

Neden Milli Ana Yüklencilik?

Aytekin Ziylan

E. Mu. Tuğgeneral

Yeniden Müdafaa-i Hukuk, Nisan 2002

1974 Kıbrıs Barış Harekâtı sonrası Türkiye'nin savunma sanayiini güçlendirmeyi hedef olarak belirlediğini söylemek herhalde yanlış olmaz. Önce halk desteğiyle kurulan askeri vakıflar ve bunların oluşturduğu savunma sanayii tesisleri ile Devletin oluşturduğu, sonradan Savunma Sanayii Müsteşarlığına dönüşen, Savunma Sanayii Destekleme İdaresi ve Fonu, bunun en açık göstergeleridir.

Ancak hedef Türkiye'nin savunma sanayiinin güçlendirilmesi olmakla beraber, bu hedefe ulaşmak için Devletçe başlangıçta uygulanan ve yazılı olmayan politikalar yanlış olmuştur.

Sanayi Politikası:

Genel olarak sanayinin ve onun bir alt birimi olan savunma sanayiinin güçlü olabilmesi için “özgün ve ileri teknolojiye” dayanması gereklidir, yabancı ortağın getireceği teknolojiye bağımlı kalmak yanlıştır.

O halde güçlü bir savunma sanayii hedefine ulaşabilmemiz için; uygulayacağımız politika bellidir: “Özgün ve ileri teknoloji geliştirilmesine olanak veren politikalar”.

Bu noktada önemli olan, ülkedeki bilim ve teknoloji kuruluşları, ilgili sanayi kuruluşları ve kullanıcı silahlı kuvvetler temsilcileri arasında işbirliği, karşılıklı destek ve eşgüdüm sağlanmasıdır.

Özgün ve ileri teknoloji üretimi için ülke içinde işbirliği gereklidir, ABD ve Avrupa ülkelerinde de böyle yapılmaktadır. Hiçbir Avrupa ülkesinde ileri teknolojiler kullanılarak üretilmesi gereken tank, füze, elektronik harp, taktik muhabere ve komuta kontrol sistemleri vb. gibi ana savunma sistemleri, rekabet şartları oluşabilsin diye 2 veya 3 ayrı şirkette üretilmemektedir. Tam aksine ileri teknoloji üretimi için tek merkezde güç birliği yapılmaktadır.

Güçlü Savunma Sanayii İçin Kurumsal Altyapı:

Liberal ekonomi politikası uygulayan bir ülkede savunma sistemleri için gerekli olan özgün ve ileri teknolojiyi üretebilmek için şirketler, üniversiteler ve bilim teknoloji kuruluşları arasında gerekli işbirliğini sağlayabilecek, bunu yaparken; üretilen ürünün olabildiğince rekabet koşulları altında en uygun fiyatla tedarik edilebilmesine olanak verecek bir kurumsal altyapı nasıl oluşturulabilir?

Avrupa ülkelerinin bu konuda uyguladıkları yöntem “**milli ana yüklencilik**” yöntemidir. Bu yöntemde savunma sanayiinin tank, uçak, zırhlı araç, elektronik gibi alt sistemlerinde her ülkede birer tane “Milli Ana Yüklenci” (National Prime Contractor) vardır. Hatta günümüzde Avrupa’da süregelen şirket birleşmeleriyle, halen ülke bazında bulunan milli ana yüklenciler yerine AB içinde birer “Ana Yüklenci” oluşturulması amaçlanmaktadır. Böylelikle ihracatta, özellikle ABD firmalarıyla rekabet edebilecek büyük ve güçlü firmaların oluşturulmasına çalışılmaktadır.

Bu neden böyledir? Çünkü, ana savunma sistemleri için gerekli olan; özgün ve ileri teknolojilerin; devlet desteği olmadan, ülke içinde bilimsel ve teknolojik kuruluşlar, sanayi kuruluşları ve hatta kullanıcı silahlı kuvvetler temsilcileri ile işbirliği yapılmadan üretilmesi olanaklı değildir. Hiçbir ülkede hiçbir özel şirket “beğendirirsem satarım” diyerek bir ana muharebe tankı üretmez.

Savunma sanayii genellikle yüksek yatırım ve bilgi birikimi gerektirir. Her sanayi kuruluşu, yatırım bedelini maliyetine ekleyerek sonuçta müşteriden geri alır. Tank veya uçak üreten bir ana yüklenici firma varken, yeniden bir fabrika kurmak ya da bu fabrikayı boş bırakıp, yurtdışından alım yapmak ekonomik açıdan uygun olmaz.

Savunma sanayiinin bu özellikleri tekelleşmeyi getirmekte; Avrupa ülkelerinde ana savunma sistem tedariklerinin %70-80’i tekellerden yapılmaktadır.¹ Bugün ABD’de de tank, zırhlı araç, bombardıman uçaklarının üreticileri tektir ve 1993 tarihli bir Pentagon raporunda denizaltı, füze ve uydu sistemleri için de tek üreticiye gidilmesi önerilmektedir.^{2, 3}

Avrupa ülkeleri savunma sanayii sektörü için kaçınılmaz olan tekeli ortamının içinde yaşarken, tekelliliğin zararlarından kurtulmanın yollarını aramış ve bulmuşlardır. **Çare, ana yüklenicinin sorumluluklarını** sistem test ve entegrasyonu, kritik teknolojilerin sürekli geliştirilmesi ve güvenilirliğinin garanti edilmesi, sistemin ömür devri lojistik desteği vb. gibi görevlerle **sınırlamak**, tek olduğu için açık ihale yöntemi uygulanamayacağından ana yüklenici ile “maliyet artı” sözleşme yaparak, **“rekabet ilkesini” alt sistemlerin tedarikinde uygulamaktır.** Savunma sanayii sektör yapısı; tepede bir milli ana yüklenici, onun altında alt sistemleri üreten çok sayıda yerli, yabancı ortaklı, yabancı şirketlerden oluşan bir piramit şeklindedir.

Türkiye’de Durum:

Ülkemizde ana savunma sistemlerinin tedarikinde ana yüklenicilik yöntemi uygulanmamaktadır. Dolayısıyla her sistem için ayrı ayrı, sistemlerin tanımı, tasarımı, geliştirilmesi, üretimi, idamesi safhalarını da kapsayan tedarik işlevi değil sadece satın alma ihaleleri yapılmaktadır. Bu ihalelerde her ne kadar ihale teklifleri teknik olarak değerlendirilmeye tâbi tutulsalar da sonuçta ihalenin kazanılmasında en büyük belirleyici fiyat olmaktadır. Hem de satın alma fiyatı, ömür devri maliyeti değil.

Aslında bu süreç bizde olduğu gibi dünyanın her ülkesinde de başlangıçta aynıydı ancak Avrupa ülkeleri bundan kaçınmanın ve ana savunma sistemlerinin tedariklerinde teknik değerlendirme, ömür devri maliyet hesaplamalarını en az dış etki altında yapabilmek ve tedarikin ülkelerinin bilim, teknoloji ve sanayileşme yeteneğine katkı yapmasını sağlamak bakımından en iyi yöntem olarak “milli ana yüklenicilik” yöntemini bulmuşlardır. Savunma sanayiinin her alt sektörü için milli ana yükleniciler önceden bellidir. Örneğin Fransa’da THALES, (eski Thomson CSF), GIAT; İngiltere’de British Aerospace, GEC; Almanya’da Krauss Maffei; İtalya’da Finmeccanica; İsveç’te Celsius Group milli ana yüklenici şirket veya holdinglerdir. Dolayısıyla Avrupa ülkelerinde tedarik makamları olarak savunma bakanlıkları ana yüklenici firma seçiminde daha rahattır ve herhangi bir şaibe korkusu altında değildir.

Türkiye’de son zamanlarda bazı büyük ana sistem tedariki projelerinde milli ana yüklenicilik yöntemine gidilmek istenmesine rağmen, savunma sanayiinin alt sektörlerinde önceden belirlenmiş milli ana yükleniciler bulunmamaktadır. Bu nedenle ihaleyi kazanan konsorsiyumun lideri olan firmanın ana yüklenici olacağı kabul edilmektedir. Oysa yapılan

ihale sonucunda Türkiye’de ihale konusu ürün için bir tekel oluşmaktadır, aynı ürün konusunda bir sonraki ihtiyaç için; bütün şirketlere açık; yeni bir ihale açılabilmesi mümkün değildir. Örneğin tank ihalesini kazanan ve bu üretim için yeni bir tesis kuran ana yüklenicinin bir sonraki ihaleyi de alması gereklidir. Bu nedenle gelecek ihaleler de düşünülerek ana yüklenicilerin önceden belirlenip, onlarla Avrupa ülkelerinin yaptığı gibi fiyatın “maliyet artı” yöntemiyle belirlendiği ve diğer bazı özel hükümlerin yer aldığı “özel” sözleşmeler yapılması daha doğru olur.

Bugün ülkemizde herhangi bir ana savunma sisteminin tedariki söz konusu olduğunda çok sayıda şirket ihalelere katılmak istemektedir. Bu şirketlerin büyük bir çoğunluğu herhangi bir ana savunma sistemini geliştirme konusunda ana yüklenici olabilme yeteneğine ve üretim konusu ürün için gerekli teknolojilere sahip değildir, yabancı teknoloji kullanarak üretim yapmayı düşünmektedir ama yabancı teknolojileri özümsemek ve millileştirmek gibi bir niyeti de yoktur. Bu konuda bir Ar-Ge organizasyonuna da sahip değildir. Dolayısıyla her isteyen her ana savunma sistem ihalesine girmesinin önlenmesi gereklidir. Ana yüklenicinin dışında kalan diğer istekli şirketler sadece bir alt yüklenici olarak savunma ihalelerine katılabilmeli, hatta bu hususta teşvik de edilmelidir.

Çok sayıda alt sistemin rekabet koşullarında çok sayıdaki alt yüklenicilerden satın alınacağı, ilgilenen şirketlere tam olarak anlatılırsa, savunma sanayii için üretim yapan veya bu alana girmek isteyen yeni şirketlerin de yönetime itirazları olmayacaktır.

Milli Ana Yüklenicilik Yönteminin Yararları

1. Milli Ana Yüklenici önceden belirlenmiş olduğundan yabancı teknolojiyen yararlanma gerektiğinde pazarlık gücü daha fazla olur.
2. Savunma Bakanlıkları sistemlerin tasarımından, geliştirilmesinden ve ömür devri boyunca desteklenmesinden **sorumlu bir tek** şirkete sahip olur.
3. Ülke, belirli alanlarda bilgi birikimi ve yatırımı olan, Ar-Ge yapabilecek mali güce sahip, yabancı dev firmalarla teknolojik olarak yarışabilen, uluslararası pazarlama yapabilen, büyük ve güçlü firmalara sahip olur.
4. Ana savunma sistemleri için gerekli ileri teknolojilerin üretilmesi, ülke içinde milli ana yüklenicilerin eşgüdümünde yapılacak işbirliği ile gerçekleşir, ülkemizin ulusal teknoloji yeteneği yükselir.
5. Devlet kendisine destek olarak, profesyonel yöneticilerce yönetilen ve özel bir şirket statüsünde çalışan özerk devlet veya vakıf şirketlerini veya doğrudan özel bir şirketi milli ana yüklenici şirket olarak almakla tedarik sürecinde gerekli insan gücünün büyük bir kısmını bu yolla karşılamış olur.
6. Devlet, özel sektör rekabeti karşısında, memur statüsünde sahip olması güç olan, “yeterli sayıda”, kaliteli mühendisleri kullanabilme olanağına kavuşur.
7. Milli Ana Yükleniciler bir kere belirlendikten sonra herhangi bir ana savunma sistemi ihalesinde Savunma Bakanlıkları daha rahat hareket edebilir, şaibe altında kalma riski azalır, sadece alt sistem ihaleleri için bazı itiraz ve dedikodular yapılsa da bunlar ana sistemler için yapılan kötü dedikodular kadar etkili olamaz.

Sonuç:

Sanayinin gücü, özgün teknoloji geliştirebilme yeteneğine bağlıdır. Bu bağımlılık, ileri teknolojiye olan büyük ihtiyaç ve savunma sistemlerinin özelliklerinin gizli olması gerekliliği nedeniyle; savunma sanayii için daha da geçerlidir.

Güçlü bir savunma sanayii hedefine ulaşmak için, ulusal özgün teknoloji üretimine öncelik veren bir savunma sanayii politikasının uygulanması zorunludur. Bazı eksikliklerine karşın halen yürürlükte bulunan “Türk Savunma Sanayii Politikası ve Stratejisi Esasları” özgün teknoloji üretimine olanak sağlayan güzel bir dokümandır ve uygulanmalıdır.⁴

Savunma sanayiimizi güçlendirme hedefine ulaşabilmek için ana politika milli teknoloji yeteneğinin yükseltilmesi olunca, ana yüklenicilerin de mutlaka “milli” olması gerekli olmaktadır.

Milli ana yüklenicilik yöntemi tamamen Avrupa ülkelerinin buldukları ve uyguladıkları bir yöntemdir ve bizde de uygulanmalıdır.

Unutulmamalıdır ki milli ana yüklenicilik yöntemi, Avrupa ülkelerinde devletler tarafından şirketlere empoze edilmiş bir sistemdir. Ana yüklenicilerle imzalanan “maliyet artı” sözleşmeleri ise şirketlerin değil, devletin yararınadır.

Kaynakça:

1. “The DGA’s New Spots”, Interview with M.Henri Conze, Delege General pour l’Armement. **Military Technology**, Special Issue , 1995.
2. “Dünya Savunma Sanayii”, **The Economist**, June 14, 1997.
3. “The Distillation of the Defense Industry”, **AirForce Magazine**, July 1998, No.7.
4. “Türk Savunma Sanayii Politikası ve Stratejisi”, **Ulusal Strateji** , Eylül-Ekim 1999.