınca ve karşılıklı ilkesi göz önünde bulundurularak Ulaştırma Bakanlığı'nca saptanacaktır (Md. 33).

b-) Havaalanları ve Tesisleri: Havaalanları devlet veya kamu tüzel kişilerince kurulur ve işletilir(Md. 34). Ancak, aynı maddenin 3.üncü fıkrasında Genelkurmay Başkanlığı'nın olumlu mütalâası üzerine Ulaştırma Bakanlığı'nın izni ile gerçek ve tüzel kişilerin de havaalanı ve iniş şeritleri inşa etmesi ve işletmesine olanak tanınmıştır.

c-) Yer Hizmetleri: Yer hizmetlerinin çağdaş sivil havacılık ilkelerine ve ülke çıkarlarına uygun bir biçimde yürütülmesi amacıyla gereken önlemleri alma veya aldırma konusunda Ulaştırma Bakanlığı otorite konumundadır (Md. 44). Bu amaçla Bakanlık "Havaalanı Yer Hizmetleri Yönetmeliği"ni çıkarmıştır.

d-) Ücretler: Uçuş ve ücret tarifelerinin belirlenmesinde Ulaştırma Bakanlığı'nın onayı ve üçüncü kişilere 15 gün önceden duyurulması öngörüldürken (Md. 25),

³⁴ UB, 2920 Sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu, içinde: Türk sivil Havacılık Mevzuatı, Ankara, 1992, s. 61.

havaalanlarının kullanılması ve tesislerinden faydalanması karşılığında alınacak ücretlerinde Ulaştırma Bakanlığı'na onaylanması gerekmektedir (Md. 37).

Yukarıdaki temel hususlara ek olarak, 2.nci kısım 6.ncı bölümde güvenlik, 7.nci bölümde ise, sektörde çalışacak personel ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir.

2920 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu gereğince günümüze kadar sekiz adet yönetmelik çıkarılmıştır. Bu yönetmelikler şunlardır;

- Ticari Hava Taşıma İşletmeleri Yönetmeliği,
- Genel Uçak İşletme Yönetmeliği,
- Çok Hafif Havaaraçları Yönetmeliği,
- Sivil Havaaraç Kazaları Soruşturma Yönetmeliği,
- Heliport Yönetmeliği,
- Sivil Havacılık Teknik Denetleme Yönetmeliği,
- Havaalanı Yer Hizmetleri Yönetmeliği,
- Sivil Havacılık İstatistik Bilgiler Yönetmeliği.

Kanun'dan yaklaşık iki yıl sonra yayınlanan (21.3.1985) ve 13. 7. 1992'de yapılan değişiklik ile son şeklini alan "Ticari Hava Taşıma İşletmeleri Yönetmeliği" önemli ekonomik düzenlemeler getirmiştir. Özellik ile sektöre girişin denetimi konusunda getirdiği düzenlemeler, sektörde kamu kuruluşları lehine haksız rekabete yol açacak niteliktedir.

Yönetmeliğe göre Ulaştırma Bakanlığı'na yapılan işletme izni talepleri biri başkan beş asil ve bir yedek üyeden oluşan "İnceleme Komisyonu"na değerlendirilir. Komisyon işletmeci tarafından yapılan ön izin ve işletme ruhsatı taleplerini değerlendirirken şu hususları göz önüne alır;

- I. Yönetmeliğin üçüncü bölümünde belirtilen "işletmecide aranılacak genel nitelikler"i karşılama durumu,
- II. Talep edilen hatlardaki yolcu ve yük potansiyeli,
- III. Aynı hatta faaliyet gösteren diğer işletmelerin imkan ve kapasite durumu,
- IV. İşletmenin ülkenin ulaştırma, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarına yapacağı katkı derecesi.

(I) şıkkında ifade edilen “genel nitelikler” şunlardır;

1. Yeterli organizasyon,
2. Ticari tescilin yapılmış olması ve esas mukavelesinin hazırlanarak yayınlamak ve bunları noter aracılığı ile Ulaştırma Bakanlığı’na iletmek (Md.15),
3. Mali güç: yapılacak faaliyet sahasının nitelik ve çapına bağlı olarak işletmenin belirli bir mali güce sahip olması zorunludur. Mali gücün değerlendirilmesinde şu hususlar göz önünde bulundurulur:

- Koltuk kapasitesi 50 (dahil)’den fazla olan uçaklarla dış hat tarifeli ve/veya tarifersiz seferler yapacak şirketler tarafından, her bir uçak başına en az bir milyon ABD \$ karşılığı Türk Lirası ödenmiş sermayeye sahip olmak.
- İç hat tarifeli-tarifersiz, hava taksi ve diğer işletmecilik sahaları için en az bir yıllık işletme giderlerini karşılayacak ödenmiş sermayeye sahip olunması esas olmakla birlikte, İnceleme Komisyonu tarafından mal varlığı ve yatırım büyüklüğü de dikkate alınarak yapılacak incelemelere göre tespit edilecek yeterli sermayeye sahip olmak zorundadır.

Sermayesinin % 51’inden fazlası kamu kurum ve kuruluşlarına ait olan işletmelerde sermaye şartı aranmaz.

Bakanlık, işletmelerin öngörülen faaliyetlerinin sağlıklı olarak kamu yararına yürütebilmesini teminen, teminat ve benzeri diğer ilave mali hususların sağlanmasını talep edebilir. Bu taleplerin karşılanması zorunludur.

- İşletme faaliyet sahaslarına bağlı olarak, işletmelerin bulundurması gerekli en az havaaracı sayısı;

i. Koltuk kapasitesi 50 (dahil) koltuktan fazla olan uçaklarla dış hat tarifeli seferler yapacak şirketlerin en az ikisinin mülkiyetine sahip olacakları en az beş uçağının olması,

ii. Koltuk kapasitesi 50 (dahil) koltuktan fazla olan uçaklarla dış hat tarifersiz seferler yapacak şirketlerin en az birisinin mülkiyetine sahip olacakları en az üç uçağının olması,

iii. İç hat tarifeli-tarifersiz, hava taksi ve diğer işletmecilik sahaları için en az iki uçağın bulunması ve işletmeye başlamadan önce Türk Uçak tesciline geçirilmesi zorunludur.

İlk kuruluş aşamasında veya işletme ruhsatı alındıktan sonra mülkiyetine sahip olunacak veya kiralanacak tüm havaaraçlarının “ICAO, ANEX 16, Charter 3” ile öngörülen gürültü şartlarına uygunluğu zorunludur. Mevcut havaaraçları için yapılacak uygulamalar Bakanlıkça ayrıca yayınlanır.

Sermayesinin %51'inden fazlası kamu kurum ve kuruluşlarına ait olan işletmelerde havaaracı mülkiyeti şartı aranmaz.

Öngörülen bu şartlar sadece yolcu taşımacılığı için zorunlu olup, yolcu uçaklarında yük taşımacılığı da aynı şartlara tabidir. Tamamı sadece yük taşımacılık amaçlı düzenlenmiş uçaklarla yapılacak yük taşımacılığı faaliyetleri için uçak adet, mülkiyet ve “ICAO, ANEX 16, Charter 3” şartları aranmamaktadır.

2920 Sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu ve Ticari Hava Taşıma İşletmeleri Yönetmeliği birlikte değerlendirildiğinde, devletin sektöre giriş, rota ve ücretlerin belirlenmesi gibi sektörün gelişimini büyük ölçüde etkileyebilecek konularda söz sahibi olduğu görülmektedir. Özellikle İnceleme Komisyonu'nun sahip olduğu yetkiler, daha önce mali gücü yeterli olmadığı halde sektöre girmiş ve kısa sürede iflas etmiş olan firmaların yarattığı olumsuz etkilere benzer olayların tekrar yaşanmasını önleme açısından önemlidir. Ancak, devletin sektörde “düzenleyici” fonksiyonunun yanı sıra “işletmeci” olarak da faaliyet göstermesi, bu düzenleyici yetkileri nedeni ile, özel firmalar-kamu firmaları arasında bazı sorunlar yaratmakta, özel sektör firmaları aleyhleri doğrultusunda sonuçlanan haksız rekabetin var olduğunu ileri sürmektedir³⁵.

II. SEKTÖRDE YER ALAN HAVACILIK KURUMLARI

“Havacılık kurumları” ifadesi, sivil havacılık sektöründe yer alan ve ana hizmetleri yerine getiren kuruluşlar için kullanılmaktadır³⁶. Aşağıda bu kurumlar ve işlevleri incelenmeye çalışılmıştır.

³⁵ Bu çalışma, s. 46.

³⁶ DPT, Havayolu Ulaştırması, 5. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 1990, s. 1.

A- Ulaştırma Bakanlığı

Cumhuriyetin ilk yıllarında bir bölümü Nafia Vekaleti, bir bölümü de İktisat Vekaleti'ne bağlı olan "ulaştırma ve haberleşme" hizmetleri, 27 Mayıs 1939 tarihinde 3613 Sayılı Kanun ile kurulan Ulaştırma Bakanlığı'na verilmiştir. 27 Haziran 1945 tarihinde 4770 Sayılı Kuruluş Kanunu ile Bakanlığın teşkilat ve hizmet alanı genişletilmiş, zamanla ortaya çıkan gereksinimleri karşılamak amacıyla 13 Aralık 1983 tarihinde 182 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve 8 Haziran 1984 tarihinde 211 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Bakanlık teşkilat ve hizmet alanlarında değişiklikler yapılarak yeniden düzenlenmiştir. 19 Kasım 1986 tarih ve 3322 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Demiryolları, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü (DLH) Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'ndan ayrılarak Ulaştırma Bakanlığı'na bağlanmıştır. Son olarak 9 Nisan 1987 tarihinde 3348 Sayılı Kanun ile yapılan değişiklik günümüzdeki görev ve yapısını sağlamıştır³⁷. Ulaştırma Bakanlığı'nın görevleri şunlardır³⁸:

- a) Ulaştırma ve haberleşme iş ve hizmetlerinin, karayolu yapımı ve teçhizatı ile ilgili hususlar hariç ve "Karayolları Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun" hükümleri saklı kalmak üzere teknik, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlara, kamu yararına ve milli güvenlik amaçlarına uygun olarak kurulmasını, geliştirilmesini sağlayacak esasları tespit etmek, uygulanmasını takip etmek ve denetlemek,
- b) Ulaştırma ve haberleşme talep ve ihtiyaçlarını tespit etmek ve planlamak,
- c) Ulaştırma ve haberleşme sistemlerinin düzenlenmesi, hava ve deniz taşıma araçlarının teknik nitelikleri ile, bunlarda çalışanların yeterlilik şartlarının belirtilmesi hususlarında temel prensip ve politikayı tespit etmek, bu konularda koordinasyonu sağlamak,
- d) Ulaştırma ve haberleşme işlerinde Karayolları Trafik Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere kamu düzenini, can ve mal güvenliğini sağlayacak şekilde tedbirler almak, aldirtmak ve uygulamasını takip etmek ve denetlemek,

³⁷ UB, Ulaştırma ve Haberleşme 1983-1988, Ankara, 1988, s. 22.

³⁸ UB, Ulaştırma Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, içinde: Türk Sivil Havacılık Mevzuatı, Ankara, 1992, s. 9-10.

- e) Devletin ulaştırma ve haberleşme hedef ve politikalarının tespiti ve uygulanması amacıyla gerekli araştırmaları yapmak ve yaptırmak,
- f) Bakanlık ile ilgili kuruluşların amaçları ve özel kanunları gereğince kendilerine verilen hizmetleri yerine getirmelerini sağlamak,
- g) Ulaştırma ve haberleşme hizmetleri karşılığında alınacak ücretleri ilgili kanunlar hükümleri dahilinde hizmetin niteliğine ve ülkenin ekonomik şartlarına göre düzenlemek, uygulanacak ücret tarifelerinden lüzum görülenleri onaylamak ve bunların uygulanmasını takip etmek,
- h) Ulaştırma, haberleşme ve telsiz işletmeciliği acenta ve komisyonculuğu yapan veya yapacak olan gerçek ve tüzel kişilerin yeterlilik şartlarını ve hizmet esaslarını tespit etmek ve tarifesine göre alınacak ücret karşılığında izin belgelerini vermek,
- i) Yabancı ülkelerin ilgili kuruluşları ile ulaştırma ve haberleşme ilişkilerini 5 Mayıs 1969 tarih ve 1173 Sayılı Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi ve Koordinasyonu Hakkında Kanun hükümleri saklı kalmak üzere düzenlemek ve yapılacak anlaşmaları uygulamak,
- j) Yukarıdaki görevleri olağantst hal ve savaşta da 697 Sayılı Kanun hükümleri dahilinde yürütmek.

B- Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü

Ülkemizde sivil havacılık faaliyetleri 1910'lu yıllarda başlamış olmasına ve 1933 yılında "Hava Yolları Devlet İşletme Dairesi" kurulmasına rağmen, sivil havacılık hizmetlerinin düzenleme ve denetimi için "Sivil Havacılık Dairesi Başkanlığı" ancak 1954 yılında 6382 Sayılı Kanun ile Ulaştırma Bakanlığına bağlı olarak kurulmuřtur³⁹. Son olarak 9 Nisan 1987 tarih ve 3348 Sayılı Ulaştırma Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile "Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü" adını almış ve aynı Kanun'un 12. maddesi ile şu alanlarda görevlendirilmiştir:

- a) Sivil havacılık faaliyetlerinin teknik, ekonomik ve sosyal gelişmelere, kamu yararına ve milli güvenlik amaçlarına uygun olarak kurulmasını ve geliştirilmesini sağlayacak

³⁹ s. 39.

- esasları tespit etmek, belgelerini tanzim ederek sicillerini tutmak, mürettebat ehliyetlerini mevzuata göre denetlemek,
- b) Türk Sivil Havacılık sahasında görev alan ihtisası ile gerekli görülen personelin ehliyet şartlarını tayin etmek ve lisanslarını tanzim ederek sicillerini tutmak,
- c) Yurt içinde ve dışında hava ulaştırma faaliyetlerinde bulunmak isteyen Türk ve yurt içinde ulaştırma faaliyetlerinde bulunmak isteyen yabancı gerçek ve tüzel kişilere verilecek izinlerin esaslarını ve şartlarını hazırlamak, faaliyetlerini desteklemek,
- d) İlgili kuruluşların görüşlerini almak suretiyle, Türk hava sahasında sivil uçakların seyrüseferini, trafik haberleşmelerini kamu güvenliği bakımından düzenlemek, denetlemek, gerekli tedbirleri almak ve aldirtmak,
- e) Hava seyrüsefer güvenliği bakımından hava meydanlarının teknik niteliklerini ve işletme esaslarını tayin etmek ve uygulamaları denetlemek,
- f) Milletlerarası sivil havacılık sahasındaki gelişmeleri takip ederek ülkemiz sivil havacılık faaliyetlerinde bu gelişmelerin uygulanması için tedbirler almak, sivil havacılıkla ilgili planların hazırlanmasını sağlamak ve uygulaması ile ilgili faaliyetlerde diğer milletlerarası kuruluşlarla işbirliği yapmak,
- g) Türkiye hava sahasında hava arama ve kurtarma hizmetlerinin yapılması hususunda ilgili kuruluşlarla işbirliği yapmak ve sivil havacılık kazalarını tahkik etmek, tahkikat sonuçlarına göre tedbirleri almak,
- h) Sivil havacılık eğitim müesseselerinin kuruluş ve çalışma esaslarını tayin etmek ve denetlemek,
- i) Sivil havacılık faaliyetleri ile ilgili olarak konulmuş mevzuat ve kurallara aykırı hareket eden gerçek ve tüzel kişiler hakkında kanuni yollara başvurmak,
- j) Hava ulaştırması konusunda milletlerarası ikili ve çok taraflı antlaşmaların uygulanmasını takip etmek, bunlarla ilgili çalışmalara katılmak,
- k) Bakanlıkça verilecek benzer görevleri yapmak.

C- Demiryolları, Limanlar, Havaalanları, İnşaat Genel Müdürlüğü

İstanbul Yeşilköy’de uluslararası hava trafiğine açık bir havaalanı kurulması kararı sonrasında 11 Nisan 1949 tarihinde 5367 Sayılı Kanun ile Bayındırlık Bakanlığı bünyesinde “Hava Meydanları Bürosu” kurulmuştur. 1956, 1972, 1977 yıllarında değişik adlar alarak görevlerini yerine getiren Büro, 13 Aralık 1983 tarih ve 160 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile “Demiryolları, Limanlar, Havaalanları, İnşaat Genel Müdürlüğü” olarak teşkilâtlandırılmıştır. 19 Kasım 1986 tarih ve 3322 Sayılı Kanun ile de Ulaştırma Bakanlığına bağlanmıştır⁴⁰.

DLH Genel Müdürlüğünün 3348 Sayılı Kanun’un 9. maddesine göre görevleri şunlardır:

- a) Devletçe yaptırılacak demiryolları, limanlar, barınaklar ve bunlarla ilgili teçhizat ve tesislerin, kıyı koruma yapıları, kıyı yapı ve hava meydanlarının ve bunlarla ilgili tesislerin, kuruluşlarla işbirliği yaparak plan ve programlarını hazırlamak ve gerçekleştirilmesi için gerekli tedbirleri almak; imkanları, etüt, istinaf, proje, keşif, şartname ve inşaatları ile bakım ve onarımlarını yapmak ve yaptırmak, yapımı tamamlananları ilgili kuruluşlara devretmek, yapılmış olanların bakım ve onarımlarının organizasyonu için esaslar hazırlamak,
- b) Kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler, özel idareler, gerçek ve tüzel kişilerce yaptırılacak (a) bendinde yazılı işler ile teleferik, finiküler, şehir içi raylı ulaşım sistemleri, metro ve demiryolları, limanlar, hava meydanları ile tünel gibi tesislerin proje ve şartnamelerini incelemek ve onaylamak, şehir içi raylı ulaşım sistemlerinin ülke ihtiyaçlarına uygun standartlaşması ve bakım üniteleri ile ilgili düzenleyici tedbirlerin alınmasını sağlamak,
- c) Yukarıda (a) ve (b) bendinde belirlenen işlerden her türlü kamu kurum ve kuruluşları, belediye, özel, gerçek ve tüzel kişilerce yaptırılacak olanların proje ve şartnamelerini inceleyip tasdik etmek,
- d) Bakanlıkça verilecek benzeri görevleri yapmak.

⁴⁰ s. 44.

D- Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü

DHMİ Genel Müdürlüğü'nün nüvesini 1933 yılında kurulan ve hava meydanları işletmeciliği ile havayolu taşımacılığını birlikte yürüten Hava Meydanları Devlet İşletme İdaresi oluşturmaktadır. 21 Mayıs 1955 tarihinde 6623 Sayılı Kanun ile uçak işletmeciliği Türk Hava Yolları AO.'na, havaalanı işletmeciliği ve yer hizmetleri ise 28 Şubat 1956 tarihinde 6686 Sayılı Kanun ile kurulan Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü'ne devredilmiştir. 19 Ekim 1983 tarih, 2929 Sayılı Kanun ve 28 Ekim 1983 tarih, 116 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile DHMİ Genel Müdürlüğü yeni kurulan Devlet Havacılık ve Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğüne bağlı Meydan İşletme Müessesesi olarak teşkilatlandırılmış, ancak 2929 Sayılı Kanunu'un 8 Haziran 1984 tarih ve 233 Sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılması sonucu eski konumuna dönmüştür⁴¹.

Halen faaliyetlerini KİT olarak sürdürmekte olan DHMİ'nin görevleri 8 Kasım 1984 tarih ve 18569 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Bu görevler;

- a) Kanun, tüzük, yönetmelik, kalkınma ve yıllık programlar çerçevesinde müesseselerini, bağlı ortaklıklarını ve iştiraklerini yönlendirmek ve bunlar arasında koordinasyon ve işbirliği sağlamak,
- b) Bu faaliyetlerin yürütülmesi ve geliştirilmesi için kaynaklar sağlamak ve artırmak,
- c) Gerektiği hallerde müesseseler, işletmeler ve ortaklıklar kurmak ve kaldırmak veya kurulmuş bir ortaklığa iştirak edilmesi için teşebbüste bulunmak,
- d) Bağlı ortaklık ve müesseselerin bütçeleri ile fiyat, tarife ve yatırımlarının genel ekonomi ve sivil havacılık politikalarına uyumunu sağlamak,
- e) Faaliyet konuları ile ilgili olarak Bakanlar Kurulu tarafından verilen görevleri yapmak,
- f) İstihdam geliştirme çalışmaları kapsamında düzenlenen beceri kazandırma programlarının uygulanmasını sağlamak,
- g) Kurulmuş ve kurulacak küçük ve orta büyüklükteki işletmelere idari ve teknik alanlarda rehberlik etmektir.

⁴¹ s. 47.

E- Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü

Türkiye’de ilk meteoroloji istasyonu Fransız’ların tavsiyesi üzerine 1868 yılında “Rasathane’i Amire” adıyla İstanbul’da kurulmuştur. 1 Mayıs 1911’den itibaren bu günkü Kandilli Rasathanesi düzenli ve sürekli meteorolojik ölçümlere başlamıştır. 1915 yılında teknik yönetimi Almanların elinde olmak üzere “Askeri hava Rasat İdaresi” oluşturulmuş, önce Tarım Bakanlığı, sonra Milli Savunma Bakanlığı kendi ihtiyaçları için meteoroloji şebekeleri kurmuşlardır.

1937 yılına kadar üç ayrı bakanlığa bağlı çalışan meteoroloji teşkilatı, 10 Şubat 1937 tarih ve 3127 Sayılı Kanun ile Başbakanlığa bağlı Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü olarak birleştirilmiştir. 15 Mayıs 1957 tarih ve 6967 Sayılı Kanun ile Tarım Bakanlığı’na bağlanan Devlet Meteoroloji İşleri Genel Müdürlüğü, 1978 Şubat ayında Cumhurbaşkanlığı’nın 4951 Sayılı Kanuna istinaden tezkeresiyle tekrar Başbakanlığa bağlanmış; Başbakanlığa bağlılığının devamlılığının devamı 8 Haziran 1984 tarih ve 228 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 8 Ocak 1986 tarih ve 3254 Sayılı Kanun tarafından sağlanmıştır. Bu Kanuna göre görevleri şunlardır:

- a) Meteorolojik hizmetlerin eksiksiz ve zamanında yürütülebilmesi için lüzum görülen yerde çeşitli tipte meteoroloji istasyonları veya birimleri açmak ve çalıştırmak,
- b) Meteorolojik hizmetlerin gerektirdiği rasatları yapmak ve diğer sektörler için hava tahminleri yapmak,
- c) Askeri ve sivil hava-deniz ulaştırması ile tarım ve diğer sektörler için hava tahminleri yapmak,
- d) Tarım ve Orman, Turizm, Ulaştırma, Bayındırlık, Enerji ve Sağlık Bakanlıkları, Çevre Genel Müdürlüğü, Silahlı Kuvvetler ve gerekli görülen durum ve kuruluşlar için meteorolojik destek sağlamak, uluslar arası anlaşmalarla sorumluluğuna verilmiş bulunan meteorolojik hizmetleri yürütmek,
- e) Teşkilatın lüzum göreceği telli ve telsiz alıcı ve verici cihazları ile her türlü haberleşme araçlarını ilgili kuruluşlarla işbirliği yaparak kurmak, kurdurmak ve işletmek, bunlarla yurt içi ve yurt dışı meteoroloji bilgi alışverişinde bulunmak, bu bilgilerden lüzum görülenleri halkın yararlanabileceği tarzda yayınlamak,

- f) Türkiye Radyo Televizyon Kurumu'na uygun olarak radyo istasyonu kurmak ve işletmek,
- g) Meteoroloji ile ilgili konularda etüt ve araştırmalar yapmak, Türkiye'nin iklim özelliklerini tespit etmek amacıyla çalışma ve incelemeler yaparak elde edilen bilgileri arşivlemek ve yayınlamak,
- h) Meteoroloji ile ilgili uluslar arası kuruluşlarda 1173 Sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde Türkiye'yi temsil etmek ve gerekli işbirliğini yapmak.

III- SİVİL HAVACILIK İŞLETMELERİ

1983 tarih ve 2920 Sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu'nun 18-30.ncu maddeleri ile sivil havacılık işletmeleri yasal düzenleme altına alınmıştır. Buna göre, hava taşımacılığı yapmak isteyen gerçek ve tüzel kişiler Ulaştırma Bakanlığı'ndan işletme ruhsatı almak zorundadır. Türk Sivil Havacılık Kanunu'nundan önce yayınlanmış olan "Uçakla Zirai Mücadele İşletme Yönetmeliği" ile, Kanun'dan sora yayınlanmış olan "Genel Uçak İşletme" ve "Çok Hafif Hava Araçları" yönetmelikleri işletme ruhsatı vermenin detaylarını belirlemektedir. Eğitim faaliyetleri de bu düzenlemeler çerçevesinde yerine getirilebilirken, havacılık kulüpleri ile ilgili her hangi bir düzenleme henüz yapılmamıştır. Aşağıda, bu yasal düzenlemelere göre örgütlenerek faaliyet gösteren sivil havacılık işletmeleri incelenmeye çalışılmıştır.

A- Havayolu İşletmeleri

Ülkemiz sivil havacılık mevzuatında "havayolu işletmeciliği" adı altında bir tanımlama bulunmamaktadır. Ancak, SHGM büyük uçaklar ile iç ve/veya dış hat uçuşlar yapan işletmeler ve düzenli, tarifeli seferler yapan işletmeleri bu şekilde sınırlandırmaktadır. Bunun nedeni havayolu işletmelerini, diğer sivil havacılık işletmelerinden ayırma isteğidir⁴².

⁴² SALDIRANER, s. 52.

23. 02. 1993 tarihinde SHGM'den edindiğimiz bilgilere göre Türkiye'de faaliyet gösteren havayolu işletmeleri şunlardır* :

- THY Anonim Ortaklığı Genel Müdürlüğü
- Sönmez Holding Havayolları A.Ş.
- İstanbul Havayolları A.Ş.
- Bodrum-İmsık Havayolları A.Ş.
- Birgen Havacılık A.Ş.
- Türk Hava Taşımacılığı A.Ş.
- Sultan Havayolları A.Ş.
- Sun Expres A.Ş.
- Pegasus Hava Taşımacılık A.Ş.
- Green Havayolları A.Ş.
- Bosphorus Havayolları A.Ş.
- Albatros Havayolları A.Ş.
- Mas Havacılık A.Ş.
- Alfa Havayolları A.Ş.

Bu işletmelerden kamu kuruluşu niteliğini taşıyan Türk Havayolları A.O. ve Türk Hava Taşımacılığı A.Ş'nin işlevleri ve sektörde sahip oldukları fonksiyonları özel havayolu firmalarına göre farklılık göstermektedir. Bu konu ile ilgili bilgiler aşağıda verilmiştir.

* Bu ve sivil havacılık işletmelerine yönelik diğer bazı bilgiler güncelleştirilmek amacı ile 07/08. 05. 1996 tarihinde SHGM'den tekrar alınmak istenmiş, ancak mümkün olamamıştır.

1- Türk Havayolları A.O. Genel Müdürlüğü (THY)

20. 05. 1933 tarih ve 2186 Sayılı Kanun ile "Havayolları Devlet İşletmesi" adı altında kurulmuştur. 1955 yılında 6623 Sayılı kanun ile özel hukuk kurallarına bağlı bir şirket yapısına kavuşmuş ve 01. 03. 1956 tarihinde THY A.O. adını almıştır. 09. 11. 1984 tarih ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kamu iktisadi kuruluşu yapılan THY, Bakanlar Kurulu'nun 22. 08. 1990 tarihli kararı ile bu statüden ayrılarak anonim şirket olmuş ve 25. 09. 1990'da özelleştirme kapsamına alınarak Başbakanlık Kamu İdaresine bağlanmıştır⁴³. THY'nın amaç ve görevleri şunlardır⁴⁴:

- a) Türkiye içinde ve dışında yolcu, posta, hayvan ve eşya taşımak,
- b) Uçak ve diğer taşıt araçları için bilet ve yük senedi satmak, bu amaçla bilet satış yerleri, depolar kurmak ve işletmek,
- c) Hava taşımacılığı için her türlü donanımı satın almak, satmak, kiralamak, kiraya vermek, hangarlar, depolar, onarım ve donatım tesisleri kurmak ve işletmek,
- d) Yolcunun, postanın, hayvan ve eşyanın taşınması için her türlü taşıt ve aracı işletmek,
- e) Kuruluşun "handling" hizmetlerini yapmak,
- f) Yurt içi ve dışında faaliyet konuları ile ilgili organizasyonları yapmak,
- g) Hizmette kullanılmak amacı ile telefon, telsiz-telgraf, tesisleri ve donanıma, enerji tesisleri, haberleşme hatlarını ve diğer her türlü donanımı yasalara uygun kurup işletmek,
- h) Yukarıda sayılan işler nedeni ile taşınmaz mallar satın almak, kiraya vermek ve kiralamak,
- i) Faaliyetleri ile ilgili olarak uluslararası kuruluşlara üye olmak diğer ülke havayolları ile anlaşmalar yapmak,
- j) Sözü geçen işlerin yapılması amacı ile mevzuatın müsaadesi oranında mali ve idari faaliyetlerde bulunmak, üretim ve taşımacılığa ilişkin her türlü işler yapmak,
- k) Sigorta acenteciliği yapmak, sigorta şirketlerine ortak olmak.

⁴³ UB, Ulaştırma ve Haberleşme 1983-1990, Ankara, Ünal Ofset ve Matbaacılık Ltd. Şti., 1990,s. 177.

⁴⁴ DPT, Havayolu Ulaştırması, s. 22.

2- Türk Hava Taşımacılığı A.O. (THT)

02. 1989'da kurulan THT'nin sermaye yapısının kuvvetlendirilmesi amacı ile 25.09. 1990 tarihinde Yüksek Planlama Kurulu tarafından bir düzenleme yapılmıştır. Bu düzenlemeye göre, THT % 63.995, Türk Hava Kurumu % 34, USAŞ ve Anadolu Üniversitesi Güçlendirme Vakfı %1'er ve % 0.005 oranında sermaye Türk Hava Kurumunda bir görevliye aittir. THT'nin kuruluş amaçları şunlardır⁴⁵:

- a) Türk Hava Kurumu'nun 1988 yılında başlattığı tarifeli hava taşımacılığından doğan ilave işletme yükünü hafifletmek ve hava taşımacılık hizmetini yurt dışında yaygınlaştırma hedefine ulaşmak,
- b) Ulaştırma Bakanlığı'nın, tüm illere hava ulaşımı sağlama hedefine bir başlangıç yapmak,
- c) Kısa vadede THY'nin ulaşamadığı, özellikle Doğu Anadolu'daki küçük havaalanlarına hizmet götürmek,
- d) Uzun vadede THY'nin yurtiçi seferlerini devralmak.

B- Hava Taksi İşletmeleri

23. 02. 1993 tarihi itibari ile UB'dan işletme ruhsatı alarak hava taksi işletmeciliği yapan 28 işletme bulunmaktadır. Bunlar;

- Emekli Ticaret A.Ş.
- Gökkuşluğu Sportif Havacılık A.Ş.
- Sancak Hava Yolları A.Ş.
- Türk Hava kurumu Hava Taksi İşletmeciliği A.Ş.
- İnka Otomotiv Sanayi.
- Nergis Tekstil Sanayi ve Ticaret A.Ş.
- Bel-Ko A.Ş.
- Menekşe Havacılık İthalat ve İhracat Ltd. Şti.
- Star Havacılık A.Ş.
- Akkurt Havacılık A.Ş.
- DHMİ Hava Taksi İşletmeciliği
- As Havacılık

⁴⁵ SALDIRANER, S. 56-57.

- Doğu Hava Taşımacılığı A.Ş.
- Toprak Nakliyat ve Ticaret A.Ş.
- Mono Havacılık A.Ş.
- Suser Su Servisi Ticaret A.Ş.
- Tur Yat A.Ş.
- Santay Sanayi Tesisleri A.Ş.
- Top Air
- Zihni Turizm Hizmetleri A.Ş.
- Mach Air Ltd. Şti.
- Anadolu Hava Yolları A.Ş.
- Gemi Kurtarma A.Ş.
- Uray Teknik Oto Yan Sanayi A.Ş.
- Atlantik Denizcilik Ticaret A.Ş.
- Bayındır İnşaat Turizm Ticaret A.Ş.
- Aydın Linyit Ltd. Şti.
- Bon Air Havacılık Ticaret Ltd. Şti.

Bu firmalar 23. 02. 1993 tarihi itibari ile toplam 121 uçakla faaliyetlerini sürdürmektedirler ve toplam kapasiteleri 726'dır.

C- Genel Havacılık İşletmeleri

1984 yılında çıkarılan Genel Uçak İşletme Yönetmeliğine göre kendi uçağı ile kendisi için uçuşlar yapacak kişi veya kuruluşların da işletme ruhsatı alması zorunlu kılınmıştır⁴⁶. 23. 02. 1993 tarihi itibari ile işletme ruhsatı alan toplam 20 kuruluş ve bu kuruluşlara ait 532 yolcu kapasitesine sahip uçak vardır. Bu kuruluşlar şunlardır:

- Türkiye Demir Çelik İşletmeleri Gn. Md.
- Maden tetkik ve Arama Enstitüsü.
- Tapu ve Kadastro Gn. Md.
- Çukurova İthalat ve İhracat A.Ş.
- Anadolu Üniversitesi SHMYO
- Gama Endüstri A.Ş.
- Bilfer Madencilik A.Ş.
- Burak Sportif Havacılık Kulübü.
- Orman Gn. Md.
- Ereğli Demir Çelik İşletmeleri.
- Başbakanlık.

⁴⁶ s. 58.

- Ender Havacılık Sanayi ve Ticaret A.Ş.
- Marshall Boya ve Vernik Sanayi A.Ş.
- Samsun Havacılık Kulübü.
- T.H.K.
- T.H.K. İstanbul Havacılık Kulübü.
- İzmir Model Uçak ve Havacılık Kulübü.
- Adana Havacılık Kulübü.
- Konuralp Müteahitlik

D- Havacılık Kulüpleri

Havacılık kulüplerinin kurulması için olanak tanıyan ve destek sağlayan tek kuruluş Türk Hava Kurumudur⁴⁷. Dernekler Kanunu'nun statüsünde örgütlenen Türk Hava Kurumu, yine aynı kanuna uygun olarak kurulmuş havacılık kulüplerinin denetimi ve desteğini de sürdürmektedir. THK'nun kuruluş amaçları, tüzüğünde şu şekilde belirtilmiştir:

- a) Türk Milleti ve bilhassa Türk Gençliği'ne sivil ve askeri sahalarda sahip olduğu ve olacağı rolün önemini anlatmak, havacılık aşkını uyandırmak ve yurdun savunmasındaki önemini belirtmek,
- b) Türk Gençlerinden, imkan nispetinde çok sayıda amatör pilot, plânörcü, modelci ve paraşütçü yetiştirmek,
- c) Askeri ve sivil havacılığın destekçisi olmak,
- d) Türkiye'de sportif ve turistik havacılığın tesis ve gelişimini sağlamak,
- e) Sivil havacılığın gelişmesi için yapılacak bütün çalışmalarda gerekli malzemeyi temin etmek.

Bu amaçlar doğrultusunda, THK motorlu uçuş, planör, model uçak, paraşüt, hasta nakli, hava fotoğrafçılığı, arama ve kurtarma faaliyetlerinin yanı sıra hava taksi işletmeciliği hizmetlerini vermekte, yurt sathında ve Kıbrıs'ta toplam 8 bölgede (İstanbul,

⁴⁷ s. 59.

Antalya, Adana, Samsun, Kayseri, İzmir, Bursa, Kıbrıs) hava aracına sahip kulüpleri ve 17 bölgede hava aracı olmayan kulüpleri desteklemektedir.

Ülkemizde faaliyet gösteren özel havacılık kulübü sayısı ise üçtür. Bunlar;

- Burak Sportif Havacılık Kulübü.
- Hazarfen Havacılık Kulübü.
- A.Ü. Anadolu Havacılık Kulübü'dür.

E- Uçakla Zirai Mücadele İşletmeleri

Sivil havacılığın önemli bir bölümünü oluşturan uçakla zirai mücadelede ülkemizde yaklaşık 40 yıldan beri uygulanmaktadır⁴⁸. Özellikle GAP projesinin tamamlanması uçakla zirai mücadelenin önemini büyük oranda artıracaktır. Halen 34 işletme tarafından 79 uçakla hizmet verilmektedir⁴⁹.

IV- HAVAALANI YER HİZMETLERİ VE İKRAM KURULUŞLARI

Ülkemizde havaalanı yer hizmetleri 1983 tarih ve 2920 Sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu'nun 44.üncü maddesi gereğince yayınlanmış olan "Havaalanları Yer Hizmetleri Yönetmeliği" ile düzenlenmiştir. İkram Hizmetleri ise, aynı yönetmeliğin 9.uncu maddesinde yapılan değişikliğe göre yerine getirilmektedir⁵⁰. Bu düzenleme çerçevesinde hizmet veren kuruluşlar aşağıda incelenmeye çalışılmıştır.

A- Havaalanları Yer Hizmetleri A.Ş. (HAVAŞ)

HAVAŞ, Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu'nun 01. 12. 1986 tarih ve 86/29 Sayılı Kararı ile 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye göre Devlet Hava Meydanları İşletmesi Ana Statüsü ve Türk Ticaret Kanunu hükümlerine tabi bir anonim

⁴⁸ DELİGÖNÜL Fahri, **Tarım Uçakları ile Uygulama Uçuşlarında Güvenlik Sorunları ve Standartları**, A.Ü. Sivil Havacılık Bülteni, Yıl 2, Sayı 6, Nisan-Mayıs-Haziran 1991, s. 20.

⁴⁹ SALDIRANER, s. 62.

⁵⁰ UB, **Türk Sivil Havacılık Kanunu**, s. 70.

şirket olarak kurulmuş ve 10. 03. 1987 tarihinde faaliyete başlamıştır. HAVAŞ'ın faaliyet ve görevleri şunlardır⁵¹:

- a) Türk havaalanlarına tarifeli ve tarifesiz seferler yapan Türk ve yabancı uçakların ve uçaklarla taşınan yolcu, bagaj ve yüklerin her türlü havaalanı yer hizmetlerini (handling) yapmak,
- b) Sivil havaalanları bulunan şehirlerde yolcuların bagajlarının toplanması, bagaj ve kargonun teslimü hizmetlerini yapmak,
- c) Havayolları, her türlü kargo, posta ve kolilerin nakli için her nevi otobüs, otomobil, kamyon ve benzeri mahiyette vasıtaları işletmek, satın almak veya kiralamak, taksi otopark ve hamaliye işletmeciliğini yapmak,
- d) Kendi faaliyet konuları dahilinde olmak üzere her türlü teçhizat ve tesisatı kurmak ve çalıştırmak; bu hizmetler için menkul ve gayri menkulleri almak ve satmak, kiraya vermek, kiralamak, ipotek ve rehin etmek; bu amaçlar için gerekli olan her türlü muameleleri yapmak,
- e) Mevzuatın ve Ana Sözleşme'nin nispetinde yukarıda bahsi geçen işlerin ifası bakımından her türlü mali ve idari faaliyetlerde bulunmak, bu meydan da ana faaliyet konularının yardımcısı olan diğer işleri de yapmak,
- f) Sigorta acenteliği yapmak, sigorta şirketlerine ortak olmak.

B- Çelebi Hava Servisi A.Ş.

Bir özel sektör kuruluşu olan Çelebi Hava Servisi A.Ş. 30 yılı aşkın süreden beri hizmet vermektedir. Kuruluş, 15 kadar Avrupa özel yer hizmetleri kuruluş tarafından kurulmuş olan International Aircraft Handling Association ile Ground Handling Consul'ün üyesidir.

⁵¹ DPT, Havayolu Ulaştırması, s.22.

C- Uçak Servisi A.Ş. (USAŞ)

17. 03. 1958 tarihinde THY A.Ş.'nin bir iştiraki olarak kurulmuş olup, 19. 10. 1983 tarihinde DHMİ Gn. Md.'nün bağlı ortaklığı ve 18. 06. 1984 tarih ve 233 Sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname hükümleri ile de KİT haline getirilmiştir. Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu'nun 01. 12. 1986 tarih ve 86/29 Sayılı Kararı ile THY A.Ş.'nin bağlı bir kuruluşu haline getirilen USAŞ, Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu'nun 30. 04. 1987 tarih ve 54 Sayılı Kararı üzerine sermayesinin tamamı Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu'na devredilerek özelleştirilme kapsamına alınmıştır⁵². 29. 02. 1989'da satış kararı alınan USAŞ, 24 . 08. 1989'da Sas Service Partners firması tarafından % 70 hissesi 14 milyon ABD dolarına satılmıştır⁵³.

V- EĞİTİM KURULUŞLARI

Sivil havacılık sektörü ihtiyaç duyduğu personeli uzun yıllar Türk Silahlı Kuvvetleri'nden sağlamıştır. Türk Silahlı Kuvvetleri'nin bu desteğinin hala sürmesinin yanı sıra, sektörde yer alan kamu kuruluşları personellerini yurt içi ve yurt dışında eğitmektedir. İstanbul Teknik Üniversitesi'nde “ Uçak Mühendisliği” ve ODTÜ “Havacılık Mühendisliği” bölümlerinde sivil havacılığa yönelik eğitim verilirken, bu alanda en büyük atılım 1986 yılında Anadolu Üniversitesi bünyesinde oluşturulan A.Ü. SHMYO'nun eğitime başlaması ile olmuştur.

⁵² s. 17.

⁵³ Petrol-İş, Özelleştirme Üzerine, Yayın No: 24, Aralık 1989, s. 29-30.

VI- TÜRKİYE'DE SİVİL HAVACILIĞIN EKONOMİK ÖNEMİ

A- Sivil Havacılık Sektöründe Gerçekleşen Yolcu Sayısı

2920 Sayılı Kanun çıkarıldıktan sonra özel firmalarında sektörde faaliyet gösterme olanağının doğması ile birlikte, sivil havacılık sektöründe göz ile görülür bir canlılık yaşanmaya başlanmıştır. Her ne kadar sektöre giren özel firmaların bazıları bir takım olumsuz şartlar ve/veya işletme yetersizliğinden kaynaklanan nedenler ile kısa zaman içerisinde iflas etmişler ise de, Türk Sivil Havacılığı'na yapmış oldukları katkı yadsınamaz niteliktedir. Özel firmaların faaliyet göstermeye başladıkları 1985⁵⁴ sonrası dönemi de kapsayan dış hat yolcu taşımacılığı incelendiğinde (Tablo-7) bu durum açıkça görülmektedir.

TABLO-7

DIŞ HAT YOLCU TAŞIMACILIĞINDA ÖZEL SEKTÖR PAYI (1 000 Kişi)

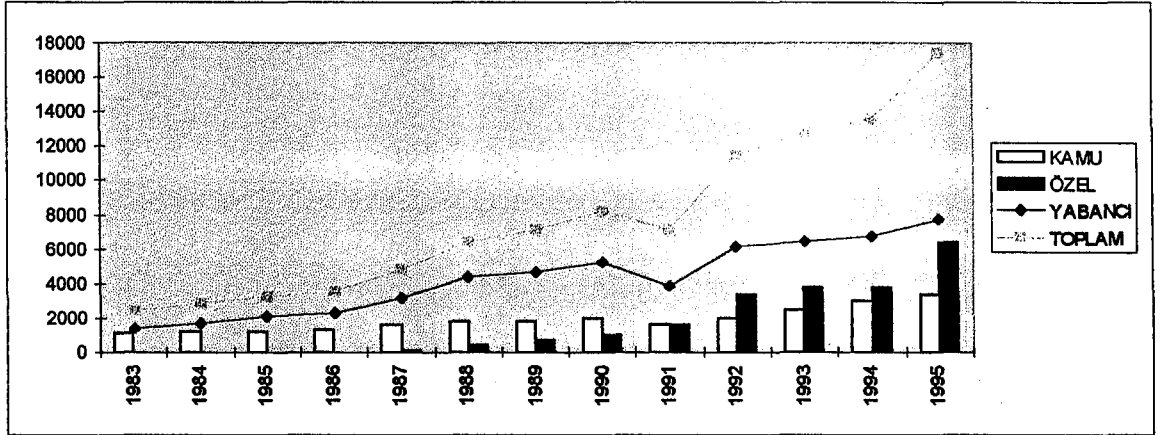
	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
KAMU	1100	1200	1200	1300	1600	1771	1817	1995	1600	2000	2480	3025	3345
ÖZEL	0	0	0	40	115	367	688	990	1635	3370	3820	3800	6316
YABANCI	1434	1655	2061	2266	3140	4372	4682	5268	3876	6200	6510	6758	7775
TOPLAM	2534	2855	3261	3606	4855	6510	7187	8253	7111	11570	12810	13583	17436

KAYNAK: UB, Ulaştırma ve Haberleşme 1983-1990,
DPT, Havayolu Ulaştırması, 1990,
UB, Bağlı Kuruluşlar Dairesi,
III. İzmir İktisat Kongresi, Havayolu Ulaştırma Raporu,
Sabah Gazetesi Ekonomi Eki (14. 01. 1993)
DPT, DPT-Özel Sektör Çalışma Komite Raporu ve
DPT, Sivil Havacılık Sektör Planlaması Dairesi'nden edindiğimiz bilgilerden yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

Tablo-7'deki verileri daha sağlıklı analiz edebilme imkanı için Grafik-1'i düzenlemiş bulunuyoruz.

⁵⁴ SEZGİN Hasan, Avrupa Ülkeleri Havayolları ile Türkiye'deki Havayolları Üzerine Bir İnceleme, A.Ü. Sivil Havacılık Bülteni, Sayı 11, Temmuz-Eylül 1992, s. 46.

GRAFİK-1
DIŞ HAT YOLCU TAŞIMACILIĞINDA ÖZEL SEKTÖR PAYI



Tablo-7'deki veriler ve Grafik-1 incelendiğinde, 1983 yılından itibaren THY'nın sektörde sahip olduğu pazar payında bir kaybın yaşandığı görülmektedir. Gerçekten, 1983 yılında dış hat yolcu trafiğinin % 43'üne sahip olan THY, yabancı havayollarının sektöre olan ilgisindeki artış nedeni ile pazar payını kaybetmiş ve 1986'da % 36.1'e gerilemiştir. Bu düşüş izleyen yıllarda da artan bir oranda devam etmiş ve 1992'de % 17.2 oranı ile sonuçlanmıştır. Yabancı havayolları sektördeki en yüksek oranına 1987 yılında ulaşmıştır (%67.7). Özel sektörün, sektöre gireli ancak bir yıl olduğu bu oran, izleyen yıllarda düşmeye başlamış ve 1995 yılında % 44.6 ile sonuçlanmıştır.

Yukarıdaki veriler özel sektörün kamu sektörü ile aynı pazarı kullanarak *toplam milli pazarın* azaltıldığı yönündeki eleştirilerin⁵⁵ geçerli olmadığını göstermektedir. Gerçi, kamu sektörü 1983-1985 yıllarında % 43'ten % 36.7'e gerileyerek, pazar payını üç yılda % 14.6 oranında azaltmıştır. 1986-1995 yıllarında ise, % 36.1'den % 19.2'e gerilemiş ve dokuz yılda % 46.8 oranında pazar payını kaybetmiştir. Ancak, 1983-1985 yıllarında pazar payını % 10.1 oranında artıran yabancı havayolları, 1986-1995 yılları arasında pazar payını % 29 oranında kaybederek % 44.6'ya düşmüş, böylece özel sektörün faaliyete başladığı 1985'de % 36.7 olan milli pazar payı, 1995'de % 55.4'e ulaşmıştır.

⁵⁵ s.47.

İç hat yolcu taşımacılığında ise THY hakim bir durumdadır. Bu dönemde özel sektör pazar payı % 5-7 oranında değişim göstermiştir⁵⁶. Bir görüşe göre, bunda en büyük etken 1992’de çıkarılan “Ticari Hava Taşıma İşletmeleri Yönetmeliği”nin getirdiği şartları özel hava taşıma firmalarının pek çoğunun taşımaması nedeni ile özel firmaların faaliyetlerini durdurmak zorunda kalmalarıdır⁵⁷.

Her ne kadar yukarıdaki görüşe katılmanın tam olarak olmayacağı inancını taşıyor olsak da, özel sektörün yurt içi yolcu taşımacılığında olan isteksizliğinin belirli sebepleri vardır. Bizce en büyük etken yeterli talebin ve alt yapının olmamasıdır. Buna rağmen Yönetmelikte belirtilen şartları taşıyan iki özel firma tarifeli uçuş izni için SHGM’ne başvurmuşlar, ancak SHGM taşıma iznini bu Türk firmaları yerine bir Alman havayolu şirketi olan LTU’ya vermiş ve bu durum sektörde çeşitli eleştiri ve tartışmalara neden olmuştur⁵⁸.

Geçen on üç yıllık dönemde sektörde gerçekleşen yolcu taşıyıcılığı yukarıdaki gibi olurken, **Tablo-8**’de sektörün uçak ve yolcu kapasitesinin gelişimi verilmiştir. Aşağıda görülebileceği gibi, özel sektör kamu sektörünü uçak sayısı bazında 1988, koltuk kapasitesi bazında da 1992 yılında geçmiştir. Ancak, yine de sadece uçak sayısı ve yolcu kapasitesine bağlı bir değerlendirme yeterli kabul edilmemelidir. Nitekim özel sektörde çok sayıda firmanın faaliyet göstermesine karşın THY’nın kamu sektörünü nerede ise tek başına temsil etmesi ve THY’nın daha genç ve modern uçaklara sahip olduğu gerçeği unutulmamalıdır.

⁵⁶ 08. 05. 1996’da SHGM ile yapılan görüşmeden elde edilen bilgiler.

⁵⁷ *Milliyet*, 2 Mayıs 1993.

⁵⁸ *Barometre*, 26 Nisan-2 Mayıs 1993, Sayı: 219.

TABLO-8
TİCARİ YOLCU UÇAĞI SAYI VE KAPASİTESİ

	KAMU		ÖZEL		TOPLAM	
	Uçak Adeti	Koltuk Kap.	Uçak Adeti	Koltuk Kap.	Uçak Adeti	Koltuk Kap.
1983	30	3969	2	503	32	4472
1984	30	3969	3	111	33	4080
1985	32	4244	9	127	41	4371
1986	50	4428	16	816	66	5244
1987	56	4464	34	973	90	5437
1988	61	6164	68	2068	129	8232
1989	71	5364	70	2542	141	7906
1990	66	5488	97	4314	163	9802
1991	71	6160	106	5684	177	11814
1992	82	7548	126	8940	208	16488
1993	94	9530	139	10752	233	20282

KAYNAK: UB, Cumhuriyetin 70.nci Yılında Ulaştırma ve Haberleşme, Ankara 1993, s. 124.

B- Sivil Havacılık Sektörünün Ulaştırma Sektörü ve GSMH İçindeki Payı

Sivil havacılık sektörünü gelişimini daha net görebilmek için makro değişkenler ile olan ilişkisini belirlememiz gerekmektedir. Bu amaç ile, Tablo-9'da ulaştırma ve haberleşme sektörü ile GSMH'ya bağlı gelişimi incelenmiştir. Görülebileceği gibi ulaştırma ve haberleşme sektörünün GSMH içindeki payı % 13 civarında değişmektedir. 1984 yılı ulaştırma ve haberleşme sektörü ile sivil havacılık sektörünün her ikisinde de önemli bir artış sağlanmıştır. Bu artışın nedeni, aynı yıl bir önceki yıla oranla elde edilen turizm gelirlerindeki iki kat fazla artış ile açıklanabilir⁵⁹.

⁵⁹TOBB, Turizm, Yayın No: 217, 1991, s. 34.

TABLO-9
GSMH İÇİNDE SİVİL HAVACILIĞIN PAYI

Alıcı Fiyatları İle 1987=100

	GSMH	GSMH'DA ULAŞTIRMA VE HABERLEŞME	GSMH'DA SİVİL HAVACILIK	2/1	3/1	3/2
	(1)	(2)	(3)			
	MİLYON TL	MİLYON TL	MİLYON TL	%	%	%
1983	57900633.7	7663595.0	177745.3	13.1	0.30	2.3
1984	62401389.2	8482669.1	256101.0	13.6	0.41	3.0
1985	65189061.2	8586389.2	251128.2	13.2	0.38	2.9
1986	70092365.2	8943432.9	278242.0	12.8	0.39	3.1
1987	76612982.2	10385537.9	327054.0	13.6	0.42	3.1
1988	77799909.9	10348012.5	369865.2	13.3	0.47	3.6
1989	78469361.5	10572351.5	379559.0	13.5	0.48	3.6
1990	86050137.9	11787150.4	431730.0	13.7	0.50	3.7
1991	86347876.8	11788586.5	335818.0	13.7	0.38	2.4

KAYNAK: DİE.

Sivil havacılık sektörünün GSMH içindeki payının 1986 yılından itibaren önemli derecede artış gösterdiği görülmektedir. 1986 yılının özel firmaların faaliyet göstermeye başladığı yıl olması ilgi çekicidir. 1991 yılında ise sivil havacılık sektörünün GSMH içindeki payı önemli ölçüde azalmıştır. Bu azalışın nedeni ise, Körfez Savaşı ve 1991 yılında THY'da meydana gelen grev ile açıklanabilir. Nitekim, Körfez Savaşının etkisi nedeni ile 126,018 milyon TL (1987 fiyatları ile) gelir kaybının gerçekleştiği tahmin edilmektedir⁶⁰. 1991 yılında elde edilen toplam gelirin % 38'i oranında olan bu gelir kaybının etkisi açıktır. Sektörün gelişimi, GSMH ile ulaştırma ve haberleşme sektöründe gerçekleşen artışa göre incelendiğinde Tablo-10'daki veriler elde edilmiştir.

⁶⁰ DPT, Ulaştırma Sektörü, s. 38.

TABLO-10
SİVİL HAVACILIK SEKTÖRÜNÜN GSMH'YA
YILLAR İTİBARI İLE YAPTIĞI KATKI

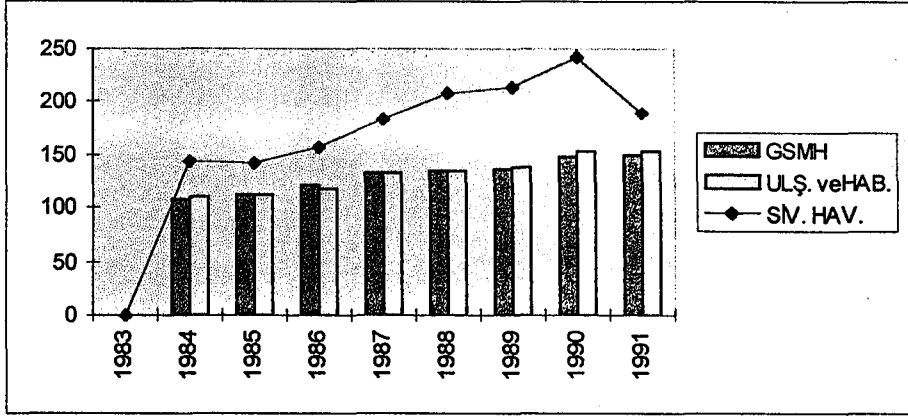
	GSMH		ULAŞTIRMA VE HABERLEŞME		SİVİL HAVACILIK	
	SABİT END.	ZİN. END.	SABİT END.	ZİN. END.	SABİT END.	ZİN. END.
1983	0	0	0	0	0	0
1984	107.8	107.8	110.0	110.0	144.1	144.1
1985	112.5	104.3	112.0	101.2	141.3	98.0
1986	121.0	107.5	116.7	104.1	156.5	110.8
1987	132.3	109.3	133.5	116.1	184.0	117.5
1988	134.3	101.5	135.0	99.6	208.1	113.1
1989	135.5	100.9	137.4	102.1	213.5	102.6
1990	148.6	109.7	153.8	111.9	242.8	113.7
1991	149.1	100.3	153.9	100.0	188.9	77.8

KAYNAK: TABLO-9'dan yararlanarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

Sektörün yıllar itibari ile gelişimi zincirleme endekste yer almaktadır. GSMH ile ulaştırma ve haberleşme sektörünün verileri, sivil havacılık sektörü verileri ile karşılaştırıldığında, her üç değişkenin de bir diğerine bağlı bir değişim gösterdiği görülmektedir. Bu neden ile, sivil havacılık sektörünün sağlıklı gelişiminin ekonominin bütününden ayrılamayacağı söylenebilir.

Bu verileri daha iyi inceleyebilmek amacıyla, her üç değişkenin sabit endeks verilerinden hazırladığımız **Grafik-2** hazırlanmıştır. Yukarıdaki veriler ve aşağıdaki grafik değerlendirildiğinde, 1991 yılı rakamları daha önce belirtilen nedenler ile dikkate alınmaz ise, 1983-1990 yılları arası sektörde % 242.8 oranında bir artış gerçekleşirken, aynı dönemde GSMH'daki artış % 148.6, ulaştırma ve haberleşme sektöründe ise % 153.8 oranında olmuştur.

GRAFİK-2
GSMH-ULAŞTIRMA ve HABERLEŞME-
SİVİL HAVACILIK SEKTÖRÜNÜN GELİŞİMİ



1983-1986 yılları arasında, sektörde yer alan kamu kuruluşları % 56.5 oranında büyüme sağlamıştır. 1987-1990 yılları arası özel firmaların sektörde yer almaya başladığı dönemdir. Bu dönemde de sektörün % 55 oranında büyüme sağladığı görülmektedir. Ancak, özellikle dış hat yolcu taşımacılığında özel firmalar taşıdığı yolcu sayısını artırırken (Bkz. Tablo-7), THY'nın taşıdığı yolcu sayısında meydana gelen görece azalma özel sektörün katma değerdeki payının daha fazla olduğu sonucunu ortaya çıkarmaktadır. 1991 sonrası verilerine ulaşmak mümkünleşememiş olmak ile beraber, bu dönem içinde sektörün sağladığı katma değer oranla daha fazla olduğu, toplam milli pazar payındaki artış kıstas alındığında bir varsayım olarak ileri sürülebilir.

C- Türkiye'de Turizm Ekonomisi İçinde Sivil Havacılığın Önemi

Ülke turizminin gelişebilmesi için havayolu firmaları adeta fabrikasyon yöntemi ile sürekli, standart ve ucuz bir üretim için örgütlenmektedir. Turizm hizmetlerinin bu denli örgütlenmiş ve bütünleştirilmiş şekline "paket tur" adı verilmektedir⁶¹.

⁶¹ GÜRDAL, s. 38.

Paket tur düzenleyen ülkeler charter uçuşları yapan havayolu firmaları ile çalışmaktadır. Turizm amaçlı toplu ulaştırma hizmetleri arz olanaklarının turist gönderen gelişmiş ülkeler elinde toplanması, turizm hizmetlerini arz eden gelişmekte olan ülkeler aleyhine bir çıkar çatışmasını sonuçlandırmaktadır. Örneğin, gelişmekte olan ülke boş yatak kapasitesi doldurmaya yönelik ne denli kampanya yaparsa yapsın, uçuş sıklığını artırmadığı ya da uygun fiyat politikaları benimsemediği takdirde veya charter seferleri düzenlemediği sürece ülkesine amaçladığı oranda turist çekemeyecektir⁶². Nitekim, Türkiye sivil havacılıkta gerçekleşen patlama ile birlikte 1986-90 yılları arasında turizm'de % 131 oranında bir artış sağlamıştır⁶³. Ulaştırmanın alt sistemlerine göre turizm etkisi incelendiğinde farklılık olduğu görülmektedir. Havayolu ulaştırmasının diğer ulaştırma sistemlerine göre en büyük farkı ve üstünlüğü sağladığı zaman tasarrufudur. Örneğin, 1500 km uzaklıkta bir turizm yöresinde tatil yapmak isteyen bir turist'in ulaşım sistemine göre tatil süresi içerisinde ulaşım ve tatil yerinde kalış süresine ayırabileceği gün sayısı Tablo-11'deki gibi olacaktır.

TABLO-11
ULAŞIM ARACINA BAĞLI OLARAK TATİL SÜRESİ

ULAŞIM ARACI	8 SAATTE ALINAN YOL (KM)	SEYAHAT SÜRESİ (GÜN)	TATİL YERİNDE KALIŞ (GÜN)
GEMİ	$40 \times 8 = 320$	$\frac{1500 \times 2}{320} = 9.3$	11.7
OTOBÜS	$60 \times 8 = 480$	$\frac{1500 \times 2}{480} = 6.2$	14.8
TREN	$100 \times 8 = 800$	$\frac{1500 \times 2}{800} = 3.7$	17.3
OTOMOBİL	$80 \times 8 = 640$	$\frac{1500 \times 2}{640} = 4.6$	16.4
UÇAK	$1000 \times 8 = 8000$	$\frac{1500 \times 2}{8000} = 0.3$	20.7

KAYNAK: Gürdal, s. 32.

⁶² BARUTÇUGİL, İsmet S., *Turizm Ekonomisi ve Turizmin Türk Ekonomisindeki Yeri*, 1986, s. 23.

⁶³ WTO, *Aviation and Tourism Policies*, London, 1994, s. 68.

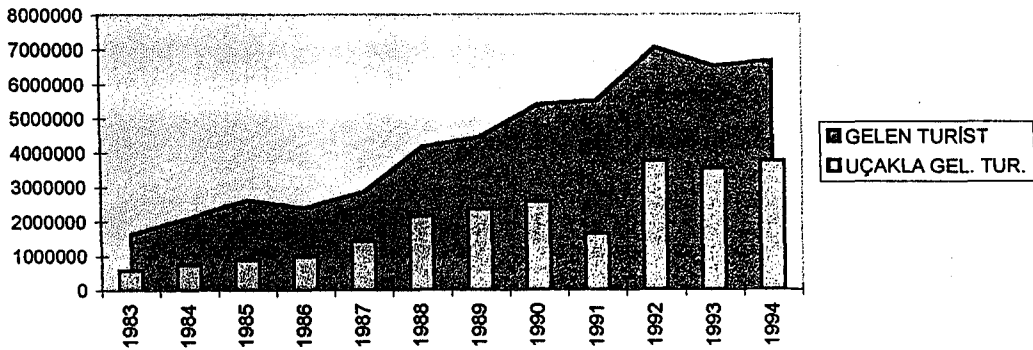
Tablo-11’de belirtildiği gibi, havayolu ulaşımını tercih eden bir turistin diğer tercihlere oranla çok daha fazla boş zamana sahip olduğu görülmektedir. Bu nedenle havayolu ulaştırması turistler tarafından daha çok tercih edilir olmuştur. Nitekim, ülkemize gelen turistler içinde de havayolunu tercih eden turist sayısı hızla artmaktadır. Tablo-12 ve Grafik-3 ülkemize gelen turistler arasında havayolunu tercih edenlerin yıllara göre sayısal gelişimini vermektedir.

TABLO-12
TÜRKİYE’YE HAVAYOLU İLE GELEN TURİST SAYISI

YILLAR	UÇAKLA GEL. TUR.	GELEN TURİST
1983	564470	1624000
1984	738158	2117094
1985	863153	2614924
1986	966224	2391085
1987	1419413	2855546
1988	2142975	4172727
1989	2347283	4459151
1990	2563516	5389308
1991	1650168	5517897
1992	3750331	7076096
1993	3550679	6525202
1994	3748887	6670618

KAYNAK: DİE.

GRAFİK-3
GELEN TURİST-HAVAYOLU ULAŞIMI TERCİHİ



Tablo-12 ve Grafik-3 incelendiğinde, Körfez Savaşı nedeni ile ortaya çıkan ve bütün dünyada havayolu ulaşımında terörizm korkusu yaratan 1991'deki azalma göz ardı edilirse, havayolu ulaşımının turizm üzerindeki olumlu etkisi açıkça görülebilmektedir. Nitekim, özel sektörün faaliyete başladığı 1986 yılında ülkemize gelen turist sayısı 2 391 085 kişi olmuş ve bunun % 40.4'ü havayolu ile gelmiştir. Bu oran günümüze kadar artarak devam etmiş ve 1994 yılında yurdumuza gelen 6 670 618 turistin % 56.2'si havayolu ulaşımını tercih etmiştir.

Ulaşım arzı ile turizm arasındaki bir diğer ilişki, turist gönderen ülke ile turizm hizmetini arz eden ülke arasındaki uzaklığa bağlı olarak da değişmektedir. Konu Türkiye açısından değerlendirildiğinde, özellikle uzak ülkelerde bulunan turizm pazarlarından gelecek turistler açısından havayolu ulaştırması daha önemli hale gelmektedir. Türkiye'nin uluslararası turizm pazarlarına ve komşu ülkelere olan uzaklığının, ulaştırma sistemine olan turistik talep üzerindeki etkileri **Tablo-13**'deki gibidir.

TABLO-13
1989 YILINDA TÜRKİYE'YE GELEN YABANCILARIN
GELİŞ MESAFELERİ VE ULAŞTIRMA SİSTEMİ TERCİHİ

		ULAŞTIRMA SİSTEMİ				
ÜLKELER	UZAKLIK	HAVA YOLU	KARA YOLU	DEMİR YOLU	DENİZ YOLU	TOPLAM TURİST
SURİYE	1000 km ve	8 232	80 287	2 371	1 970	92 860
YUNAN.	komşu ülkeler	18 031	193 971	6 109	59 222	272 333
ALMANYA	2000-8000 km	664812	118 485	5 634	108 058	896 989
KANADA	uzakta olan ülkeler	10 911	1 875	385	18 416	31 587

KAYNAK: GÜRDAL, s. 97.

Görüldüğü gibi ülkemize gelen turistler arasında havayolunu seçenler ile uzaklık arasında pozitif yönlü bir ilişki söz konusudur. Türkiye'nin Avrupa turizm pazarından 2 000-4 000 km, Kuzey Amerika turizm pazarından ise yaklaşık 8 000 km uzakta bulunması ve ülke sınırlarının doğu ile batı arasında 1 565 km, kuzey ile güney arasında 650 km'ye ulaşan coğrafyası nedeni ile, turizmini geliştirebilmesinin özellikle havayolu ulaştırmasına bağlı olacağı varılır. Çünkü, dünya turizm talebinde en çok paya sahip olan ülkeler bu pazarda ve buna ek olarak Japonya da yer almaktadır. Nitekim, 1991 dünya turizminde en çok harcamada bulunan ve gelir elde eden ilk 15 ülke **Tablo-14**'deki gibi olmuştur.

TABLO-14

DÜNYA TURİZMİNDE PAZAR PAYLARI VE ÜLKELER BAZINDA HARCAMALAR

EN ÇOK PAYA SAHİP ÜLKELER (Milyon \$)			EN ÇOK HARCAYAN ÜLKELER (Milyon \$)		
1	ABD	45 551	1	ABD	39 418
2	Fransa	21 300	2	Almanya	31 650
3	İtalya	19 668	3	Japonya	23 983
4	İspanya	19 004	4	İngiltere	16 793
5	Avusturya	13 956	5	İtalya	13 300
6	İngiltere	12 588	6	Fransa	12 338
7	Almanya	10 947	7	Kanada	10 526
8	İsviçre	7 030	8	Hollanda	7 700
9	Meksika	5 934	9	Avusturya	7 449
10	Kanada	5 537	10	İsviçre	6 580
11	Hong Kong	5 078	11	İsveç	6 245
12	Singapur	4 386	12	Meksika	5 741
13	Hollanda	4 300	13	Belçika	5 543
14	Tayland	4 295	14	İspanya	4 530
15	Avustralya	4 164	15	Avustralya	3 882

KAYNAK: HOLLARAN J, *International Tourism*, Basılmamış Ders Notları, University of New Haven, ABD.

“Türkiye’ye turist gönderen ülkeler ile dünyada en fazla turizm harcamasında bulunan ülkeler karşılaştırıldığında büyük farklılık olduğu görülmektedir. Nitekim, 1991 yılında bu on beş ülkeden ancak ikisi Türkiye’ye en çok gelen uluslar arasında yer

almıştır. Bu farklılığı yıllar itibari ile daha iyi görebilmek için **Tablo-15**'i düzenlemiş bulunuyoruz.

Tablo-14 ve **Tablo-15** karşılaştırıldığında, ülkemize gelen turistlerin dünya turizm pazarında en çok turizm hizmeti talep eden ülkelerden oluşmadığı görülmektedir. Başka bir ifade ile, Türkiye dünya turizm pazarında istenilen paya sahip olamamıştır. Bu nedenle sivil havacılığın bu ülkelere yönelik gelişimi düşünülmesi ve özendirilmelidir.

TABLO-15

1986-1992 ARASINDA TÜRKİYE'YE EN ÇOK TURİST GÖNDEREN ÜLKELER

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
1	Almanya	Almanya	Almanya	Almanya	Almanya	Bulgaristan	Rusya
2	Yugoslavya	Yugoslavya	İngiltere	İngiltere	Romanya	Almanya	Almanya
3	Yunanistan	İngiltere	Yunanistan	Fransa	İngiltere	SSCB	Bulgaristan
4	İran	Yunanistan	Yugoslavya	Yunanistan	Yugoslavya	Romanya	Romanya
5	İngiltere	Fransa	Fransa	İran	Fransa	Çekoslovakya	İngiltere
6	Fransa	İran	İran	Yugoslavya	İran	İngiltere	Fransa
7	İtalya	ABD	Polonya	ABD	Yunanistan	Polonya	ABD
8	ABD	Avusturya	ABD	Polonya	SSCB	Macaristan	Avusturya
9	Suriye	Suriye	İtalya	Macaristan	Polonya	Yugoslavya	Hollanda
10	Polonya	Libya	Avusturya	Avusturya	ABD	Yunanistan	İtalya

KAYNAK: DİE, Turizm Yıllıkları kullanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

Sivil havacılığın ekonomi açısından asıl bir önemi de, turizm nedeni ile ulaştırma harcamalarına ayrılan pay ve bunun ne kadarının sivil havacılık tarafından elde edildiğidir? Ulaştırmanın, ev sahibi ülkeye turizm gelirlerinin % 40'ı kadar düzeyde ek bir gelir kaynağı olduğu bilinmektedir⁶⁴.

Ülkemize gelen turistlerin % 50'den fazlasının havayolu ulaştırmasını tercih ettiğini belirtmiştik. Bu durumda, turizm gelirlerine oranla havayollarının GSMH'ya turizm yolu ile yaptığı dolaylı katma değer bulunabilir. Bu amaç ile **Tablo-16**'yı

⁶⁴ GÜRDAL, s. 26.

hazırlamış bulunuyoruz. **Tablo-16**'da da görülebileceği gibi 1994 yılında Türk Sivil Havacılığının turizm yolu ile yaptığı katma değer toplam turizm gelirlerinin % 11.3'ü kadar olmuştur. Turizm gelirlerinden ayrı gerçekleştiğini ifade etmek istediğimiz bu gelişme, Körfez Savaşı etkisi göz ardı edilirse 1983-1986 arası düşen katma değer, 1986 yılından sonra sürekli arttığı görülmektedir. Özel havayolu firmalarının katkısı ile gerçekleşen bu gelişme Türkiye ekonomisi açısından önemlidir.

TABLO-16

TURİZM YOLU İLE SİVİL HAVACILIĞIN YAPTIĞI KATMA DEĞER (000.000 \$)

	GSMH (1)	TURİZM (2)	ULAŞ. TOP LAM (3)	SİVİL HAV. TOP. (4)	TÜRK SİV. HAVACILIK TOPLAMI			TURİZM VE SİVİL HAVACILIĞIN % PAYI			
					Özel (5)	Kamu (6)	Top. (7)	2/1	7/2	6/2	5/2
1983	50 153.5	411.1	164.4	57.04	-	24.75	24.75	0.8	6.0	6.0	-
1984	48 986.5	840.0	336.0	116.92	-	49.10	49.10	1.7	5.8	5.8	-
1985	52 897.6	1 482.0	592.8	179.02	-	65.87	65.87	2.8	4.4	4.4	-
1986	57 820.7	1 215.0	486.0	196.34	1.53	70.78	72.31	2.1	6.0	5.8	0.2
1987	87 142.2	1 721.1	688.4	342.13	8.07	112.73	120.8	2.0	7.0	6.5	0.5
1988	91 640.6	2 355.3	942.1	483.30	27.06	132.90	159.96	2.6	6.8	5.6	1.2
1989	109 017.5	2 556.5	1 023.0	538.10	51.96	136.03	187.99	2.3	7.4	5.3	2.1
1990	150 060.7	3 225.0	1 290.0	612.75	73.53	148.10	221.63	2.1	6.9	4.6	2.3
1991	147 367.5	2 265.0	906.0	270.89	63.17	57.97	121.14	1.8	5.3	2.5	3.2
1992	153 627.5	3 639.0	1 455.6	771.47	224.65	133.31	357.96	2.4	9.8	3.7	6.1
1993	158 171.0	3 959.0	1 583.6	833.54	248.56	161.29	409.85	2.3	10.4	4.1	6.3
1994	132 825.9	4 321.0	1 728.4	971.18	271.63	216.28	487.91	3.3	11.3	5.0	6.3

KAYNAK: Turizm Bakanlığı, **Turizm İstatistikleri Bülteni 1994**, Ankara, 1995

Bu Çalışma, **Tablo-12**'den yararlanılarak oluşturulmuştur.

Ülkemize yönelik turizm talebi, coğrafi ve iklim özellikleri nedeni ile yılın Nisan-Ekim ayları arasında yoğunlaşmaktadır. Mevsimlik nitelik taşıyan turizm faaliyet döneminin uzatılması gerek turizm, gerek ise sivil havacılık sektörü gelirlerinde mutlak

artış sağlayacaktır. Turizm faaliyetleri dönemini uzatma çabaları arasında sivil havacılık ile ilgili öneriler de önem taşımaktadır. Nitekim, turizm faaliyet döneminin uzatılmasına yönelik önerilerden bazıları şunlardır⁶⁵:

- Kış turizminin gerçekleştirilmesi,
- Tur operatörleri ile bağlantı kurulması,
- Sağlıklı yurt dışı bağlantıları,
- Av turizminin gerçekleştirilmesi,
- Havaalanlarının gerçekleştirilmesi,
- Animasyon fiyat indirimi,
- Sağlıklı yaşam programları,
- Ulaşım sorununun çözümlenmesi,
- Charter seferlerinin artırılması,
- Sosyal tesislerin geliştirilmesi.

Yukarıda belirtilen konuların dışında, sivil havacılığın turizm açısından bir diğer önemi de genel havacılık faaliyetleri ile ilgilidir. “Çok hafif uçakların” turizm amaçlı kullanılmasının sağlanması ile⁶⁶ yat , av, vb... turizm çeşitleri gibi alternatif bir turizm arzının yaratılabilmesi olanaklıdır.

D- Sivil Havacılık Sektörünün Yabancı Sermaye İçindeki Payı

“Yabancı sermaye, bir ülkenin karşılığını değişik biçimlerde ödemek üzere başka ülkelerden kısa sürede ekonomik gücüne ekleyebileceği mali veya teknolojik yardımlar”⁶⁷ olarak ifade edilebilir. Bu tanıma göre, dış ticaret kuramı bakımından sermayenin çok olduğu ülkelere az olduğu ülkelere bir sermaye akımı meydana

⁶⁵ TOBB, s. 115.

⁶⁶ GÜMÜŞ Hüsni, 4.ncü Ulusal Sivil Havacılık Sempozyumu, A.Ü. SHMYO, 6 Nisan 1993.

⁶⁷ URAS T. Güngör, Türkiye’de Yabancı Sermaye Yatırımları, İstanbul 1979, s. 27.

gelecektir. Sermaye karlı gördüğü yere gidecek ve gittiği ülkenin sermaye stokuna katkıda bulunacaktır⁶⁸.

1980 sonrası dönem içinde izlenen dışa açılma politikaları sonucu Türkiye’de yabancı sermaye yatırımları daha da önemli bir konuma gelmiştir. Nitekim, 1950-74 yılları arasında izin verilen 151 firma toplam 137 milyon \$ yatırımda bulunurken⁶⁹, 1981 yılında toplam yabancı sermaye yatırımı 663 milyon \$’a ve 1995 Nisan sonu itibari ile 14,478 milyon \$’a ulaşmıştır⁷⁰. Ülkemize gelen yabancı sermaye yatırımları içinde sivil havacılık sektörünün payı incelendiğinde, 1986-1988 yıllarında düşük olan payın 1989-1992 yıllarında önemli bir artış gösterdiği ancak daha sonra tekrar düşüş yaşamaya başladığı görülmüştür.

TABLO-17

YABANCI SERMAYE İÇİNDE SİVİL HAVACILIK SEKTÖRÜNÜN PAYI

	Verilen İzin Sayısı	Verilen İzin Miktarı (Milyon \$)	Toplam yabancı Sermaye (Mil. \$)	Verilen İzin/Top. Yab. Sermaye %
1986	21	1.1	364	0.03
1987	3	0.55	536	0.01
1988	4	0.14	824	0.0016
1989	1	12.8	1,470	0.87
1990	5	6.6	1,784	0.36
1991	9	8.1	1,909	0.42
1992	5	2.6	1,820	0.14
1993	6	3.2	2,221	0.0014
1994	6	6.1	1,474.7	0.004
1995 (Nisan Ayı)	3	1.6	682.4	0.0023

KAYNAK: TC. Merkez Bankası, Yıllık Rapor 1991.

TOBB, Ekonomik Rapor, 1992.

İTO, Aylık Ekonomik Veriler, Mayıs 1992.

⁶⁸ TEKİN Fazıl, Uluslararası Maliye, Cilt I, A.Ü. Yayınları, No: 261, Eskişehir 1988, s. 82.

⁶⁹ URAS, s. 26.

⁷⁰ DPT, Temel Ekonomik Göstergeler, Nisan 1995, s. 69.

DPT, Temel Ekonomik Göstergeler, Nisan 1995.

Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Yabancı Sermaye Genel Müd. ile 7 Mayıs

1996'da yaptığımız görüşmeden aldığımız bilgiler doğrultusunda hazırlanmıştır.

Toplam yabancı sermaye yatırımları içinde sivil havacılık sektörünün payı gerçekte düşük olmak ile birlikte diğer ulaştırma sistemleri ile karşılaştırıldığında nispi önemi kendisini göstermektedir. Tablo-18 ve Grafik-4 1989-1995 yılları arası kara-deniz-hava taşımacılığına yönelik yabancı sermaye yatırımlarının karşılaştırılması amacı ile hazırlanmıştır.

TABLO-18
ULAŞTIRMA SİSTEMLERİNE GÖRE YABANCI
SERMAYE YATIRIMLARI (Milyon \$)

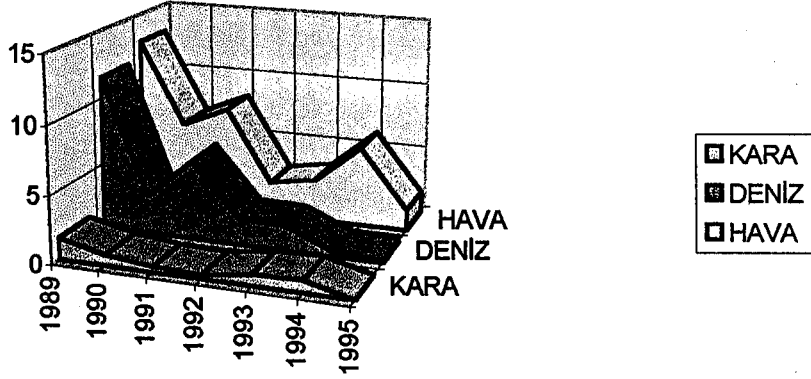
	KARA	DENİZ	HAVA	TOPLAM
1989	1.6	11.6	12.9	26.1
1990	0.8	2.9	6.58	10.3
1991	0.4	6.0	8.1	14.5
1992	0.3	2.0	2.6	4.9
1993	0.8	1.9	3.2	5.9
1994	0.9	0.4	6.1	7.4
1995 (Nisan)	0.0	0.2	1.6	1.8

KAYNAK: DPT, Temel Ekonomik Göstergeler, Nisan 1995.

Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı Yabancı Sermaye Genel Müd. ile 7 Mayıs

1996'da yaptığımız görüşmeden aldığımız bilgiler doğrultusunda hazırlanmıştır.

GRAFİK-4
YABANCI SERMAYE VE SİVİL HAVACILIK



Yukarıdaki veriler incelendiğinde, sivil havacılık sektörünün diğer ulaştırma sistemlerinin sahip olduğu yabancı sermaye payları toplamı kadar yabancı sermayeyi ülke ekonomisine kazandırdığı görülmektedir

E- Sivil Havacılık Sektörünün Sivil İstihdam İçindeki Payı

Bilindiği gibi, ülkemizde tarım sektörü sivil istihdam içindeki önemini hala korumaktadır. Tarım sektörünü izleyen hizmetler sektörünün payında ise sürekli bir artış gerçekleşmektedir. Tablo-19'da da görülebileceği gibi, hizmetler sektöründe gerçekleşen bu sürekli artışa rağmen, ulaştırma sektörünün sivil istihdam içindeki toplam payı % 5'i aşmamaktadır.

Sivil havacılık sektörünün sivil istihdam içindeki payı araştırıldığında, özel sektörün payını da kapsayan sağlıklı verilere ulaşılamamıştır. Sektörde istihdam edilen personelin çalışma şartları ve koşullarını düzenleme konularında "otorite" konumunda bulunan SHGM'de dahi özel sektör ile ilgili veriler bulunmamaktadır.

TABLO-19
SİVİL İSTİHDAMIN SEKTÖREL DAĞILIMI

	1988		1989		1990		1991		1992		1993		1994	
	Bın Kişi	%	Bın Kişi	%	Bın Kişi	%	Bın Kişi	%	Bın Kişi	%	Bın Kişi	%	Bın Kişi	%
Tarım	8,193	46.4	8,606	47.8	8,845	49	8,954	48	8,077	43.7	8,758	46.7	8,803	46.0
Sanayi	2,781	15.7	2,706	15.0	2,591	14.4	2,927	15.7	2,795	15.1	2,751	14.8	3,260	17.0
Madencilik	220	1.2	211	1.2	171	0.9	137	0.7	139	0.8	110	0.5	174	0.9
İmalat	2,533	14.3	2,473	13.7	2,380	13.2	2,775	14.9	2,638	14.3	2,551	13.7	2,983	15.6
El. Gaz Su	28	0.2	22	0.1	40	0.2	15	0.1	18	0.1	90	0.5	103	0.5
Hizmetler	6,694	37.9	6,701	37.2	6,611	36.6	6,788	36.4	7,590	41.1	7,123	38.2	7,064	36.9
İnşaat	1,002	5.7	884	4.9	841	4.7	865	4.6	943	5.1	1,172	6.3	1,045	5.6
Ulaştırma	780	4.4	823	4.6	767	4.3	780	4.2	885	4.8	851	4.6	791	4.1
Ticaret	2,033	11.5	2,004	11.1	2,015	11.2	2,125	11.4	2,252	12.2	2,223	11.9	2,249	11.7
Mali Mües.	424	2.4	417	2.3	389	2.2	411	2.2	469	2.5	371	1.9	456	2.4
Diğer Hiz.	2,455	13.9	2,568	14.3	2,599	14.4	2,607	14.0	3,041	16.5	2,506	13.4	2,523	13.2
Toplam	17,668	100	18013	100	18,047	100	18,669	100	18,462	100	18,632	100	19,127	100

KAYNAK: DPT

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, sektörde çalışan kişi sayısını 15,381 olarak belirtmektedir. Ancak, sadece sendikalara kayıtlı toplam işçi sayısını ifade eden bu rakamı sektörde istihdam edilen toplam olarak kabul etmek mümkün değildir.

DPT ve Ulaştırma Bakanlığı verilerinden yararlanarak sektörde istihdam edilen kişi sayısı **Tablo-20**'deki gibi kabul edilmiştir⁷¹.

TABLO-20
SİVİL HAVACILIĞIN İSTİHDAMA KATKISI

DLHİ	HAVAS	THY	USAŞ	SHGM	ÖZEL SEK	TOPLAM
650	2,141	9,042	1,484	72	9,000	21,389

KAYNAK: DPT,

UB. Bağlı Kuruluşlar Dairesi.

⁷¹ Sektörde çalışan kişi sayısını bulmayı da amaçlayan sorulara da yer verdiğimiz ve sektörde faaliyet gösteren firmalara uygulamak için gönderdiğimiz ankete sadece THY'nın cevap vermesi nedeniyle, çalışan kişi sayısına kesin olarak ulaşmamız mümkün olamamıştır.

Özel sektörde çalışan kişi sayısı, uçak sayısı ve koltuk kapasitesi esas alınarak kamu-özel sektör dağılımına göre tahmin edilmiştir. Buna göre, sivil havacılık sektöründe çalışan kişi sayısı, toplam sivil istihdamın % 0.11'ni, ulaştırma sektörünün ise yaklaşık %2.4'ünü oluşturduğu kabul edilebilir.

F- Güney Doğu Anadolu Projesi (GAP) Açısından Sivil Havacılık Sektörünün Önemi

GAP'ın gerçekleşmesi ile birlikte bölge potansiyel ekim alanlarının sulanan % 3'lük bölümü % 53'e ulaşacaktır. Bunun sonucu olarak 1,700,000 hektar sulu tarım arazisi yaratılabilecektir. Sulama ile birlikte bölgede yetiştirilen ürünlerin çeşitlendirilmesi ve yılda 2-3 kez ürün alınması, elverişli doğal üretim potansiyeli, ileri tarım teknolojilerinin uygulanması halinde, üretim değerlerinin günümüzdekine göre 10-15 kat artırılması mümkün olacaktır⁷².

Proje tamamlandığında bu tarımsal üretime bağlı olarak tarımla ilgili sanayi ve ticaret aktivitelerinin yaratacağı yoğun yük ve insan trafiğinin bir kısmının havayolu ile taşınması da gündeme gelecektir. Mevcut havayolu ulaşımın ihtiyacının normal artışının yanı sıra;

- Bölgenin sosyo-ekonomik yapısında olumlu değişiklerin getireceği hızlı ve konforlu seyahat talepleri,
- Yaratılacak artı ürünlerin ve işgücünün hızlı ulaşım gereği ve isteğine bağlı olarak artacak ilave seyahat talepleri,
- Ülkenin batı bölgesindeki önemli iş ve ticaret merkezlerine olan uzaklığının yarattığı ilave seyahat talepleri,

⁷² BERBEROĞLU Nejat, AÇMA Bülent, GAP Projesinin Ülke ve Bölge Ekonomisi Açısından Yeri ve Önemi, Eskişehir Ticaret Odası Bülteni, Sayı 51, 1992, s. 8.

- Gerek bölge dışından bölgedeki mevcut turizm potansiyellerinde oluşacak tesislerden ötürü ve gerekse bölgede oluşacak yoğun nüfustan ötürü bölge dışındaki turizm potansiyellerine seyahat talepleri,
- Zaman değeri yüksek hizmetlilerin ve kısa sürede ulaştırılması gerekli yükün (çiçek, balık, posta, vb...) getireceği seyahat talepleri

gibi nedenlerden dolayı hava ulaşım ihtiyacında da büyük ölçüde ilave artışlar beklenmektedir⁷³.

Sivil Havacılığın Gap Açısından bir diğer önemi de, tarımsal ilaçlama da uçak kullanımındır. 79 uçakla faaliyet gösteren tarımsal ilaçlama firmalarına⁷⁴ olan ihtiyaç, GAP alanlarının devreye girmesi ile ikiye katlanacaktır⁷⁵.

⁷³ Başbakanlık Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdare Başkanlığı, **GAP Bölgesi ve Yakın Çevresinde Mevcud, Yapım Halinde ve Planlanan Havaalanlarının Durumu Çalışma Raporu**, No: 18, Aralık 1991.

⁷⁴ SALDIRANER; s. 62.

⁷⁵ DELİGÖNÜL Fahri, **Tarım Uçakları İle Uygulama Uçuşlarında Güvenlik Sorunları ve Standartları**, A.Ü. Sivil Havacılık Bülteni, Sayı 6, 1991, s. 20.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ULAŞTIRMA SEKTÖRÜ İÇİNDE SİVİL HAVACILIK SEKTÖRÜNE YÖNELİK DEVLET DESTEĞİ VE MALİ TEŞVİK UYGULAMALARI

I- ULAŞTIRMA SEKTÖRÜNE YÖNELİK DEVLET DESTEĞİ

A-Ulaştırma Sektöründe Devlet Desteği Nedir?

Ulaştırma sektörünün kamu ekonomisi açısından önemi, devletin değişik sorumluluklar ve rollere sahip olmasını sonuçlandırmıştır. Devletin sektöre yönelik aldığı düzenleyici kararlar ve sağladığı destek, firmaların davranışları üzerinde etkili olmaktadır. Ulaştırma sektörüne devlet vergi kredilerini de içeren vergi kolaylıkları, düşük veya faizsiz borç para, özel firma borçlanmalarının garanti edilmesi, alt yapı yatırımları ve diğer fiziksel kolaylıklar, araştırma ve geliştirme faaliyetleri, sübvansiyonlar vb... olanakları sağlayarak destek verebilmektedir. Ancak, sektörün sübvansiyonla desteklenmesi, sübvansiyondan doğrudan fayda sağlayanın, sağladığı faydanın karşılığının ödememesi ve maliyetin vergi mükelleflerine yayılması nedeni ile diğer yöntemlerden farklılık göstermektedir⁷⁶.

B- Ulaştırma Sektöründe Devlet Desteği Yöntemleri

Ulaştırma sektöründe değişik şekillerde gerçekleşen devlet desteği aşağıdaki gibi sınıflandırılabilir⁷⁷:

Yolların Finansmanı: Özel taşıyıcılar tarafından kullanılan yolların finansmanının sağlanması ulaştırmada devlet desteğinin belki de en eski ve en çok kullanılan

⁷⁶ HARPER, s. 371-372.

⁷⁷ s. 376-377.

biçimidir. Bu tür bir desteğin temelinde, yol yapımında maliyetlerin yüksek olması nedeni ile büyük sermaye yatırımlarına ihtiyaç duyulması yer almaktadır. Bu iktisadi özelliğin yanı sıra, iktisadi olmayan bazı nedenler ile de yolların yapımında devlet desteğini gerektirmektedir (kamulaştırma gibi).

- **Yolların İşletilmesi:** Yolların finansmanının devlete ait olmasına bağlı olarak otobanların, demiryollarının, havayollarının işletilmesi de devlet tarafından yerine getirilebilmektedir. Bu gibi durumlarda, mülkiyet hakkı ve işletmeciliğin tek elde toplanması daha etkin üretimi sonuçlandırabilmektedir. Ticari taşıyıcılara yolun kullanım hakkı verilmekte ancak, mülkiyet ve işletme yetki ve görevi devlet tarafından yerine getirilmektedir.
- **Terminallerin Finansmanı ve İşletilmesi:** Devlet ticari taşıyıcıların kullanımında olan terminalleri büyük miktarda sermaye gerektirdiği için finanse etmektedir. Genellikle, kamu mülkiyetinde bulunan terminallerin, devlet tarafından işletilmesi hava meydanlarında ve limanlarda görülmektedir. Ancak, mülkiyet ve işletme sorumluluğuna katılmayan taşıyıcılar terminalleri kullanmaları karşılığı harç ödemektedirler.
- **İşletme Maliyetlerinin Finansmanı:** Devlet desteğinin en tartışmalı yöntemlerinden birisi de, işletme maliyetlerinin devlet tarafından karşılanmasıdır. Bu yöntemin tartışılır olmasının nedeni sübvansiyon özelliği taşıyor olmasıdır. Özellikle ABD’de havayolu ve demiryolu taşımacılığında, taşıyıcılar bazı işletme maliyetlerini devlet yardımları ile karşılamışlardır.
- **Araştırma ve Geliştirme Faaliyetleri:** Araştırma ve geliştirme faaliyetleri ile devlet ulaştırma sektörüne iki biçimde destek verebilir. Birincisi, devlet doğrudan doğruya ulaştırma sektörüne yönelik araştırma ve geliştirme hizmetinde bulunabilir. İkinci olarak da, özellikle milli savunma ve uzay teknolojisi gibi alanlara yönelik diğer araştırma ve geliştirme faaliyetleri ile, ulaştırma sektörü dolaylı bir biçimde devlet tarafından destek görebilir.

- **Mülkiyetin, İşletmenin ve Taşımacılığın Devlete Ait Olması:** Devlet sadece yolun ve/veya terminallerin mülkiyeti ve işletilmesini değil, taşımacılık işlevini de kendisi yerine getiriyorsa bu yöntem geçerlidir. ABD gibi gelişmiş ülkelerde bu yöntem çok az kullanılırken, gelişmekte olan ülkelerde özellikle demiryolu ve havayolu taşımacılığında oldukça yaygındır.
- **Diğer Yöntemler:** Yukarıda belirtilen yöntemlere ek olarak devlet ulaştırma sektörünü vergi kredileri, muafiyetler, düşük faizli veya faizsiz borç olanağı ve taşıyıcı borçlanmalarında devlet garantisi sağlama gibi yöntemler ile destekleyebilir. Bunun yanı sıra, taşıyıcı firmalar devletin diğer sektörlerle de olanak sağladığı değişik mali teşvik uygulamalarından yararlanabilmektedir.

C- Ulaştırma Sektöründe Devlet Desteğini Haklı Gösteren Nedenler

Ulaştırma sektöründe devlet desteğini haklı gösteren nedenler şu şekilde sıralanabilir⁷⁸:

- **Ulaştırmanın Önemi:** Ulaştırmanın desteklenmesinde en büyük neden, ekonomi ve toplumun bütünü için geçerli olan “kamu çıkarı”dır. Ulaştırmanın kamu çıkarına yönelik etkileri ve ulaştırmanın kamusal önemi daha önce belirtilmişti⁷⁹. Bu faktörler devletin ilgisini ulaştırma sektörüne yönlendirmeye, ulaştırma sektörüne destek ve sübvansiyon sağlamaya neden olabilmektedir.
- **Büyük Sermaye Gereksinimi:** Ulaştırma sektöründe sadece gerekli yollar için değil, bazı durumlarda terminal ve araçlar içinde büyük sermayenin ihtiyaç göstermesi özel yatırımların gerçekleşmesini güçleştirmektedir. Özellikle, yapılacak yatırımın getirisinin belirsiz olduğu durumlar söz konusu güçlüğü artırıcı rol oynamaktadır. Dolayısıyla, bu gibi durumlarda ulaştırma alanında kamu yatırımları gerçekten kaçınılmaz olmaktadır. Sonuç olarak, ulaştırma yatırımları, yatırımcı için

⁷⁸ s. 373.

⁷⁹ Bkz., Bu Çalışma, s. 2.

Erbil

ekonomik olmayan fakat tüm topluma fayda sağladığı durumlarda kamu ekonomisi tarafından yerine getirilmektedir.

- **Yol Etkenleri:** Bütün ulaştırma sistemleri değişik bir yolu kullanmak zorundadır. Bazı sistemlerde yol, devlet tarafından özel sektöre göre daha kolay sağlanabilecek büyüklükte arazi gereksinimi duyar, Bazı ulaştırma sistemlerinde ise, birden fazla firmanın aynı yolu kullanıyor olması da ayrı bir etken olabilmektedir. Bu etkenin diğer bir yönü yolun hem ticari taşıyıcılar, hem de özel kullanıcılar tarafından kullanılıyor olmasıdır. Ulaştırma işlevini gerçekleştiren yukarıda belirtilenlerin tümü için ayrı bir yol yapılamayacağına göre, trafiğin en uygun biçimde gerçekleşebilmesi için devletin etkin rol oynaması gerekmektedir.
- **Ülke Kalkınmasını Sağlamak:** Her devlet kalkınma sürecini hızlandırabilmek için ulaştırma sektörüne gereken önemi vermeye çalışmaktadır. Ulaştırma imkanlarının geliştirilmesi bir ülkenin ekonomik, sosyal ve politik birliğinin sağlanabilmesinde zorunlu bir unsurdur. Bu neden ile, devletin ulaştırma sektörüne yönelik yatırımda bulunması veya değişik araçlar ile destek sağlaması kaçınılmaz olmaktadır⁸⁰.
- **Ulaştırma Sektöründe Daha Hızlı Gelişim ve Rekabeti Sağlamak:** Bazı durumlarda devlet bir ulaştırma sisteminin gelişimini diğerlerine göre daha hızlı bir şekilde gelişmesi gerektiği düşüncesi ile destekleyebilir. ABD’de havayolu, Japonya’da demiryollarına ayrılan kaynaklar buna örnek olarak verilebilir. Yine bazı durumlarda da , ulaştırma sistemleri arasında rekabetin sağlanması ile toplumsal refahın artmasının amaçlanması, bir ulaştırma sisteminin desteklenmesinin sonuçlandırabilir.
- **Diğer Devlet Programları İle Uyum Sağlama Aracı:** Ulaştırma diğer devlet programlarının gerçekleştirilebilmesinde bir aşama veya araç özelliği taşıyabilir. Türkiye’de GAP projesi ve turizm programları buna birer örnek olarak gösterilebilir. Bu gibi durumlarda, söz konusu programlar ile uyumun sağlanabilmesi için ulaştırmanın desteklenmesi önem taşımaktadır.

⁸⁰ Bkz., Bu Çalışma, s. 5.

D- Ulaştırma Sektörünün Sübvansiyon Edilmesini Haklı Gösteren Nedenler

Daha önce belirtildiği gibi sübvansiyonlar önemli problemler yaratarak desteklemeden ayrılmaktadır. Devlet, bazı taşıyıcı maliyetlerini yüklenerek serbest piyasa güçlerine müdahalede bulunmaktadır. Aynı zamanda sübvansiyonlar, devletin ekonomik düzenlemede bulunmasını da güçleştirebilir. Bazı ulaştırma sistemlerinin sübvansiyon edilmesi nedeni ile kaynakların etkin dağılımı bozulabilmektedir. Dolayısıyla, ulaştırma sistemlerinin sübvansiyon edilmesi desteklemeden daha kompleks bir konudur ve daha fazla eleştiri almaktadır. Tüm eleştirilere rağmen ulaştırma sistemlerinde sübvansiyon uygulamalarını haklı göstermeye çalışan nedenler de ileri sürülmektedir. Aşağıda bu görüşlere yer verilmiştir⁸¹.

- **Yeni Bir Endüstrinin Gelişimi:** Bazı durumlarda ulaştırma sektörünün sübvansiyon edilmesinin gerekliliği, sübvansiyon edilen ulaştırma sisteminin, sübvansiyon edilmeme durumuna göre gelecekte daha hızlı bir gelişme sağlama olanağının yüksek olmamasıdır. ABD’de havayolu sisteminin günümüzde bir endüstri durumuna gelmesi zamanında sağlanan sübvansiyonlar nedeni ile buna en güzel bir örnektir.
- **Dolaylı Ekonomik Faydalar:** Bazı durumlarda ulaştırma sektörünün sübvansiyon edilmesi, ulaştırma sektörünün sağladığı ekonomik faydalar (doğrudan sağladığı faydaların yanı sıra) nedeni ile savunulur. Ulaştırma sistemlerinin tümü hizmet ettikleri bölge veya topluma fayda sağlamaktadır. Özellikle bu bölgede kurulu olan işletmeler ulaştırma sübvansiyon edilmiş olsa da, olmasa da ulaştırma hizmetinden fayda sağlar. Bunun ile birlikte, bir ulaştırma sistemi veya taşıyıcı sübvansiyon edildiği zaman, sübvansiyon edilmeyen ulaştırma sistemleri veya taşıyıcılar da topluma fayda sundukları için, sübvansiyon nedeni ile sağlanan ekonomik faydalar sübvansiyonları haklı göstermede bir araç olarak kullanılmamalıdır.

⁸¹ HARPER, s. 374-375. Bu konuda ayrıca bkz., ADLER Hans A., Çev. Özden Yücel, Ulaştırma Sektör Planlaması, DPT, No: 1296, 1973, s. 11-15.

Ekonomi Dışı Faydalar: Ulaştırmanın sağladığı doğrudan veya dolaylı ekonomik faydaların yanı sıra sosyal, politik ve savunmaya yönelik faydaları da vardır. Örneğin, ulaştırmada meydana gelen iyileştirmeler sonucu sosyal mobilizasyonun sağlanması pek çok ülkede kentleşme sürecini hızlandıran bir etken olmuştur. Ulaştırma sektörünün bu tür ekonomi dışı faydaları da sübvansiyonları haklı gösteren nedenler arasında yer alır.

II- TÜRKİYE'DE SİVİL HAVACILIK SEKTÖRÜNE YÖNELİK DEVLET DESTEĞİ VE MALİ TEŞVİK UYGULAMALARI

A- Sivil Havacılık Sektörüne Yönelik Devlet Desteği

1- Kalkınma Planlarında Sivil Havacılık Sektörü

Hukuki temelini Anayasa'nın 166.ncı maddesinden alan kalkınma planları kamu kesimi için emredici, özel kesim için yol gösterici niteliğe sahiptir. Ülkemizde, planlama ile ilgili teknik çalışmalar Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yapılmaktadır. Ancak, özel sektör temsilcilerinin de ilgi alanlarında görüş ve isteklerini yansıtabilme olanağını buldukları "Özel İhtisas Komisyonları" planlama sürecinde önemli bir yere sahiptir. Planlama-özel sektör ilişkisi, planlama sürecine özel sektörün değinilen katılımının yanı sıra, plan hedeflerine ulaşılabilmesi için teşvik tedbirlerinin uygulanması bakımından da önem taşımaktadır. Bir başka ifade ile, plan hedeflerine ulaşılabilmesi için özel sektörün yapılan plana uyum sağlaması gerekmekte, bu neden ile de devlet tarafından teşvik politikaları uygulanmaktadır⁸². Böylece teşvik politikası, kalkınma planlarının emredici değil de yol gösterici nitelikte olması durumunda, özel

⁸² KORKMAZ Adil, KORHAN Cihangir, PAZARCIK Orhan, *Ülkemizde Uygulanan Teşvik Sisteminin Ekonomi Üzerindeki Etkileri ve Verimlilik Temeline Dayandırma İmkanları*, MPM Yayınları, No: 381, Ankara 1989, s. 20.

sektör girişimcilerinin istenilen alanlarda yatırım yapmaları veya yapmamaları için uygulanan yöntemlerden birisi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Aşağıda sivil havacılık sektörü ile ilgili olarak kalkınma planlarında yer alan maddeler kısaca belirtilmiştir.

a-) I. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)

1- Taşıma politikası tek bir elden yönetilecektir.

2- Bütün taşıma sistemleri aynı şart ve hükümlere bağlanacak, sistemler arası rekabete son verilerek taşıtlar toplum ve ulusal ekonomi yararına uygun olarak kullanılacaktır.

3- Havaalanlarının güvenlik araçları artırılacak, yakın dış ülkelere verimli hava ulaştırması sağlanacaktır.

4- Hava trafiğinin plan döneminde yıllık % 15.4 hızla artması tahmin edilmektedir. Havaalanları kapasitesi bu artışa cevap verecek seviyede olup, kapasite artırımına gerek yoktur. Ancak, başlanmış işler tamamlanacak ve donatım yatırımları yapılacaktır.

5- Havaalanlarını yapan ve işleten iki ayrı kurum olan Havaalanları ve Akaryakıt Tesisleri İnşaat Reisliği ile Devlet Hava Meydanları İşletme Genel Müdürlüğü arasında personel fazlalığı ve teşkilat şişkinliğini önleyecek şekilde işbirliği yapılacaktır.

6- Sivil ve askeri iki havaalanı bulunan yerlerde trafiğe elverişlilik de göz önünde tutularak, bunlardan birisi hava ulaştırması için seçilecek ve kullanılacaktır. Bakım ve geliştirme harcamaları yalnız bu seçilen işbirliği yapılacaktır.

7- Havaalanlarının güvenlik donatımı artırılacaktır⁸³.

b-) II. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)

1- Ulaştırma sektörü Planda öngörülen ekonomik ve sosyal hedeflerin gerçekleşmesini mümkün kılacak ve destekleyecek yönde geliştirilecektir.

⁸³ DPT, I. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 384-399.

2-Ekonomik gelişmeyi kolaylaştıracak ve sektörün dengeli bir gelişmesini sağlamak amacıyla her alt sistemin benzer şartlar altında rekabet etmesi esas alınacaktır.

3- Ulaştırma sektöründe sistemi kullananların yapım ve bakım harcamalarına, amortisman, bakım ve idame harcamalarını karşılayacak ölçüde katılımları sağlanacaktır.

4- Sektör değişen şartlara uyabilen, gelişen, dinamik bir yapıya kavuşturulacaktır.

5- THY modern bir havayolu işletmeciliğinin gerektirdiği düzene erişmesi, havaalanları gelir-gider dengesi ve yer hizmetlerini tek elden ve düzenli olarak yerine getirmesi sağlanacaktır.

6- İç hatlarda yıllık % 12, dış hatlarda yıllık % 8.7 yolcu artışı tahmin edilmektedir. Bu talebi karşılayabilmek için mevcut uçak filosu iç hatlarda artırılacak, dış hatlar için iki yeni jet uçak satın alınacaktır.

7- Hava taksi servisi konusunda araştırmalar yapılacak, yeterli potansiyelin bulunduğu yerlere bu servisin başlaması desteklenecektir⁸⁴.

c-) III. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

1- İç hatlarda yıllık % 20, dış hatlarda yıllık % 7 artış olması tahmin edilmiştir. Ayrıca, işçi ve turist taşımaları nedeni ile havaalanları trafiği özellikle charter (dolmuş) trafiği açısından önemli artışlar gösterecektir. THY uçak filosu Plan dönemi sonunda 18 uçaktan 25'e yükselecektir.

2- Ulaştırma sistemlerinde taşımının gerçek maliyeti saptanacak, bu maliyetin düşürülmesi için gerekli işletme ve organizasyon tedbirleri alınacak ve ekonomik gelişmenin, özellikle sanayileşmenin yaratacağı ulaştırma talebinin maliyetlere dayalı olarak tespit edilecek tarifelerle karşılanması esas alınacaktır.

⁸⁴ DPT, II. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 561-581.

3- Yurtiçi ve yurtdışı ulaşımda güven verecek bir süreklilik sağlanacak, çağdaş ulaştırmanın gereği olan teknoloji, sistem, organizasyon ve koordinasyon kurulacak ve devamlı bir gelişme süreci içinde tutulacaktır.

4- Özellikle dış piyasalarda rekabeti olumlu yönde sağlayacak bir kapasite ve işletmecilik anlayışı yaratılacaktır. Ulusal ekonomiye daha olumlu katkıda bulunacak bir işletme anlayışı düzenlenecektir.

5- Hava liman ve meydanlarında görev yapan çeşitli kamu ve özel kuruluşların meydan işletmeciliğince gerekli olan ahenkli çalışmayı destekleyecek şekilde düzenlenmeleri ve kuruluşlara bağlı personelin tek bir otoritenin yetki ve sorumluluğu altında görev yapmaları sağlanacaktır.

6- Milli güvenlik gerekleri, havayolu yolcu ve yük taşımacılığı, tarımsal mücadele ve eğitim amaçlı uçaklara olan talebi karşılayacak düzeyde uçak sanayi oluşturulacaktır⁸⁵.

d-) IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

1- Taşıma hizmetlerinin sanayinin gereksinmelerini karşılayacak, yerleşme ve sanayi merkezleri arasındaki ilişkileri güçlendirecek ve dışa bağımlılığı en aza indirecek biçimde yönlendirilmesi, mevcut ve eklenecek alt yapının en ekonomik biçimde kullanılması, kapasite kullanım oranlarının artırılması esas alınacaktır. Alt sistemlerin bir birlerini engellemeyen hizmetlerin etkinliğini artıran bir ulaşım ağı oluşturulacak şekilde gelişmesinin sağlanması esas alınacaktır.

2- Havaalanlarında devam eden inşaat, pist, elektronik ve terminal çalışmaları tamamlanacaktır.

3- Plan döneminde iç hatlarda % 9.1, dış hatlarda % 5.7 yıllık yolcu artışı beklenmektedir.

4- Ulaştırma sistemlerinde taşımanın gerçek maliyeti saptanacak, tarifeler gerek bu maliyetler, gerek alt sistemlerin karşılıklı ilişkileri göz önünde bulundurularak

⁸⁵ DPT, III. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 559-560/579-605.

düzenlenecek ve izlenecek ulaştırma politikasında etkin bir yönlendirme aracı olarak kullanılacaktır.

5- Mevcut hatlar içinde işletmecilik ve hizmet düzeyinin yükseltilmesine ağırlık verilecektir. Ekonomik olmayan uçakların daha çok potansiyel gösteren hatlara kaydırılması ve mevcut filonun daha verimli kullanılması gerçekleştirilecektir.

6- Havaalanlarının gerekli elektrikli aygıtlarla donatılması sağlanacaktır.

7- Havaalanlarında görev yapan kamu ve özel kuruluşların alan işletmeciliği için zorunlu olan uyumlu çalışmayı sağlayacak yönde yeniden düzenlenmeleri sağlanacaktır. Bu kuruluşlara bağlı personelin tek bir alan yönetiminin yetki ve sorumluluğu altında görev yapması yasalaştırılacaktır.

8- Uçuşa elverişlilik belgesi veren ve yasalarla verilmiş görevleri yerine getiren "Hava Ulaştırması Genel Müdürlüğü"nün sivil havacılıkla ilgili görevlerini günün koşullarına uygun düzeyde ve gereğince yapabilmesini sağlamak amacıyla geliştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi öngörülmüştür.

9- THY ek kaynak sağlandığı takdirde filosuna yönelik yatırımda bulunabilecektir.

10- Uçak imalat sanayinin uzun dönemde bütün yan kolları ile kurulması ve geliştirilmesi hedef alınmıştır.

11- THY Yeşilköy Hava Limanı'nda yabancı uçaklara da bakım ve onarım hizmetleri verecektir⁸⁶

e-) V. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1984-1989)

1- Yurt dışı yolcu taşımacılığında havayolunun düzenli ve etkin bir işletme ağırlığını sürdürmesi beklenmektedir. Bu dönemde iç ve dış hatların her ikisinde de + 4.6 oranında yıllık yolcu artışı tahmin edilmektedir.

2- Yurt içinde hizmet verilen şehir sayısı talebe paralel olarak artırılacaktır.

⁸⁶ DPT, IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 409-418/643-644.

3- THY'nun uçak filosu talep tahminleri izlenerek gelişmelere paralel olarak büyütülecektir. İşletmenin daha düzenli ve etkin bir biçimde çalışabilmesi için bilgisayar sistemi Plan dönemi içinde sağlanacaktır.

4- Havaalanlarının sivil hava trafiğinin çağdaş standartlarda kontrol edilmesini sağlayacak gereçlerle donatılması sürdürülecektir.

5- Havaalanı inşaatlarından Yeşilköy ve Cumaovası'nın ilk aşaması Plan döneminin ilk yıllarında tamamlanacak, Esenboğa Havaalanı'nın geliştirilmesi belirli bir plan içinde ele alınarak yatırımlara başlanacaktır. Ayrıca "besleyici havaalanları" geliştirilecektir.

6- Havaalanlarındaki yer hizmetlerinin ve meteorolojik destek hizmetlerinin uluslararası düzeyde sürdürülmesi sağlanacaktır.

7- Ulaşımında kullanılan her türlü tesis, tesisat ve yardımcı sistemlerin her an kullanılabilir seviyede faal tutulması için bakım, onarım ve restorasyon hizmetlerine birinci öncelik verilecek, meydanlarda Türk ve yabancı uçaklara verilecek bütün hizmetlerin dünya standartları seviyesine çıkarılmasına çalışılacaktır.

8- Uçak imalat sanayinin uzun dönemde yan sanayisi de dahil olmak üzere belirli tiplerde ulaştırma uçakları, zirai mücadele uçakları ve benzer uçaklar ile helikopter üretecek şekilde kurulması ve geliştirilmesi sağlanacaktır.

9- Yapılacak yatırımlarla THY bakım ve onarım tesislerinin tamamlanması ve bakım üssünün tam kapasite ile işler hale getirilmesi sağlanacak, böylece THY filosundaki uçakların yanı sıra yabancı uçaklara da hizmet verecek duruma getirilecektir⁸⁷.

f) VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)

1- Yurt içi yolcu taşımada % 6.4, yurt dışı yolu taşımada % 7.9 yıllık artış beklenmektedir.

2- Yap-İşlet-Devret modeline göre ihale edilen Atatürk Hava Limanı II. Terminal Kompleksi'nin I. Ünitesi Plan döneminde tamamlanacaktır.

⁸⁷ DPT, V. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 327-28/351-368.

3- Hava trafik kontrol hizmetlerinde sürat ve güvenlilik sağlanacaktır.

4- Sivil havacılık faaliyetlerinin kontrolü, denetlenmesi ve koordinasyonunun daha etkin bir şekilde yerine getirilebilmesi için gerekli yapısal düzenlemeler gerçekleştirilecektir.

5- Besleyici havayolu sisteminin kurulup geliştirilmesi amacıyla muhtelif yörelere mahalli idarelerinde katkısıyla küçük havaalanları yapılması çalışmaları kapsamlı bir etüde dayandırılacaktır.

6- THY uçak filosunun modernizasyonu ve geliştirilmesi çalışmalarına devam edilecek, THY'nda hizmet standartlarının ve uçakların kapasitesi yükseltilerek yurt içi yolcu taşımacılığından ziyade, uzun menzilli ve ekonomik açıdan daha avantajlı dış hatlara hizmet verilmesi hedef alınacaktır.

7- Özel havayolu taşıyıcılarının mevcut sorunlarını kısa sürede çözümlenerek güvenli bir ekonomik işletmecilik anlayışı içinde, yurt dışı turizme dayalı charter ve yurt içi turizme dayalı küçük uçak ve hava taksi işletmeciliği alanlarında daha etkin rol oynamaları konusunda gerekli destek verilecektir.

8- THY'nın bakım imkan ve kabiliyetlerinin özel hava taşımalarına da hizmet verebilecek düzeye getirilmesi sağlanacak ve farklı uçak tiplerine bakım hizmeti veren işletmeler kurması teşvik edilecektir.

9- Uluslararası standartlarda nitelikli uzman personel yetiştirilmesi için sivil eğitim ünitelerinin sayılarının artırılması ve geliştirilmesi teşvik edilecektir.

10- Uçak sanayisinin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi için ilgili sektör ve kuruluşlar arasında işbirliği imkanları araştırılacaktır.

11- Üniversitelerde uçak yapımı, uçak motoru ve avionik ile ilgili bölümlerin geliştirilmesi konusunda çalışmalar yapılacaktır⁸⁸.

g-) VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)

1- Plan döneminde yıllık % 11.3 yolcu ve % 10.4 yük taşımacılığı artışı beklenmektedir.

⁸⁸ DPT, VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 251/270-277.

2- Ulaştırma alt sistemlerini ülkenin ekonomik ve sosyal gelişimi ile uyumlu ve bir birlerinin tamamlayıcısı olarak ele alan dinamik bir Ulaştırma Ana Planı yapılacak ve uygulamada sürekliliği sağlanacaktır.

3- Ulaştırma sistemlerinin niteliklerine uygun özelleştirme programları ve denetim mekanizmaları getirilecek ve yatırımların gerçekleşmesinde Yap-İşlet-Devret modeline önem verilecektir.

4- Avrupa Birliği ile entegrasyon sürecinde ulaştırma politikalarında uyum sağlanacak, Bağımsız Türk Devletleri ile olan gelişmelere uygun ulaştırma alt yapısı geliştirilecektir.

5- Yatırım kararlarında çevreye olabilecek olumsuz etkiler en aza indirilecektir.

6- Havaalanları yatırımlarında öncelik başta Atatürk ve Antalya olmak üzere mevcut havaalanlarının hizmet kapasitelerinin ve standartlarının yükseltilmesine verilecektir.

7- Hava ulaştırması alt yapısı yetersiz olan ancak, turizm ve ihracat potansiyeli yüksek bölgelerde havaalanı yatırımlarına önem verilecektir.

8- Plan döneminde Isparta, Bodrum, Samsun-Çarşamba ve Şanlıurfa konvansiyonel havaalanı yatırımlarının tamamlanması, dönem sonunda DHMİ Gn. Md. tarafından işletilmekte olan havaliman ve meydanlarında gelen-giden yolcu sayısının dış hatlarda 30 milyona, toplamda 45 milyona ulaşması beklenmektedir.

9- Sivil havacılık otoritesinin otonom ve yatırım gücü yüksek bir yapıya kavuşturulması, personelinin nicelik ve nitelik olarak iyileştirilmesi sağlanacaktır.

10- Mevcut küçük (stol) havaalanlarının kullanım oranlarının artırılabilmesi için besleyici havayolu sisteminin kurulup geliştirilmesi desteklenecek, STOL havaalanı yapımı, mülkiyeti, işletilmesi ve idamesinden sorumlu olacak kuruluşun belirlenmesi için gerekli görülen düzenlemeler yapılacaktır⁸⁹.

Yukarıda belirtilen amaç, ilke ve hedeflerin kalkınma planlarında hangi sıklıkla yer aldığı **Tablo-21**'de gösterilmiştir.

⁸⁹ DPT, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, s. 120-126.

TABLO-21
KALKINMA PLANLARINDA SİVİL HAVACILIK SEKTÖRÜ

	Yolcu Trafığı Tahmini	Taşıma Politika sında İyileştir me	Sistem ler arası Rekabe tin Önlen mesi	Hava alanların da Güven lik ve Yatırım	Yakın Dış Ülkelere Hava yolu Ulaşımı	Havaa lanları Yön. Org. Sorun ları	THY'da İşletme Sorun ları	THY'na Uçak Alımı	THY'nın Bakım Hizmeti Vermesi	Hava- Taksi Servisi nin Başlatıl ması	İçhatla rın Artırıl ması	Uçak İmalatı	Maliyet lere Kullanı cılarını Katılma sı	Özel Sektör Sorun ları	Üniversi telerde Eğitim Araştır ma	Özelleş tirme, Yap- İşlet- Devret	SHGM Sorun ları (Otorite)	Stolların Oluş turulma sı	AB ve Bağım sız Türk Cum huriyet lerine Ulaşım	Çevre	Turistik Yöre lere Öncelik
I.Beş Yıllık Kalkın ma Planı	X	X	X	X	X	X															
II.Beş Yıllık Kalkın ma Planı	X	X				X	X	X		X			X								
III.Beş Yıllık Kalkın ma Planı	X	X				X	X	X				X	X								
IV.Beş Yıllık Kalkın ma Planı	X	X	X	X		X	X	X	X			X	X				X				X
V.Beş Yıllık Kalkın ma Planı	X	X		X				X	X		X	X					X				
VI.Beş Yıllık Kalkın ma Planı	X	X		X	X			X	X	X	X	X		X	X						
VII.Beş Yıllık Kalkın ma Planı	X	X		X							X					X	X	X	X	X	X

KAYNAK: DPT, I-VII.nci Beş Yıllık Kalkınma Planları'ndan yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

2- Sivil Havacılık Sektörüne Yönelik Kamu Yatırımları

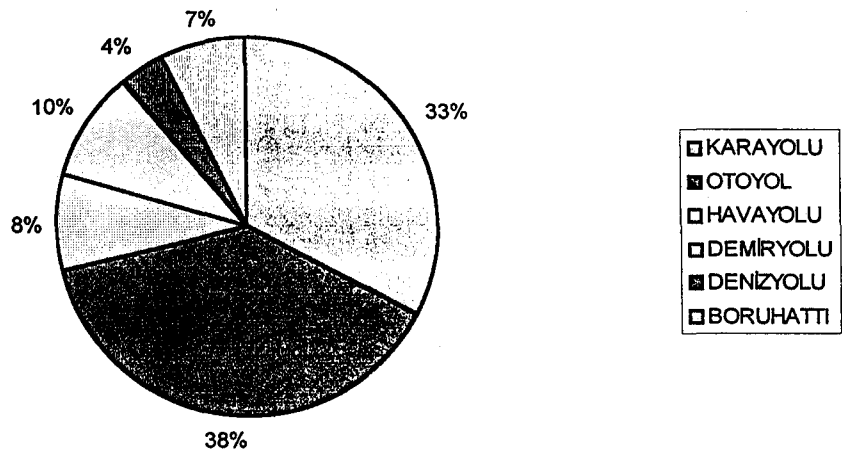
Kalkınma planlarının kamu kesimi için emredici niteliği ve ulaştırma sektörünün özelliği devletin ulaştırma sektörüne yönelik yatırımda bulunmasını gerektirmiştir. **Tablo-22**'de 1985-1995 yılları arasında ulaştırma sistemlerine göre gerçekleştirilen kamu yatırımları ve **Grafik-5**'de sistemlerin toplam yatırımlardaki payı yer almaktadır.

TABLO-22
KAMU YATIRIMLARININ ULAŞTIRMA
SİSTEMLERİNE GÖRE DAĞILIMI (1995 Fiyatları İle
Milyon TL)

	KARAYOLU	OTOYOL	HAVAYOLU	DEMİRYOLU	DENİZYOLU	BORUHATTI	TOPLAM
1985	34882716	1566326	25148059	20082415	8519524	5936610	96135650
1986	32369565	2476423	14907979	12296298	7653801	22740217	92444283
1987	37030870	10323901	7211754	10744657	9158622	22353250	96823055
1988	22849200	20427033	12705235	13290390	4111823	9379260	82762941
1989	29688338	44887017	2930688	11727499	3064460	4435195	96733196
1990	36885944	70117141	3277741	10400240	4688109	6419570	131788746
1991	48609507	101423543	5481517	9321423	2186478	5898889	172921358
1992	45110309	88652018	2860950	8311669	2765926	3301705	151002577
1993	52282775	71471204	14668714	10333484	1434363	3796122	153986661
1994	33811279	35346318	8538021	7320704	1624117	2849350	89489788
1995	30231142	27125000	4827070	4300970	1689899	2179815	70353896
TOPLAM	403751645	473815924	102557728	118129749	46897122	89289983	1234442151

KAYNAK: DPT

GRAFİK-5
SİVİL HAVACILIĞIN KAMU YATIRIMLARINDA PAYI



Ulaştırma sektörüne yönelik kamu yatırımlarında 1990-1993 yılları arasında reel bir artış gerçekleşirken, otoyollara ait yatırımlarda 1985 yılından sonra sürekli bir artış olmuştur. Bu artış ile otoyollar toplam kamu yatırımlarında ilk sırayı yerleşmiş, karayolları ve demiryollarından sonra da dördüncü sırada havayolları yer almıştır.

DPT'dan aldığımız bilgiler havayolu ulaştırmasında 1985-1995 döneminde en fazla paya sahip olan kurumun THY (% 54.5) olduğu, bunu sırası ile UB. DLH. GN. MD. (% 19.3) ve DHMİ (% 17.4)'nin izlediği şeklindedir. Sivil havacılık sektöründe kamu kaynaklarının yarıdan fazlasının THY tarafından kullanılması "sivil havacılık sektörüne yönelik kamu desteği"nin, "THY'na yönelik kamu desteği"ne dönüştürür niteliktedir. Günümüzde özel sektör ticari hava işletmelerinin dış hatlarda THY'dan daha fazla yolcu taşıdığı dikkate alınrsa, THY'na sağlanan kaynakların etkin kaynak dağılımına ulaşılmasında hatalı olarak kullanıldığı ileri sürülebilir.

B- Sivil Havacılık Sektörüne Yönelik Mali teşvik Uygulaması

1- Teşvik Politikası

Mali litaretürde, "mali yardım" anlamını taşıyan teşvik tedbirlerinin amacı mevcut üretimi artırmak veya yeni üretim yaratmaktır⁹⁰. Bu anlamda teşvik tedbirleri ülke kalkınmasında önemli bir rol oynamaktadır.

Daha önce belirtildiği gibi, ekonomide hangi sektörlerin ne oranda teşvik edileceği kaynağını kalkınma planlarından alır. Kalkınma planlamasının ve kaynakların optimum kullanımı gereğinin bir doğal sonucu olarak, teşviklerin uygulanacağı sektörlerin belirlenmesinde bazı metodların geliştirilmesi ihtiyacı doğmuştur. Bu konuda "liste metodu" ve "kriter metodu" olmak üzere başlıca iki metod mevcuttur⁹¹.

Liste metodu, teşvik görececek yatırımların listesinin belirlenerek, hangi süre ile teşvik edileceğinin ilan edilmesidir. Kriter metodu ise, sermaye-hasıla oranı, sermaye-

⁹⁰ HEREKMAN Aykut, *Türkiye'de Tarım sektörüne Yapılan Mali Yardımlar ve F.E.O.G.A.*, Eskişehir İktisadi ve Ticari Akademisi Yayınları, Yayın No: 68/34, 1969, Ankara, s. 11

⁹¹ HEREKMAN, *Türkiye'de Yatırımları Teşvik Tedbirleri*, Eskişehir İktisadi ve Ticari Akademisi Yayınları, Yayın No: 108/62, Ankara, s. 2.

istihdam oranı, ihracat ve ithalat ikamesi, sosyal karlılık açılarından proje değerlendirilmesi yapılarak teşviklerin belirlenmesidir. Ülkemizde kalkınma planlarında kriter metoduna, yıllık olarak da, Bakanlar Kurulu tarafından liste metoduna göre Genel Teşvik Tablosu hazırlanarak teşvikten yararlanacak yatırımlar ve teşvik türleri belirlenir. Teşvik uygulamasının yürütülmesinde ise HDTM Teşvik Dairesi Genel Müdürlüğü yetkili kılınmıştır. Yani, karma bir sistemin olduğu söylenebilir.

Yukarıda belirlenen metotlara göre teşvik edilecek projeler saptandıktan sonra, bunlara uygulanacak teşvik tedbirleri belirlenir. Bu tedbirler ise, belli başlı şu şekilde sıralanabilir:

- Yatırım öncesi yol gösterici teşvik tedbirleri,
- Kuruluş yeri sağlanması ile ilgili teşvik tedbirleri,
- İşgücü kaynaklarını geliştirmek sureti ile yatırımları teşvik tedbirleri,
- Çeşitli geliştirme ve teşvik fonları ile yatırımları teşvik tedbirleri,
- Gümrük politikası aracılığı ile yatırımları teşvik tedbirleri,
- Vergi politikası aracılığı ile yatırımları teşvik tedbirleri.

2- Türkiye’de Uygulanan Mali Teşvikler

Türkiye’de 1994 yılına kadar uygulanan mali teşvikler “İhracat ve döviz kazandırıcı faaliyetlerin teşviki” ile Yatırımlar, döviz kazandırıcı hizmetler ve işletmelerin teşviki” olarak ikiye ayrılmakta idi. Bunlarla ilgili 14.01.1993 tarih ve 93/4000 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı gereğince HDTM tarafından hazırlanan iki tebliğ vardı. 1994’den bu yana, teşvik tedbirleri “Yatırımlarda Devlet Yardımları” adı altında bir kararda toplanmaktadır. Bakanlar Kurulu 13.01.1995 tarih ve 94/6411 Sayılı Kararı söz konusu devlet yardımlarını düzenlemiştir. Bu Kararın uygulama esasları ise, 04.04.1995 tarih ve 95/2 Sayılı HDTM Tebliğ’i ile düzenlenmiştir.

Yukarıda ifade edilen düzenlemeler altında uygulanan devlet yardımları şunlardır⁹²:

⁹² Bakanlar Kurulu 13.01.1995 tarih ve 94/6411 Sayılı Kararı.

- **Gümrük muafiyeti:** Uluslararası rekabet gücü kazandıran, ileri ve uygun teknoloji getiren ve HDTM tarafından sektör ve/veya proje bazında belirlenecek asgari ekonomik kapasitelerde olan projeler kapsamındaki makine ve teçhizatın gümrük vergisi muafiyete tabidir. Gümrük muafiyetinin yatırımcıya sağladığı imkan, yatırım maliyetini düşürmesidir⁹³. Maliyetin düşmesi, gerekli finansman miktarının azalması nedeni ile de önem taşımaktadır.
- **Yatırım İndirimi:** Teşvik Belgesi almış bulunan yatırım projeleri için Gelir veya Kurumlar Vergisi mükelleflerine tanınan bir istisnadır ve bu desteğe ilişkin uygulamalar Maliye Bakanlığı'nca yürütülür. Mükellefe sağladığı vergi tasarrufu nedeni ile yatırımın net maliyeti düşmekte, dolayısıyla, işletmenin karlılığını artırarak riski azaltmaktadır⁹⁴.
- **Finansman Fonu:** Teşvik Belgesi'ne bağlanmış olan ve sermaye şirketleri ile kooperatiflerce yapılacak yatırımlar faydalanabilir. Bir muafiyet ya da istisna uygulaması olmayıp, vergi ertelemesine yönelik bir düzenlemedir. yatırımların finansmanında kullanılacak bir fon niteliği taşır. Finansman Fonu'ndan ancak hesap dönemini karlı kapatan kurumlar faydalanabilir. Ayrılacak fon, Kurumlar Vergisi matrahının % 25'ni ve yapılacak yatırım tutarını geçmemektedir. Ayrıca Finansman Fonu, Yatırım İndirimi'nden yararlandırılmış bir yatırım için kullanılabilir.
- **Vergi, Resim ve Harç İstisnası:** Teşvik Belgesine bağlı ve yatırımın tamamlanmasından itibaren 5 yıl müddetle HDTM'nca belirlenecek asgari miktarda ihracat taahhüdünde bulunan yatırımlar için alınan yatırım kradileri ile belge kapsamındaki işletme kuruluşu ve sermaye artırımını, gayri menkullerin ve irtifak haklarının aynı sermaye olarak konulması halinde bunların işletme adına tapuya tescil işlemleri ve bu işlemlerle ilgili olarak düzenlenen kağıtlar 488 Sayılı Kanun'a göre Damga Vergisi'nden ve 492 Sayılı Kanun'a göre harçlardan istisnadır.
- **Taşıma Desteği:** Gelişmiş yörelerdeki mevcut yatırımların, Sanayi Kuşaklarına veya Kalkınmada Öncelikli Yörelere fiziki bütünlük bozulmadan komple taşınmaları ve

⁹³ HEREKMAN, *Türkiye'de Yatırımları Teşvik Tedbirleri*, Eskişehir İktisadi ve Ticari Akademisi Yayınları, Yayın No: 108/62, Ankara, s. 10.

⁹⁴ BİLDİRİCİ Ziyaettin, *Çeşitli Ülkelerde ve Ülkemizde Yatırımları Özendirici Vergi Tedbirleri*, A.Ü. Yayınları, N0: 329, 1989, Eskişehir, s. 25.

taşınılan yerde faaliyetlerini sürdürmeleri halinde, sadece taşınma giderlerinin (söküm, nakliye, montaj gibi) % 50'si Fon kaynaklarından kredilendirilebilir.

Taşınma sırasında tevsi, modernizasyon, kalite düzeltme, yenileme ve benzeri yapılması halinde; yatırımların kredi dışında diğer teşvik tedbirlerinden yararlanması mümkündür.

- **Teşvik Kredileri:** Teşvik Kredileri “Özel Krediler ve Orta ve Uzun Süreli İç ve Dış Krediler ” olmak üzere başlıca iki grupta toplanmıştır. Özel Krediler; RO-RO taşımacılığı, havayolu kargo taşımacılığı, karayolu-demiryolu kombine taşımacılığı, havalimanlarında soğuk hava depoları için Fon Kaynaklarından verilebilecek % 50 faizli kredilerdir. Orta ve Uzun Vadeli İç ve Dış Kredilerin destek unsurlarından faydalanabilmeleri için, HDTM tarafından Teşvik Belgesine, İzin ve Teşvik Belgesine veya Yatırım İzin Belgesine bağlanması ve bu belgede belirtilen miktar ve oranlara uyulması gerekir.
- **KDV Ertelemesi:** Teşvik Belgeli yatırımlarda, yatırım mallarının ithalinde ödenmesi gereken KDV, bu verginin fiilen indirilmesinin mümkün olacağı tarihe kadar ertelenir.
- **Bina İnşaat Harcı İstisnası:** 21.01.1982 tarihli ve 2589 Sayılı “Belediye Gelirleri Kanunu’nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” gereğince hastane, preventoryum, senatoryum, dispensar ve benzeri sağlık kuruluşları, her türlü fabrika, değirmen, sınai nitelikteki imalathaneler ve tersaneler, ile organize sanayi bölgeleri, küçük sanat sitelerinde yapılan her türlü bina inşaatı ve Turizm bakanlığı ile HDTM’nca teşviki karara bağlanmış otel, motel ve benzeri turistik tesisler Bina İnşaat Harcı’ndan müstesnadır.
- **Enerji Teşviki:** Türkiye Elektrik Kurumu ve/veya bu Kurumun belirleyeceği usul ve esaslara uygun olarak 3096 Sayılı Kanun hükümlerince görev verilmiş şirketler ile Bakanlar Kurulu’nca imtiyaz verilmiş şirketlerce alınması öngörülen elektrik tüketim bedeli üzerinden, yatırımların işletme dönemlerine ilişkin elektrik tüketimi fatura bedelinin % 30’u oranında iade yapılır. Kamu yatırımları bu teşvikten yararlanamaz.
- **Dış Kredi Teminat Mektubu Masraflarına Katkı:** Türkiye’de döviz kazandırıcı yatırım yapan, mal üreten müteşebbislerin faaliyetlerine dönük kendi imkanları ile

temin ettikleri dış krediye kamu bankaları aracılığı ile verecekleri teminat mektubu masraflarının % 50'si, HDTM'ca çıkarılacak tebliğ ile belirlenecek esaslar çerçevesinde Fon'dan karşılanır.

- **Makine ve Teçhizat Alımlarında KDV Desteği:** Teşvik Belgesine istinaden düzenlenen yerli global listelerde yer alan, yeni olarak temin edilen, yurt içinde imal edilmiş olan makine ve teçhizattan HDTM'ca proje bazında uygun görülenlerin KDV'ne 10 puan ilave edilerek tespit edilen meblağ, Fon kaynaklarından yatırımcılara ödenir.
- **Arsa Sağlanması:** Kalkınmada Öncelikli Yörelerde ve Sanayi Kuşaklarında yapılacak Teşvik Belgeli yatırımlarda, yatırımcıların kamudan arsa talep etmeleri halinde; bu talepler öncelikle Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü'nün stok arazileri veya sağlayacağı arazilerden karşılanır.
- **Finansal Kiralama:** Yatırımın gerçekleşmesi için gerekli gayri menkul ve menkullerin tamamının veya bir bölümünün finansal kiralama yolu ile temini mümkündür. Burada Yatırım İndirimden, kira konusu mallar aktifinde yer almaması nedeni ile kiracı (yatırımcı) yararlanamamakta, sadece kiralayan yararlanabilmektedir. Tebliğ, finansal kiralamanın yatırım indirimi ile ilgili esaslarını Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nca düzenlenmesini öngörmüştür.
- **Kalite-Standart Sağlama:** Yatırımcı firmalara, TSE ve ISO normlarına uygun olarak kalite ve standart belgesi verilmek üzere, TSE tarafından yapılan hizmet karşılığının bu kuruluşça belirlenen bedelinin tamamı Fon kaynaklarından karşılanabilir.

3- Sivil Havacılık Sektörüne Yönelik Mali Teşvikler

a- Getirilen Öneriler ve 1995 Teşvik Mevzuatının Sivil Havacılık sektörüne Sağladığı İmkanlar

ABD ve AT ile Türkiye'de sivil havacılık sektörünün tarihsel gelişim süreci boyunca sağlanan mali teşvikler karşılaştırıldığında, Türkiye uygulamasının yetersiz olduğu görülmektedir.

Sivil havacılık sektörünün diğer ülkeler ile rekabet edebilmesi için sektörün daha fazla teşvik edilmesi gerektiği savunulmaktadır. Bu konuda yapılan çalışmalardan birisi TOBB Havacılık Sektör Kurul Başkanlığı tarafından yapılan ve 10.12 1992 tarihinde HDTM'na iletilen çalışmadır. Bizim de görüş olarak kabul ettiğimiz bu çalışmada, sektöre yönelik teşvik önerileri aşağıdaki gibi yer almıştır⁹⁵.

1. Yatırım Dönemi Teşvikleri

a. Sektörü rekabet edebilecek seviyeye getirebilecek modern uçakların temini, uçak bakım-onarım tesisleri, catering ve handling tesisleri yatırımlarına % 30 Kaynak Kullanım Destekleme Primi sağlanmalıdır.

b. Her türlü sabit yatırım harcamalarına proje tutarı üzerinden % 30 yatırım indirimi uygulanmalıdır.

2. İşletme Dönemi Teşvikleri

a. Taşınan turist başına 15 \$'nı geçmemek üzere Türk Bankalarına bozdurulan döviz miktarları baz alınarak ihracat da uygulanan Eksimbank kredisi ile, düşük faizli ve uzun vadeli kredi sağlanmalıdır.

b. 01 Kasım-31 Mart tarihine kadar olan süreler için DHMİ hizmetleri % 50 indirimli verilmeli ve yurt dışı seferleri için alınan yakıt ikmallerinde % 50 indirim sağlanmalıdır.

İkinci çalışma ise, DPT'nin genel anlamda "yatırımları teşvik politikaları" için yaptığı ve ulaştırma sektörü içinde "hava ulaştırma sektörü"ne getirdiği önerilerdir. Bu öneriler;

1. Ekonomik kullanım ömürlerinin yarısına ulaşmış hava araçlarının dış alımında, uçağın uçuşa elverişlilik durumu ve Türkiye'nin üyesi bulunduğu Uluslararası Sivil Havacılık Teşkilatı ile Avrupa Sivil Havacılık Konferansı tavsiyeleri de dikkate alınarak özel teşvik uygulanmasını,

2. Hava ulaşım araçlarının bakım ve onarımlarının tamamen dışa bağımlı olması ve büyük yatırımlara ihtiyaç göstermesi sebebi ile, hava aracı ve yedek parça ithalinde gümrük bağışıklığı uygulaması üzerinde durulmasını kapsamaktadır⁹⁶.

⁹⁵ Bu bilgiler TOBB Havacılık Sektör Kurul Başkanı Sayın Prof. Dr. Fevzi SÜRMEİ' den edinilmiştir.

⁹⁶ DPT, Yatırımları Teşvik Politikaları, Ankara, 1989, s. 187.

04.04.1995 tarih ve 95/2 Sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları ile ilgili Tebliğ, uluslararası taşımacılık yatırımları ve havaalanlarında oluşturulacak turizm amaçlı terminal hizmetleri tesisleri yatırımları “özel önem taşıyan sektörler” arasında yer vermiştir. Ancak, Tebliğ’in tamamında özel önem taşıyan bu sektörlerle ilgili ayrı bir düzenlemeye rastlanmamaktadır. Bu durumda, sivil havacılık sektöründe faaliyet gösteren firmalar gerekli şartları taşıdıkları sürece diğer sektörde faaliyet gösteren firmaların faydalandığı tüm teşviklerden yararlanma hakkına sahiptir. Aşağıda, yararlanılan teşviklerin tarihsel gelişimi incelenmiştir.

b- 1983-1995 Yılları Arasında Sivil Havacılık Sektörünün Yararlandığı Mali Teşvikler

Sivil havacılık sektörünün bu dönemde yararlandığı mali teşvikler yatırım konusuna göre iki grupta toplanabilir. Bunlardan birincisi “uçak ithalatı” nedeni ile teşvik kullanımı, ikincisi ise, “ramp-handling” hizmetleri nedeni ile teşvik kullanımı olmuştur. **Tablo-23**'de 1983-1995 yılları arası uçak ithalatına ait teşvik kullanımı ile ilgili bilgiler yer almaktadır.

Tablo-23 incelendiğinde 1983-1992 yılları arasında toplam 1 352 891 milyon TL tutarında yatırımın değişik teşvik türlerinden yararlandığı görülmektedir. Bu yatırımlar ile 1844 kişi istihdam edilmiştir. Yararlanan teşviklerin büyük çoğunluğunun kamu sektöründe yer alan kuruluşlara ait olduğu görülmektedir. Teşvikten yararlanan 32 belgenin 7 adeti kamu kurum ve kuruluşlarına ait olup, toplam içerisinde % 80.1 paya sahiptir. Özel sektör ise bu dönemde 25 belge ile toplam teşvik miktarının % 19.1'ine sahip olmuştur. Bu dönemde kullanılan teşviklerin % 85'i 1985-1987 yılları arasında gerçekleşmiştir. Bu payın içinde 1985-1986 yıllarında THY'na alınan uçaklar ile Başbakanlığa 1987 yılında alınan uçak büyük pay tutmaktadır. 1993-1995 yılları arasında ise önceki dönemin aksine bir eğilim gözlenmekte ve toplam 13 belge ile tüm teşviklerin özel sektör tarafından kullanıldığı görülmektedir.

Bu dönemde sektörün uçak ithalatına yönelik yararlandığı teşvik türleri gümrük muafiyeti (%100), yatırım indirimi (%30-40), vergi, resim ve harç istisnası ve finansal

kiralamaya tanınan teşvikler olmuştur. Ayrıca, teşviklerin hemen hemen tamamı (%94.3) yeni yatırımlara ait iken, bunu tamamlama yatırımları, finansal kiralama ve tevsi yatırımları izlemektedir.

TABLO-23

UÇAK İTHALATI İÇİN VERİLEN TEŞVİKLER

(1983-1992 yılları 1987 alıcı fiyatları ile; 1993-1995 yılları cari fiyatlar ile milyon TL)

	BELGE SAYISI	TOPLAM YATIRIM	SABİT YATIRIM	DÖVİZ KUL Bin \$.	İSTİHDAM (Kişi)	KAMU	ÖZEL
1983	-	-	-	-	-	-	-
1984	2	3804	2248	1634	20	-	3804
1985	7	402189	249929	288311	437	333012	69177
1986	3	603167	493317	102960	167	598341	4826
1987	8	152753	98033	76181	229	27038	125715
1988	2	35348	27211	23261	10	31530	3818
1989	-	-	-	-	-	-	-
1990	3	20598	15482	18255	27	-	20598
1991	3	79968	62547	72803	4	75330	4638
1992	4	55064	39500	60803	950	18061	37003
TOPLAM	32	1352891	988267	644208	1844	1083312	269579
1993	7	988682	957941	51574	126	-	988682
1994	2	147216	147216	323	11	-	147216
1995	4	1803725	1780742	49031	25	-	1803725

KAYNAK: HDTM Teşvik Dairesi Genel Müdürlüğü.

1983-1995 yılları arasında uçak ithalatına verilen teşvikler yukarıdaki gibi gerçekleşirken, ramp-handling hizmetlerine yönelik teşvik kullanımı ise **Tablo-24**'de belirtildiği gibi sonuçlanmıştır.

Tablo-24 incelendiğinde 1983-1992 yılları arasında 53 972 milyon TL tutarında ramp-handling yatırımının değişik teşvik tedbirlerinden yaralandığı görülmektedir. Bu yatırımlar ile toplam 3 113 kişiye istihdam olanağı sağlanırken 1993 yılından günümüze kadar ramp-handling hizmetlerinin yararlandığına rastlanılmamıştır.

Yararlanılan teşviklerin % 65.5'i kamu kurum ve kuruluşlarına, %34.5'i özel sektör kuruluşlarının yatırımlarına aittir. Nitekim kamu kurum ve kuruluşları 7 adet belge ile 35 329 milyon TL'lık yatırımını teşvik tedbirlerinden faydalandırırken, özel sektörün yararlandığı teşvikler 16 adet belgede yer alan 18 643 milyon tutarında yatırımdan oluşmaktadır.

TABLO-24

RAMP-HANDLING HİZMETLERİ İÇİN VERİLEN TEŞVİKLER

Milyon TL (1987=100)

	BELGE SAYISI	TOPLAM YATIRIM	SABİT YATIRIM	DÖVİZ KUL Bin \$.	İSTİHDAM (Kişi)	KAMU	ÖZEL
1983	-	-	-	-	-	-	-
1984	2	11579	7461	5529	151	9668	1911
1985	1	2458	1970	800	125	2458	-
1986	-	-	-	-	-	-	-
1987	2	7381	5209	1562	-	-	7381
1988	3	5658	4677	2768	20	4396	1262
1989	5	19190	13332	13350	77	17405	1785
1990	-	-	-	-	-	-	-
1991	3	5062	4223	3376	750	1402	3660
1992	7	2644	2434	3138	1990	-	2644
TOPLAM	23	53972	39306	30523	3113	35329	18643

KAYNAK: HDTM Teşvik Dairesi Genel Müdürlüğü.

1983-1992 döneminde sektörün ramp-handling hizmetlerine ait yararlandığı teşvikler gümrük muafiyeti (%100), yatırım indirimi (%30-40), vergi, resim ve harç istisnası ve finansal kiralamaya tanınan teşvikler olmuştur. Mahiyetlerine göre teşvik türleri ise yeni yatırımlar (%44.7), modernizasyon (%32.2), tevsi (%11.5), tamamlama (%6.9) ve finansal kiralamaya ait yatırımlardır (%4.7).

SONUÇ

İlkçağdan günümüze kadar devletin ulaştırma ile yakın bir ilişkisi olmuştur. Devlet İlk ve Orta Çağlarda ulaştırmaya daha çok askeri amaçların gerçekleştirilmesinde bir araç olarak yaklaşmış ve bu dönemlerde teknolojinin olanak sağladığı ölçülerde kara ve denizyolu ulaştırması kullanılmıştır. 1801 Sanayi Devrimi sonrası kullanılmaya başlanan buhar gücü ile demiryolu ulaştırması gündeme gelmiş ve ulaştırma hız kazanan ticari hayatın vazgeçilmez bir unsuru olmaya devam etmiştir.

Tekerleğin icadından 20.yy'ın başlangıcına kadar ulaştırma sektöründe meydana gelen gelişmeler ile 20.yy'daki gelişmeler karşılaştırıldığında, 20.yy'da gerçekleşen gelişmenin ne denli büyük olduğu gözlemlenmektedir. Bu gelişme özellikle havayolu ulaştırması için geçerlidir. Nitekim, uçağın icadından 50 yıl sonra ses duvarı aşılırken, tekerleğin icadından motorlu taşıtların kullanımına kadar geçen süre 3000 yıl olmuştur.

Havayolu ulaştırmasının bu denli hızlı gelişiminde ABD öncü rol oynamıştır. ABD'ni havayolu ulaştırmasında öncü duruma getiren olayların başlangıcı 1925 yılında kabul edilen "Kelly Act" ve 1926'da kabul edilen "Air Commerce Act"dir. 1938 yılında kabul edilen "Civil Aeronautics Act" ise, ABD'de havayolu ulaştırmasının devlet eli ile geliştirilmesini amaçlamıştır. Bu amaç doğrultusunda sivil havacılık bir kamu hizmeti olarak ele alınmış, diğer ulaştırma sistemleri arasında devlet tarafından en çok destek görmüş ve ekonomik düzenlemelere konu alanı olmuştur.

Bu kapsamda öncelikle federal havayolu sistemi oluşturulmuştur. Havaalanlarına sağlanan federal ve federe devlet yardımları ile 14 000 havaalanı kurulmuştur. Bu yardımların çoğunluğu federe devlet ve yerel yönetimlerin eli ile gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, havayolu firmalarına sağlanan sübvansiyonlar sektörün gelişiminin sürekli destekleyicisi olmuştur.

Dünya'da 1970'li yıllarda yaşanan petrol krizinden en çok etkilenen sektörlerden birisi de sivil havacılıktır. Bu yıllarda maliyetler artmış, maliyet artışının fiyatlara yansımaları nedeni ile de havayolu ulaşım talebinde görece bir düşüş yaşanmıştır. Böyle bir ortamda sağlanan sübvansiyonlar tartışma konusu olmaya başlamış ve 1978'de ABD "Airline Deregulation Act"i kabul ederek, sivil havacılık sektöründe de serbest rekabet

kurallarının uygulanmasını gündeme getirmiştir. ABD’de havayolu ulaştırması artık bir kamu hizmeti olarak kabul edilmemeye başlamış ve sektörde serbest rekabet ilkeleri egemen olmuştur. Ancak, günümüzde dahi kar eden firmaların uluslararası piyasalarda devlet tarafından destek gördüğü bilinmektedir.

ABD’de yaşanan bu olaylar etkilerini diğer tüm ülke havayollarında da büyük ölçüde göstermiştir. Nitekim, AT’da sivil havacılık ile ilgili ilk ciddi çalışmaların başlangıcı 1977 yılıdır. Sivil havacılık ile ilgili memorandumlar 1979 ve 1984 yıllarında yayınlanırken, deregülasyonun etkilerine karşı geliştirilen önlemler 1988-1991-1993’de uygulamaya konulan Paket Programlardır. AT’da, ABD’den farklı olarak sivil havacılık sektöründe deregülasyon “serbestleşme” kavramı ile ele alınmıştır. ABD’de ise deregülasyon “kuralsızlaşma” anlamını ifade etmektedir. Günümüzde AT Ülkelerinde sivil havacılık sektöründe yer alan havayolu firmaları sektöre giriş, işletme faaliyetleri, ücretler gibi konularda serbestçe karar alabilmekte ve devlet desteğini de yoğun bir biçimde sağlamaktadır. Bu konuda Ekonomik ve Sosyal Komite’nin “Topluluğun izni olmaksızın havayollarına yardım yapılmaması” kararı olduğu halde, üye ülkeler, havayolları firmalarına değişik biçimlerde destek sağlamaktadır. Sağlanan bu destekler faiz giderleri-amortisman-zararların sübvansiyonu, belli rotalara sağlanan yardımlar, iniş harcı muafiyeti, uçak alımı yardımları, daha ekonomik tipte uçaklara tanınan teşvikler, uçak alımı ve firmanın zarar etmesi durumunda ortaklarına dağıtacağı kar paylarının devlet tarafından garantiye alınması, gümrük muafiyeti, uçak yakıt vergisi muafiyeti, uluslararası havayolu taşımacılığının yurt içi bölümünde KDV muafiyeti gibi konuları kapsamaktadır.

Türk Havacılığının başlangıcı askeri amaçlar ile olmuş, sivil havacılığın ilk nüveleri ise 1920’li yıllarda atılmıştır. 1930’lu yıllarda hızlı bir gelişme dönemine giren sivil havacılık, 10-15 yıl içinde büyük bir atılım gerçekleştirerek 1944’de Türkiye’yi bu alanda Orta Doğu’nun önde gelen ülkesi konumuna getirmiştir. Aynı yıllar özellikle uçak imalatı alanında da özel sektör açısından parlak yıllardır. Ancak, 1950’li yıllardan sonra 1980’in ortalarına kadar olan gelişmelerde aynı ivme görülememektedir. 1983 yılında 2920 Sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu’nun kabul edilmesi ile, sivil havacılık sektöründe özel sektöre de faaliyet gösterme olanağı tanınmıştır. İki yıl sonra, 1985

yılından itibaren, özel sektör de sivil havacılık alanında faaliyet göstermeye başlamış ve günümüze kadar sektörde gözle görülür bir gelişme gerçekleşmiştir.

Yukarıda belirtildiği gibi, ABD ve AT üye ülkelerinde sivil havacılık faaliyetleri başlangıçta kamu hizmeti olarak kabul edilerek buna göre düzenlemede bulunulmuş ve zaman içinde kamu hizmeti olarak kabul etme yaklaşımı değişmiştir. Türk Sivil Havacılık Mevzuatı'nda ise, sivil havacılık faaliyetlerinin kamu hizmeti olarak kabul edilip edilmeyeceği konusunda açık bir hüküm bulunmamaktadır.

2920 Sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu 1. Maddesinde "sivil havacılık sahasındaki faaliyetlerin ulusal çıkarlar ve uluslararası ilişkilere uygun bir şekilde düzenlenmesi" amaçlanırken, 21. Madde'de ticari hava işletmelerinin yapacağı işletme ruhsatı taleplerinin "uygunluk ve ülke yararı açısından" inceleneceği hükmü yer almaktadır. Ticari Hava İşletmeleri Yönetmeliği 1. Madde'de ise, işletme ruhsatı talebinin değerlendirilmesinde İnceleme Komisyonu'nun diğer şartların yanı sıra "talep edilen işletmenin ülke ulaştırma, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarına yapacağı katkı derecesi"nin ölçü olarak alınacağı ifade edilmektedir.

Görüldüğü gibi sivil havacılık faaliyetlerinin kamu hizmeti olarak kabul edilip edilemeyeceği konusunda açık bir hüküm bulunmamaktadır. Bunun ile beraber, sektörde ticari hava taşımacılığı alanında THY'nın 2920 Sayılı Kanun öncesi faaliyet gösteren tek yerli firma olması nedeni ile, bu döneme kadar Türkiye'de sivil hava taşımacılığı idare hukuku ilkeleri açısından kamu hizmeti olarak kabul edilebilir. Ancak, sektöre özel teşebbüslerin de girmesi nedeni ile sivil havacılık faaliyetleri artık bir kamu hizmeti olarak kabul edilemez niteliktedir. Bu hizmetler kamuya yönelik hizmetlerdir; ancak, faydanın bölünebilirliği prensibi gereği kamu hizmeti değildir.

Türk Sivil Havacılık Mevzuatı'nın getirmiş olduğu düzenlemede, sivil havacılık sektöründe rekabeti kamu kuruluşları lehine etkileyebilecek hükümlerin olduğu görülmüştür. Özellikle sektöre giriş konusunu düzenleyen hükümler, THY'nın kamu hizmeti ürettiği iddiası altında dahi kabul edilmemesi gereken düzeydedir. Bu hükümler nedeni ile özel sektörün faaliyet alanının kısıtlanması ve THY'deki yönetsel problemler, toplam milli pazarın artırılmasını güçleştirici faktörlerdir.

Sivil havacılık sektöründe gerçekleşen dış hat yolcu taşımacılığı alanında özel sektör önemli gelişme gerçekleştirmişlerdir. Özel sektör taşıdığı yolcu sayısındaki artışa paralel olarak, uçak sayısı ve yolcu kapasitesini de artırmış ve kapasite açısından THY ile aynı düzeye ulaşmayı faaliyete başladıktan 8 yıl sonra başarabilmiştir. ABD ve AT'da sektöre özellikle kuruluş yıllarında sağlanan teşvikler göz önüne alınır ise, gerçekleştirilen başarıyı daha net görmek mümkündür. Bu başarı sonucudur ki, sivil havacılık sektörünün GSMH'ya katkısı artarak devam etmektedir. Bunun yanı sıra, sivil havacılık sektörünün ülkeye gelen turist sayısını artırma işlevi görmesi, yabancı sermaye, istihdam, GAP gibi ekonominin bütününe ilgilendiren konularda yapabileceği etki önemli boyutlardadır. Bu neden ile, devletin sektöre vereceği destek de büyük önem taşımaktadır.

Ülkemizde de sivil havacılık sektörüne devlet desteği değişik biçimlerde olabilmektedir. Bunlardan birincisi, kalkınma planları aracılığı ile destek sağlanmasıdır. Ulaştırma sistemlerinin diğer türlerinde de olduğu gibi, sivil havacılık sektörüne yönelik hedef ve ilkelerin kalkınma planlarında yer aldığı görülmektedir. Ancak, genellikle plan dönemlerinde bu hedef ve ilkeler çözümlenememiş ve bir sonraki plana benzer biçimde aktarılmıştır. Öyle ki, tüm planlarda, sivil havacılık sektöründe yolcu talebi doğru olarak tahmin edilememiştir. Genellikle yolcu talep tahmini gerçekleşen yolcudan az olmuş ve sektörde gerek alt yapı gerek ise uçak ve koltuk kapasitesi sorunları günümüze kadar yaşanmıştır.

Kalkınma planlarında yer alan bir diğer önemli husus, yönetim ve organizasyon ile ilgili sorunlardır. Havaalanlarında ve THY'da yönetim sorunlarının çözümlenmesine ilişkin ilkelere ilk dört planda değinilirken, son üç planda bu sorunlara yer verilmemiştir. Oysa ki çalışmamız boyunca belirttiğimiz gibi, THY'da yaşanan yönetsel sorunlar kuruluşun son 10 yılda pazar payını kaybetmesinde en büyük etkidir. Bu sorunlara özel sektörün faaliyette bulunduğu son üç plan döneminde yer verilmemesi, sorunun göz ardı edilmek istendiği izlenimi vermesi açısından dikkat çekicidir.

Devletin sivil havacılık sektörüne yönelik ikinci desteği kamu yatırımları aracılığı ile olmaktadır. Araştırmamızda ulaştığımız sonuç, sektörde kamu yatırımlarının yanlış önceliklere tanındığı yönünde olmuştur.

Sektörde gerçekleşen kamu yatırımlarının % 54.5'ine THY'nın sahip olması, bu kuruluşun sivil havacılık sektörünün gelişimini desteklemek için yeterli olduğu sonucunu çıkarmamaktadır. Çünkü THY'nın yaptığı yatırımların büyük payını uçak alımları oluşturmaktadır. Şüphesiz yeni uçak alımları sektör için olumlu ve gereklidir, ancak, pazar payında artışın bunu izleyememesi sorunun sadece uçak alımı ile çözümlenemeyeceğini göstermektedir. THY bu alanda olumlu bir atılımı son yıllarda gerçekleştirdiği uzun menzilli non-stop uçuşları ile yapmıştır. Bu atılım sayesinde ki, gerek kendi, gerek ise toplam milli pazar payında artışa katkıda bulunmuştur.

Ülkemizde sivil havacılık sektörüne yönelik üçüncü devlet desteği ise mali teşvikler aracılığı ile olmaktadır. Yatırımlarda Devlet Yardımları İle İlgili Tebliğ, uluslararası taşımacılık yatırımları ve havaalanlarında oluşturulacak turizm amaçlı terminal hizmetleri yatırımlarına "özel önem taşıyan sektörler" arasında yer vermektedir. Bu kapsamda sivil havacılık sektöründe faaliyet gösteren firmalar başlıca gümrük muafiyeti, yatırım indirimi, vergi, resim ve harç istisnası ile finansal kiralamaya tanınan teşviklerden yararlanmışlardır.

Yararlanılan teşvikler ile ilgili önemli bir nokta finansal kiralama konusundaki yasal düzenleme ile ilgilidir. 3226 Sayılı Finansal Kiralama Yasası'na göre havayolu firmalarının uçak kiralama durumunda, kiranın % 0.5'i oranında stopaj, bunun % 5'i oranında SSDF kesintisi, ve % 1 oranında KDV ödemelerini öngörmektedir. Normal kiralama yolu tercih edilir ise, kiranın % 20'si oranında stopaj, bunun % 5'i oranında SSDF kesintisi ve % 12 oranında KDV ödenmesi gerekmektedir. Ancak, Finansal Kiralama Yasası'nın kira süresini en az 4 yıl olarak belirlemiş olması, havayolu firmalarının ölü kış sezonunda uçaklarını bir başka havayolu şirketine kiralamalarını engellemektedir. 3226 Sayılı Yasa'nın 7. Maddesinde, "sözleşmelerin en az 4 yıl süre ile fesh edilemeyeceği" ve "hangi kiralama hallerinde bu sürenin kısılacağı, Bakanlar Kurulu'nca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir" ifadesi yer almakta ve böylece, bazı kiralama halleri için 4 yıllık kiralama süresini kısaltma yetkisi çıkarılacak yönetmeliklerde düzenlenmek üzere Bakanlar Kurulu'na verilmektedir. 4 yıllık zorunlu sürenin uçak kiralamasında Bakanlar Kurulu'nca 6 aya indirilmesi ve bir an önce yürürlüğe konması, sektör açısından son derece büyük yararlar sağlayacaktır.

Sonuç olarak, havayolu taşımacılığında dış rekabetin esas olduğu ve yabancı havayolu işletmelerinin kendi ülke otoritelerince çok geniş destekleme politikaları ile teşvik edildikleri günümüzde, ulusal havacılık sektörünün devlet desteği olmadan yabancı havayolu işletmeleri ile rekabet şansının ne oranda olduğu açıktır. Bu neden ile, kamu-özel sektör rekabeti sona erdirilerek, sorunlara “milli pazar payı nasıl artırılabilir” sorusundan hareket ederek çözüm yolu aranmalıdır.

FAYDANILAN KAYNAKLAR**KİTAPLAR**

ADLER Hans A.

Çev. YÜCEL Özden : Ulaştırma Sektör Planlaması, DPT Yayın No: 1296, 1973.

BAILEY Elizabeth E.-

KAPLAN David R. : Deregulating The Airlines, The Mit Press, Cambridge, Massachusetts, London, 1986.

BARUTÇUGİL İsmet S.

: Turizm Ekonomisi ve Turizmin Türk Ekonomisi'ndeki Yeri, 1986.

BİLDİRİCİ Ziyaettin

: Çeşitli Ülkelerde Ve Ülkemizde Yatırımları Özendirici Vergi Tedbirleri, AÜ Yayınları, No: 329, Eskişehir, 1989.

BULUTOĞLU Kenan

: Kamu Ekonomisine Giriş, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1988.

ÇOYGUN Gültekin-

TURUNÇ Ahmet-

PAZARCIK Orhan-

PAMUKÇU Ayşegül

: Demiryolu ve Havayolu Taşımacılığında Verimlilik, MPM Yayınları: 348, Ankara 1986.

ERGÜN İsmet

: Türkiye'nin Ekonomik Kalkınmasında Ulaştırma Sektörü, HÜ İİBF. Yayın No: 10, Ankara, 1985.

EURPEAN COMMUNITIES
ECONOMIC AND SOCIAL
COMITTEE

: Transport Policy In The EC, Economic And Social
Consultative Assembly, Brussels, July, 1991.

HARPER Donald V.

: Transportaion In America, Prentice Hall, 2nd Edition,
USA, 1982.

HEREKMAN Aykut

: Türkiye'de Tarım Sektörüne Yapılan Mali Yardımlar ve
F.E.O.G.A., Eskişehir İktisadi ve Ticari Akademisi
Yayınları, Yayın No: 68/34, Ankara, 1969.

: Türkiye'de Yatırımları Teşvik Tedbirleri, Eskişehir
İktisadi ve Ticari Akademisi Yayınları, Yayın No: 108/62,
Ankara.

HOLLARAN James

: International Tourism, Basılmamış Ders Notları, The
University Of New Haven, USA.

İKV

: AET'de Ulaştırma Politikası ve Türkiye, İKV Yayınları
No: 48, Ekim 1987.

İSO

: Sanayide Devlet Yardımları ve Teşvikler, Uluslararası
Sempozyu 20-21 Mayıs 1992, Yenilik Basımevi, İstanbul,
1992.

- KORKMAZ Adil-
KORHAN Cihangir-
PAZARCIK Orhan : Ülkemizde Uygulanan Teşvik Sisteminin Ekonomi
Üzerindeki Etkileri ve Verimlilik Temeline Dayandırma
İmkanları, MPM Yayınları, No: 381, Ankara 1989.
- SALDIRANER Yıldırım, : Sivil Havacılık Faaliyetleri ve Türk Sivil Havacılık
Otoritesi İçin Organizasyon Yapısı ve Önerisi, TC. AÜ
No: 559, Sivil Havacılık Meslek Yüksekokulu Yayınları
No: 4, Eskişehir, 1992.
- SEZGİN Hasan : Basılmamış Ders Notları, AÜ SHYO.
- SÜRME Lİ Fevzi-
SEÇİM Hikmet-
SÖZBİLİR Halil : Sivil Havacılık Yönetimi, AÜ SHYO Yayın No: 1,
Eskişehir, 1991.
- TEKİN Fazıl : Uluslararası Maliye, Cilt I, AÜ Yayınları, No: 261,
Eskişehir, 1988.
- TOBB : Turizm, Yayın No: 217, 1991.
- UB : Cumhuriyetin 70'nci Yılında Ulaştırma ve Haberleşme,
Ankara, 1993.
- _____ : Ulaştırma ve Haberleşme 1983-1988, Ankara, 1988.
- _____ : Ulaştırma ve Haberleşme 1983-1990, Ankara, 1990.

- URAS T. Güngör : Türkiye’de Yabancı Sermaye Yatırımları, İstanbul, 1979.
- WELLS T. Alexander : Air Transportation, Wodsworth Publishing Company, California, 1988.
- WTO : Aviation And Tourism Policies, London, 1994.

MAKALE-BİLDİRİ VE RAPORLAR

BAŞBAKANLIK GAP

PROJESİ İDARE

BAŞKANLIĞI

: GAP Bölgesi ve Yakın Çevresinde Mevcut, Yapım Halinde ve Planlanan Havaalanlarının Durumu Çalışma Raporu, No: 18, Aralık 1991.

BERBEROĞLU Nejat-

AÇMA Bülent

: “GAP Projesinin Ülke ve Bölge Ekonomisi Açısından Yeri ve Önemi, Eskişehir Ticaret Odası Bülteni, Sayı: 51, 1992.

BRADDY Tim

: 4.ncü Ulusal Sivil Havacılık Sempozyumu’nda Verdiği Bildiri, AÜ SHYO, 6 Nisan 1993.

BULLETIN OF THE

EUROPEAN

COMMUNITIES

: “Air Transport”, Memorandum Of The Commission, Supplement 5/79, Germany, 1979.

- _____ : "A Transport Network For Europe", Outline Of A Policy, Supplement 8/79, Germany, 1980.
- DELİGÖNÜL Fahri : "Tarım Uçakları İle Uygulama Uçuşlarında Güvenlik Sorunları ve Standartları", AÜ Sivil Havacılık Bülteni, Yıl 2, Sayı 6, 1991.
- DPT : DPT-Özel Sektör Çalışma Komite Raporu.
- _____ : Havayolu Ulaştırması, V. Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 1990.
- _____ : Temel Ekonomik Göstergeler, Nisan 1995.
- ERİK Gonca : 4.ncü Ulusal Sivil Havacılık Sempozyumu'nda Verdiği Bildiri, AÜ SHYO, 6 Nisan 1993.
- FROMM Gary : "Civil Aviation Expenditures", Measuring Benefits Of Government Investments, The Brookings Institution, 2nd Edition, Washington D.C., 1966.
- GÜMÜŞ Hüsnü : 4.ncü Ulusal Sivil Havacılık Sempozyumu'nda Verdiği Bildiri, AÜ SHYO, 6 Nisan 1993.
- PETROL-İŞ : "Özelleştirme Üzerine", No: 24, Aralık 1989.
- SEZGİN Hasan : AÜ Sivil Havacılık Bülteni, Sayı 5, 1991.

- _____ : “Avrupa Ülkeleri Havayolları İle Türkiye’deki Havayolları Üzerine Bir İnceleme”, AÜ Sivil Havacılık Bülteni, Sayı 11, 1992.
- SÖZER Bülent : “Türk Sivil Kanununa İlişkin Bazı Görüşler ve Değerlendirmeler”, BATIDER, Cilt XII, Sayı 2, Haziran 1984.
- TOBB : Ekonomik Rapor, 1992.
- TURİZM BAKANLIĞI : Turizm İstatistikleri Bülteni 1994, Ankara, 1995.
- TC MERKEZ BANKASI : Yıllık Rapor, 1991.
- UB BAĞLI KURULUŞLAR
DAİRESİ : III. İzmir İktisat Kongresi, Havayolu Ulaştırma Raporu.
- WILBUR SMITH ASS. : The Economic Impact Of Aviation On US Economy, Exucutive Summary, US, 1994.

RESMİ YAYINLAR

- BAKANLAR KURULU : 13/01/1995 Tarih ve 94/6411 Sayılı Yatırımlarda Devlet Desteği Hakkında Kararı.
- DPT : I. Beş Yıllık Kalkınma Planı.

- _____ : II. Beş Yıllık Kalkınma Planı.
- _____ : III. Beş Yıllık Kalkınma Planı.
- _____ : IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı.
- _____ : V. Beş Yıllık Kalkınma Planı.
- _____ : VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı.
- _____ : VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı.
- HDTM : Yatırımlarda Devlet Desteği İle İlgili Tebliğ, No: 95/2, 4
Nisan 1995.
- UB : 2920 Sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu, İçinde: Türk
Sivil Havacılık Mevzuatı, Ankara, 1992.
- _____ : Ulaştırma Bakanlığı'nın Teşkilat Ve Görevleri Hakkında
Kanun, İçinde: Türk Sivil Havacılık Mevzuatı, Ankara,
1992.
- GAZETELER**
- BAROMETRE : 26 Nisan-2 Mayıs 1993.
- MİLLİYET : 2 Mayıs 1993.
- SABAH EKONOMİ EKİ : 14 Ocak 1993.