

T.C.
CUMHURBAŞKANLIĞI
Devlet Denetleme Kurulu

ARAŞTIRMA VE İNCELEME RAPORU

RAPORUN KONUSU

Havacılık emniyeti ve güvenliğinin en üst düzeyde sağlanması ve sivil havacılık faaliyetlerinin uluslar arası kurallar ve standartlarda yürütülmesi amacıyla Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü'nce yürütülen çalışmaların ve anılan birimin yeniden yapılandırılması sonrasında oluşan idari, mevzuat, insan kaynakları ve teknik kapasitenin değerlendirilmesi.

İşbu Raporun; araştırma ve inceleme kapsamında yer alan Kuruma dair hizmete özel nitelikli tespit, değerlendirme ve öneriler içermesi nedeniyle internet sayfasında özetine yer verilmiştir.

Tarihi : 08/06/2011

Sayısı : 2011/2

Eki :-

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	I
TABLolar LİSTESİ	IV
GRAFİKLER LİSTESİ	V
KISALTMALAR	VI
GİRİŞ	1
ARAŞTIRMA VE İNCELEMeye İLİŞKİN BİLGİLER	1
I- ARAŞTIRMA VE İNCELEMENİN KONUSU VE DAYANAĞI	1
II- ARAŞTIRMA VE İNCELEMENİN KAPSAM VE YÖNTEMİ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	3
DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE SİVİL HAVACILIK	3
I- ULUSLARARASI DÜZENLEMELER VE KURULUŞLAR	3
A. ULUSLARARASI SÖZLEŞMELER	4
B. ÖNEMLİ ULUSLARARASI KURULUŞLAR	10
II- ÜLKE UYGULAMALARI	22
A. ABD	22
B. ALMANYA	33
C. ÇİN	41
D. İNGİLTERE	50
III- TÜRKİYE'DE SİVİL HAVACILIK	54
A. TÜRKİYE'DE SİVİL HAVACILIĞIN TARİHSEL GELİŞİMİ	54
B. HAVACILIK SEKTÖRÜNÜN GÜNCEL DURUMU	59
İKİNCİ BÖLÜM	66
SİVİL HAVACILIK GENEL MÜDÜRLÜĞÜ İLE İLGİLİ TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	66
I- SHGM'NİN KURUMSAL YÖNETİMİ İLE İLGİLİ TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	66
A. İNSAN KAYNAKLARI	69
B. MALİ YAPI	79

HİZMETE ÖZEL

Devlet Denetleme Kurulu

Araştırma ve İnceleme Raporu

II

C.	EUROCONTROL İLE MALİ İLİŞKİLER	82
D.	EVRAK KAYIT SİSTEMİ	87
E.	YETKİ PAYLAŞIMI	90
II-	MEVZUATA İLİŞKİN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	91
A.	TEKNİK DENETÇİLİK	92
B.	İŞLETME RUHSATLARINDA SÜRE	99
C.	BAKIM YETKİSİ İPTAL EDİLEN HAVA TAŞIMACILIĞI İŞLETMELERİ	103
D.	ULUSAL DÜZENLEMELERİN ULUSLARARASI KURALLARA UYUMU	104
E.	YETERİNCE AÇIK OLMAYAN MEVZUAT HÜKÜMLERİ	108
F.	YÖNETMELİK GEREKTİREN HUSUSLARIN TALİMATLA DÜZENLENMESİ	109
G.	ULUSLARASI MEVZUATA ERİŞİM	111
H.	KAZA ARAŞTIRMA VE İNCELEME	111
İ.	UÇUŞ HAREKAT UZMANI VE UÇUŞ MÜHENDİSİ LİSANSLARI	127
J.	HİZMET STANDARTLARI	132
K.	HAVAALANLARI YER HİZMETLERİ	135
III-	DENETİM RAPORLARIYLA İLGİLİ TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	140
A.	HAVAALANI DENETİM RAPORLARI	141
B.	BAKIM YÖNETİM SİSTEMİ (SHY-M) DENETİM RAPORLARI	146
C.	BAKIM KURULUŞLARI (SHY-145) DENETİM RAPORLARI	151
D.	UÇUŞA ELVERİŞLİLİK DENETİMLERİ	158
E.	OPERASYON DENETİMLERİ	167
F.	HAVAALANLARI SEYRÜSEFER HİZMETLERİNİN DENETİMLERİ	170
G.	HAVA ULAŞTIRMA ANLAŞMALARINA UYUM DENETİMLERİ	172
IV-	UÇUŞ EMNİYETİNİ ZAYIFLATICI ETKİ DOĞURAN UYGULAMALARA İLİŞKİN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	174
A.	YAPTIRIMLARIN UYGULANMAMASI	174
B.	FİRMALAR ARASINDA FARKLI UYGULAMALAR	221
C.	FİRMALARCA YAPILAN HATALARIN DEVAMINA İZİN VERİLMESİ	232
D.	GÖREV İHMALLERİ	237
E.	ELT (YER BELİRLEME) CİHAZI İLE İLGİLİ İŞLEMLER	258
F.	USULE UYGUN OLMAYAN DİĞER İŞLEMLER	271
V-	ULUSLARARASI İLİŞKİLERLE İLGİLİ TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	291
VI-	HAVACILIK SEKTÖRÜNÜN DİĞER SORUNLARINA İLİŞKİN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	310
A.	SLOT UYGULAMASI	310

HİZMETE ÖZEL

Devlet Denetleme Kurulu	Araştırma ve İnceleme Raporu	III
B. HAVA SAHASI KISITLAMALARI		316
C. PİLOT EĞİTİMİ		320
D. HAVA ARAÇLARININ BAKIMI		330
E. DEVLET UÇUCU PERSONELİNİN KREDİLENDİRİLMESİ		336
F. HAVACI SAĞLIĞINA İLİŞKİN UYGULAMALAR		345
SONUC		363

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: EASA'ya Üye Devletler	15
Tablo 2: Hava İşletme ve Hava Aracı Sayıları (2002-2010).....	60
Tablo 3: Hava İşletme Kapasiteleri (2002-2010).....	60
Tablo 4: Havayolu İşletme Sayıları	64
Tablo 5: SHGM Mevcut Kadro ve Personel Durumu (Ocak 2011)	70
Tablo 6: Kurumdaki Personel Hareketleri (2008-2010)	74
Tablo 7: SHGM'nin Bütçe Gelirleri (2008-2010).....	80
Tablo 8: Kurumun Gelir-Gider Dengesi.....	81
Tablo 9: SHGM Bütçe Giderleri (Tahmin/Gerçekleşme:2008-2010)	82
Tablo 10: EUROCONTROL'den DHMİ Vasıtasıyla SHGM'ye Aktarılan Paylar	86
Tablo 11: 2010 Yılında İşletme Ruhsatı ve Temdit Bedelleri.....	101
Tablo 12: Önemli Hava Aracı Kazalarıyla İlgili Bilgiler	113
Tablo 13: SHGM Tarafından Düzenlenen ve Aktif Olan Uçuş Teknisyen Lisansları.....	131
Tablo 14: Dört Büyük Havaalanında Yer Hizmeti Veren Kuruluş Sayıları	136
Tablo 15: Havaalanları Yer Hizmetleri Yönetmeliği Kapsamında Bekleyen Ön İzin Başvuruları (2010) ...	136
Tablo 16: Havaalanlarında Yapılan Denetimler (2000-2010).....	141
Tablo 17: İşletmelerin Bakım Yönetim Sistemi Denetlemeleri (2002-2009).....	147
Tablo 18: Bakım Kuruluşlarına Yapılan Denetleme Sayıları (2002-2009)	152
Tablo 19: Bakım Kuruluşlarına Yapılan Denetimler	153
Tablo 20: Uçuşa Elverişlilik Denetimleri.....	161
Tablo 21: THK Envanterindeki Hava Araçlarına Yapılan U.E Denetimleri (2009).....	161
Tablo 22: THY Bünyesindeki Hava Araçlarına Yapılan U.E. Denetimleri (2009).....	163
Tablo 23: Operasyon Denetleme Sayıları.....	168
Tablo 24: Hava Trafik Yönetimi ve Elektronik Sistemlerinin Denetimleri	171
Tablo 25: Uçuş Operasyon Müdürlüğüne Kesilen İdari Para Cezaları	211
Tablo 26: Bakım Müdürlüğü Tarafından Kesilen İdari Para Cezaları.....	211
Tablo 27: Havaalanı Standartları ve Sertifikasyon Müdürlüğüne Verilen İdari Para Cezaları.....	212
Tablo 28: Yer Hizmetleri Müdürlüğüne Verilen İdari Para Cezaları.....	212
Tablo 29: Hava Ulaşım Dairesi Başkanlığı Tarafından Düzenlenen İdari Para Cezaları	213
Tablo 30: Hava Ulaşım Dairesi Başkanlığı'nca Verilen Para Cezaları.....	213
Tablo 31: Verilen İdari Para Cezaları Hakkında Açılan Davaların Sonuçları	215
Tablo 32: İkili Anlaşmalarla Elde Edilen Frekanslara, Tayin Edilen Havayolu İşletmeleri	226
Tablo 33: SHY-145 Bakım Yetkisi Almak için Başvuru Yaptığı Halde Bekletilen Firmalar	247
Tablo 34: Havaalanlarının Mânia Planlarının Onay ve Revizyon Tarihleri.....	273
Tablo 35: Yetkili Tip İntibak Eğitim Organizasyonları (TRTO).....	279
Tablo 36: Atatürk Havalimanını Kullanan Havayolu Şirketleri (2004-2010)	312

Tablo 37: Ülkemizdeki Tıp İntibak Eğitimi Veren Organizasyonlar (TRTO).....	322
Tablo 38: Uçuş Eğitimi Veren Organizasyonlar (FTO).....	323
Tablo 39: Uçak Bakım Merkezlerinin Bölgesel Değerlendirmesi.....	332
Tablo 40: Asker ve Sivil Pilotların Eğitim ve Sınav Gereklilikleri	338
Tablo 41: Havacılık Tıbbı Konusunda Faaliyet Gösteren Hastaneler	351
Tablo 42: Sağlık Sertifikalarına Kısıtlama Getirmeye ve Kısıtlamayı Kaldırmaya Yetkili Birimler.....	352
Tablo 43: SHGM Tarafından Havacı Sağlığı Kuruluşlarında Yapılan Denetimler.....	356
Tablo 44: Kısıtlama Kararlarının Dayanakları.....	357

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1: Havacılık Faaliyetinde Bulunan İşletme Sayıları (2002-2010).....	61
Grafik 2: Yıllara Göre Uçak Sayıları.....	62
Grafik 3: Uçak Trafığı	63
Grafik 4: Yolcu Sayısı.....	63
Grafik 5: Taşınan Yük (ton)	64
Grafik: 6 : Havaalanlarının Türlerine ve Yıllara Göre Sayıları	65
Grafik 7: Hava Ulaştırma Anlaşmaları	173
Grafik 8: Havayolu Sektöründe Bakım Pazarı.....	331
Grafik 9: Bakım Kuruluşlarının Uçak Bakımındaki ayları.....	331

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AD	Uçuşa Elverişlilik Direktifleri (Airworthiness Directive)
AFTN	Sabit Havacılık Haberleşme Ağı (Aeronautical Fixed Telecommunication Network)
AIP	Havacılık Bilgi Yayını (Aeronautical Information Publication)
AIS	Havacılık Enformasyon Hizmetleri (Aeronautical Information Service)
AMC	Havacılık Tıp Merkezleri (Aeromedical Centers)
AME	Yetkili Uçuş Tabipleri (Authorised Medical Examiners)
AMS	Havacılık Tıp Bölümü (Aeromedical Section)
ANS	Hava Seyrüsefer Sistemi (Air Navigation System)
AR-GE	Araştırma Geliştirme
ATC	Hava Trafik Kontrol Hizmeti (Air Traffic Control)
ATPL	Hava Yolu Ulaşımı Pilot Lisansı (Airline Transport Pilot License)
BBP	Büyük Birlik Partisi
BKEK	Bakım Yönetimi El Kitabı
CPL	Ticari Pilot Lisansı (Commercial Pilot License)
CVR	Kokpit Ses Kayıt Cihazı (Cocpit Voice Recorder)
DDK	Devlet Denetleme Kurulu
DHMİ	Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü
DMİ	Devlet Meteoroloji İşleri
DPB	Devlet Personel Başkanlığı
EASA	Avrupa Havacılık Güvenliği Kurumu (European Aviation Safety Agency)
ECAC	Avrupa Sivil Havacılık Konferansı (European Civil Aviation Conference)
ELT	Acil Yer Belirleme Vericisi (Emergency Locator Transmitter)
EUROCONTROL	Avrupa Hava Seyrüsefer Güvenliği Teşkilatı (The European Organisation for the Safety of Air Navigation)
FAA	Federal Havacılık Otoritesi (Federal Aviation Authority-ABD)
FDR	Uçuş Kayıt Cihazı (Flight Data Recorder)
FTO	Uçuş Eğitim Organizasyonu (Flight Training Organisation)
GPS	Küresel Konumlama Sistemi (Global Positioning System)
HEAŞ	Havaalanı İşletme ve Havacılık Endüstrileri A.Ş
HUA	Hava Ulaştırma Anlaşması
IATA	Uluslararası Hava Taşıyıcılar Birliği (The International Air Transport Association)
ICAO	Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü (International Civil Aviation Organization)

IFR	Aletli Uçuş Şartları (Instrument Flight Rules)
JAA	Avrupa Sivil Havacılık Otoritesi (Joint Aviation Authorities)
JAR	Avrupa Sivil Havacılık Kuralları (Joint Aviation Regulations)
MCC	Görev Kontrol Merkezi
MEL	Asgari Teçhizat Listesi (Minimum Equipment List)
NAA	Ulusal Havacılık Otoriteleri (National Aviation Authorities)
NASA	Amerikan Ulusal Havacılık ve Uzay Dairesi (The National Aeronautics and Space Administration)
NOTAM	Havacılara Uyarı (Notice To Airmen)
NSARC	Amerikan Ulusal Arama ve Kurtarma Komitesi (National Search and Rescue Committee)
NTSB	Amerikan Ulusal Ulaşım Emniyet Kurulu (The National Transportation Safety Board)
PAT Sahası	Havaalanları pist, apron ve taksiyolu sahaları
PPL	Özel Pilot Lisansı (Private Pilot License)
RCC	Kurtarma Koordinasyon Merkezleri (Rescue Coordination Centres)
SAR	Arama ve Kurtarma (Search and Rescue)
SDR	Özel Çekme Hakkı (Special Drawing Right)
SHGM	Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü
SHY-14B	Heliport Yapım ve İşletim Yönetmeliği
SHY-6A	Ticari Hava Taşıma İşletmeleri Yönetmeliği
SHY-65-01	Hava Trafik Kontrol Hizmetleri Personeli Lisans ve Derecelendirme Yönetmeliği
SHY-145.01	Onaylı Bakım Kuruluşları Yönetmeliği
SHY-6B	Genel Uçak İşletme Yönetmeliği
SHY-5	Hava Trafik Emniyeti Elektronik Personeli Sertifika ve Lisans Yönetmeliği
SHY-M	Ticari Hava Taşıma İşletmeleri Bakım Sistemi Yönetmeliği
SHY 66-01	Hava Aracı Bakım Personeli Lisans Yönetmeliği
SHY-1	Uçak Pilotu Lisans Yönetmeliği
SHY-13	Sivil Hava Araç Kazaları Soruşturma Yönetmeliği
SHY-14A	Hava Alanı Yapım, İşletim ve Sertifikalandırma Yönetmeliği
SHY-22	Havaalanları Yer Hizmetleri Yönetmeliği
SHY-33A	Sivil Hava Ulaşımına Açık Havaalanlarında Yer Alan Gayrisihhi İşyerleri İçin İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik
SHY- 33B	Sivil Hava Ulaşımına Açık Havaalanlarında Yer Alan Terminaller ve Sıhhi İşyerleri İçin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik
SHY-6C	Çok Hafif Araçları İşletme Yönetmeliği
STC	Ek Tip Sertifikası (Supplemental Type Certificate)
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
THK	Türk Hava Kurumu

THY	Türk Hava Yolları
TRTO	Tip Eğitim Organizasyonu (Type Rating Training Organisation)
TSK	Türk Silahlı Kuvvetleri
UE	Uçuşa Elverişlilik
UEK	Uçuş Emniyet Komisyonu
UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (United Nations Development Programme)
UTC	Evrensel Saat (Universal Time Coordinated)
VFR	Görerek Uçuş Şartları (Visual Flight Rules)

SONUÇ

Cumhurbaşkanı Yüce Katının talimatları uyarınca hazırlanan bu raporun konusu; havacılık emniyeti ve güvenliğinin en üst düzeyde sağlanması ve sivil havacılık faaliyetlerinin uluslararası kurallar ve standartlarda yürütülmesi amacıyla Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü (SHGM) tarafından yapılan çalışmaların ve anılan birimin yeniden yapılandırılması sonrasında oluşan idari, mevzuat, insan kaynakları ve teknik kapasitenin değerlendirilmesidir.

Çalışma genel olarak Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü nezdinde ve belge incelemesi şeklinde yürütülmüş olmakla beraber, sivil havacılık alanında faaliyet gösteren sektör temsilcileri ile görüşülmüş ve sektör paydaşlarının görüşleri alınmıştır.

Dünyada Sivil Havacılık uygulamaları; uluslararası sözleşmeler, uluslararası kuruluşlar ve ülke örnekleri alt başlıkları altında Raporun Birinci Bölümünde incelenmiştir. Bu bölümde ayrıca Türkiye'deki sivil havacılığın tarihsel gelişimi ile sektörün bugünkü durumu hakkında bilgi verilmiştir.

SHGM ile ilgili tespit ve değerlendirmeler Raporun ikinci bölümünde yer almıştır. Bu bölümde SHGM'nin yeniden yapılandırılması sonucu ortaya çıkan durum; mali yapı, insan kaynakları yönetimi, havacı sağlığına ilişkin uygulamalar, evrak kayıt sistemi, teknik denetçilik uygulaması, ruhsat süreleri, sektör üzerindeki denetim faaliyetleri, uçuş emniyetine ilişkin tespit ve değerlendirmeler ile yeniden yapılandırmanın uluslararası ilişkilere etkisi ve havacılık sektörünün diğer sorunları ayrıntılı olarak değerlendirilmiştir.

Sivil havacılık, bütün dünyada hızla gelişen, katma değeri yüksek, stratejik önemi büyük, ülkelerin kalkınmasında ve rekabet gücünde kilit konuma sahip bir sektör olup 2025 yılına kadar; küresel yolcu trafiğinin yıllık yaklaşık %5 artacağı, yolcu rotalarında mevcut frekansın ikiye katlanacağı, yolcu (30 yolcu ve üstü) ve kargo uçağı sayısının 25 binden yaklaşık 45 bine çıkacağı tahmin edilmektedir.

Kıtalar ve medeniyetler arasındaki stratejik konumu/jeopolitik yapısı, etrafındaki ülkelerin sosyo-ekonomik koşulları, dinamik insan kaynağı potansiyeli ve elverişli iklimiyle havacılık sektörü için büyük avantajlara sahip olan ülkemiz; hava aracı ve ekipmanlarının üretimi, hava aracı bakımı, pilot ve diğer havacı personelin eğitimi ve hava taşımacılığı (yolcu/kargo) alanlarında oluşacak potansiyelin önemli bir kısmına hitap edebilecek konumdadır.

EUROCONTROL verileri, 2009-2015 yılları arasında Türkiye'de hava trafiğinin Avrupa'nın diğer bölgelerine göre daha yüksek olacağını göstermektedir. Uzun vadeli büyüme

tahminleri ise Asya'nın, diğer bölgeler arasında birinci sıraya yükseleceğini öngörmektedir. 2009 ekonomik krizi döneminde diğer havayolu firmaları kapasitelerini daraltırken, Türk havayolu şirketlerinin dünya genelindeki toplam pazar payının %1'ini elde etmesi, Avrupa genelinde ise bu oranın %8'e ulaşması, sivil havacılıklaki genişlemenin Türkiye'nin lehine olacağını işaretlerini vermiştir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında sivil havacılık konusunda ülkemizde önemli atılımlar gerçekleştirilmiş, özel sektör marifetiyle uçak üretimi yapılmış ve Uluslar arası Sivil Havacılık Örgütünün kurucu üyeleri arasında Türkiye Cumhuriyeti de yerini almıştır. Ancak başlangıçtaki gelişme seyri devam ettirilememiş uçak üretmek için açılan fabrikalar daha sonra tamir ve tadilat atölyelerine dönüştürülmüştür.

Dünya'da sivil havacılığın hızla büyümesi karşısında, ulusal çıkarlarımızın korunması, uluslararası ilişkilerimizin düzenli bir şekilde yürütülmesi, ülkemizdeki sivil havacılık faaliyetlerinin sağlıklı gelişimi ve denetlenmesi için 1954 yılında kurulan Sivil Havacılık Dairesi Başkanlığı, 1987 yılında yeniden teşkilatlandırılarak Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü adını almış ve görevleri 3348 sayılı Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'da belirlenmiştir. 18 Kasım 2005 tarihine kadar Ulaştırma Bakanlığının Ana Hizmet Birimi olan Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü, bu tarihte yürürlüğe giren 5431 sayılı Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile şu anki özel bütçeli yönetim yapısına kavuşturulmuş ve görevleri ayrıntılı olarak yeniden düzenlenmiştir.

Diğer yandan, Ülkemizde devamlı ve hızlı bir gelişme gösteren, ileri teknolojinin uygulandığı, sürat ve emniyet faktörlerinin büyük önem taşıdığı sivil havacılık sahasındaki faaliyetlerin ulusal çıkarlarımız ve uluslararası ilişkilerimize uygun bir şekilde düzenlenmesini sağlamak amacıyla 1983 yılında 2920 sayılı Sivil Havacılık Kanunu kabul edilmiştir. Anılan Kanun özel sivil havacılık işletmelerinin kurulmasına imkân tanımıştır. Bu düzenlemeyi müteakip ülkemiz hava taşımacılığı sektöründe yeniden bir hareketlenme yaşanmıştır. Bununla birlikte, 2920 sayılı Sivil Havacılık Kanununun çıkarılmasından bu yana 26 yıldan fazla bir süre geçmiş ve sektörde tüm dünya ölçeğinde önemli gelişmeler ve değişimler yaşanmıştır. Ayrıca, dünyadaki gelişmelere paralel olarak ülkemiz hava trafiğinde de çok hızlı bir artış kaydedilmiştir.

Sivil havacılık otoritelerinin en temel görevi, havacılık emniyetinin sağlanması için kural koymak, uygulanmasını sağlamak ve denetlemektir. Ancak, SHGM'nin teşkilat, görev, yetki ve sorumlulukları ile ilgili esasları düzenlemek üzere 2005 yılında yürürlüğe konulan 5431 sayılı Kanun, uzun yıllardır aşılmasını nitelikli personel sıkıntısının giderilmesini ve otoritenin yukarıda belirtilen temel işlevlerini yerine getirecek organizasyon yapısına ulaşmasını

sağlayamamıştır. Her ne kadar 5431 sayılı Kanun ile SHGM'de çalışan personelin nitelik ve nicelik açısından iyileştirilmesi hedeflense de yapılan değişiklikler, ihtiyacı karşılamak ve var olan sorunları çözmek için yeterli olamamıştır.

5431 sayılı Kanun ile belirlenen 255 adet personel kadrosuna sahip Kurumda, 129 kadro dolu, 126 kadro ise boş olup ayrıca 14 geçici personel bulunmaktadır. SHGM'de geçici personel dışında 657 sayılı Kanuna tabi 'memur', 657 sayılı Kanunun 4/B kapsamında 'sözleşmeli personel' ve 'idari hizmet sözleşmeli' olmak üzere üç farklı statüde personel çalışmaktadır. SHGM'de, personelle ilgili iki temel sorun mevcuttur. Bunlardan birincisi nitelikli personel temin edilememesi, ikincisi ise ücret dengesizliğidir.

SHGM bünyesinde personel açığının en dikkat çekici olduğu yer asli hizmetlerle ilgili alanlardır. Örneğin pilotların uçuş kontrolleri ve sertifikalandırılması bölümünde 2010 sonu itibariyle sadece üç pilot bulunmaktadır. Aynı şekilde havacılık tıp bölümünde yaklaşık 6000 uçucu personelin uçucu sağlık denetimleri sadece tek hekim tarafından yerine getirilmeye çalışılmaktadır.

5431 sayılı Kanununun 26. maddesinde SHGM'nin gelirleri; verilen ruhsatlar, sertifikalar, tescil belgeleri, lisanslar, her türlü izin ve diğer yetki belgeleri ile anılan belgelerin yenilenmesi ve tescil işlemleri karşılığında yapılacak tahsilât olarak sayılmış, gelirlerin giderleri karşılayamaması halinde doğacak açığın genel bütçeden karşılanabileceği hükmüne yer verilmiştir. Kanunda Kurumun gelirleri ayrı ayrı sayılmış olmasına rağmen üretilen mali tablolar, gelirleri tasnifli bir şekilde gösterecek şekilde düzenlenmemektedir.

Bu çerçevede 2010 yılında 47.489.020 TL geliri olan Kurumun giderleri 11.858.724 TL olarak gerçekleşmiş ve 35.630.296 TL bütçe fazlası meydana gelmiştir. Her yıl oluşan fazlalık nedeniyle, özel bütçeye geçilmesinden bu yana SHGM'nin elinde bütçe fazlası olarak biriken tutar 2010 yıl sonu itibariyle 132.881.637 TL'ye ulaşmıştır. Mevzuatta bir hüküm bulunmadığı için oluşan kaynak Genel Bütçeye aktarılmamakta ve atıl olarak bekletilmektedir.

Beklenenden daha hızlı büyüyen sivil havacılık sektörünün sağlıklı bir gelişim göstermesi, faaliyetlerin havacılık emniyeti ve güvenliğinden ödün verilmeden, uluslararası kurallara uygun olarak yapılmasından geçmektedir. Bu yönüyle havacılık faaliyetlerinin denetimi büyük önem arz etmektedir. 2005 yılında 16 havayolu işletmesinde 240 ve 52 hava taksi işletmesinde 157 hava aracı varken 2010 yılında havayolu işletmelerindeki hava aracı sayısının 332'ye, hava taksi işletmelerindeki hava aracı sayısının 244'e ulaşmasına ve personel sayısında kayda değer bir artış olmamasına rağmen 2010 yılında yapılan toplam denetimin (5221) 2005 yılında yapılan denetime (731) nazaran 7 kat artması önemli bir başarı olarak değerlendirilmektedir.

Denetim sayısı artmakla birlikte Raporun ilgili bölümlerinde ayrıntılı olarak yer verildiği üzere; denetimin planlanması ve yürütülmesi ile denetim sonuçlarının değerlendirilmesi hususlarında yeterli etkinliğin ve verimliliğin sağlanamadığı görülmüştür.

Son yıllarda uluslararası ilişkilerde yaşanan hareketlilik çerçevesinde, gerek ikili gerekse çoklu müzakere sayılarında önemli artışlar sağlanmış ve müzakerelerin sonucunda bir taraftan hava ulaştırma anlaşmaları günün şartlarına uyumlu hale getirilirken bir taraftan da yeni ulaştırma anlaşmaları imzalanmıştır. Ayrıca Akdeniz, Afrika, Asya, Ortadoğu, Balkanlar ve Karadeniz coğrafyasındaki 87 ülke ile sivil havacılıkta işbirliğini içeren çoklu işbirliği anlaşması yapılmıştır. Buna karşın 1944 yılında bu yana üyesi bulunduğumuz Uluslararası Sivil Havacılık Örgütünün karar alma mekanizmalarında ülkemizin yeterince temsil edilmediği anlaşılmıştır.

Ülkemiz sivil havacılık sektörünün hızla gelişmesine ve sektöre THY dışında özel havayolu işletmelerinin de girmesine rağmen, hava trafik haklarının dağıtımındaki sorunların ve sektörün mevcut yapısının, havacılık piyasasının mevcut gelişimini sınırlandırabileceği değerlendirilmektedir. Ayrıca, Atatürk Havalimanı başta olmak üzere bazı havaalanlarındaki kapasitenin sonuna gelmesi ve talep karşısında yetersiz kalınması da sivil havacılığın gelişiminde önemli bir engel oluşturmaktadır. Hava sahalarındaki kısıtlamalar nedeniyle rotaların gereğinden fazla uzatılmış olması da sivil havacılığın gelişmesini olumsuz etkilemekte ve hava ulaşımında kayıplara yol açmaktadır.

Öte yandan, ulusal mevzuatımızda yer alan bazı hükümlerin, uluslararası havacılık kuruluşları tarafından belirlenen kurallarla uyumlu olmadığı, Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü ve Avrupa Havacılık Güvenliği Kurumu tarafından sivil havacılık sektörünü düzenlemek amacıyla getirilen kuralların ve bu kurallarda meydana gelen değişikliklerin iç hukukumuza yansıtılmasında çeşitli aksaklıklar bulunduğu görülmüştür.

Ülkemizde ve civar ülkelerde havacılık sektörünün hızla gelişmesi, hava yolu pilotu talebini artırmış, buna karşın ülkemizde pilot eğitimi çalışmaları oldukça yetersiz kalmıştır. Nitekim Ülkemizde, 2010 yılı itibariyle bine yakın yabancı uyruklu pilot çalışmaktadır. Ülkemiz, coğrafi konum, yeryüzü şekilleri, iklim çeşitliliği gibi pilot eğitiminde gerekli olan önemli unsurlar bakımından avantajlı durumda olup ileriye dönük planlama ve strateji geliştirilmesiyle birlikte bölgesel pilot eğitim merkezi olma imkânına sahiptir.

Sivil havacılıkta bakım merkezleri önemli bir yere sahiptir. Ülkemizin geçiş yolları üzerinde bulunması ve belli başlı merkezlere saatlik mesafede bulunması nedeniyle yeterli altyapı oluşturulduğu takdirde Asya, Avrupa, Afrika ve Ortadoğuya uçuş yapan havayolu şirketlerine bakım hizmeti verebilecek durumdadır. Ancak bu konuda yeterli çalışma ve altyapının olmadığı görülmektedir.

Özetle söylemek gerekirse, son yıllarda ülkemizin sivil havacılık sektöründe takdire değer gelişmeler sağlanmış olmakla birlikte, Raporun ikinci bölümünde ayrıntılı olarak açıklanan; ulusal düzenlemelerin uluslar arası kurallara uyumu, mali yapı, evrak kayıt sistemi, teknik denetçilik, kaza araştırma ve inceleme, havaalanları, operasyon, uçuşa elverişlilik, bakım ve diğer denetim faaliyetleri ve denetim sonuçlarının değerlendirilmesi, slot uygulaması, hava sahası kısıtlamaları, pilot eğitimi ihtiyacı ve diğer bazı sivil havacılık hizmetleri konularında çeşitli sorunların bulunduğu tespit edilmiştir. Söz konusu sorunların temeline inildiğinde bu sorunların büyük ölçüde, kurumun yeniden yapılandırılması esnasında insan kaynakları ile ilgili düzenlemelerin ihtiyaca göre yapıl(ma)mamasından kaynaklandığı görülmüştür. Bu itibarla, Raporun ikinci bölümünde bahsi geçen eksikliklerin tamamlanmasının yanı sıra öncelikle, SHGM'nin ihtiyaçlarına uygun nitelikli ve yeterli sayıda personel istihdamını sağlayacak uzun vadeli bir "İnsan Kaynakları" politikasının belirlenmesi ve titizlikle uygulanması gerekli görülmektedir.

Bu nedenle Raporun ikinci bölümünde ayrıntılı olarak gösterilen tespit ve önerilerin gereğinin ilgili kurumlarca yapılmasını temin maksadıyla, Raporun bir örneğinin Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanun'un 6. maddesi uyarınca Başbakanlığa gönderilmesi gerektiği sonuç ve kanaatine varılmıştır.

Saygılarımızla arz ederiz. 08.06.2011

(İmza)
Cemal BOYALI
Başkan

(İmza)
İsmail Hakkı SAYIN
Üye

(İmza)
Faik CECELİ
Üye

(İmza)
Mehmet İLHAN
Üye

(İmza)
Mehmet Ali ÖZKILINÇ
Üye