



AVRUPA  
KOMİSYONU

Brüksel, 16 Ekim 2013  
SWD (2013) 417

**KOMİSYON TARAFINDAN AVRUPA PARLAMENTOSUNA VE KONSEYE  
SUNULAN BİLDİRİM**

**Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2013-2014**

{COM(2013) 700}  
*ekindeki*

**KOMİSYON ÇALIŞMA DOKÜMANI**

**TÜRKİYE  
2013 YILI İLERLEME RAPORU**

## İÇİNDEKİLER

<b>1. GİRİŞ</b>	3
1.1. Önsöz	3
1.2. Çerçeve	3
1.3. AB ile Türkiye arasındaki ilişkiler	3
<b>2. SİYASİ KRİTERLER VE GÜÇLENDİRİLMİŞ SİYASİ DİYALOG</b>	5
2.1. Demokrasi ve hukukun üstünlüğü	5
2.2. İnsan hakları ve azınlıkların korunması	13
2.3. Bölgesel konular ve uluslararası yükümlülükler	17
<b>3. EKONOMİK KRİTERLER</b>	18
3.1. İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı	18
3.2. Birlik içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesi	23
<b>4. ÜYELİK YÜKÜMLÜLÜKLERİNİ ÜSTLENEBİLME YETENEĞİ</b>	24
4.1. Fasılların Serbest Dolaşımı	24
4.2. Fasılların İşçilerin Serbest Dolaşımı	26
4.3. Fasılların İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi	26
4.4. Fasılların Sermayenin Serbest Dolaşımı	26
4.5. Fasılların Kamu Alımları	27
4.6. Fasılların Şirketler Hukuku	28
4.7. Fasılların Fikri Mülkiyet Hukuku	29
4.8. Fasılların Rekabet Politikası	30
4.9. Fasılların Mali Hizmetler	30
4.10. Fasılların Bilgi Toplumu ve Medya	31
4.11. Fasılların Tarım ve Kırsal Kalkınma	32
4.12. Fasılların Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası	33
4.13. Fasılların Balıkçılık	34
4.14. Fasılların Taşımacılık Politikası	35
4.15. Fasılların Enerji	36
4.16. Fasılların Vergilendirme	38
4.17. Fasılların Ekonomik ve Parasal Politika	39
4.18. Fasılların İstatistik	40
4.19. Fasılların Sosyal Politika ve İstihdam	40
4.20. Fasılların İşletme ve Sanayi Politikası	42
4.21. Fasılların Trans-Avrupa Ağları	43
4.22. Fasılların Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu	43

4.23.	Fasıl 23: Yargı ve Temel Haklar (Bkz. Siyasi Kriterler)	45
4.24.	Fasıl 24: Adalet, Özgürlük ve Güvenlik	65
4.25.	Fasıl 25: Bilim ve Araştırma	69
4.26.	Fasıl 26: Eğitim ve Kültür	70
4.27.	Fasıl 27: Çevre ve İklim Değişikliği	71
4.28.	Fasıl 28: Tüketicinin ve Sağlığın Korunması	73
4.29.	Fasıl 29: Gümrük Birliği	74
4.30.	Fasıl 30: Dış İlişkiler	75
4.31.	Fasıl 31: Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası	76
4.32.	Fasıl 32: Mali Kontrol	77
4.33.	Fasıl 33: Mali ve Bütçesel Hükümler	78

## 1. GİRİŞ

### 1.1. Önsöz

Türkiye'nin AB üyeliğine hazırlık sürecinde kaydettiği ilerleme hakkındaki bu Rapor büyük ölçüde, Komisyonun Konseye ve Avrupa Parlamentosuna düzenli olarak sunduğu önceki raporlardaki yapıyı takip etmektedir. Rapor:

- Türkiye ve AB arasındaki ilişkilere kısaca değinmekte;
- Üyelik için karşılanması gereken siyasi kriterler açısından Türkiye'deki durumu incelemekte;
- Üyelik için karşılanması gereken ekonomik kriterler açısından Türkiye'deki durumu incelemekte;
- Türkiye'nin üyelik yükümlülüklerini, diğer bir ifadeyle, Antlaşmalar, ikincil mevzuat ve Birlik politikalarından oluşan AB müktesebatını üstlenme kapasitesini gözden geçirmektedir.

Bu Rapor, Ekim 2012'den Eylül 2013'e kadar olan dönemi kapsamaktadır. İlerleme, alınan kararlar, kabul edilen mevzuat ve uygulanan tedbirler temelinde değerlendirilmektedir. Kural olarak, hazırlık aşamasında olan veya Parlamento tarafından kabul edilmeyi bekleyen mevzuat ve tedbirler dikkate alınmamıştır. Bu yaklaşım sayesinde tüm raporlar eşit biçimde ele alınmakta ve objektif bir değerlendirme yapılabilmektedir.

Rapor, Komisyon tarafından toplanan ve analiz edilen bilgilere dayanmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Hükümetinin ve üye devletlerin katkıları, Avrupa Parlamentosu raporları<sup>1</sup> ile çeşitli uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarından gelen bilgiler de dâhil olmak üzere, pek çok kaynaktan faydalanılmıştır.

Komisyon, bu Rapordaki teknik incelemeye dayanarak, genişlemeye ilişkin ayrı bir Bildirimde<sup>2</sup>, Türkiye hakkında ayrıntılı sonuçlara ulaşmaktadır.

### 1.2. Çerçeve

Aralık 1999 tarihli AB Zirvesinde Türkiye'ye aday ülke statüsü verilmiştir. Türkiye ile katılım müzakereleri Ekim 2005'te başlamıştır. Türkiye ile o tarihteki AET arasında Ortaklık Anlaşması Aralık 1964'te yürürlüğe girmiştir. Türkiye ve AB, 1995 yılında bir Gümrük Birliği oluşturmuşlardır.

### 1.3. AB ile Türkiye arasındaki ilişkiler

2012'de başlatılan **Pozitif Gündem**; siyasi reformlar, AB müktesebatına uyum, dış politika konusunda diyalog, vize, hareketlilik ve göç, ticaret, enerji, terörizmle mücadele ve AB programlarına katılım gibi ortak menfaatleri ilgilendiren bir dizi alanda güçlendirilmiş işbirliği vasıtasıyla katılım müzakerelerini desteklemeye ve tamamlamaya devam etmiştir. Komisyon, çalışma grupları çerçevesinde kaydedilen ilerlemeyi değerlendirmiş ve hangi kriterlerin karşılanacağı ile ilgili olarak Türkiye'yi ve üye devletleri bilgilendirmiştir. Komisyon ayrıca, yargı ve temel haklar alanı ile ilgili önemli gerekliliklerin yerine getirilmesinde kaydedilen ilerlemeyi kabul etmiştir.

Türkiye ile AB arasındaki geri kabul anlaşmasının imzalanmasına paralel olarak aşamalı ve uzun vadeli hedef doğrultusunda, vize muafiyeti sağlanmasına yönelik olarak, Konseyin Komisyonu adım atmaya davet ettiği 21 Haziran 2012 tarihli Zirve sonuçları çerçevesinde Komisyon, vize muafiyetine yönelik bir yol haritası hazırlamıştır. Türkiye-AB ilişkilerindeki bu kilit konuda işbirliğinin ilerletilmesi ve süreci etkili bir şekilde başlatacak olan geri kabul anlaşmasının imzalanması önemini korumaktadır.

<sup>1</sup> Türkiye raportörü Sayın Ria Oomen-Ruijten'dir.

<sup>2</sup> Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2013-2014, COM(2013) 700.

Türkiye ve Komisyon, başta elektrik ve gaz olmak üzere enerji alanında işbirliğini arttırmaya yönelik çabalarını devam ettirmişlerdir.

Türkiye'nin münferit fasıllarda katılım müzakerelerine hazır olma durumu tarama raporları temelinde değerlendirilmiştir. Toplam 33 tarama raporundan sekizi Konseyde görüşülmekte olup, bunlardan bir tanesi henüz Konseye sunulmamıştır. Üye devletler arasında mutabakat olmaması nedeniyle çalışmalar bir dizi müzakere faslında yıllar içerisinde kesintiye uğramıştır.

Bugüne kadar, 13 fasıl (Bilim ve Araştırma, İşletme ve Sanayi Politikası, İstatistik, Mali Kontrol, Trans-Avrupa Ağları, Tüketicinin ve Sağlığın Korunması, Fikri Mülkiyet Hukuku, Şirketler Hukuku, Bilgi Toplumu ve Medya, Sermayenin Serbest Dolaşımı, Vergilendirme, Çevre, Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası) müzakereye açılmış olup bunlardan biri (Bilim ve Araştırma) geçici olarak kapatılmıştır. Haziran 2013'te Konsey, 22 No'lu Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu faslını müzakereye açma kararı almıştır ve söz konusu fasılla ilgili müzakereler sonbaharda başlayacaktır.

11 Aralık 2006'da Konsey (Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi) tarafından kabul edilen ve 14-15 Aralık 2006 tarihlerinde AB Zirvesinde onaylanan Türkiye'ye ilişkin kararlar hâlâ yürürlüktedir. Söz konusu karar, Türkiye'nin Ortaklık Anlaşmasına Ek Protokol'ü tamamen uyguladığı Komisyon tarafından teyit edilinceye kadar, Türkiye'nin Güney Kıbrıs Rum Yönetimine yönelik kısıtlamalarıyla bağlantılı sekiz fasılda<sup>3</sup> müzakerelerin açılmamasını ve hiçbir faslın geçici olarak kapatılmamasını şart koşmaktadır. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'ne kayıtlı olan ya da son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde olan gemiler ve uçaklara yönelik bu kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu sekiz fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

AB ile Türkiye arasındaki **güçlendirilmiş siyasi diyalog** devam etmiştir. Ocak 2013'te siyasi direktörler seviyesinde bir siyasi diyalog toplantısı yapılmıştır. Dış politika diyalogunun daha fazla yoğunlaştırılmasına ilişkin Aralık ayı Zirve sonuçlarındaki çağrıya uygun olarak, diğerleri yanında, Batı Balkanlar, Suriye, Kuzey Afrika, Orta Doğu, Afganistan, Pakistan, Rusya, Güney Kafkasya, Orta Asya ve terörle mücadele ile silahsızlanma konularında düzenli görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Türkiye, komşusu olduğu geniş coğrafyada etkinliğini sürdürmekte olup, önde gelen bir bölgesel aktördür. Konsey, sınırdaki şiddetten kaçan Suriyelilere verilen destek başta olmak üzere, Suriye konusunda Türkiye'nin üstlendiği rolü kabul etmiştir. Rapor döneminde, Türkiye'den Avrupa kurumlarına bir dizi üst düzey ziyaret gerçekleştirilmiştir.

2012 yılının ikinci yarısında Türkiye, AB Dönem Başkanlığı ile ilişkilerini dondurmuş ve bu süre zarfında, uluslararası forumda AB pozisyonlarına veya açıklamalarına katılmamıştır. Konsey, 9 Aralık 2011 tarihli AB Zirvesi sonuçlarını hatırlatarak, AB Dönem Başkanlığının AB Antlaşması uyarınca öngörüldüğünün altını çizmiş ve bu role saygı duyulması çağrısında bulunmuştur.

Reform önceliklerindeki ilerleme, **Ortaklık Anlaşması** uyarınca oluşturulan yapılar aracılığıyla teşvik edilmekte ve izlenmektedir. Ortaklık Komitesi Nisan 2013'te, Ortaklık Konseyi ise Mayıs 2013'te toplanmıştır.

AB'nin Ekonomik ve Parasal Birliği kapsamında, çok taraflı izleme ve ekonomik politika koordinasyonuna katılım için hazırlanmak amacıyla Türkiye, Komisyon ve üye devletlerle olan çok taraflı ekonomik diyaloga katılım sağlamaktadır.

<sup>3</sup> Malların Serbest Dolaşımı, İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi, Mali Hizmetler, Tarım ve Kırsal Kalkınma, Balıkçılık, Taşımacılık Politikası, Gümrük Birliği ve Dış İlişkiler

Komasyon ayrıca, 1996 yılında yürürlüğe girmesinden 18 yıl sonra, Türkiye-AB Gümrük Birliği'ne ilişkin bir değerlendirme başlatmıştır. Söz konusu değerlendirmenin amacı gümrük birliğinin her iki taraf üzerindeki etkisini değerlendirmek olup, bu bağlamda ortaya çıkan fırsatların güncellenmesi gerekmektedir. Değerlendirmeye ilişkin nihai rapor 2013 yılı sonunda beklenmektedir. AB ile Türkiye arasındaki ikili ticaret 2012 yılında toplam 123 milyar avro olarak gerçekleşmiştir. Türkiye, AB'nin altıncı en büyük ticari ortağı olmaya devam ederken, AB Türkiye'nin en büyük ticari ortağıdır. Türkiye'nin toplam ticaretinin %38'i AB ile gerçekleşmekte ve ileri teknoloji bileşeninin büyük bir bölümünü oluşturduğu doğrudan yabancı yatırımların yaklaşık %71'i AB'den gelmektedir. Ancak, Türkiye'de hâlâ gümrük birliği kapsamındaki taahhütlerine aykırı mevzuat mevcuttur ve Türkiye'nin ticaretin önündeki teknik engellerin kaldırılması ile ilgili olarak verdiği bir dizi taahhüt hâlâ yerine getirilmemiştir. AB, Türkiye'den, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'ne yönelik taşımacılık alanındaki kısıtlamalar da dâhil, malların serbest dolaşımı ile ilgili süregelen tüm kısıtlamaları kaldırmasını ve gümrük birliğini tam olarak uygulamasını talep etmiştir. Türkiye ayrıca, diğerlerinin yanında, AB'nin serbest ticaret anlaşması imzaladığı veya müzakere ettiği bazı ölkelerle serbest ticaret anlaşmaları akdedilmesinde karşılaşılan ciddi zorluklara işaret ederek ve ortaya çıkan asimetrisinin gümrük birliğinin düzgün bir şekilde işlemesini aksattığını vurgulayarak endişelerini dile getirmiştir.

**Mali yardım** konusunda, Türkiye'ye 2013 yılında Katılım Öncesi Yardım Aracından (IPA) yaklaşık olarak 903 milyon avro tahsis edilmiştir. Bir sonraki Çok Yıllı Mali Çerçeve (2014 – 2020) göz önünde bulundurularak, sektörel olarak daha bütüncül bir yaklaşıma geçiş doğrultusunda IPA mali yardımının programlamasına bazı değişiklikler getirilmiştir. IPA 2013 1. Bileşeninin önemli bir kısmı sektörel müdahaleler yoluyla; adalet, içişleri ve temel haklar ile enerji ve tarımın öncelikli sektörlerinde programlanmıştır. Hükümet ile Komasyon, yeni Katılım Öncesi Yardım Aracı'ndan (IPA II) yapılacak mali yardımlara ilişkin tutarlı ve stratejik bir çerçeve sağlamak amacıyla, 2014 – 2020 dönemi için kapsamlı bir Ülke Strateji Belgesi hazırlamaktadır. Türkiye'nin, 2014 – 2020 döneminde IPA fonlarını en iyi şekilde kullanabilmek için idari kapasitesini güçlendirmeye devam etmesi gerekmektedir.

Türkiye'nin, etkin bir şekilde katılım sağladığı AB Programları şunlardır: Yedinci Araştırma Çerçeve Programı, Gümrük 2013, Fiscalis 2013, Girişimcilik ve Yenilik Programı ile Bilgi İletilişim Teknolojileri Politika Destek Programı'nı da içeren Rekabet Edebilirlik ve Yenilik Programı, Progress, Kültür 2007 – 2013, Hayatboyu Öğrenme Programı ve Gençlik Programı. Bu programların birçoğunun katılım maliyetleri kısmen IPA fonlarından karşılanmaktadır. Türkiye, Avrupa Çevre Ajansı ile de aktif işbirliği içindedir. Türkiye'nin Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığını İzleme Merkezi'ne (EMCDDA) katılımına ilişkin anlaşma onaylanmış olmakla beraber, AB'ye resmi bildirim yapılması gerekmektedir. Türkiye'nin AB Programlarına katılımı hem Türkiye hem AB açısından önem arz etmektedir.

## **2. SİYASİ KRİTERLER VE GÜÇLENDİRİLMİŞ SİYASİ DİYALOG**

Bu bölümde, demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını, azınlıklara saygıyı ve azınlıkların korunmasını güvence altına alan kurumların istikrarını gerektiren Kopenhag siyasi kriterlerinin karşılanmasına yönelik olarak Türkiye'nin kaydettiği ilerleme incelenmektedir. Ayrıca, uluslararası yükümlölüklerle uyum, bölgesel işbirliği ile genişleme ölkeleriyle ve üye ölkelerle iyi komşuluk ilişkileri gözden geçirilmektedir.

### **2.1. Demokrasi ve hukukun üstünlüğü**

Mayıs ayı sonunda, İstanbul'un merkezinde yer alan Gezi Parkı'nda bir kentsel gelişim projesine karşı protestolar başlamıştır. Protestolar artmış, daha kapsamlı talepleri içererek diğer şehirlere yayılmıştır. Şiddete başvuran az sayıda protestocu katılmış olsa da, gösteriler genel olarak barışçıl nitelikte gerçekleşmiştir. Bazı vakalarda, polis göstericilere karşı aşırı güç kullanmıştır. Biri polis memuru olmak üzere, altı kişi hayatını kaybetmiş, bazıları çok ağır olmak üzere

binlerce kişi yaralanmış, Taksim Dayanışma Platformuna (Gezi Parkı eyleminde aktif olarak yer alan dernekler grubu) katılan STK üyeleri de dâhil olmak üzere, 3.500'den fazla kişi gözaltına alınmış ve bunlardan en az 112'sinin hâkim kararıyla tutukluluk halleri devam etmiştir. Bu kişilerden 108'i terör örgütüne üye oldukları şüphesiyle tutuklanmıştır.

Bu bağlamda Türk makamları tarafından verilen bilgilere göre, gösteriler sırasında yaşandığı iddia edilen insan hakları ihlalleri ve bunlara ilişkin şikâyetler neticesinde, İçişleri Bakanlığı tarafından 164 kolluk görevlisi hakkında idari soruşturma başlatılmış olup, söz konusu kolluk görevlilerinden 32 emniyet amiri ve 30 polis memuru görevden uzaklaştırılmıştır. Bazı vakalar, yargıya intikal ettirilmiş olup, bu davalar halen sürmektedir.

Kolluk görevlilerinin işlediği suçlara yönelik bağımsız bir denetleyici organ olarak Kolluk Gözetim Komisyonunun kurulmasına ilişkin kanun tasarısının kabul edilmesi için gerekli prosedürler halen tamamlanmamıştır. Söz konusu bağımsız organ sayesinde, emniyet güçleri tarafından yapıldığı iddia edilen görev suistimallerine ilişkin soruşturmaların, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadı doğrultusunda ve mağdurların sürece katılımı ile bağımsız, tarafsız ve etkin bir şekilde yürütülmesi mümkün olacaktır.

İçişleri Bakanlığı, Haziran ve Temmuz aylarında, gösteriler esnasında uyulması gereken müdahale usul ve esaslarını iyileştiren iki genelge yayımlamıştır. Türkiye'nin, toplantı ve gösteri hakkına ve kolluk kuvvetlerinin toplumsal olaylara müdahalede bulunmalarına ilişkin mevzuatının ve bu mevzuatın uygulanmasının, gösterilerin barışçıl bir şekilde gerçekleştirilmesini gözeten Avrupa standartları ile daha uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Yasal çerçevedeki iyileştirmelerin, kolluk görevlilerine sağlanacak uygun bir eğitim ile tamamlanmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

Yeni kurulmuş olan Kamu Denetçiliği Kurumuna Gezi Parkı olaylarına ilişkin olarak 23 şikâyette bulunmuş olup, kurumun yetkileri doğrultusunda soruşturmalar başlatılmıştır. Olaylar sırasında yaşandığı iddia edilen insan hakları ihlallerine ilişkin bir rapor hazırlamak üzere Türkiye İnsan Hakları Kurumu bünyesinde *ad hoc* bir komisyon kurulmuştur.

30 Eylül 2013 tarihinde Hükümet tarafından Demokratikleşme Paketi açıklanmıştır. Paketin uygulanması için yasal ve ikincil düzenlemelerin sırasıyla Meclis ve Hükümet tarafından kabul edilmesi gerekmektedir. Söz konusu Paket ile Mecliste temsil için mevcut %10'luk seçim barajında değişiklik perspektifi getirilmekte olup, siyasi partilere verilen hazine yardımı için aranan barajın düşürülmesi, siyasi partilerin kurulmasına yönelik koşulların kolaylaştırılması ve siyasi parti üyeliğine getirilen kısıtlamaların ortadan kaldırılması öngörülmektedir. Paket, ayrıca Türkçe dışındaki diğer dil ve lehçelerde siyasi faaliyet yapılmasına, Kürtçede bulunan Q, X ve W harflerinin kullanılmasının önündeki cezai yaptırımların kaldırılmasına ve 1980 askeri darbesi sonrasında değiştirilen yerleşim yeri isimlerinde eskiye dönülmesine olanak tanımaktadır. Söz konusu Paket, ayrıca yaşam tarzlarına saygısızlığa cezai yaptırımlar getirmekte; nefret suçlarına ilişkin cezaları artırmakta ve bir ayrımcılıkla mücadele ve eşitlik organının kurulmasını öngörmektedir.

Toplanma özgürlüğü konusunda, Demokratikleşme Paketiyle, resmi makamların, toplantı ve gösterilere ilişkin kararlar almadan önce paydaşlarla istişarede bulunması öngörülmekte, toplantı ve gösterilerin süresi uzatılmakta ve gösterilerin izlenmesi ve bitirilmesine ilişkin yetkiler gösterici temsilcilerinin de içinde bulunduğu *ad hoc* bir yapıya verilmektedir. Buna ilaveten, söz konusu Paket ile Kişisel Verilerin Korunmasına ilişkin Kanun Tasarısı'nın Meclise sunulması ve bir üniversite bünyesinde Roman Dil ve Kültür Enstitüsünün kurulması öngörülmektedir. 7 Ekim 2013'te Mor Gabriel Süryani Ortodoks Manastırına ait taşınmaz Manastır Vakfına iade edilmiştir. 8 Ekim 2013'ten itibaren ilköğretimde öğrencilere andın okutulmasına son verilmiştir.

Söz konusu tedbirlerin aşağıda daha detaylı olarak değinilen endişeleri gidermesi beklenmektedir. Mevzuatın, paydaşlarla işbirliği halinde ve Avrupa standartları ile uyumlu olarak uygulanması kilit önem arz edecektir.

## *Anayasa*

Yeni Anayasa çalışmaları, dört siyasi partinin eşit oranda temsil edildiği Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Anayasa Uzlaşma Komisyonunda yürütülmüştür. Paydaşlarla yapılan istişarenin ilk aşamasında, Komisyon üyelerinin Türkiye çapında sivil toplum platformları tarafından düzenlenen kamuya açık etkinliklerde yer almaları tartışmaları canlandırmıştır.

Komisyon tarafından, ilke olarak, temel hak ve özgürlüklerin korunmasına yönelik bir dizi hüküm dâhil olmak üzere yaklaşık 60 madde üzerinde uzlaşmıştır. Taraflar, ayrıca başta Genelkurmay Başkanlığının Milli Savunma Bakanlığına bağlanması ve anayasal bir kurum olan Yükseköğretim Kurulunun yerini daha bağımsız bir yapıya bırakması gibi tartışmalı bazı konular üzerinde de uzlaşma sağlamıştır.

Anayasa Uzlaşma Komisyonunun, dört siyasi partinin önerilerine odaklanan görüşmeleri kapalı oturumlar halinde gerçekleşmiştir. Komisyondaki tartışmaların veya Komisyona sunulan görüşlerin tutanakları yayımlanmamıştır. Komisyon, Venedik Komisyonu ile henüz istişarede bulunmamıştır.

Kuvvetler ayrılığı konusu veya Kürt yanlısı Barış ve Demokrasi Partisinin (BDP) temel taleplerinden olan etnik referanslar içermeyen yeni bir vatandaşlık tanımı yapılması gibi kilit önem arz eden siyasi konularda uzlaşma sağlanamamıştır. Diğer tartışmalı konular arasında, ana dilde eğitim, eşitlik ve ayrımcılıkla mücadele, din-devlet ilişkisi ile ilgili konular, mevcut Anayasa'nın "değiştirilemez" ilk üç maddesinin olası değişikliği ve adem-i merkeziyet bulunmaktadır.

2010'da yapılan Anayasa değişikliklerinin uygulanması, Eylül 2012'de yürürlüğe giren ve Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yapma hakkı tanıyan mevzuat ve Ekim ayında kabul edilen özel sektör çalışanlarına toplu sözleşme, grev ve lokavt hakkı tanıyan kanun ile devam etmiştir. Ancak kişisel verilerin korunması ve askeri yargıya ilişkin kilit önemi haiz uygulamaya yönelik kanunlar ile toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik edecek pozitif ayrımcılığa yönelik tedbirler içeren kanunlar halen yürürlüğe girmemiştir.

*Sonuç olarak*, partiler arası TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu çalışmaları devam etmiştir. Ancak, uzlaşma yalnızca 60 madde ile sınırlı kalmış; usul ve izleme sürecine ilişkin şeffaflık ve netlik sağlanamamıştır. Anayasa; özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukukun üstünlüğü ve azınlıklara mensup kişilerin hakları da dâhil olmak üzere insan haklarına saygıyı tam olarak güvence altına alan yeterli bir kuvvetler ayrılığı sistemi sağlamalıdır. Venedik Komisyonu ile yapılabilecek istişarelerin söz konusu çalışmalara faydası olacaktır. 2010 yılı Anayasa değişikliklerinin uygulanması için adımlar atılmıştır.

## *Parlamento*

AB standartları ile uyum sağlamak amacıyla atılan adımlar çerçevesinde, Dördüncü Yargı Reformu Paketi dâhil olmak üzere, yasama döneminde çok sayıda önemli reform gerçekleştirilmiştir.

Siyasi partiler arasındaki uzlaşma eksikliği nedeniyle 2008 yılından bu yana iki kez vazgeçilen TBMM İçtüzüğü'ne ilişkin kapsamlı reform çalışmaları yeniden başlatılmıştır.

Ancak, siyasi reform çalışmaları ve TBMM'nin yürütmenin denetlenmesi ve yasama gibi kilit işlevlerini yerine getirebilmesi, siyasi partiler arasında süregelen diyalog ve uzlaşma ruhu eksikliği nedeniyle sektöre uğramaya devam etmektedir. Hassasiyet gerektiren kilit mevzuatın kabulü öncesinde -TBMM içinde ve dışında- yeterli hazırlık ve istişare yapılmamıştır. Kanun yapma sürecinde sivil toplum ve diğer paydaşlar ile sistematik istişarede bulunulması ihtiyacı hususunda uzun süredir devam eden tartışmada ilerleme kaydedilmemiştir.

TBMM'nin, performans izleme ve kamu harcamalarını denetleme kapasitesinde bir ilerleme kaydedilmemiştir (Bkz. *Kamu yönetimi*). Bu durum, yürütmenin hesap verebilirliği konusunda



muhalefetin ve sivil toplumun eleştirisine neden olmuştur. Ayrıca, gözetim fonksiyonlarında, TBMM'nin uhdesindeki diğer inceleme araçlarının yetersizliği nedeniyle sorun yaşanmaya devam edilmektedir.

Yolsuzluk suçlarına ilişkin olarak yasama dokunulmazlığının kapsamı çok geniş iken, terörle mücadele mevzuatındaki eksiklikler ve Anayasa'nın 14. maddesinin kısıtlayıcı bir şekilde yorumlanması, milletvekillerinin ifade özgürlüğüne yönelik tehdit oluşturmaya devam etmektedir (Bkz. *Fasıl 23- Yargı ve temel haklar*).

TBMM'ye seçilmek için gerekli %10'luk seçim barajı, Avrupa Konseyi üyeleri arasında en yüksek oran olmaya devam etmektedir. Bu durum, Nisan ayında, Türkiye ile gerçekleştirilen İzleme Süreci Sonrası Diyaloga ilişkin Parlamenterler Meclisi Kararında Avrupa Konseyi tarafından eleştirilmiştir. Siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin kanunun ya da siyasi parti ve seçim kampanyalarının finanse edilmesine ilişkin kanunların Avrupa standartlarıyla uyumlaştırılmasında herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir. 30 Eylül'de Hükümet tarafından açıklanan Demokratikleşme Paketiyle, TBMM'de temsil için gerekli olan %10'luk seçim barajı ve siyasi partilere devlet yardımının artırılması gibi birçok konuda değişiklik perspektifi getirilmiştir.

*Sonuç olarak*, kutuplaşmış yaklaşımın ötesine geçmek ve TBMM'nin işleyişini iyileştirmek için TBMM İçtüzüğü'ne ilişkin kapsamlı bir reformun başlatılması olumlu karşılanmıştır. Hassas konuları da içerecek şekilde, tüm paydaşlarla gerçekleştirilecek sistemli bir istişare yapılması yoluyla, kanun yapma sürecinde kapsayıcı bir yaklaşımın benimsenmesi hususuna daha fazla dikkat gösterilmesine ihtiyaç vardır. Yasama dokunulmazlığının geniş kapsamı ve keyfi yorumlanması önemli bir endişe konusu olmaya devam etmiştir. Seçimler ve siyasi partilere ilişkin yasal çerçevenin Avrupa standartlarıyla uyumlaştırılması gerekmektedir.

#### *Cumhurbaşkanı*

Cumhurbaşkanı, barışçıl toplanma ve protesto hakkını savunarak, Mayıs ve Haziran aylarında gerçekleştirilen gösteriler süresince, toplumu kutuplaşmaya karşı uyarılmış; Türkiye'nin siyasi hayatı ve toplum üzerindeki uzlaştırıcı rolünü sürdürmüştür.

Türkiye'nin AB'ye katılım perspektifi doğrultusunda siyasi reformları sürdürmesi gerektiğini vurgulamaya devam etmiştir.

Cumhurbaşkanı, nihai hedefini Türkiye'nin demokratik standartlarını yükseltmek olarak tanımladığı, ülkenin güneydoğusundaki terör ve şiddeti sonlandırmayı amaçlayan çözüm sürecine aktif olarak destek vermiştir.

#### *Hükümet*

Hükümet, daha fazla demokratikleşme ve siyasi reformlar gerçekleştirme konusundaki genel taahhüdünü sürdürmüştür. AB ile bütünleşme sürecine yönelik politikaları koordine eden kilit Bakanların yer aldığı Reform İzleme Grubu (RİG) iki kez toplanmıştır.

Buna rağmen, ayrıştırıcı bir siyasi iklim hâkim olmuştur. Hükümet, vatandaşlara, STK'lara ve iş çevrelerine yönelik kutuplaştırıcı tutumu da dâhil olmak üzere, Mayıs sonunda ve Haziran başında gerçekleştirilen protestolar sırasında belirgin bir uzlaşmaz tavır benimsemiştir.

Hükümet, kilit politikaların ve mevzuatın kabulü konusunda paydaşlarla yeterli istişarelerde bulunmamış ve yeterli etki değerlendirmeleri yapmamıştır. Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Sayıştay Kanunu tasarısı ve alkollü içkilerin reklamını ve satışını kısıtlayan mevzuat bu duruma örnek teşkil etmiştir. Yoğun istişarelerde bulunularak hazırlanan Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu bu duruma bir istisna oluşturmuştur.

*Yerel yönetimlere* yetki devri konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Kasım ayında kabul edilen Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile belediyelerin yetkilerinin kapsamı genişletilmiş;

böylece bazı küçük belediyelerin kamu hizmeti sunma konusunda kapasitelerinin zayıf olduğu yönündeki Avrupa Konseyi eleştirisi kısmen karşılanmıştır. Ancak, yetki devri yoluyla belediyelerin güçlendirilmesi veya kendi gelirlerini toplamalarının sağlanması konusunda Avrupa Konseyi tavsiyeleri yerine getirilmemiştir.

Adem-i merkeziyetçilik ve yerel yönetimlere yetki devri konusu yeni Anayasa'ya ilişkin çalışma kapsamında ve çözüm süreci bağlamında tartışılmıştır. Barış ve Demokrasi Partisi (BDP) dışındaki diğer bütün partiler merkezi kamu yönetimini savunurken, Avrupa Konseyi Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na Türkiye tarafından konulan çekincelerin kaldırılması gereksinimine ilişkin genişleyen bir mutabakat ortaya çıkmıştır. Seçilmiş vali sisteminin getirilmesi konusuyla ilgili olarak, bu aşamada bağlayıcı olmayan tartışmalar sürdürülmüştür.

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi tarafından önerildiği üzere, kamu hizmetlerinin verilmesinde Türkçe dışındaki dillerin, özellikle Kürtçenin kullanılmasının yasal hale getirilmesine yönelik olarak daha önce açıklanan düzenleme için resmi adım atılmamıştır.

AB'nin terör örgütleri listesinde yer alan PKK'nın şehir yapılanması olduğu iddia edilen KCK'ya ilişkin soruşturmalar, BDP bağlantılı Kürt kökenli pek çok politikacının, parti aktivistinin, yerelde seçilmiş belediye başkanının ve belediye meclisi üyesinin tutuklanmasına ve gözaltına alınmasına yol açarak, bölgesel ve yerel demokrasinin uygulanmasını olumsuz yönde etkilemiştir. (Bkz. *Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki durum*)

*Sonuç olarak*, Hükümet daha fazla demokratikleşme ve siyasi reform gerçekleştirme konusunda taahhütte bulunmaya devam etmiştir. Mayıs-Haziran aylarında gerçekleştirilen geniş kapsamlı sivil protestoların Hükümet tarafından ele alınması sırasında görüldüğü üzere, diyalog ve uzlaşma ruhu eksikliğinin damgasını vurduğu kutuplaşmış bir siyasi iklim hâkim olmuştur. Yeterli istişare olmaksızın kilit politikaların kabul edilmesi ve mevzuat teklif edilmesi anlayışı büyük ölçüde devam etmiştir. Yerel yönetimlere yetki devri konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.

#### *Kamu yönetimi*

Kamuda insan kaynakları yönetimini geliştirmeyi amaçlayan ve liyakate dayalı terfi sağlayan bir kamu reformuna duyulan ihtiyaç devam etmektedir. Bakanlıkların, bağımsız düzenleyici kurumlar üzerindeki AB mevzuatına aykırılık oluşturan yetkileri devam etmiştir. İdari işlemlerin basitleştirilmesi ve temel kamu hizmetlerinin çevrimiçi (e-devlet) sunulmasına ilişkin çalışmalar sürmüştür. Hükümet, kamu yönetiminin etkinliğini artırmak amacıyla bir dizi proje ve faaliyet başlatmıştır.

Mevzuat kalitesinin artırılmasına ilişkin düzenleyici etki analizlerinin geliştirilmesinde ilerleme kaydedilmemiştir. Özellikle, kilit mevzuatın kabul edilmesinden önce düzenleyici etki analizleri yapılmamıştır.

2013 genel bütçesine ilişkin TBMM görüşmeleri, bir önceki yıla ait kamu harcamalarının yönetimine ilişkin yeterli geri bildirim olmaksızın, Aralık ayında yapılmıştır. Bu durum Temmuz 2012'de, Sayıştay Kanunu'nda, Sayıştayın TBMM adına denetim dâhil yasal yetkilerini ve çalışma usullerini zayıflatan Hükümet inisiyatifli bir değişiklik yapılmasıyla ortaya çıkmıştır. Aralık 2012'de Anayasa Mahkemesi bu değişikliği iptal etmiş ve hemen ardından Sayıştayın yetkisini ve bağımsız ve etkin denetimler gerçekleştirebilmesini kısıtlayabilecek bir kanun tasarısı Nisan 2013'te TBMM'ye sunulmuştur. Söz konusu yeni kanun tasarısı ile Sayıştaya Hükümetin her türlü denetimini yapma yetkisi verilmesine rağmen, kamu yönetimi reformunun geliştirilmesinde önemli bir unsur olabilecek performans denetimlerinin yapılmadığı görülmektedir.

Stratejik planlama ve performans dayalı bütçelemenin getirilmesiyle, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun uygulanmasına devam edilmiştir. Bütün icracı bakanlıklar ve belli başlı kamu kurumları, performans programları ve hesap verebilirliğe ilişkin raporlar hazırlamışlardır. Ancak, bu tür planlama faaliyetlerinin ilgili bütçeler ile daha fazla eşgüdümünün sağlanması

gerekmektedir. İç denetim sistemi etkili değildir ve teftiş işlevleri ile arasındaki amaçlar, roller ve sorumluluklara ilişkin karışıklık nedeniyle hâlâ sorun yaşanmaktadır.

*Sonuç olarak*, dış denetim ile kamu mali yönetimi ve kontrolünün güçlendirilmesi gerekmektedir; ancak Sayıştay Kanunu'nda değişiklik yapılmasına yönelik son öneriler, Sayıştay denetimi ve kontrolünün bağımsızlık ve etkililiğine ilişkin ciddi endişeler yaratmaktadır. Bütün kamu kurumlarında şeffaflığın ve hesap verebilirliğin artırılması için çaba gösterilmesi gerekmektedir. Kapsamlı bir kamu hizmeti reformuna duyulan ihtiyaç devam etmektedir.

### *Kamu denetçiliği*

TBMM Türkiye'nin ilk Kamu Baş Denetçisini Kasım 2012'de seçmiş ve hemen ardından da beş Denetçi atamıştır. Kamu Denetçiliği Kurumu faaliyete geçmiş ve Nisan 2013'te şikâyetleri almaya başlamıştır. Kurumun *çalışma usul ve esaslarını* düzenleyen yönetmelik Avrupa Ombudsmanının tavsiye kararlarıyla uyumludur ve nihai karar verme yetkisinin Baş Denetçiye ait olmasını öngörmektedir. Bu yönetmelik ile ayrıca, basit başvuru usulü ve Türkçe dışındaki dillerde yapılan başvuruların da kabul edilmesi öngörülmüştür. Resen girişimde bulunma, yerinde inceleme yapma ve Kamu Denetçisi tarafından verilen tavsiye kararlarının TBMM tarafından takibi yetkilerini kapsayan değişikliklere ilişkin görüşmeler devam etmektedir. Temmuz 2013 itibarıyla Kuruma, insan hakları ihlali iddiaları, engelli hakları, kamu hizmetleri, sosyal güvenlik, mülkiyet hakları, mali, ekonomik konular ile vergi konuları ve yerel yönetimlerin işleyişine ilişkin olarak 3.400'ün üzerinde başvuru yapılmıştır. Kamu Denetçiliği Kurumu, Türk Silahlı Kuvvetlerinin idari işlemleri hakkında, ihraç edilme ve askerlik hizmeti sırasında kötü muameleye ilişkin bir dizi şikâyeti incelemeyi uygun bulmuştur. Kurum, Gezi Parkı olayları ile ilgili olarak 23 şikâyet almış ve bunları idari başvuru yollarının tüketilmesini şart koşmaksızın incelemeye uygun bulmuştur. Kamu Baş Denetçisi, AB ve Avrupa Ombudsmanı ile temasa geçmiş ve Avrupa Ombudsmanları Ağına katıldığını teyit etmiştir. Baş Denetçinin, bu ağa bağlı diğer kurumlarda yer alan en iyi uygulamaları, bunlardan yararlanmak ve bunları Türkiye'deki duruma uyarlamak amacıyla sistematik olarak tespit etmesi gerekmektedir.

*Sonuç olarak*, Kamu Denetçiliği Kurumunun kısa sürede işlevsel hale gelmesi vatandaşların haklarının güvence altına alınması açısından önemli bir adımdır. Kurum, doğru yönde bir dizi adım atmıştır. Ancak, sivil toplumun Kamu Denetçiliği Kurumuna güveninin güçlendirilmesi, Kamu Denetçisine resen girişimde bulunma ve yerinde inceleme yapma yetkisi tanınması ve verdiği tavsiye kararlarının TBMM tarafından takibinin yapılması için daha fazla çaba gerekmektedir.

### *Güvenlik güçlerinin sivil gözetimi*

Güvenlik güçlerinin sivil gözetimi daha da güçlendirilmiştir. Genelkurmay Başkanlığı, sorumluluk alanı dışındaki siyasi konularda baskı uygulamaktan kaçınmıştır. Türk Silahlı Kuvvetlerinin disiplin sistemini revize eden ve Ocak 2013'te kabul edilen TSK Disiplin Kanunu ile disiplin mahkemelerinin idari disiplin kurullarına dönüştürülmesi, oda hapsi cezasının kaldırılması ve disiplin suçlarına yönelik temyiz mekanizmalarının güçlendirilmesi öngörülmektedir.

Darbeleri ve iddia edilen "derin devlet" bağlantılarını soruşturmakla görevli olan partiler arası Meclis Araştırma Komisyonunun raporu Aralık ayında yayımlanmıştır. 1980 darbesine ve 28 Şubat 1997 tarihli "Post-modern Darbeye" yönelik adli soruşturmalar devam etmiştir. Mahkeme, Kasım ayında, 1980 darbesiyle ilgili olarak, hayatta olan iki sanığın davasını video konferans aracılığıyla görmüştür. 103 şüpheli, 1997 yılındaki 28 Şubat "Post-modern Darbesi" ile bağlantısı olduğu gerekçesiyle suçlanmıştır.

İç güvenlikle ilgili olaylarda, valilerin isteği üzerine askeri gücün kullanılmasına yönelik yasal dayanak teşkil eden İl İdaresi Kanunu'nda yapılan değişiklikler ile sivil makamlara askeri operasyonları daha kapsamlı biçimde gözetim yetkisi verilmiştir. Türk Silahlı Kuvvetlerinin

görevlerini kapsamlı bir biçimde tanımlayan ve Silahlı Kuvvetlerin siyasete müdahalesine gerekçe oluşturan bir madde içeren Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu, Temmuz ayında değiştirilmiştir. Askerlik hizmeti yeniden tanımlanmış ve yapılan değişiklik ile Türk Silahlı Kuvvetleri mensuplarının siyasi faaliyette bulunamayacakları açıklığa kavuşmuştur. Özellikle, Jandarmanın kolluk gücü faaliyetlerinin sivil gözetimi yetersiz kalmaya devam etmiştir.

Sayıştayın, emniyet, savunma ve istihbarat örgütleri ile ilgili mali denetim raporlarına sınırlı erişim sağlanabilmiştir.

Askeri bir hava saldırısı neticesinde, 34 sivilin hayatını kaybettiği Aralık 2011’de gerçekleşen Uludere olayına ilişkin askeri ve sivil adli soruşturmalar bir gizlilik kararına tabi olmaya devam etmiş ve henüz sonuçlanmamıştır. Bu olayla ilgili olarak herhangi bir şahsı cezalandırmak için hiçbir idari tedbir alınmamıştır. Muhalif görüşleri de içeren bir Meclis soruşturma raporu yayımlanmıştır; fakat siyasi veya operasyonel sorumluluk açıklığa kavuşturulmamıştır.

Sivil ve askeri mahkeme sistemleri paralel olarak işlemeye devam etmiştir. Silahlı Kuvvetler üzerinde sivil kontrolünün artırılması için Yüksek Askeri Şuranın yapısı ve yetkileri ile ilgili hukuki hükümlerin değiştirilmesi gerekmektedir. Yeni Anayasa’nın hazırlık çalışmaları devam ederken, Genelkurmay Başkanı Milli Savunma Bakanına değil, Başbakanı karşı sorumlu olmaya devam etmiştir.

*Sonuç olarak*, sivil-asker ilişkileri arasındaki dengede sivil makamlar lehine olan büyük değişimi teyit eden geçmiş askeri darbeler hakkındaki Meclis soruşturması ve mevzuat değişiklikleriyle, sivil gözetimin güçlendirilmesi konusunda ilerleme sağlanmıştır. Ancak, özellikle askeri yargı sistemi ve Jandarma Genel Komutanlığının sivil gözetimi hususlarında daha fazla reforma ihtiyaç duyulmaktadır.

### *Sivil toplum*

Türkiye’de giderek gelişen aktif bir sivil toplum bulunmaktadır. Mayıs-Haziran aylarında İstanbul’da meydana gelen Gezi Parkı protestoları ve bununla ilgili olarak Türkiye çapında gerçekleşen protestolar, aktif ve canlı bir vatandaşlık anlayışının ortaya çıkışını yansıtmaktadır.

Türkiye’deki sivil toplumun birtakım sorunların üstesinden gelmesi gerekmektedir. Gezi Parkı olaylarında da görüldüğü üzere, geleneksel siyasetçiler tarafından sivil toplum, demokraside hâlâ meşru bir paydaş olarak değerlendirilmemektedir. Hükümet-sivil toplum ve meclis-sivil toplum ilişkileri, yasama sürecinin bir parçası olarak ve idarenin her düzeydeki mevzuat dışı tasarrufları açısından, sistematik, kalıcı ve yapılandırılmış istişare mekanizmaları aracılığıyla politika düzeyinde geliştirilmelidir. İçişleri Bakanlığı, derneklere yönelik yardım toplanması ile ilgili kanunun hazırlanmasında sivil toplum aktörleri ile istişarelere başlamıştır. Sosyal politika ve vergi mevzuatı da dâhil olmak üzere, mevzuatın, Avrupa standartlarına uygun olarak, sivil toplum örgütlerinin finansman sağlamasını kolaylaştırmasına ve örgütlenme özgürlüğünü teminat altına almasına ihtiyaç vardır.

Yasal çerçeve, sivil toplum kuruluşlarının (STK’lar) işleyişini engellemektedir ve aşırı bürokrasi sivil toplum katılımı konusunda sıkça cesaret kırıcı olmaktadır. STK’ların taleplerini dile getirebilmelerini ve politika yapımına dâhil olabilmelerini sağlayacak katılımcı yapısal mekanizmalar bulunmamaktadır; bunun yerine *ad hoc* bir nitelik taşıyan ve tüm politika döngüsü (uygulamanın izlenmesi dâhil) kapsamayıp bu döngünün sıklıkla belirli aşamaları ile sınırlı olan bir yaklaşım söz konusu olabilmektedir. Dernekler ve vakıflar mevzuatı, dernekleri daha da güçlendirecek şekilde uygulanmalıdır. Hâlihazırda, cezalar ve denetim konularında sorunlar ortaya çıkmaktadır. İlgili diğer mevzuat, STK’lar karşısında sınırlayıcı biçimde yorumlanmaya devam etmektedir. (Bkz. *Örgütlenme özgürlüğü*)

Bazı sivil toplum faaliyetleri, basın açıklaması yapma hakkının sınırlandırılması ve çoğu kez mahdut sayıda belirlenmiş yer ve tarihlerle sınırlı olan gösterilerin önceden bildirim örneklerinde olduğu gibi, kısıtlayıcı nitelikteki birincil ve ikincil mevzuat ile düzenlenmektedir.

STK'ların mali ortamı, özel bağışlara ve sponsorluğa yönelik vergi ve diğer konulardaki yetersiz teşviklerden ibaret olup, bu durum STK'ların çoğunu kamu projesi hibelerine (genellikle uluslararası nitelikli) bağımlı kılmaktadır. STK'lara yönelik kamu fonları yeterince şeffaf ve kurallara dayalı değildir. Kamu fonları, STK'lara bakanlıklar ve proje ortaklığı mekanizmaları aracılığıyla tahsis edilmekte olup, nadiren hibe tahsisatı veya hizmet sözleşmeleri aracılığıyla sağlanmaktadır. Bakanlar Kurulu kararı ile çok kısıtlı sayıda STK'ya vergi muafiyeti ve kamu yararı statüsü verilmektedir. Sosyal girişimler, mevzuatta ayrı bir tüzel kişilik olarak tanımlanmamıştır. STK'ların lobicilik güçlerini artırmaları ve Türk toplumunun ilgisini çekmeleri için desteğe ihtiyaçları vardır.

AB-Türkiye Sivil Toplum Diyaloğu programları devam etmekte olup, bugüne kadar Türkiye'deki 1.600 STK'yı kapsamıştır. Bu programlar sivil toplumun gelişmesine ve yerel düzeyde STK'ların çok daha fazla tanınmasına katkı sağlamış ve münferit STK'ların kapasitelerinin, ortaklıklarının ve görünürlüklerinin artırılmasına yardımcı olmuştur. Programların AB ve Türk STK'ları arasındaki sürdürülebilir diyaloğu gerçek anlamda teşvik etmesi için daha fazla çabaya ihtiyaç vardır.

#### *Yargı sistemi*

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, yargının bağımsızlığını, tarafsızlığını ve etkinliğini önemli ölçüde geliştiren 2012-2016 stratejik planını uygulamaya devam etmiştir. Ancak Adalet Bakanı ve Adalet Bakanlığı Müsteşarına verilen rol dâhil olmak üzere, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu'na yönelik eleştiriler henüz ele alınmamıştır. Yapılacak herhangi bir Anayasa reformunda Türkiye'nin, Kurul üyesi hâkimlerin yarısından fazlasının yargının tüm kademelerinde görevli meslektaşları tarafından seçilen hâkimlerden oluşması başta olmak üzere, 2010 Anayasa değişiklikleriyle elde edilen kazanımlarını pekiştirmesi ve Adalet Bakanı ve Adalet Bakanlığı Müsteşarına verilen roller gibi hususları ele alması gerekmektedir.

Temmuz 2012'de kabul edilen Üçüncü Yargı Reformu Paketi, özellikle tutuklulukla (süresi de dâhil) ilgili olmak üzere, sonuç vermeye başlamıştır. Dördüncü Yargı Reformu Paketi, Türkiye'nin AİHM tarafından suçlu bulunduğu bir dizi konuda hukuki çözüm yolu sunmaktadır. Paket; yayın, bildiri ve konuşma vs. yoluyla düşüncelerin açıklanmasıyla cebir veya şiddet kullanımı ya da kullanma tehdidi arasındaki bağlantıyı ortadan kaldırarak terör suçlarının kapsamını daraltmıştır. Avrupa standartları doğrultusunda uygulanması durumunda, bu değişikliklerin düşünce özgürlüğü üzerinde olumlu etkileri olacaktır. 2009 Yargı Reformu Stratejisi hâlâ gözden geçirilmektedir. Ceza adalet sistemi de dâhil olmak üzere, yargının bağımsızlığının, tarafsızlığının ve etkinliğinin pekiştirilmesi için ilave çaba gerekmektedir.

Özellikle savcıların soruşturma yürütme konusundaki yetkinliği, savunma makamının savcılık dosyalarına kısıtlı erişimi, duruşmalarda çapraz sorgulamanın düzgün bir şekilde yürütülmemesi ve iddianamelerdeki gerekçelerin yetersizliği olmak üzere, mevzuat ve ceza adalet sistemindeki uygulamalar hakkında endişeler devam etmektedir. Meslekteki cinsiyet dengesi konusunda önemli bir değişiklik olmamıştır; kadınlar yargı mensuplarının yaklaşık dörtte birini oluşturmakta ve özellikle savcı olarak ve yönetici kademelerinde daha az temsil edilmektedirler. Adli yardımın kapsamı ve niteliği yeterli değildir ve uzun süredir devam eden sorunların çözümüne katkı sağlayacak etkili bir izleme yapılmamaktadır.

Yargı sistemindeki gelişmelerin ayrıntılı bir incelemesi için bkz. *Fasıl 23 – Yargı ve Temel Haklar*

#### *Yolsuzlukla mücadele*

Ulusal Yolsuzlukla Mücadele Stratejisi'nin uygulanmasına devam edilmiştir. Strateji'nin tam anlamıyla uygulanması, çalışma gruplarının yolsuzlukla ilgili meseleler hakkındaki politika önerilerinin takip edilmesi ve sivil toplumla etkin işbirliği kurulması için ilave çaba gerekmektedir. Kurumsal yapılanma güçlendirilmelidir. Somut sonuçlar elde edilmesi için daha fazla siyasi irade gereklidir. Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu'nun (GRECO) tavsiyelerine uyulması bir öncelik

olmaya devam etmektedir. Bu bağlamda, yasaklanmış finansman kaynakları, hibe tavanları, adayların bir seçim kampanyası sırasında mal varlıklarını açıklama ve mali bilgilerini sunma yükümlülüğü hakkındaki hükümler dâhil olmak üzere, siyasi partilerin finansmanı konusunun ele alınması gerekmektedir. Yolsuzluk davalarında yasama dokunulmazlığının geniş kapsamının daraltılması ve dokunulmazlığın kaldırılmasına yönelik objektif kriterlerin tanımlanması için tedbirlerin alınması gerekmektedir. Siyasetçilerin ve kamu görevlilerinin açıkladıkları mal varlıklarının doğrulanmasına yönelik düzenlemelerin güçlendirilmesi gerekmektedir. Türkiye yolsuzluk davalarında verilen mahkeme kararları hakkında bazı istatistikler toplamaktadır, ancak yolsuzluk davalarıyla ilgili soruşturma, iddianame ve mahkûmiyet kararlarına ilişkin ayrıntılı bir izleme mekanizması geliştirilmesine yönelik çaba harcanması gerekmektedir. Yolsuzlukla mücadele davalarına ilişkin süreçteki tarafsızlık konusunda endişeler devam etmektedir. Türkiye'nin, tüm yolsuzluk vakalarında caydırıcı cezalar verilmesini temin etmesi gerekmektedir.

Yolsuzlukla mücadele politikası alanındaki gelişmelerin ayrıntılı bir incelemesi için bkz. *Fasıl 23 – Yargı ve Temel Haklar*

### *Örgütlü suçlarla mücadele*

Türkiye, 2010-2015 Organize Suçlarla Mücadele Ulusal Stratejisi'nin uygulanmasına yönelik yeni bir Organize Suçlarla Mücadele Eylem Planı'nı (2013-2015) kabul etmiştir. Türkiye, Avrupa Konseyi Siber Suçlar Sözleşmesi'ni imzalamış ancak henüz onaylamamıştır. Veri toplama ve analiz kapasitesinin geliştirilmesine ihtiyaç vardır. İnsan ticaretiyle mücadele konusunda daha fazla çabaya ihtiyaç vardır. İnsan ticaretiyle mücadele konusundaki çerçeve yasa henüz kabul edilmemiştir. İnsan ticaretine ilişkin kapsamlı, multi-disipliner ve mağdur odaklı bir yaklaşımın geliştirilmesi ve mağdur tespitinin iyileştirilmesi gerekmektedir.

Örgütlü suçlarla mücadele konusundaki gelişmelerin ayrıntılı bir incelemesi için bkz. *Fasıl 24 – Adalet, Özgürlük ve Güvenlik*

## **2.2. İnsan hakları ve azınlıkların korunması**

Türkiye'nin insan hakları mekanizmalarının ve kurumlarının oluşturulması konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Bununla birlikte, bu kurumların hâlâ etkililiklerini ve tarafsızlıklarını kanıtlayacak bir performans ortaya koyması gerekmektedir. İnsan hakları savunucuları üzerindeki baskı devam etmiştir.

Mayıs ve Haziran'daki gösterilerde belirgin olan orantısız güç kullanımı endişe konusu olmaya devam etmektedir. İşkence suçlarında zamanaşımının kaldırılması dâhil olmak üzere, suçun cezasız kalmasıyla mücadele konusunda adımlar atılmıştır. Kamuoyunca bilinen davalardan çok azında karara varılmıştır. Güvenlik güçlerinin, uzun süreden beri devam eden, karşı iddialarda bulunma pratiğinin önünün alınması, polisin işkence ve kötü muamele yaptığı yönündeki iddiaların bağımsız ve tarafsız bir biçimde soruşturulmasının teşvik edilmesi ve 1990'lardaki çok sayıda yargısız infaz vakasının aydınlatılması için daha fazla çaba gerekmektedir.

İyileştirilmiş tutukluluk koşulları ve aşırı kalabalıklaşma ile mücadeleye yönelik olarak cezaevleri kapasitesinin artırılması ve denetimli serbestliğin kullanılması suretiyle, cezaevi sistemine ilişkin reformlara devam edilmiştir; ancak daha fazla reform ihtiyacı sürmektedir.

Dördüncü Yargı Reformu Paketi ifade özgürlüğüne ilişkin yasal çerçeveyi geliştirmiştir. Türk Ceza Kanunu'nun silahlı örgüte üyelik hakkındaki 314. maddesi dâhil olmak üzere mevzuatta daha fazla değişiklik yapılması ve uygulamaya yönelik tutarlı bir izleme mekanizmasının tesis edilmesi gerekmektedir. Kamu görevlilerinin basın üzerindeki baskısının devam etmesi, yaygın oto sansür, eleştirel gazetecilerin işten çıkarılmaları, internet sitelerinin sık sık yasaklanması ve ifade ve basın özgürlüğünün uygulamada görsel işitsel alandaki düzenleyici makam tarafından ve yargının yaklaşımı nedeniyle engellenmesi dâhil olmak üzere, sorunlar devam etmektedir.

Toplanma özgürlüğü ile ilgili olarak, Nevruz<sup>4</sup> ve Kürtlerin bazı kutlamaları barış içinde gerçekleştirilmiştir. Ancak, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nun uygulanmasının gözden geçirilmesine ve bu Kanuna açıklık getirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Hükümet tarafından Eylül ayında açıklanan Demokratikleşme Paketi söz konusu Kanunda değişiklik öngörmektedir. Kolluk görevlilerinin Mayıs ve Haziran aylarındaki protestolarda aşırı seviyeye çıkan orantısız güç kullanımının azaltılmasına yönelik önemli çabalar gösterilmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

Sendikalar dâhil derneklerin geliştirilmesine ilişkin engelleri ortadan kaldırmak ve kamu çalışanları sendikalarına karşı kapatma davalarının açılmasını önlemek için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Yardım toplanmasına ilişkin kurallar, kısıtlayıcı ve takdire bağlı olmaya devam etmektedir. Siyasi partilere ilişkin mevzuata yönelik hiçbir gelişme kaydedilmemiştir.

Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü ile ilgili olarak, gayrimüslim cemaatlerle diyalogun yoğunlaştırılmasına yönelik olumlu sonuçlar doğuran çabalar sarf edilmiştir. Yeni din eğitimi kitapları daha kapsayıcı olmuştur. Buna rağmen, uygulamada, çoğunluğun inandığı dinden başka bir dine inanan veya herhangi bir inancı olmayan vatandaşlar ayrımcılıkla karşılaşmaya devam etmiştir. İnanç ve vicdani ret konularında AİHS ile uyumlu bir hukuki çerçeve henüz oluşturulmamıştır.

Kadın hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda mevzuat ve eylem planlarının uygulanmasına devam edilmiştir. İlgili makamlar, özellikle sorumlu Bakan, aile içi şiddeti ele almada sıkı bir tutum sergilemiştir. Ancak mevzuatı siyasi, sosyal ve ekonomik gerçekliğe dönüştürmek için ilave sürdürülebilir çalışmalara ihtiyaç bulunmaktadır. Toplumsal cinsiyet eşitliği; eğitim ve iş piyasasına erişim, siyasi temsil, kadına yönelik şiddetle mücadele (namus cinayetleri dâhil) ve erken yaşta ve zorla yaptırılan evlilikler konuları dâhil olmak üzere Türkiye için büyük bir zorluk olmaya devam etmiştir.

Çocuk hakları konusunda, zorunlu eğitim dönemi boyunca özellikle kız çocukların okula kayıt oranlarının daha fazla iyileştirilmesi ve devamsızlık ile okulu bırakma konusunun ele alınması için daha fazla çaba sarf edilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Eğitimde bölgesel farklılıkların ele alınması için daha fazla sürdürülebilir çaba sarf edilmesine ihtiyaç vardır. Aynı ihtiyaç çocuk işçiliği ile mücadele ve sağlık, idari kapasite ve koordinasyonun iyileştirilmesi için de geçerlidir.

Kadın haklarının etkili biçimde güvence altına alınması ve çocuklar ile lezbiyen, eşcinsel, biseksüel ve transseksüel bireyler dâhil, korunmaya muhtaç grupların, istismar, ayrımcılık ve şiddete karşı korunması için önemli çabalar gösterilmesi gerekmektedir. Cinsel yönelim ve cinsiyet kimliğine dayalı şiddet ve ayrımcılığı ele almak için somut yasal düzenleme ve uygulamayla ilgili adımlara ihtiyaç duyulmaktadır.

Özel sektörde sendikalar ve toplu sözleşmeye ilişkin yeni bir kanun kabul edilmiştir. Başta tüm düzeylerde toplu sözleşme yapma hakkı ve grev dâhil eylem yapma hakkına ilişkin olmak üzere, önemli eksiklikler devam etmesine rağmen, Kanun, sendikaların kurulması ve iç işleyişlerine ilişkin bazı engelleri kaldırmıştır.

Mülkiyet hakları ile ilgili olarak, yapıcı bir yaklaşım sergilenmiş ve Vakıflar Kanunu'nda yapılan değişikliğin uygulanmasıyla birlikte mülkiyet iadesi konusunda ilerleme kaydedilmiştir. Mor Gabriel Süryani Ortodoks Manastırıyla ilgili davaların çözüme kavuşturulmasına yönelik siyasi taahhüt uygulamaya geçirilmelidir ve davalar endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Türkiye'nin, gayrimüslim cemaat vakıfları dâhil olmak üzere, mülkiyet haklarına tam olarak saygı gösterilmesini sağlaması gerekmektedir.

Azınlık mensupları ve yetkili makamlar arasındaki diyalog yoğunlaştırılmış ve azınlıkların eğitim alanındaki ve dini konulardaki sorunları dâhil olmak üzere çeşitli alanlarda ilerleme

<sup>4</sup> Kürtler tarafından kutlanan yeni yıl.

kaydedilmiştir. Lozan Antlaşması uyarınca Türkiye tarafından tanınan gayrimüslim azınlıklar dışında, Türk makamları azınlığa veya çoğunluğa ait olmalarına bakmaksızın tüm Türk vatandaşlarını kanun önünde eşit haklara sahip bireyler olarak kabul etmektedir. Ancak, tüm vatandaşlar için tam eşitlik öngören bu yaklaşım, Türkiye'yi Avrupa standartlarına uygun olarak belirli vatandaşlara kimliklerini korumaları için etnik köken, din veya dil temelinde belirli haklar vermekten alıkoymamalıdır.

Türkiye, özellikle, sanıklara adli soruşturmaların belirli aşamalarında, kendilerini Türkçe olarak yeterli derecede ifade edebilmelerine rağmen Türkçe dışında kendi tercih ettikleri başka bir dili kullanma hakkının getirilmesi ile birlikte kültürel haklar konusunda ilerleme kaydetmiştir. Kamu görevlileri ve kurumlar Kürt meselesi ile ilgili açık bir kararlılık göstermiştir. Hükümet tarafından Eylül ayında açıklanan Demokratikleşme Paketi, özel okullarda Türkçe dışındaki dil ve lehçelerde eğitimi öngörürken, yeni bir Anayasa oluşturulması çalışmaları dâhil olmak üzere, ana dilde eğitim hakkına ilişkin tartışmalarda mutabakat sağlanmamıştır. Anayasa ve Siyasi Partiler Kanunu dâhil olmak üzere, Türkçe dışındaki dillerin kullanımını kısıtlayan mevzuat değiştirilmelidir.

İnsan hakları ve azınlıkların korunması alanındaki gelişmelerin detaylı analizi için, *bakınız Fası 23-Yargı ve Temel Haklar*. Sendikal haklar, ayrımcılıkla mücadele ve fırsat eşitliği alanlarındaki gelişmeler için, ayrıca bakınız *Fası 19-Sosyal Politika ve İstihdam*.

#### *Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki durum*

Hükümetin çözüm süreci girişimi bir dönüm noktası olmuştur ve Kürt kökenli siyasi aktörlerin güçlü katılımı sağlanmıştır. Güneydoğunun ekonomik ve sosyal kalkınmasını kolaylaştıracağı umudu paralelinde Kürt meselesi ve çözüm yöntemleri geniş çapta tartışılmıştır. Hükümet terörü bitirme ve PKK terör örgütü mensuplarına ülkeden güvenli çıkış imkânı sağlama yönündeki kararlılığını ifade etmiştir. Milletvekillerinin cezaevinde bulunan PKK terör örgütü lideri Abdullah Öcalan ile görüşmeler yapmasına izin verilmiştir. Öcalan, silahlı mücadeleye son verilmesi çağrısında bulunmuş ve PKK terör örgütü Türkiye'den çekileceğini ilan ederek geri çekilme sürecini başlatmıştır. Hükümet, halkın çözüm sürecine yönelik artmakta olan kayda değer desteğini daha da artırmakla görevlendirilmiş bir Akil İnsanlar Heyeti oluşturmuştur. AB dâhil olmak üzere uluslararası toplum bu konudaki desteğini ifade etmiştir.

Çözüm süreci; Dördüncü Yargı Reformu Paketi ve Kürt meselesiyle ilgili davalarda suçlanan sendikacılar, yerel siyasetçiler ve insan hakları savunucuları gibi bazı sanıkların henüz sonuçlanmamış davalarda tahliye edilmesiyle aynı zamana rastlamıştır. Ocak ayında, adli soruşturmaların bazı aşamalarında sanıkların mahkemede kendi ana dilinde savunma yapma hakkı uygulamaya geçirilmiştir.

Kara mayınlarının temizlenmesinin yanı sıra bölgenin sosyo-ekonomik kalkınmasının geliştirilmesini hedefleyen Güneydoğu Anadolu Projesi de (GAP) devam etmiştir. Bu projenin bir parçası olan baraj projeleri, tarihi mirası, doğal yaşam alanlarını ve tarım arazilerini yok ettiği gerekçesiyle yerel STK'lar ve vatandaşlar tarafından eleştirilmektedir.

Çözüm sürecinin başladığının ilan edilmesinden önce, askeri operasyonlar ve terör saldırıları devam etmiştir ve gerilim sonbaharın sonlarında Kürt kökenli mahkûmlar tarafından başlatılan ve yüzlerce aile bireyinin ve yerel siyasetçinin katıldığı açlık grevleri ve göstericilerle polis arasında şiddetli mücadelelerin yaşandığı çok sayıda gösteri ve çatışmalar sırasında en yüksek noktaya ulaşmıştır.

Devlet tarafından maaş verilen ve silahlandırılan 50.000'in üzerinde köy korucusundan oluşan Köy Koruculuğu sistemine son verilmesi yönünde adım atılmamıştır. Bazı köy korucuları çözüm sürecine desteklerini ifade ederken, geleceklerine ilişkin endişelerini ve kıdem tazminatı, emeklilik planı ve sosyal güvenlik konularındaki ihtiyaçlarını da ifade etmişlerdir.



Çok sayıda gazeteci, akademisyen, öğrenci ve insan hakları savunucusu, Türk Ceza Kanunu'nun (TCK) Dördüncü Yargı Reformu Paketi kapsamında değiştirilmemiş olan silahlı örgüte üyelik hakkındaki 314. maddesi de dâhil olmak üzere, çeşitli suçlamalar sebebiyle cezaevinde bulunmaktadır.

Akil İnsanlar Heyeti üyeleri münferit olarak protesto edilmiştir.

Muhalefet, 2011 Uludere olayı hakkında TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu tarafından sunulan ve 34 sivilin ölümüne ilişkin olarak sorumlulukları belirleme hususunda yetersiz kalan soruşturma raporuna itiraz etmiştir.

Dördüncü Yargı Reformu Paketi, 1990'lı yıllardan bu yana kayıp kişiler ve yargısız infazlarla ilgili açılmış olan çok sayıdaki davaya ilişkin olarak zaman aşımı uygulamasını kaldırmamıştır; bu sebeple söz konusu davalardan bazıları hâlâ zaman aşımına tabi durumda bulunmaktadır.

*Sonuç olarak*, çözüm sürecinin başlatılması önemli ölçüde umut verici olmuştur. 2012 yılında gözlenen ve Eylül ve Kasım ayları arasında açlık grevleriyle en yüksek noktaya ulaşan gerilim, şiddet ve terör olayları fiilen sona ermiştir. Bir dizi güven artırıcı önleme paralel olarak çözüm sürecinde ilerleme kaydedilmiştir. Çok sayıda KCK davası devam etmiş, ancak birkaç davada sanıklar tutuksuz yargılanmak üzere salıverilmiştir. Köy koruculuğu sistemi endişe kaynağı olmayı sürdürmüştür.

#### *Mülteciler ve yerlerinden olmuş kişiler*

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun kabul edilmesi, mülteciler ve sığınmacılar bakımından önemli bir ilerleme olup, Türkiye'nin AB standartları ve uluslararası standartlara uyumunu sağlamak amacıyla göç ve iltica alanında kapsamlı bir hukuki ve kurumsal çerçeve getirmiştir. Uygulamaya yönelik mevzuatın kabul edilmesi büyük önem taşımaktadır. Kanun, göçmenler için hukuki çözüm yolları ve adli yardım sağlamakta, dolayısıyla daha fazla kaynak ihtiyacı doğurmaktadır. (Bkz. *Fasıl 24 - Adalet, Özgürlük ve Güvenlik*).

Geri gönderme merkezlerinin yönetimine ilişkin olarak ayrıntılı düzenlemelere ve bu merkezlerde kalan düzensiz göçmenlerin faydalanacağı şekilde yapılandırılmış psiko-sosyal hizmetlere ihtiyaç duyulmaktadır.

Türkiye, Suriye ile açık kapı politikasını sürdürmüştür ve iyi yönetilen ve iyi donanımlı kamplarda kalan 200.000'den fazla Suriyeliye geçici koruma sağlamaktadır. Türkiye hâlihazırda, kamplarda kalmayan, sayısı 200.000 ila 400.000 arasında olduğu tahmin edilen ve özellikle eğitim ve psiko-sosyal bakıma erişime muhtaç daha büyük bir sığınmacı kitlesine ev sahipliği yapmaktadır. Türkiye ayrıca, Suriye'deki Suriyelilere sınırda insani yardım sağlamıştır. Türkiye 2012 yılının sonlarında BM'nin Suriye Bölgesel Müdahale Planına katılmıştır. Uluslararası STK'ların resmi tescilleri zor ve yavaş gerçekleşmiş ve bazen engellenmiştir.

Suriyeliler dışında Türkiye ayrıca, çocuklar da dahil, diğer sığınmacı ve mültecilere ev sahipliği yapmıştır. Suriyeli olmayanlar tarafından yapılan sığınma başvurularının sayısı 2012 yılı ile karşılaştırıldığında 2013 yılının ilk yarısında büyük artış göstermiştir. Çocukların bazılarını sosyal yardım ve sağlık hizmetleri sağlanmış ve bu çocuklar okula devam edebilmiştir; ancak diğer çocuklar yoksulluk, dil yeterliliği veya kimlik belgeleri ve zorunlu ikamet yerleri gibi konularla ilgili zorluklarla karşılaşmıştır. Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) hizmetlerine ve iltica prosedürlerine erişimde zorluklarla karşılaşıldığı bildirilmiştir. İltica prosedürlerine tabi olan bireyler yeterli barınma, çalışma, sağlık hizmetleri, eğitim ve entegrasyon desteğine erişimde sorunlar yaşamıştır.

Yerlerinden olmuş kişilerin durumu değişmemiştir. Bu kişilerin zararlarının tazmin edilmesi süreci devam etmektedir, ancak bunların veya evlerine dönmek isteyenlerin ihtiyaçlarına yönelik kapsamlı bir ulusal strateji bulunmamaktadır.

*Sonuç olarak*, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun kabulü ile mülteciler ve sığınmacılarla ilgili yasal çerçeve hususunda kayda değer ilerleme sağlanmıştır. Bundan sonra uygulamaya yönelik mevzuatın kabul edilmesi büyük önem arz etmektedir. Geri gönderme merkezlerinin yönetimine ilişkin ayrıntılı düzenlemeye ihtiyaç bulunmaktadır. Türkiye, Suriye vatandaşlarına yönelik açık kapı politikasını sürdürmektedir ve kamplarda yaşayan ve sayıları giderek artan Suriyeli sığınmacılara önemli ölçüde yardım sağlamaktadır. Kampların dışında kalan sığınmacıların durumuna önem verilmesi gerekmektedir. Yerlerinden olmuş kişilerin ihtiyaçlarına yönelik kapsamlı bir ulusal strateji halen mevcut değildir.

### **2.3. Bölgesel konular ve uluslararası yükümlülükler**

#### *Kıbrıs*

Türkiye, Kıbrıs sorununa, BM Genel Sekreterinin iyi niyet misyonu çerçevesinde, iki toplumun liderleri arasında adil, kapsamlı ve kalıcı bir çözüm bulmayı amaçlayan müzakerelere açık desteğini ifade etmeye devam etmiştir. Türkiye, Kayıp Kişiler Komitesine Kıbrıs'ın kuzeyinde bulunan çitle çevrili askeri bir bölgeye daha fazla giriş izni vermiştir; Türkiye'nin memnuniyet verici bu adımı geliştirerek Komitenin ilgili arşivlere erişim sağlanması ve askeri bölgelerdeki mezarların açılmasına yönelik taleplerinin karşılanmasında daha uzlaşmacı olması teşvik edilmektedir.

Ancak, Türkiye, GKRY'nin tüm Kıbrıslıların menfaatine Münhasır Ekonomik Bölge içerisinde hidrokarbon arama haklarını tehdit eden açıklamalar yapmayı sürdürmüş ve GKRY tarafından lisans verilen bir AB şirketi aleyhine misilleme tedbirleri ilan etmiştir. AB, üye devletlerin, BM Deniz Hukuku Sözleşmesi dâhil, uluslararası hukuka ve AB müktesebatına uygun olarak, diğerleri yanında, ikili anlaşmalar yapma, doğal kaynaklar ile ilgili arama yapma ve bunlardan yararlanmayı da kapsayan egemenlik hakları olduğunu vurgulamıştır.

Müzakere Çerçeve Belgesi ve Konsey deklarasyonlarında vurgulandığı üzere, Türkiye'den, ilgili BM Güvenlik Konseyi kararlarına uygun olarak ve AB'nin üzerine inşa edildiği ilkeler doğrultusunda, Kıbrıs sorununa BM çerçevesinde adil, kapsamlı ve kalıcı bir çözüm bulmayı amaçlayan müzakerelere aktif olarak destek vermesi beklenmektedir. Türkiye'nin böylesine kapsamlı bir çözüme ilişkin somut taahhüdü önemlidir.

Türkiye, Konsey ve Komisyonun mükerrer çağrılarına rağmen, Avrupa Topluluğu ve Topluluğa üye devletler tarafından 21 Eylül 2005 tarihinde yapılan deklarasyonda ve Aralık 2006 ile Aralık 2010 tarihli olanlar da dâhil, Zirve sonuçlarında belirtilen yükümlülüklerini hâlâ yerine getirmemiştir.

Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ü tam olarak ve ayırım yapmaksızın uygulama yükümlülüğü yerine getirilmemiş olup, GKRY ile doğrudan taşımacılık bağlantılarındaki kısıtlamalar da dâhil, malların serbest dolaşımı önündeki tüm engeller kaldırılmamıştır. GKRY ile ikili ilişkilerin normalleştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye, GKRY'nin muhtelif uluslararası örgütlere üyeliğine ilişkin vetosunu kaldırmamıştır. Türkiye, tüm çok taraflı büyükelçiliklerine 2012'nin ikinci yarısında GKRY tarafından devralınan AB Dönem Başkanlığı ile temaslardan kaçınmaları talimatını içeren bir genelge yayımlamıştır.

#### *Sınır anlaşmazlıklarının barışçıl çözümü*

Türkiye ve Yunanistan ilişkilerini yoğunlaştırmıştır. Ekim 2012'de ve Şubat 2013'te üst düzey ziyaretler gerçekleştirilmiş ve ardından Mart 2013'te, İstanbul'da, (ilkinden 3 yıl sonra) Başbakanlık düzeyinde Yüksek Düzeyli İşbirliği Konseyi (YDİK) ikinci toplantısı yapılmıştır. Çeşitli işbirliği anlaşmaları imzalanmıştır. Kıta sahanlığının sınırlandırılmasına yönelik müzakerelerin başlaması yönünde ortak bir zemin bulunması için 2002'den beri 55 istikşafi görüşme turu gerçekleştirilmiştir.

Yunanistan, Türkiye'nin, kendisine ait Meis Adası'nın kıta sahanlığının bir kısmını da içeren bölgede, açık denizde petrol ve doğalgaz arama ihalesine çıkmasına itiraz etmeye devam etmiştir.

Yunan karasularının muhtemel genişletilmesine karşılık olarak, TBMM'nin 1995 tarihli kararında yer alan *casus belli* tehdidi hâlâ devam etmektedir. Konsey, Müzakere Çerçeve Belgesine, geçmiş AB Zirvesi ve Konsey sonuçlarına uygun olarak, Türkiye'nin net bir biçimde, gerekirse Uluslararası Adalet Divanına başvurmak dâhil, BM Şartıyla uyumlu olarak, iyi komşuluk ilişkileri ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne bağlı kalması gereğini yinelemektedir. Bu bağlamda, Birlik, taşıdığı ciddi endişeleri bir kez daha ifade etmekte ve Türkiye'ye, bir üye devlete yönelik olarak iyi komşuluk ilişkilerine ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne zarar verebilecek her türlü tehdit, sürtüşme veya eylemden kaçınma çağrısında bulunmaktadır. Yunanistan ve GKRY, Yunan Adaları üzerindeki uçurular da dâhil olmak üzere, karasularının ve hava sahalarının Türkiye tarafından ihlali konusunda resmi şikâyetlerde bulunmuşlardır.

### *Bölgesel işbirliği*

Diğer genişleme ülkeleri ve AB'ye üye komşu ülkelerle ilişkiler olumlu seyretmiştir. Türkiye, Batı Balkanlardaki angajman politikasını sürdürmüştür.

Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP) çerçevesinde, Türkiye AB tarafından Bosna Hersek'te yürütülen askeri misyona (EUFOR/ALTHEA) ve Kosova'daki EULEX misyonuna katkıda bulunmayı sürdürmektedir.\*

Türkiye, Kosova'nın uluslararası toplumla, Avrupa kurumlarıyla ve bölgesel girişimlerle bütünleşmesini desteklemektedir. Türkiye, Makedonya ile güçlü bağlarını muhafaza etmiş; ülkenin NATO'ya ve AB'ye katılım çabalarını desteklemiştir.

Uluslararası Ceza Mahkemesi (UCM) ile ilgili olarak, Bkz. *Fasıl 31 - Ortak Dış ve Güvenlik Politikası*.

## **3. EKONOMİK KRİTERLER**

Komisyonun Türkiye'deki ekonomik gelişmeleri tahlil ederken benimsediği yaklaşımda, Birliğe üyeliğin işleyen bir piyasa ekonomisinin mevcudiyetini ve Birlik içinde rekabet baskısı ve piyasa güçleriyle baş edebilme kapasitesini gerektirdiğini belirten Haziran 1993 tarihli Kopenhag Zirvesi sonuçları temel alınmaktadır.

### **3.1. İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı**

#### *Ekonomi politikasının temel unsurları*

Ocak 2013'te Komisyona iletilen 2013-2015 Katılım Öncesi Ekonomik Program (KEP), nispeten ılımlı bir büyüme ve cari açığın daha da düşürülmesi varsayımlarına dayanmaktadır. Ancak söz konusu nispeten iyimser senaryoda bile dış açık yüksek bir seviyede seyretmektedir. Türkiye'nin hassas bir dış borç yapısına sahip olması, gerek gelişmekte olan piyasa varlıklarına ilişkin olarak giderek artmakta olan küresel risk algısı, gerekse ülkeye özel riskler nedeniyle Türkiye'yi sermaye akımlarının tersine dönmesine karşı kırılgan hale getirmektedir. Devlet kurumlarının sorumluluklarındaki parçalı yapı, bütçeleme ve orta vadeli ekonomi politikalarının oluşturulmasında koordinasyonu karmaşık kılmaya devam etmektedir. Bununla birlikte, ekonomi politikaları son dönemde iç anlaşmazlıklar ve gerginliklerden etkilenmemiş gözükmektedir. *Sonuç olarak*, ekonomi politikasının temel unsurlarına ilişkin mutabakat korunmaktadır.

\* Bu ifade, statüye ilişkin pozisyonlara hâle getirmez ve BMGK'nin 1244/1999 sayılı Kararı ve Uluslararası Adalet Divanının Kosova'nın bağımsızlık deklarasyonu hakkındaki görüşü ile uyumludur.

Türkiye ekonomisinde bir önceki yılın ortalarından başlayan yavaşlama 2012 yılında devam etmiştir. Yıllık bazda büyüme oranları, aşamalı olarak, 2011 yılının dördüncü çeyreğindeki %5,3 seviyesinden 2012 yılının son çeyreğinde %1,4 seviyesine gerilemiştir. Mevsimsellikten arındırılmış çeyreklik veriler göz önüne alındığında, reel GSYH 2012'nin son çeyreğinde son derece düşük bir oranda artmıştır. Yıllık GSYH büyüme oranı 2011 yılındaki %8,8 seviyesinden 2012 yılında %2,2 düzeyine gerilemiştir. Ekonomideki yavaşlama, ekonominin iç talebe bağlı büyümeden ihracata dayalı büyümeye doğru yeniden dengelenmesi süreciyle aynı anda gerçekleşmiştir. Özel tüketim harcamaları ve yatırımlar sırasıyla %0,6 ve %4,8 oranında azalmıştır. Öte yandan ihracat hızlanarak yıllık bazda %16,7 oranında artış göstermiştir. Ancak ihracattaki bu etkileyici performans, İran'a yapılan olağandışı parasal olmayan altın ihracatından kaynaklanmıştır. İç talepteki yavaşlamaya bağlı olarak ithalat hacmi durağan seyretmiştir. 2012 yılında GSYH büyümesine olumlu katkıda bulunan tek iç talep bileşeni kamu harcamaları olmuştur. Kamu tüketim ve yatırım harcamaları sırasıyla %6,1 ve %9,3 oranlarında artmıştır.

2013 yılının ilk yarısında, yatırım harcamaları başta olmak üzere güçlü bir şekilde artış gösteren kamu harcamalarına bağlı olarak iç talep toparlanmaya başlamıştır. Bununla birlikte özel sektör yatırımlarındaki daralma devam etmiştir. Faiz oranlarındaki bir miktar düşüşün yardımıyla özel tüketim harcamaları ılımlı büyüme seyrine geri dönmüştür. Altın ihracatının bir önceki yıla göre hızlı bir şekilde düşmesi neticesinde yıllık bazda ihracat artışı %3,2'ye gerilemiştir. İthalattaki %9,5 oranındaki artış büyük oranda artan altın ithalatından kaynaklanmaktadır. Değişik bileşenlerin katkıları neticesinde yıllık GSYH büyümesi yılın ilk yarısında %3,7 oranında gerçekleşmiştir. Mevsimsellikten arındırılmış çeyreklik büyüme rakamlarına bakıldığında, 2012 yılının son çeyreğinde %0,2 büyüyen GSYH, 2013'ün ilk çeyreğinde %1,5, ikinci çeyreğinde ise %2,1 büyümüştür. 2011 yılında AB ortalamasının %52'si seviyesinde gerçekleşen Türkiye'de kişi başına düşen GSYH (satın alma gücü paritesine göre) 2012 yılında AB ortalamasının %56'sı seviyesine yükselmiştir. *Sonuç olarak*, ekonomideki yavaşlamanın sonuna gelinmiş ve 2013'ün ilk yarısında ekonomik faaliyetler yeniden hız kazanmıştır.

Hâlâ yüksek seviyelerde seyreden cari işlemler açığı, Türk lirasını yatırımcı güvenindeki ani bir düşüşe karşı kırılma hale getirmektedir. Zayıflayan iç talep ve güçlü ihracat artışı neticesinde, 2011 yılında %9,7 olan cari açığın milli gelire oranı büyük ölçüde gerileyerek, 2012 yılında %6'ya düşmüştür. Daha da önemlisi, mal ithalatı değer olarak %1,5 oranında azalırken, ihracat %13,9 gibi büyük bir oranda artış göstermiştir. 2013 yılının ilk yarısına ilişkin ödemeler dengesi verileri söz konusu eğilimin tersine döndüğünü, yıllık bazda mal ihracatında gerçekleşen %2,8 gibi nispeten ılımlı artışa karşın, mal ithalatının %7,1 gibi güçlü bir artış sergilediğini göstermektedir. 12 aylık kümülatif cari işlemler açığı yeniden GSYH'nin %6,6'sına yükselmiştir. Bununla birlikte, son yıllarda parasal olmayan altın ihracat ve ithalatındaki büyük dalgalanmalar Türkiye'nin dış ticaret verilerinde önemli oynaklıklara sebep olmaktadır. 2012 yılında GSYH'nin %0,7'sine tekabül eden net altın ihracatının ardından, 2013 yılının ilk yarısında yüksek düzeyde net altın ithalatı gerçekleşmiştir.

2012 yılında cari işlemler açığının finansmanı büyük ölçüde portföy yatırımları tarafından sağlanırken, net doğrudan yabancı yatırımlar açığın küçük bir bölümünü karşılayabilmiştir (%17,8'i). Türkiye'nin kısa vadeli sermaye akımlarına bu kadar bağımlı kalması küresel risklere karşı hassasiyetini artırmaktadır. 2011 yılında 56 Milyar avro olan Merkez Bankasının resmi döviz rezervleri, 2012 yılında 78 Milyar avroya, 2013 Haziran sonu itibarıyla ise 94 Milyar avroya (GSYH'nin %16'sına) yükselmiştir. 2012 yılında brüt dış borçlar %10,8 artış göstermiş olmasına rağmen, GSYH'nin oranı olarak ifade edildiğinde 1,8 puan düşerek %42,5'e gerilemiştir. *Sonuç olarak*, dış dengesizlikler önemini sürdürmekte olup, bu dengesizliklerin kısa vadeli fonlarla finansmanı ülkeyi küresel yatırımcı duyarlılığındaki ani değişimlere karşı kırılma hale getirmektedir.

İşgücü piyasası 2012 yılındaki ekonomik yavaşlamaya rağmen nispeten olumlu seyretmiştir. 2011 yılında %8,8 olan 20-64 yaş arasındaki nüfus işsizlik oranı 2012 yılında %8,2'ye düşmüş olup, istihdam %3 oranında artmıştır. İstihdam oranı 0,6 puan artarak %52,8'e ulaşırken, işgücüne katılım oranı 0,2 puan yükselerek %57,4 olarak kaydedilmiştir. 2013 yılının ilk altı ayındaki ekonomik büyüme artışına paralel olarak, ortalama istihdam oranı yıllık bazda %4,1 artmıştır. Buna rağmen işgücünün istihdamdan daha hızlı artması neticesinde ortalama işsizlik oranı yıllık bazda %0,4 yükselmiştir.

2012 yılında erkeklerin işgücüne katılım oranı %75 olurken, kadınların işgücüne katılım oranı %30,9 gibi düşük bir seviyede kalmıştır. Kadın nüfusu içinde aktif olarak iş arayanların oranı oldukça düşük olmasına rağmen, kadın işsizlik oranı erkek işsizlik oranının üzerindedir. Bu hususa ilaveten, istihdam edilen kadınların yaklaşık üçte biri tarım sektöründe ücretsiz çalışan aile bireyleridir. İşgücü piyasasının etkin bir şekilde işlemesi, iş sözleşmeleri gibi konulardaki esneklik eksikliği ve kayıtdışı istihdamın yaygınlığı nedeniyle sekteye uğramaktadır. *Sonuç olarak*, 2012 yılında istihdamdaki kayda değer artış devam ederken, işsizlik durağan seyretmiş, ancak kadınların işgücüne katılım oranı son derece düşük kalmaya devam etmiştir.

Genel olarak güçlü seyreden TL ve ekonomideki yavaşlamaya paralel olarak, 2011 sonunda %10,5 seviyesinde olan enflasyon (TÜFE bazlı) 2012 sonunda %6,2 seviyesine gerilemiştir. Bu rakam Merkez Bankasının yılsonu hedefi olan %5'in üzerinde olmasına rağmen %±2 olan tolerans aralığının içerisinde. 2012 yılında çekirdek enflasyon aşağı yönlü seyrederken, hizmetlerdeki enflasyon dengeli bir seyir izlemiştir. İşlenmemiş gıda fiyatlarındaki artış, tütün ürünlerindeki vergi ayarlamaları ve yaz aylarında TL'nin değer kaybetmesi sebebiyle 2013 yılının ilk sekiz ayında enflasyon yükselmiştir. *Sonuç olarak*, 2012 yılında kayda değer ölçüde düşen enflasyon yeniden artış eğilimine girmiş olup, hala Merkez Bankası hedefinin üzerinde bulunmaktadır.

Merkez Bankası 2010'un sonlarından itibaren, enflasyon ve makro-finansal istikrarı hedefleyen geleneksel olmayan para politikasını uygulamaya ve geliştirmeye devam etmektedir. Para politikasının uygulanmasında Merkez Bankası, finans dışı kesime yönelik banka kredilerinin yıllık artış oranı olarak tanımlanan kredi büyüme referans oranını %15 olarak belirlemektedir. Aynı zamanda Merkez Bankası, kısa vadeli dalgalanmaların önüne geçmek ve TL'nin aşırı değer kaybı ya da kazancı olduğu varsayılan döviz kuru hareketlerine müdahale etmek suretiyle dalgalı döviz kuru rejimi takip etmektedir. Zorunlu karşılık oranları ve repo türleri gibi çok çeşitli para politikası araçları karmaşık bir etkileşim içinde kullanılmaktadır. Aşırı derecede ısınan ekonomiyi soğutmak maksadıyla sıkı para politikasının sürdürüldüğü bir dönemin ardından, ekonomik faaliyetlerin istikrara kavuştuğu ve TL'nin belirgin bir şekilde değer kazandığı 2012'nin ikinci yarısından itibaren Merkez Bankası hafif bir gevşeme döngüsü başlatmıştır. Eylül 2012 ve Mayıs 2013 arasında Merkez Bankasının gecelik borçlanma ve borç verme faiz oranları tedrici olarak azalarak %5-%11,5 koridorundan, %3,5-%6,5 koridoruna gerilemiştir. Aynı dönemde, ekonomiyi desteklemek ve TL'nin daha fazla değer kazanmasının önüne geçmek amacıyla politika faizi (haftalık repo faiz oranı) Merkez Bankası tarafından üç aşamada %5,75'ten %4,5'e indirilmiştir. 2012 yılında %7,8 olan TL'deki reel değer artışı, 2013 yılının ilk beş ayında da %1,5 oranında gerçekleşmiştir. Mayıs ayından itibaren Türkiye'deki finans piyasaları ve Türk lirası; uluslararası parasal gelişmelere ilişkin beklentiler, iç siyasi huzursuzluklar ve Suriye'deki iç savaş dolayısıyla ciddi olumsuz baskı altında kalmıştır. Yılın ilk beş ayındaki net sermaye girişlerini kayda değer miktarda net sermaye çıkışı izlemiştir. Bu duruma tepki olarak, Merkez Bankası döviz piyasasına doğrudan müdahale ederek Haziran-Ağustos döneminde toplam 6,7 Milyar avro tutarında döviz satışı yapmıştır. Aynı zamanda faiz koridorunun üst bandını (borç verme oranı) 125 bileşik baz puan artırarak %7,75'e çekmiştir. *Sonuç olarak*, Merkez Bankası geleneksel olmayan karmaşık bir para politikası çerçevesinde çoklu hedef gözetmeyi sürdürmüş, bu durum para politikasının saydamlık ve tahmin

edilebilirliğini zedelemiştir. Benimsenen politika iç ve dış gelişmelere bağlı olarak sıklıkla değiştirilmiştir.

Harcamalardaki artışlar ve yetkililerin beklediğinden daha hızlı gerçekleşen ekonomik yavaşlama nedeniyle, önceki yılların aksine 2012 yılında mali hedefler tutturulamamıştır. 2011 yılında %1,4 olan merkezi bütçe açığının GSYH'ye oranı, 2012 yılında %1,5 olan hedefin üzerinde gerçekleşerek %2'ye yükselmiştir. Genel devlet bütçesi mali dengelerine ilişkin verilerin zamanında elde edilmemesi, genel olarak kamu maliyesinin şeffaflığını azaltmaya devam etmektedir. Özel tüketimdeki daralma sebebiyle dolaylı vergiler kalemi merkezi bütçe öngörüsünün altında kalırken, özellikle kamu çalışanlarının maaşları olmak üzere merkezi bütçe harcamaları beklenenin üzerinde artmıştır. Enerji sektöründeki gecikmiş fiyat ayarlamaları sebebiyle bütçeden kamu iktisadi teşebbüslerine yapılan transferler de harcamalarda fazlalığa neden olmuştur. 2013 yılının ilk altı ayında mali performans gelişme göstermiş ve yıllıklandırılmış merkezi bütçe açığı Haziran ayında GSYH'nin %1,3'üne gerilemiş olup, bu veriye ilişkin pek de iddialı olmayan 2013 yılı sonu hedefi %2,2'dir. Gelirlerdeki kayda değer yükseliş, ekonomik faaliyetlerdeki düzelmeyi ve geçtiğimiz Eylül ayından sonra yürürlüğe giren dolaylı vergilerdeki artışı yansıtmaktadır. 2013-2015 Katılım Öncesi Ekonomik Programında 2013 yılı için sermaye harcamalarının GSYH'ye oranında düşüş öngörülmüş olmasına rağmen, başta kamu yatırımları olmak üzere faiz dışı harcama kalemlerinde de güçlü bir artış kaydedilmiştir. Faiz dışı harcamalardaki bu artışın bir kısmı faiz harcamalarındaki düşüşle telafi edilmiştir. Kamu borç stokunda (verilerine ulaşılabilen) 2012 yılında mutlak anlamda hafif bir yükseliş görüldüyse de, borcun GSYH'ye oranı 2011'deki %39,1 seviyesinden, GSYH'nin nominal bazda yüksek oranda büyümesi neticesinde 2012 yılında %36,2'ye gerilemiştir. Aynı dönemde, mevcut kamu borç stokuna ilişkin ortalama vade 55 aydan 69 aya yükselirken, ortalama borçlanma faizi %9,8'den %6,4'e gerilemiştir. *Sonuç olarak*, harcamalarda hedeflerin aşılmasına rağmen, kamu borcunun sürdürülebilirliği açısından kamu maliyesi performansı tatmin edicidir. Mali çerçeveye ilişkin şeffaflığın artırılmasına ve mali kuralın uygulamaya konulmasına ilişkin herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir.

2011 yazı sonrasında para politikasındaki sıkılaşma büyümenin daha sürdürülebilir seviyelere çekilmesine, enflasyonun düşmesine ve 2012 yılında cari işlemler açığının azalmasına katkıda bulunmuştur. Para politikasının 2012 ortasından Mayıs 2013 tarihine kadar gevşemeye yönelmesi, 2013 yılının ilk yarısında ekonomik faaliyetlerin yeniden hız kazanmasını tetiklemiştir. 2013 yılı yazındaki parasal sıkılaşmanın reel ekonomiyi nasıl etkileyeceği ileriki dönemlerde gözlenecektir. Maliye politikası, kamu harcamalarının esnekliğini yitirmesi sebebiyle yakın geçmişte makroekonomik ihtiyaçlara daha az tepki verir hale gelmiştir. Bu durum, maliye politikasının daha dengeli bir makroekonomi politika bileşimine katkı kapasitesini sınırlamakta ve çoklu hedeflerin tutturulabilmesi için para politikası üzerinde aşırı baskı yaratmaktadır. Güçlü bir mali kuralın kabul edilmesi, mali şeffaflığın artırılmasının yanı sıra, güçlü bir mali çıpa oluşturacak ve ekonomiye olan güveni artıracaktır. Maliye politikası aynı zamanda iç tasarrufların artmasında ve dolayısıyla Türkiye'nin dış finansmana bağımlılığının azalmasında etkili bir role sahip olacaktır. Sermaye akımlarına bağımlılık Türkiye'yi konjonktürel dalgalanmalara karşı kırılgan hale getirmektedir. *Sonuç olarak*, Türkiye ekonomisi finansal belirsizlikler ve küresel risklerdeki artışa karşı kırılgan durumda olup, makroekonomik politika bileşiminin daha da iyileştirilmesi mümkündür.

#### *Piyasa güçlerinin etkileşimi*

Yönetilen fiyatların TÜFE sepetindeki payı halen %4,5 gibi göreceli olarak düşük bir seviyededir. Ancak, sepetin %25'inden fazlasını oluşturan gıda ve alkollü ürün fiyatlarının politika ve idari kararlara duyarlılığı yüksektir. Ulaştırma ve enerji (doğalgaz ve elektrik) sektörlerinde, nihai kullanıcı fiyatlarının maliyet temelli yöntemle ilişkilendirildiği otomatik fiyat endekslleme mekanizmaları uygulanmaktadır. Bununla birlikte Hükümet otomatik fiyat endekslleme mekanizmalarını askıya alarak kullanıcı fiyatlarını belirlemeyi sürdürmektedir.

Toptan ve perakende elektrik piyasalarındaki tüketicilerin çapraz sübvansede edilmesi uygulamasında bir miktar azalma görülmüştür.

Kamu iktisadi teşekküllerinin yeniden yapılandırılması ve şeffaflığı alanında enerji üretim ve dağıtım varlıklarının özelleştirilmesi bağlamında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Kamu yatırımları genişlemeye devam ederken özel sektör yatırımlarında görülen daralma nedeniyle, özel sektörün GSYH içindeki payı bir miktar düşmüştür. 2012 yılında yatırımcıların uzun vadeli dış finansmana erişim imkânlarının iyileşmesiyle birlikte özelleştirme hızı artmış, ancak öngörülen hedeflerin gerisinde kalmıştır. Tamamlanan anlaşmalar 2011'e göre iki katına çıkarak 2,34 milyar avroya (GSYH'nin %0,4'ü) yükselmiş, ancak yine de 2005-2008 dönemi ortalamasının yarısı büyüklüğüne erişememiştir. Bir kamu bankası olan Halkbank'ın ikincil piyasa arzı toplam özelleştirme gelirinin %65'ini oluşturmuştur. Hükümetin gelen teklifleri reddetmesi üzerine otoyollar ve köprülerin özelleştirme ihalesi iptal edilmiştir. Özelleştirme ihaleleri 2013'ün başlarında özellikle enerji sektöründe devam etmiştir. *Sonuç olarak*, Hükümetin ana sektörlerdeki fiyat belirleme mekanizmalarına müdahalesinin sürmesi nedeniyle fiyat serbestleşmesi hususunda ilerleme olmamıştır. Özelleştirme yeniden hızlansa da göreceli olarak düşük seviyelerde kalmıştır.

#### *Pazara giriş ve çıkış*

2012 yılında yeni kurulan işletme sayısı bir önceki yıla göre %6,7 düşmüştür. Türkiye'de bir iş kurmak altı ayrı prosedür gerektirmekte olup, altı gün sürmekte ve ortalama olarak kişi başına milli gelirin %10,5'i kadar maliyeti olmaktadır. Şirket ana sözleşmesi ve hesaplarının tescili için alınanlar gibi bazı harçlar hala şeffaf değildir. Ticari sicil kaydı harçları hala yüksektir. İnşaat ruhsatı edinme süreci meşakkatli ve zaman alıcıdır. Kapanan veya tasfiye edilen işletme sayısı 2011 yılına göre %13,9 azalmıştır. İş tasfiyesi hala masraflı ve zaman alıcıdır. Tasfiye prosedürü yaklaşık 3,3 yıl sürmekte olup, ortalama %23,6 olan alacakların geri dönüş oranı çok düşüktür. *Sonuç olarak*, pazara giriş koşulları göreceli olarak tatminkâr iken pazardan çıkış masraflı ve uzun olup, tasfiye işlemleri halen ağır ve verimsizdir.

#### *Hukuk sistemi*

Mülkiyet hakları alanı da dâhil olmak üzere, oldukça iyi işleyen bir hukuk sistemi senelerdir mevcuttur. Ticaret mahkemesi hâkimlerinin yeterince uzmanlaşmaması nedeniyle ticari sözleşmelerin yaptırımını halen uzun bir süreç almaktadır. Sigortacılık, vergi ve gümrük işleri gibi belli başlı istisnalar dışında, uyuşmazlıkların mahkeme dışı yollarla halli mekanizması nadiren kullanılmaktadır. Adli sistem ve idari kapasite daha da iyileştirilebilir. *Sonuç olarak*, ilerleme kaydedilmemekle birlikte, adli sistem göreceli olarak iyi işlemeye devam etmektedir.

#### *Mali sektör gelişimi*

Bankalar, sektörün toplam varlıkları içindeki %88'lik paylarını muhafaza ederek mali sektördeki ağırlıklarını sürdürmüş olup, göreceli olarak küçük sigortacılık sektörünün payı (bireysel emeklilik dâhil) 2011 yılındaki %4 seviyesinden 2012 yılında %4,6'ya yükselmiştir. Bankacılık sektörü varlıklarının değeri 2011 yılında GSYH'nin %94'ü kadarken, 2012 yılında %97'ye çıkmıştır. Bankacılık sektörü varlıkları içerisinde kamu bankalarının payı 2011 yılında %25,5 iken 2012 yılında %23,1'e düşmüştür. Halkbank'ın kısmen özelleştirilmesinin ardından kamunun bu bankadaki hissesi %75'den %51,1'e düşmüştür. Yabancı bankaların (kontrol hissesi olan veya yerel ortakla eşit ortaklığa sahip uluslararası bankalar sektördeki payı) 2011 yılında %41,6 iken 2012 yılında hafifçe düşerek %41,3'e gerilemiştir.

Para politikası tutumu paralelinde, 2012 yılının ilk üç çeyreğinde kredi genişlemesi yavaşlamaya devam etmiştir. Para politikasındaki gevşemeye paralel olarak, bankaların döviz kuruna göre düzeltilmiş kredi portföyleri Kasım 2012'de yeniden hızlanmaya başlayarak Haziran 2013 sonunda yıllık bazda %23,1'lik bir büyüme oranına ulaşmıştır. Bankaların kredi-mevduat oranı yıllık bazda 7 puan artarak Mayıs 2013'te %106'ya yükselmiştir.

Bankacılık sektörü 2012 yılında ve 2013 yılının ilk yedi ayında yeterli bir karlılık performansı sergilemiştir. Temmuz 2012’de %16,3 olan sermaye yeterlilik oranı Temmuz 2013’te %15,9’a düşse de, bu oran %12 olan düzenleyici hedefin hala oldukça üzerindedir. Bankacılık sektöründe geri dönmeyen kredilerin toplam kredilere oranı %3’ün hemen altında (Temmuz 2013’te %2,8) ve büyük ölçüde durağan seyretmiştir. Ekonomiden Sorumlu Başbakan Yardımcısının başkanlığında Haziran 2011’de kurulmuş olan Finansal İstikrar Komitesi, sistemik riskler ve bunların yönetimi de dâhil olmak üzere, mali sistemin işleyişini izlemektedir. Meclis, uzun süredir beklenen ve menkul kıymetler ile yatırım hizmetleri alanlarında uyum seviyesini artırmayı hedefleyen Sermaye Piyasaları Kanunu’nu kabul etmiştir. *Sonuç olarak*, mali sektör iyi bir performans göstermiş olup, dayanıklılık sergilemeye devam etmiştir.

### **3.2. Birlik içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesi**

#### *İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı*

Geçtiğimiz yıllarda küresel ekonomik dalgalanmalar yaşanırken Türkiye’nin sergilediği büyüme performansı, ekonominin temel unsurlarındaki iyileşmeyi ve şoklara karşı artan dayanıklılığını teyit etmektedir. Ancak, yapısal nitelikli büyük cari işlemler açığı ve göreceli olarak yüksek enflasyon, Türk ekonomisine ilişkin önemli dengesizliklerin sürdüğünü göstermektedir. *Sonuç olarak*, piyasa mekanizmaları uygun işlemeye devam etmiştir.

#### *Beşeri ve fiziki sermaye*

2007-2013 Kalkınma Planı’nın kilit unsurlarından biri olan eğitim reformu programında sona yaklaşmıştır. Söz konusu programda eğitimde modernizasyon ve reform için iki kilit öncelik belirlenmiştir: eğitimin talebe cevap verebilirliğinin artırılması ve eğitim sisteminin kalitesinin geliştirilmesi. Bu kapsamda bir miktar ilerleme kaydedilmiştir. 2010 yılında %88 olan okuryazarlık oranı 2011 yılında %90,8’e yükselmiştir. Okula gitme oranı özellikle yükseköğretimde (üniversite) olmak üzere tüm öğretim seviyelerinde artmıştır. Kızların okula gitme oranlarında, özellikle ortaöğretimde, önemli farklar devam etmektedir. Yükseköğretime katılım uluslararası standartlara göre düşük seyretmektedir. Zorunlu eğitimin 2012-2013 öğretim yılıyla birlikte 8 yıldan 12 yıla çıkarılmasının etkileri ileride gözlemlenecektir. *Sonuç olarak*, reformlar ve eğitim harcamalarının artırılması şimdiye kadar eğitime erişim ve okullaşma oranlarını olumlu yönde etkilemekle beraber, cinsiyet eşitliğine ve eğitimin kalitesine yönelik önemli sorunlar mevcudiyetini sürdürmektedir.

2011 yılında GSYH’nin %18’i olan özel sektör yatırımlarının 2012 yılında %16,4’e gerilemesi nedeniyle, 2011 yılında GSYH’nin %21,8’i kadar olan toplam yatırımlar 2012 yılında %20,3’e düşmüştür. Kamu yatırımları artmaya devam etmiş ve 2011 yılında %3,8 olan GSYH içindeki payları 2012 yılında %3,9’a yükselmiştir. Türkiye’ye brüt doğrudan yabancı sermaye girişi 2011 yılındaki 11,5 milyar avro seviyesinden 2012 yılında 7,7 milyar avroya gerilemiştir. Hükümetin resmi hedefi araştırma-geliştirme harcamalarını GSYH’nin %2’sine çıkarmak olmakla birlikte, gerçekleştirmeler daha düşük seyretmiştir; 2011 yılında AR-GE harcamaları GSYH’nin sadece %0,86’sı kadar olmuştur. Ulaşım altyapısının geliştirilmesinde, 2010-2011 arasında otoyol ağının %1,9 oranında genişletilmesi de dâhil olmak üzere, sınırlı ilerleme sağlanmıştır. *Sonuç olarak*, ülkenin fiziki sermayesindeki gelişmeler sınırlı kalmıştır.

#### *Sektör ve işletme yapısı*

2011 yılında hasıladaki büyüme istihdamdaki büyümeden bariz şekilde fazlayken, 2012 yılında Türk ekonomisindeki istihdam büyümesi %3 ile hasıla büyümesinden çok daha hızlı gerçekleşmiştir. İstihdam artışının sektörel dağılımına bakıldığında, toplam istihdamdaki payı 1,3 puanlık artışla %49,4’e çıkan hizmetler sektörüne doğru açık bir kayma olduğunu görülmektedir. Tarım, sanayi ve inşaat sektörlerinin toplam istihdamdaki payları sırasıyla %24,6, %19,1 ve %6,9’a düşmüştür. Hizmetlerin GSYH içindeki payı 1,2 puan artarken, diğer tüm sektörlerin payı gerilemiştir.



Şebeke endüstrilerinin serbestleşmesine yönelik bir miktar ilerleme sağlanmıştır. 30 Mart 2013 tarihinde, piyasa rekabetini ve müktesebatla uyumu hedefleyen yeni bir elektrik piyasası kanunu yürürlüğe girmiştir. Doğalgaz piyasasında düzenleyici kurum dört özel sektör şirketine ithalat lisansı vererek özel sektörün piyasa payını %20'ye çıkarmıştır. Ancak, kamu işletmesi olan BOTAŞ'ın tekel nitelikli piyasa payının düşürülmesi yoluyla doğalgaz piyasasının serbestleştirilmesi programında daha fazla ilerleme ihtiyacı bulunmaktadır. Rekabet ve şeffaflığı geliştiren yönetmeliklerin kabulüyle telekomünikasyon piyasasında ilerleme sağlanmıştır. *Sonuç olarak*, şebeke endüstrilerinde serbestleşme hız kazanmıştır.

#### *Devletin rekabet edebilirlik üzerindeki etkisi*

Daha önce Eylül 2011'de yürürlüğe girmesi planlanan Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun'a ilişkin uygulama yönetmeliği ikinci kez ertelenmiştir. Devlet Desteklerini İzleme ve Denetleme Kurulunun hala resmi bir devlet destekleri envanteri oluşturması gerekmektedir. Kurulun, 2012 yılı teşvik paketi de dâhil olmak üzere, tüm devlet destekleri mekanizmalarının müktesebata uyumuna yönelik bir eylem planı hazırlaması beklenmektedir. Kamu alımları alanındaki çeşitli istisnalar mevcudiyetini sürdürmekte olup, yasal çerçeve hala AB müktesebatı ile uyumlu değildir. *Sonuç olarak*, devlet desteklerinde şeffaflığın artırılmasına yönelik bir ilerleme kaydedilmemiştir.

#### *AB ile ekonomik bütünleşme*

Mal ve hizmet ithalat ve ihracatının toplam değerinin GSYH'ye oranı olarak ölçülen ekonominin açıklığı artarak, 2011 yılındaki %56,6 seviyesinden 2012 yılında %58 seviyesine yükselmiştir. 2011 yılında %40,8 olan AB'nin Türkiye'nin toplam ticareti içindeki payı, 2012 yılında %37,7'ye gerilemiştir. Büyük ölçüde AB'deki zayıf talep ve Türkiye'nin İran'a altın ihracatındaki artış nedeniyle, AB'nin Türkiye'nin özellikle ihracatındaki payı belirgin bir şekilde düşerek, %46,2'den %38,8'e gerilemiştir. AB'nin Türkiye'nin ithalatındaki payı ise daha sınırlı bir düşüşle %37,8'den %37'ye gelmiştir. AB, 2012 yılındaki %71,3'lük payıyla açık ara Türkiye'nin en büyük doğrudan yabancı sermaye kaynağı olmuştur. AB ülkeleri menşeli doğrudan yabancı sermaye girişleri -gayrimenkul hariç olmak üzere- 2011 yılındaki 8,2 milyar avro seviyesinden 2012 yılında 5,5 milyar avro seviyesine gerilemiştir. *Sonuç olarak*, AB ile ticari ve ekonomik bütünleşme ileri düzeyde seyretmeye devam etmiştir.

İstihdamın hasıladan iki kat hızlı büyümesiyle birlikte, işgücü verimliliği 2012 yılında genel olarak düşmüştür. Sektör verilerinin mevcut olduğu sanayide, saat başına üretim 2011 ve 2012 yıllarının dördüncü çeyrekleri arasında %2 oranında düşmüştür. Aynı dönemde, sanayideki saatlik işçi maliyetleri %8 artmıştır. Bu durum birim işgücü maliyetinde %10 civarında bir artışa işaret etmektedir. Bu arada, Türk lirası reel olarak %7,8 değerlenmiştir. *Sonuç olarak*, artan birim işgücü maliyetleri ve Türk parasının değerlenmesi nedeniyle, Türkiye'nin uluslararası fiyat rekabeti gücü 2012 yılında önemli oranda düşmüştür.

## **4. ÜYELİK YÜKÜMLÜLÜKLERİNİ ÜSTLENEBİLME YETENEĞİ**

Bu bölümde, Türkiye'nin üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneği incelenmektedir. Bu yükümlülükler, Antlaşmalar, ikincil mevzuat ve Birliğin politikalarından meydana gelen AB müktesebatından oluşmaktadır. Türkiye'nin AB müktesebatını uygulamaya ilişkin idari kapasitesi de değerlendirilmektedir. Bu değerlendirme, 33 müktesebat faslı bakımından yapılmıştır. Her bölümde, Komisyonun değerlendirmesi, rapor döneminde kaydedilen ilerlemeyi içermekte ve ülkenin genel hazırlık düzeyini özetlemektedir.

### **4.1. Fası 1: Malların Serbest Dolaşımı**

Ekonomi Bakanlığı, malların serbest dolaşımına uygulanan **genel ilkeleri**, Risk Esaslı İthalat Kontrol Sistemi "TAREKS" (bu sistem, ithal edilen ürünlerin bir uygunluk kontrolü gerektirip gerektirmediğini belirlemektedir) kapsamındaki diğer endüstriyel ürünlere de genişletmiştir. ATR belgesi olan ve dolayısıyla AB'de serbest dolaşımda bulunan ürünler için, menşesine

bakılmaksızın ve ilave kontrol yapılmadan ithalat izni verilmektedir. Bu uygulama, AB üzerinden Türkiye'ye giren üçüncü ülke menşeli ürünlere uygulanan ve uzun süredir devam eden uygunluk kontrolü sorununu resmen çözmüştür.

2012 yılında kabul edilen karşılıklı tanıma ilkesi, 2013 yılında Ürün Güvenliği ve Kontrolü Tebliği ile uygulanmaya başlamıştır.

İlaçlar, tekstil ürünleri, ikinci el veya yenilenmiş ürünler ve alkollü içkiler gibi alanlarda ticarete teknik engeller hala bulunmaktadır. İlaçlar ile ilgili olarak, AB'ye üye ülkelerin iyi imalat uygulamaları belgeleri Sağlık Bakanlığı tarafından hala kabul edilmemektedir. İnşaat ekipmanları ve motorlu araçlar gibi eski mallarda, ikinci el de dâhil olmak üzere, yenilenmiş veya defolu olarak sınıflandırılan mallar -yenilenmiş lastikler gibi- ve alkollü içkiler için hala lisans gerekmektedir. Alüminyum, kâğıt ve bakır hurdası ihracatının kısıtlamalara tabi olması Gümrük Birliği kurallarına aykırı şekilde *fili* bir yasak teşkil etmektedir.

**Yatay tedbirlerle** ilgili olarak, *standardizasyon* konusunda, Avrupa Standardizasyon Komitesi (CEN) ve Avrupa Elektroteknik Standardizasyon Komitesinin (CENELEC) tam üyesi olan Türk Standartları Enstitüsü (TSE), bugüne kadar, toplam 17.395 CEN ve CENELEC standardını ve Avrupa Telekomünikasyon Standartları Enstitüsünün (ETSI) toplam 392 standardını kabul etmiştir. Avrupa standartlarına genel uyum oranı %99 civarında bulunmaktadır.

*Uygunluk değerlendirmesine* ilişkin olarak, eski yapı malzemeleri direktifinin yürürlükten kalkması ve bu direktif kapsamındaki onaylanmış kuruluşların görevinin sona ermesini müteakiben, şu anda 20 Türk Onaylanmış Kuruluşu bulunmaktadır. Türk Akreditasyon Kurumu (TÜRKAK) tarafından verilen *akreditasyon* sayısı bir önceki yıla göre %26 oranında artarak 813'e ulaşmıştır. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, TÜRKAK'ın onaylanmış kuruluşların teknik değerlendiricisi olarak yürüttüğü aracı rolünü sona erdiren bir tebliğ yayımlamıştır.

Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı 2012 yılına ait piyasa gözetimi ve denetimi raporunu yayımlamıştır. Bakanlar Kurulu, piyasa gözetimi kuruluşlarının sorumluluklarını belirleyen bir karar yayımlamıştır; bu karar süregelen çeşitli eksiklikleri ele almaktadır. Bakanlık, kendi yetki alanındaki ürünlerin *piyasa gözetimi ve denetimine* dair bir yönetmelik yayımlamıştır. Bilgi ve İletişim Teknolojileri Kurumu, telsiz-telekomünikasyon terminal ekipmanları alanında benzer bir yönetmelik yayımlamıştır. Bu yönetmelikler, kendi alanları itibarıyla piyasa gözetimi ve denetimi süreçlerini daha da iyileştirmeyi amaçlamaktadır. Piyasa gözetimi, kuruluşların kullandığı yöntemler ve kaynaklar ile faaliyetler ve görünürlük açılarından ilerleme kaydedilebilecek bir alandır.

Bakanlıklar arası mevzuata ve Ekonomi Bakanlığı tarafından teknik alanda yürütülen politika koordinasyon görevine temel teşkil etmek üzere, teknik düzenlemelere ilişkin bir kararname yayımlanmıştır. Söz konusu kararname, risk analizine dayalı ithalat kontrolüne modern bir yaklaşımı ve ithalat kontrolü ile piyasa gözetimi yapan kuruluşlar arasındaki koordinasyona daha kurumsallaşmış bir yaklaşımı getirmekte, teknik mevzuatı Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ve AB'ye bildirmek üzere Bakanlığa verilen açık yetkiyi ortaya koymaktadır. Yatay tedbirlere uyum ileri düzeydedir. Genel Ürün Güvenliği Direktifi ile akreditasyona ve piyasa gözetimi ve denetimine dair Tüzüğe tam uyum sağlanması beklenmektedir. Piyasa gözetiminde etkin uygulama henüz sağlanmamıştır.

**“Klasik Yaklaşım” çerçevesindeki ürün mevzuatıyla** ilgili olarak, motorlu araçlar ile tarım ve orman traktörleri konusunda yeni ve değişiklik getiren mevzuat yayımlanmıştır. Kozmetik mevzuatında değişiklik yapan bir yönetmelik ile esas yönetmeliğin ekleri, AB müktesebatına uyumlu olarak güncellenmiştir.

Hâlihazırda ileri düzeyde bulunan **“Yeni ve Küresel Yaklaşım” çerçevesindeki ürün mevzuatı** kapsamında, Türk mevzuatının ilgili AB mevzuatı ile uyumlu hale getirilmesi amacıyla taşınabilir basınçlı ekipman ve yapı malzemeleri konusunda yönetmelikler yayımlanmıştır.

**Usule ilişkin tedbirlerle** ilgili olarak, 98/34/AT sayılı Direktif kapsamında teknik mevzuatın bildirim sayısına dair adımlar atılmıştır. Kültürel mallar ve ateşli silahlar konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

#### *Sonuç*

Malların serbest dolaşımı konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Ancak, ticaretin önündeki bazı teknik engeller, Türkiye'nin Gümrük Birliği kapsamındaki yükümlülüklerini ihlal ederek malların serbest dolaşımına engel olmaya devam etmektedir. Genel olarak, bu fasıldaki uyum durumu ileri düzeydedir.

#### **4.2. Fasil 2: İşçilerin Serbest Dolaşımı**

**İşgücü piyasasına erişim** konusunda, Türkiye'nin önümüzdeki dönemde **Avrupa İstihdam Hizmetleri Ağına (EURES)** katılımı veya **Avrupa Sağlık Sigortası Kartı** ile ilgili gelişme kaydedilmemiştir. **Sosyal güvenlik sistemlerinin koordinasyonu** konusunda, Haziran ayında Bakanlar Kurulu İtalya ile 2012 yılında imzalanmış olan sosyal güvenlik anlaşmasını onaylamıştır.

#### *Sonuç*

İşçilerin serbest dolaşımı konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Genel olarak, bu fasıldaki hazırlıklar erken aşamadır. Türkiye, ikili sosyal güvenlik anlaşmaları yapmaya devam etmesi konusunda teşvik edilmektedir.

#### **4.3. Fasil 3: İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi**

**İş kurma hakkı ve sınır ötesi hizmet sunumu serbestisi** alanlarında uyum stratejisi henüz hazırlanmamıştır. İş kurma hakkı konusunda orantılı olmayan koşullar mevcudiyetini sürdürmektedir. Hizmet sunumu serbestisi alanında AB'de yerleşik durumda olan hizmet sağlayıcıları için kayıt, lisans ve izin alma koşulları hala mevcudiyetini sürdürmektedir. Hizmetler Direktifine henüz uyum sağlanmamıştır; herhangi bir "Tek Başvuru Noktası" bulunmamaktadır.

**Posta hizmetleri** alanında, yeni Posta Kanunu kabul edilmiştir. Kanun, daha fazla serbestleşmeyi sağlamakla birlikte, evrensel hizmet sağlayıcısı olarak belirlenen mevcut yükümlü için yasal tekel statüsünü sürdürmektedir. Kanunda Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu bağımsız düzenleyici otorite olarak öngörülmüştür. Maliyet muhasebesi mecburiyeti, lisans alması ve evrensel hizmet ücreti ödemesi gereken hizmet sağlayıcı kategorilerinin belirlenmesi, yetkilendirme koşulları ve fiyat düzenlemelerinin kapsamına ilişkin ikincil mevzuat hala yürürlüğe girmemiştir.

**Mesleki yeterliliklerin ve akademik yeterliliklerin karşılıklı tanınması** konuları henüz ayrıştırılmamıştır. Bazı düzenlenmiş mesleklerde tanıma hala mütakabiliyet esasına tabidir. Vatandaşlık şartı ve dil yeterliliğine ilişkin aşırı koşullar mevcudiyetini korumaktadır.

#### *Sonuç*

Genel olarak, sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Bu fasıldaki uyum erken aşamadır. İş kurma hakkı ve hizmet sunumu serbestisi alanlarında uyum stratejisi çalışmalarının devam etmesi gerekmektedir.

#### **4.4. Fasil 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı**

**Sermaye hareketleri ve ödemeler** konusunda yabancıların gayrimenkul edinimine ilişkin yasal çerçeve AB'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın 63. maddesiyle uyumlu değildir. Vatandaşları Türkiye'de gayrimenkul edinebilecek ülkelerin listesi hala kamuya açık hale getirilmemiş olup, Hükümetin "ulusal çıkarları ve ikili ilişkileri" gözeterek şeffaf olmayan bir şekilde yaptığı değerlendirmeye göre hazırlanmıştır. Yunanistan, Bulgaristan ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi

vatandaşları bazı özel kısıtlamalara maruz bırakılmaktadır. Türkiye'nin, yabancıların gayrimenkul edinimini aşamalı olarak serbestleştirmek için müktesebatla uyumlu bir eylem planını kabul etmesi ve uygulaması gerekmektedir. Radyo ve televizyon yayıncılığı, taşımacılık, eğitim, elektrik üretimi ve dağıtım sektörlerinde yabancıların mülkiyetine yönelik kısıtlamalar devam etmektedir.

**Ödemeler sistemi** konusunda, ödeme ve menkul kıymet mutabakat sistemlerini ve elektronik para uygulamasını düzenleyen yeni bir kanun çıkarılmıştır. Uygulama yönetmelikleri bir yıl içerisinde yürürlüğe konulacaktır. Sermaye hareketleri ve ödemeler konusundaki mevcut yasal çerçevenin AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

**Kara paranın aklanması ile ve terörizmin finansmanı ile mücadele** konusunda, Türkiye Şubat 2013'te Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanunu ve Mayıs ayında ise uygulama yönetmeliğini yürürlüğe koymuştur. Söz konusu Kanun, Mali Eylem Görev Gücü (FATF) tarafından tespit edilen pek çok eksikliği ele almakta ve teröristlerin malvarlıklarının dondurulmasına ilişkin yasal bir zemin sağlanmaktadır. Bahse konu gelişme, Türkiye'nin bu alanda uluslararası standartları karşılaması bakımından önemli bir adımdır. Bununla birlikte yeni Kanun, FATF tarafından tespit edilen eksikliklerin tamamını karşılamamaktadır. Sonuç olarak, Görev Gücü Türkiye'yi hala *kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı*yla mücadele konusunda stratejik yetersizlikleri olan ülkeler listesinde tutmaya devam etmektedir.

Mali Suçları Araştırma Kuruluna (MASAK) yapılan şüpheli işlem bildirim sayısı 2011 yılında 8.739 iken 2012 yılında 15.318 olarak gerçekleşmiştir. Bu bildirimler çoğunlukla bankacılık sektörüne ilişkindir. Terörizmin finansmanına ilişkin şüpheli işlem bildirim sayısı 332'ye yükselmiştir. Mahkûmiyet, müsadere, el koyma ve varlıkların dondurulması ile ilgili sonuçlar sınırlı olmaya devam etmektedir. Türkiye, Suç Gelirlerinin Aklanması, Araştırılması, El Konması ve Müsaderesi ile Terörizmin Finansmanı Hakkındaki Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ni (CETS 198) 2007 yılında imzalamış olmasına rağmen henüz onaylamamıştır.

#### *Sonuç*

Sermayenin serbest dolaşımı konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ödeme ve menkul kıymet mutabakat sistemlerini ve elektronik para uygulamasını düzenleyen yeni bir kanun çıkarılmıştır. Gayrimenkul edinimine ilişkin şeffaf olmayan düzenlemeler AB müktesebatı ile uyumsuzluk arz etmekte olup, bazı üye devlet vatandaşlarına yönelik kısıtlamalar mevcudiyetini sürdürmektedir. Bazı sektörlerde sermaye hareketleri üzerindeki kısıtlamalar devam etmektedir. FATF tavsiyelerine daha fazla uyum sağlanması gerekse de, terörizmin finansmanı ile mücadeleyle ilişkin yasal çerçevede iyileşme sağlanmıştır. Genel olarak, bu konudaki hazırlıklar erken aşamadır.

#### **4.5. Fasil 5: Kamu Alımları**

**Genel ilkeler** bakımından, üç yıldan bu yana taslak halde bulunan Kamu Alımları Ulusal Strateji Belgesi ve Eylem Planı henüz kabul edilmemiştir. İstisnalar ve yerli ürün tercihleri konularının hâlâ ele alınması gerekmektedir. Uluslararası rekabete daha açık hale gelmesine rağmen, yerli istekliler lehine fiyat avantajı sağlanması daha yaygın olarak kullanılmıştır. 2011 yılında toplam sözleşme bedelleri içinde yerli isteklilere fiyat avantajı sağlanması oranı %34 iken, 2012 yılında bu oran %41 olarak gerçekleşmiştir. 2011 yılında eşik değer üzerinde yer alan sözleşmelerin %9'una yerli istekliler lehine fiyat avantajı uygulanırken, 2012 yılında bu oran %11 olmuştur. Yasal çerçevenin tutarlılığını sağlamak için, Kamu İhale Kanunu'nun kapsamının AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi gereklidir.

**Kamu ihalelerinin sonuçlandırılması**yla ilgili olarak, Kamu İhale Kanunu kapsamı dışında sonuçlandırılan ihalelerin sayısında ve değerinde bir azalma söz konusudur. Kamu İhale Kurumu (KİK), istisnaya tabi olanlar dâhil olmak üzere, tüm ihale ilanlarının yayımlanmasına imkan tanıyan Elektronik Kamu Alımları Platformunun (EKAP) kapsamını genişletmiştir. KİK, AB

tarafından finanse edilen Kamu Alımları Alanında Eğitim Sağlanmasına Yönelik Çok Yararlanıcı Programda aktif bir rol üstlenmektedir.

Maliye Bakanlığı, politika oluşturulması ve uygulanmasının koordinasyonundan sorumludur. Maliye Bakanlığı, Kamu İhale Kurumu ve Kalkınma Bakanlığının idari kapasiteleri kademeli olarak artmıştır. Pazarın işleyişi ve rekabet pek çok sektörde yeterli düzeydedir. Bu alandaki hazırlık ileri düzeydedir.

Türk kamu ihale mevzuatı ile AB müktesebatı arasındaki birtakım uyumsuzluklar devam etmektedir. Su, enerji, ulaştırma ve posta sektörlerinde faaliyet gösteren kuruluşların alımlarına yönelik ayrı bir mevzuat bulunmamaktadır ve bu sektörlerle ilgili kurallar, AB'nin Sektörler Direktifinde öngörülenden daha kısıtlayıcıdır. 2013 yılında kamu alımları için belirlenen eşik değerler ve maliyet sınırları, AB'de öngörülen değerlerin üstünde olmaya devam etmiştir. Şeffaflığın ve etkinliğin artırılması amacıyla imtiyazlar ve kamu-özel işbirliğine ilişkin daha tutarlı bir yasal çerçevenin oluşturulması ve AB müktesebatı ile daha fazla uyum sağlanması gerekmektedir.

**Şikâyetlerin incelenmesi direktiflerine** uyum bakımından, önceki yıllardakine benzer seviyede, tüm ihalelerin %4,4'ü için şikâyette bulunulmuştur. Türkiye'nin şikâyet inceleme mekanizmalarına ilişkin mevzuatını AB müktesebatıyla daha da uyumlu hale getirmesi gerekmektedir.

#### *Sonuç*

Kamu alımları konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Kurumlar yeterli idari kapasite ile çalışmaya devam etmektedir. Türkiye'nin takvime bağlı bir eylem planını da içeren uyum stratejisini kabul etmesi ve başta istisnalar, su, enerji, ulaştırma ve posta sektörlerinde faaliyet gösteren kuruluşların alımları ile imtiyazlar ve kamu-özel işbirliği konuları olmak üzere, mevzuatını daha da uyumlu hale getirmesi gerekmektedir. Şikâyetlerin incelenmesi sisteminin halen gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bu konudaki hazırlıklar nispeten ileri düzeydedir.

#### **4.6. Fasal 6: Şirketler Hukuku**

**Şirketler hukuku** konusunda, AB müktesebatına uyum sağlamak amacıyla Aralık 2012'de Sermaye Piyasası Kanunu'nda değişiklik yapılmıştır (Bkz. *Fasal 9- Mali Hizmetler*). Şirketlerin elektronik ortamda tesciline yönelik hazırlıklar devam etmiştir. Türk Ticaret Kanunu'nun (TTK) uygulanmasına ilişkin bir dizi mevzuat kabul edilmiştir. Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), kurumsal yönetim ilkelerinde finansal kuruluşlar ve bankaları da içerecek şekilde değişiklik yapmıştır. Yargıtay üyelerinin de aralarında bulunduğu 704 hâkim, yeni TTK konusunda eğitim almış ve meslek örgütleri de benzer eğitimler düzenlemiştir. Ancak, kurumsal yönetim ilkeleri, SPK'ya şirketleri kontrol etme veya etkilemesi amacıyla daha fazla yetki vermeye devam ettiği için bu durum kurumsal yönetime devlet müdahalesine yol açmaktadır.

**Muhasebe** konusunda, finansal raporlamaya ilişkin yasal çerçeve mevcuttur. Zorunlu finansal raporlar kamuya açıktır. Türkiye, ilgili Uluslararası Finansal Raporlama standartlarına dayalı Muhasebe ve Finansal Raporlama Standartlarını (TAS/TFRS) kabul etmeye devam etmiştir. Ocak 2013 itibarıyla, TFRS'leri uygulayan büyük sermayeli şirketler bağımsız denetçiler tarafından denetlenmektedir. Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu kurumsal kapasitesini daha da güçlendirmiştir.

**Denetime** ilişkin olarak, bağımsız denetçilerin yeterlilikleri, bağımsız denetçi ve bağımsız denetim kuruluşlarının onaylanması, bağımsız denetim kuruluşlarının kurulması ve denetçilerin eğitimi ve sınavına ilişkin hususlar da dâhil bazı konularda AB müktesebatına uyum sağlamak amacıyla bağımsız denetime ilişkin Yönetmelik Aralık 2012'de kabul edilmiştir. Ancak, Şubat 2013'te kabul edilen Bakanlar Kurulu Kararı, bağımsız denetimin kapsamını fazlasıyla daraltmış ve böylece denetim sadece büyük sermayeli şirketler için söz konusu olmuştur.

## Sonuç

Şirketler hukuku alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu ile ticaret mahkemeleri ve ticari meslek örgütleri kapasitelerini güçlendirmiştir. Yeni mevzuatın getirdiği değişikliklerin ele alınması amacıyla kapasitenin daha fazla güçlendirilmesi gerekmektedir. Genel olarak, Türkiye bu alanda ileri düzeydedir.

### 4.7. Fasal 7: Fikri Mülkiyet Hukuku

**Telif hakları ve bağlantılı haklar** konusunda, Kültür ve Turizm Bakanlığı bünyesinde yeniden yapılandırılan Telif Hakları Genel Müdürlüğü idari kapasitesini, bilinçlendirme ve eğitim faaliyetlerini ve çevrimiçi hizmetlerini daha da geliştirmiştir. Sinema eserleri alanında yeni bir meslek birliği kurulmuş ve meslek birliklerinin toplam sayısı 28'e ulaşmıştır. Meslek birlikleri faaliyetlerinin şeffaflığı artırılabilir. Korsanlıkla mücadele için oluşturulan il denetim komisyonları etkili biçimde çalışmış ve fikri mülkiyet hakları konusunda uzmanlaşmış polis birimleri taklitçilere ve korsanlara karşı geniş kapsamlı operasyonlar gerçekleştirmiştir. Yeni telif hakları kanunu hâlâ yazım aşamasındadır.

**Sınai mülkiyet hakları** kanunu henüz kabul edilmemiştir. Markaların, endüstriyel tasarımların, patentlerin korunması ve Avrupa Patent Sözleşmesi'nin Türkiye'de uygulanmasına ilişkin bir dizi yönetmelik kabul edilmiştir. Türk Patent Enstitüsü (TPE) idari kapasitesini daha da geliştirmiştir. Uygulama konusunda, TPE'nin kararları hala sağlam gerekçelere dayandırılmamaktadır. TPE'nin nihai kararları ile fikri ve sınai haklar mahkemelerinin kararları arasındaki tutarlılık artmıştır; ancak yine de daha fazla çabaya ihtiyaç bulunmaktadır. Endüstriyel tasarımların korunmasının sağlanması için daha nitelikli insan kaynaklarına ihtiyaç bulunmaktadır. Marka ve patent vekillerinin çalışma şekillerinin denetlenmesine yönelik düzenleyici çerçeve hâlâ mevcut değildir. Kötü niyetli markalara ilişkin olarak hukuki sistemin geliştirilmesi gerekmektedir.

**Yargılama süreçlerine** ilişkin olarak, fikri ve sınai haklar mahkemelerinin sayısı 22'ye çıkmasına rağmen, fikri mülkiyet hakları alanında uzmanlaşmış yargı organlarının performansının sürdürülmesi için çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Fikri ve sınai haklar hukuk ve ceza mahkemelerinin ortalama karar alma süresi belirgin şekilde azalmış ve fikri mülkiyet haklarına ilişkin istatistiklerin kalitesi artmıştır. Türkiye-AB Fikri Mülkiyet Hakları Çalışma Grubunun üçüncü toplantısı Ocak 2013'te gerçekleştirilmiştir. Türkiye'nin, AB'nin uygulama direktifi ile uyumlu fikri mülkiyet hakları uygulama usullerini kabul etmesi gerekmektedir. Taklit malların suç işleyenlere iadesi, el konulan taklit malların hak sahipleri tarafından depolanması ve ihtiyati tedbir kararlarının alınmasındaki zorluklar hâlâ çözülmemiştir. Taklit ve korsan malların ticareti örgütlü suçların belirgin bir örneğini teşkil etmeye devam etmektedir. Bazı turistik bölgelerde, hak sahipleri, kendi güvenliklerinden endişe duydukları için taklit ürünlere el konulmasını talep etmekten kaçınmaktadır. Türk polisi, taklit ve korsan mallara yönelik olarak, Ankara ve İstanbul'da, şikâyet üzerine ve resen büyük ölçekli baskınlar gerçekleştirmiştir.

Gümrüklerdeki fikri mülkiyet hakları uygulamaları konusunda, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı hak sahiplerinin şikâyetlerini elektronik ortamda yapmalarını mümkün hale getirmiş ve ithalat kontrolleri için risk profilleri oluşturmuştur. Elektronik ortamda yapılacak başvurular için bir kılavuz yayımlanmıştır. İdari kapasite ve başta sahada çalışan gümrük görevlilerinde olmak üzere, farkındalık artmıştır. Resen yapılan gümrük kontrolleri sürdürülmüş ve basitleştirilmiş usul kapsamında daha çok sayıda mal imha edilmiştir. İhlal vakalarına ilişkin başvuruların ve el koymaların sayısı belirgin şekilde artmıştır. Gümrükler ve hak sahipleri arasındaki koordinasyon ve işbirliği seviyesi gelişmiştir. Bununla birlikte, Türkiye, fikri mülkiyet hakları ihlali şüphesi bulunan malların AB'ye giriş yaptığı başlıca ülkelerden biri olmaya devam etmektedir. Gümrüklerde fikri mülkiyet haklarının uygulanması konusunda daha fazla ilerleme sağlanması gerekmektedir. Sonuç olarak, fikri mülkiyet hakları ihlallerinin oluşturabileceği riskler ve ülkede

güçlendirilmiş bir fikri mülkiyet hakları korumasının getireceği faydalar hakkında farkındalığı arttırmak için daha etkili kampanyalara ihtiyaç duyulmaktadır.

#### *Sonuç*

Fikri mülkiyet hukuku alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. AB müktesebatıyla uyumlu şekilde, fikri ve sınai mülkiyet haklarını ve uygulama usullerini düzenleyen güncellenmiş kanunların kabul edilmesi gerekmektedir. Yargının kapasitesinin güçlendirilmesi büyük önem taşımaktadır. Gümrük ve polis uygulamaları oldukça etkilidir ve sürekli gelişme göstermektedir. Fikri mülkiyet haklarının korunmasının yararları hakkında farkındalık artırma kampanyalarının düzenlenmesi ve fikri mülkiyet hakları paydaşları ile kamu kurumları arasında daha sıkı bir koordinasyon ve işbirliği gereklidir. Genel olarak, AB müktesebatına uyum ileri seviyededir.

#### **4.8. Fasil 8: Rekabet Politikası**

**Anti-tröst ve birleşmeler** konusunda, Rekabet Kurumu Mart 2013'te bankacılık sektörüne şimdiye kadarki en büyük para cezasını vererek uygulama sicilini güçlendirmeye devam etmiştir. Rekabet Kurumu, yatay işbirliği anlaşmaları ve birleşmelerin değerlendirilmesine ilişkin kılavuzlar da dâhil olmak üzere, bazı yeni kılavuzlar kabul etmiştir. Kurum, kamu müdahalelerine ilişkin olarak, rekabet disiplininin Türk ekonomisinde daha çok etkiye sahip olmasını işaret eden bir rapor yayımlamıştır. Rekabet Kurumunun genel idari kapasitesi yüksek seviyede olmaya devam etmektedir; Kurum, tatmin edici düzeydeki idari ve operasyonel bağımsızlığı konusundaki kararlılığını sürdürmüştür.

Toplam sektörel pazar payı %20'nin altında olan banka birleşmeleri ve devralmaları, hâlâ Rekabet Kanunu'nun kapsamı dışındadır. Türkiye'nin hâlen, yatay işbirliği anlaşmaları ve *de minimis* kurallarına ilişkin AB müktesebatının yanı sıra, kamu teşebbüsleri ve kendilerine inhisari ve özel haklar tanınmış teşebbüslere dair kurallara da uyum sağlaması beklenmektedir. Anti-tröst ve birleşmelerin kontrolü konusundaki mevzuat uyumu ileri düzeydedir.

**Devlet destekleri** konusunda, Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun'un uygulanmasına ilişkin mevzuatın yürürlüğe girmesi ikinci kez ertelenmiştir. Devlet Desteklerini İzleme ve Denetleme Kurulunun hâlâ resmi bir devlet destekleri envanteri oluşturması gerekmektedir. 2012 teşvik paketi de dâhil, tüm devlet desteği programlarının AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi için bir eylem planı hazırlanması beklenmektedir.

#### *Sonuç*

Bu fasılda az ilerleme kaydedilmiştir. Anti-tröst ve birleşmelerin kontrolüne ilişkin kurallar büyük ölçüde AB müktesebatı ile uyumlaştırılmıştır ve Türkiye bu kuralları etkili bir şekilde uygulamayı sürdürmüştür. Ancak, devlet destekleri konusunda ilerleme kaydedilmemiştir; çok sayıda devlet desteği uygulaması gümrük birliği ile uyumsuz olmaya devam etmektedir. Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun uygulama mevzuatının mevcut olmaması nedeniyle etkisiz kalmaktadır. Türkiye bu alanda nispeten ilerleme sağlamıştır.

#### **4.9. Fasil 9: Mali Hizmetler**

**Bankalar ve mali gruplar** alanında, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) kurumsal kapasitesini daha da güçlendirmek amacıyla Dünya Bankasıyla ikili işbirliği anlaşması imzalamıştır. BDDK, Basel-III sermaye yeterliliği çerçevesine uyum sağlamak amacıyla iki yönetmelik yayımlamıştır. Türk lirasındaki hızlı değer kaybının ardından, BDDK bankaların yatırımcılara yaptığı döviz satışlarına ilişkin kapsamlı bir inceleme başlatmıştır.

**Sigortacılık ve bireysel emeklilik** konusunda, Sigortacılık Genel Müdürlüğü, önümüzdeki dönemde yapılacak mevzuat uyumu çalışmalarına katkı sağlamak amacıyla, Türk mevzuatının AB müktesebatıyla uyum durumunu inceleyen bir çalışma başlatmıştır. Sektöre yönelik bağımsız bir düzenleyici otorite kurulması konusunda gelişme kaydedilmemiştir. Yatırım varlıklarını çeşitlendirmek, rekabeti artırmak ve maliyetleri düşürmek amacıyla bireysel emeklilik fonlarına

ilişkin yeni bir kanun hükmünde kararname kabul edilmiştir.

Hali hazırda üst düzey bir uyum seviyesi olan **mali piyasa altyapısı** alanında, yeni Sermaye Piyasası Kanunu, “merkezi karşı taraf” ve “takas kuruluşu” gibi temel kavramları tanımlayarak, ödeme ve menkul kıymet mutabakat sistemlerine ilişkin mevzuatın daha fazla uyumlaştırılmasını amaçlamaktadır.

**Menkul kıymet piyasaları ve yatırım hizmetleri** alanlarında, yeni Sermaye Piyasası Kanunu, Finansal Araç Piyasaları Direktifi (MiFID) prensiplerine uygun olarak yatırım hizmetlerini, yan hizmetleri ve yetkilendirme usullerini tanımlanmıştır. Kanun, izahnamelere ilişkin genel usulleri (örneğin izahnamede bulunması gereken asgari bilgiler ve onay işlemleri) tesis etmiş; konuya ilişkin daha detaylı düzenlemeleri ise uygulama yönetmeliğine bırakmıştır. Mevcut yatırımcı tazmin sisteminin kapsamı hisse senedi mülkiyetinden tüm yatırım türlerine genişletilmekle birlikte, toplam limit ilgili AB Direktifinde asgari 200.000 avro olarak belirlenen tutardan düşük kalmıştır. Yeni Kanun, kolektif yatırım kuruluşlarına ilişkin Direktife (UCITS) uyum sağlama doğrultusunda, değişken sermayeli yatırım ortaklıklarının kurulmasını öngörmektedir. Olumsuz bir gelişme olarak, Kanun’da, Sermaye Piyasası Kurulu üyelerinin süreleri dolmadan görevden alınmaları mümkün kılınmakta, böylelikle Hükümete karar alma mekanizmasını yeniden şekillendirme imkânı tanınmaktadır. Yeni Kurul, olağandışı piyasa dalgalanmaları sırasındaki işlemleri soruşturma yükümlülüğü çerçevesinde, piyasa manipülasyonlarının gerçekleşip gerçekleşmediğini tespit etmek amacıyla yabancı yatırımcıların Gezi olayları süresince borsada yaptığı işlemlere dair geniş çaplı bir soruşturma başlatmıştır.

#### *Sonuç*

Mali hizmetler alanında iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. BDDK, Basel-III standartlarına uyum sağlamayı amaçlayan yönetmelikleri yürürlüğe koymuştur. AB müktesebatına daha fazla uyum sağlamak için kilit önemi haiz olan yeni Sermaye Piyasası Kanunu kabul edilmiştir. Mevzuat uyum çalışmalarının özellikle sigortacılık sektöründe ve menkul kıymet piyasaları ile yatırım hizmetleri bağlamında devam etmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Genel olarak, mali hizmetler alanındaki hazırlıklar ileri düzeydedir.

#### **4.10. Fasil 10: Bilgi Toplumu ve Medya**

**Elektronik haberleşme ile bilgi ve iletişim teknolojileri** konularında, evrensel hizmetin uygulanması, piyasa analizi, geçiş hakkı ve siber güvenlik politikasının uygulanmasında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Spektrum yönetimi, evrensel hizmet rejimi, yetkilendirme ve öngörülebilirlik ile Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı ile Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK) arasındaki sorumluluk paylaşımı konularında daha fazla çaba harcanması gerekmektedir. AB hukuku ve Avrupa Posta ve Telekomünikasyon İdareleri Birliği (CEPT) tavsiyelerine uygun olarak, sayısal bölünme politikası ve sınır ötesi koordinasyon da dâhil olmak üzere, spektrum yönetiminin bazı unsurlarının daha fazla açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

Rekabetçi korunma tedbirleri konusunda, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK), etkin piyasa gücüne sahip işletmecilere uygulanabilecek yaptırımları da içeren piyasa analizi yönetmeliğini kabul etmiş ve üçüncü tur piyasa analizini tamamlamıştır. BTK ayrıca, sanal mobil ağ operatörlerinin (MVNO) piyasaya erişim koşullarının iki kademeli arama aracılığıyla iyileştirilmesine yönelik bir karar yayımlamıştır. Çifte vergilendirmeden dolayı, MVNO hâlâ pazarda yer almamaktadır. Geçiş hakkına dair yönetmelik kabul edilmiştir. Sabit ve mobil geniş bant (tahsisli veri kartları/ modemler) penetrasyon oranı az bir artış gösterirken (en güncel erişilebilir veriye göre, %28,2 ve %8,8 olan AB ortalamaları ile kıyaslandığında sırasıyla nüfusun %10,2’si ve %2,5’i), toplam mobil geniş bant penetrasyon oranı, mobil pazardaki rekabetten dolayı önemli ölçüde artarak %14,3’e ulaşmıştır (AB ortalaması %47,8). BTK, mobil çağrı sonlandırma ücretlerini (MTR) daha da indirmiş, sabit çağrı sonlandırma ücreti AB



ortalamasına kıyasla yüksek olmaya devam etmiştir. Uluslararası konuşmalar MTR düzenlemesinden muaf tutulmuş olup, bu durum pazarda aksaklığa sebep olmaktadır. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, kırsal kesimlerde mobil kapsama alanı sağlamak üzere - kamu ihalesi yoluyla- üç yıllık evrensel hizmet yükümlülüğü kapsamında bir operatör tayin etmiştir.

**Bilgi toplumu hizmetlerine** ilişkin olarak, Ekim 2012’de ulusal siber güvenlik politikası, stratejisi ve kısa dönemli eylem planı oluşturmak için Siber Güvenlik Kurulu kurulmuştur. Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve 2013-2014 Eylem Planı, Haziran 2013’te kabul edilmiştir. Eylem Planı, potansiyel siber güvenlik olaylarının etkisini azaltmak veya ortadan kaldırmak için, tehditleri ve önlemleri tespit etmeyi amaçlamaktadır. E-ticaret ve kişisel verilerin korunması ile ilgili kanun tasarıları henüz kabul edilmemiştir. Türkiye, Şartlı Erişime Dayalı Hizmetlerin Yasal Olarak Korunmasına ilişkin Avrupa Sözleşmesine hala taraf olmamıştır.

**Görsel işitsel politika** konusunda, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK- medya düzenleme yetkilisi) tarafından Nisan ayında tamamlanan TV frekans planlaması, ihale sürecinde açıklık, güvenilirlik, şeffaflık ve rekabet ilkelerinin ihlali gerekçesiyle Ankara 8. İdare Mahkemesi tarafından Temmuz ayında askıya alınmıştır. Mahkemenin endikatif takvimi etkilemesi muhtemel nihai kararına göre tarihler değiştirilmediği sürece, dijital yayına geçiş Ankara için Kasım 2013, Türkiye’nin doğusu için ise 2015 olarak planlanmaktadır. Türkçe dışındaki dil ve lehçelerde yayın; içerik, zaman kısıtlamaları veya altyazı/ardıl çeviri gereklilikleri ile ilgili kısıtlamalar olmaksızın devam etmiştir. Ulusal düzeyde özel yayıncılar hâlâ bulunmamaktadır.

Şeffaflığa ilişkin olarak, RTÜK kararları internet sitelerinde yayımlanmıştır. Toplumun ulusal ve ahlaki değerleri, genel ahlak ve ailenin korunması ilkelerinin ihlaline ilişkin olarak RTÜK tarafından yürütülen yaptırımlar endişe uyandırmaya devam etmektedir. Benzer şekilde, müstehcenlik kavramı, yorumlamaya açık şekilde muğlak tanımlanmıştır. Haziran 2013’te, RTÜK, Gezi Parkı protestoları olarak adlandırılan olayları canlı yayınlara verdikleri için çok sayıda televizyon kanalını şiddete tahrik suçundan para cezasına çarptırmıştır.

RTÜK’ün bağımsızlığı, siyasi yapısı nedeniyle uzun süredir endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Üst Kurulun, TBMM’de sahip oldukları sandalye sayısı ile orantılı olarak siyasi partilerce aday gösterilenlerin arasından, 6 yıllık bir dönem için TBMM tarafından seçilen 9 üyesi bulunmaktadır.

İnternet sitelerinin yasaklanması ve İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun dâhil, ifade özgürlüğü ve basın özgürlüğü konusunda *Fasıl-23 Yargı ve Temel Haklara bakınız.*

### *Sonuç*

Özellikle geçiş hakkı ve rekabetçi korunma tedbirleri konusunda olmak üzere, bilgi toplumu ve medya alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Elektronik haberleşme ve bilgi toplumu hizmetleri mevzuatının AB müktesebatıyla uyumlaştırılması için ilave çabalara ihtiyaç bulunmaktadır. Görsel işitsel politika konusunda, uzun süredir beklenen frekans planlaması hususunda kaydedilen ilerleme mahkeme kararı nedeniyle askıya alınmıştır. Bu durum, dijital yayına geçişi etkileyebilir. Kanun’un tartışmalı uygulanmasına neden olan genel ahlak, ailenin korunması ve toplumun ahlaki değerlerinin korunması gibi bazı kavramlara ilişkin muğlaklık ve RTÜK’ün bağımsızlığındaki eksiklik endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Genel olarak, bu konudaki hazırlıklar nispeten ileri düzeydedir.

## **4.11. Fasıl 11: Tarım ve Kırsal Kalkınma**

**Yatay konularla** ilgili olarak, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Çiftlik Muhasebe Veri Ağıyla (ÇMVA) ilgili idari kapasitesini geliştirmiştir. Tarım istatistikleri strateji belgesi henüz kabul edilmemiştir.

Üreticilere verilen doğrudan desteklemeler konusunda, Türkiye, tarımsal destekleme politikasını Ortak Tarım Politikası (OTP) ile uyumlu hale getirmek için bir strateji hazırlanmasına yönelik ilk adım olarak, bir etki değerlendirme çalışması yapılması hazırlıklarını başlatmıştır. 2013 yılı tarım bütçesi artmaya devam etmiştir. Arazi Parsel Tanımlama Sistemi'nin geliştirilmesine yönelik çabalar sürmüştür; ancak Entegre İdare ve Kontrol Sistemi'nin hazırlanması konusunda genel olarak sınırlı ilerleme kaydedilmiştir.

Türk makamları bazı AB'ye üye ülkelerden canlı sığır, sığır eti ve türev ürünlerin ithalatındaki bazı kısıtlamaları devam ettirmiş, böylelikle 2010 ve 2012 yılları arasındaki ilerlemeyi durdurmuştur. Türkiye'nin tarımsal ürünlere yönelik ticaret anlaşması kapsamındaki ikili yükümlülüklerini tam anlamıyla yerine getirmesi için daha fazla çaba göstermesi gerekmektedir. Türkiye ve Komisyon uzun süredir devam eden sığır eti ithalatı yasağı meselesini çözüme kavuşturmak amacıyla güçlendirilmiş bir diyalog başlatmıştır.

**Ortak piyasa düzeni** konusunda bir gelişme kaydedilmemiştir.

**Kırsal kalkınma** konusunda, Türkiye, Katılım Öncesi Yardım Aracı-Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) kapsamında, AB fonlarının yönetimine ilişkin yetki devrini, 6 tanesi koşullu olmak üzere, 22 ilde daha almıştır. Sonuç olarak, IPARD, Programda öngörüldüğü üzere artık 42 ilde uygulanmaktadır. Kümülatif toplamda 3381'e ulaşan destek başvurularında önemli bir artış olmuştur. Bununla birlikte, bugüne kadar yalnızca 162 proje tamamlanmıştır. IPARD fonlarının kullanılma oranının artması beklenmektedir; ancak 2013 yılı sonunda büyük oranlarda fon kaybını önlemek için uygulamanın hızlandırılması önemlidir. Proje havuzu oluşturulması ve devamlılığının sağlanması, danışmanlık sistemlerinin uygulamada daha fazla yer almasının sağlanması ve daha iyi kredi imkânları sunulması için çabaların sürdürülmesine ve muhtemel basitleştirmelere ihtiyaç vardır. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı bünyesindeki Yönetim Otoritesi, karar vericilere erişimini ve etkinliğini artırmaya halen gereksinim duymaktadır.

**Kalite politikası** ile ilgili ilerleme kaydedilmemiştir. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı **organik tarımın** geliştirilmesi amacıyla bir strateji ve bir eylem planı kabul etmiştir. Bu alanda AB müktesebatına uyum için mevzuat değişiklikleri de yapılmıştır.

### *Sonuç*

Tarım ve kırsal kalkınma alanındaki mevzuat uyumu bakımından sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Katılım öncesi kırsal kalkınma programının uygulamasında ilerleme sağlanmıştır. Çiftlik Muhasebe Veri Ağı ile ilgili kapasite artırılmıştır. Canlı sığır, sığır eti ve türev ürünler üzerindeki fiili ithalat yasağı tam olarak kaldırılmamıştır ve tarımsal desteklerin OTP ile uyumlaştırılması ile tarım istatistikleri için uygulanmakta olan stratejiler bulunmamaktadır. Genel olarak, tarım ve kırsal kalkınma alanındaki hazırlıklar erken aşamadadır.

## **4.12. Fasıll 12: Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası**

**Genel gıda güvenliği** konularında, AB müktesebatına uyum sağlanması ve müktesebatın uygulanmasında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığında bilim ve danışma kurulları kurulmuştur. Bazı mevzuat AB ithalat kurallarına ve uluslararası standartlara uygun değildir ve gereksiz idari yük ortaya çıkarmaktadır. **Veterinerlik politikası** konusunda, Türkiye, sığır türü hayvanların kimliklendirilmesi ve kayıt altına alınması ile hareketlerinin kontrolü alanında ilerleme kaydetmiştir. Ancak, sistem hala AB müktesebatıyla tam uyumlu değildir. Koyun ve keçi türü hayvanların kimliklendirilmesi ve kayıt altına alınmasına devam edilmiştir. Kara ve deniz limanı sınır kontrol noktalarının (SKN) ve İstanbul'daki Sabiha Gökçen Havalimanında bulunan SKN'nin tam olarak faaliyete geçmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye'nin, hayvan hastalıklarına karşı mücadelesi devam etmiştir. Trakya bölgesinde şap hastalığına karşı yoğun aşılama ile birlikte, şap hastalığından aşıllı ari bölge olma statüsünü korumak amacıyla bu bölgeyle Anadolu arasındaki hayvan hareketlerine yönelik sıkı kontrollerin

uygulanmasına devam edilmiştir. Nakledilebilir süngerimsi ensefalopatiler konusunda ilerleme kaydedilmemiştir ve bu alandaki AB müktesebatına tam uyumun sağlanması ve müktesebatın uygulanması için kayda değer çabalara ihtiyaç bulunmaktadır. Türkiye, gönüllülük esasına dayalı olarak hayvan hastalıklarını bildirmeye devam etmiştir. (Canlı sığır, sığır eti ve türev ürünler üzerindeki ithalat kısıtlamalarıyla ilgili olarak bkz. *Fasıl 11 – Tarım ve Kırsal Kalkınma*)

Türkiye ulusal kalıntı izleme planını uygulamaya ve veteriner tıbbi ürünlerin kontrolüne devam etmiştir. Zootekni alanında, Safkan Damızlık Koyun ve Keçi Yetiştiriciliği Hakkında Tebliğ kabul edilmiştir. Hayvan refahı mevzuatının uygulanması sınırlı kalmıştır. Kesim sırasında hayvan refahı konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Bu alanda daha fazla yapısal ve idari çabalar gerekmektedir.

Türkiye, **gıda, yem ve hayvansal yan ürünlerin piyasaya arzı** konularındaki eğitim, denetim ve izleme programlarını sürdürmüştür. Tarımsal gıda işletmeleri için ulusal bir modernizasyon planı oluşturulmasına yönelik ilerlemeler sınırlı kalmıştır. Gıda işletmelerinin kayıt edilmesi ve onaylanmasına yönelik yeni kuralların uygulanması kayda değer çabalar gerektirmektedir. Hijyen kurallarının uygulanmasıyla ilgili resmi kontrollerin daha etkili hale getirilmesinin sağlanması için daha güçlü bir idari kapasiteye ihtiyaç duyulmaktadır. Risk esaslı denetimler başlamıştır. Hayvansal yan ürünler sektörünün yeni kurallara uyumunu sağlamak üzere ilave çabalara ihtiyaç duyulmaktadır. Denetimlerin finansmanı konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

**Gıda güvenliği kuralları** alanında, etiketleme, gıda katkı maddeleri, saflık kriterleri, aroma verici maddeler ve gıda takviyeleri gibi bir dizi konuda mevzuat kabul edilmiştir. Bununla birlikte, gıda katkı maddeleri hakkında kabul edilen yeni mevzuat AB müktesebatıyla uyumlu değildir. Gıda ile temas eden madde ve malzemeler konusunda ilave çalışmalara ihtiyaç duyulmaktadır. Gıda enzimleri ve yeni gıdalar konularında uyum henüz tamamlanmamıştır. **Yem için özel kurallar** konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Hayvan Beslemede Kullanılan Yem Katkı Maddeleri hakkında Yönetmelik kabul edilmiştir.

**Bitki sağlığı politikasının** uyumlaştırılmasına ilişkin olarak, belirli zararlı organizmalar hakkında bazı uygulama mevzuatı kabul edilmiştir.

Bitki pasaportu sisteminin uygulanması ve operatörlerin kayıt altına alınması çalışmaları devam etmiştir. AB’de kullanılmasına izin verilmeyen çeşitli aktif maddeleri içeren pestisitlerin kullanımına, içerdiği maddeye bağlı olarak 30 Haziran veya 31 Aralık’tan itibaren yasaklama getirilmiştir. Tohum ve çoğaltım materyalleri konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye’nin Uluslararası Bitki Koruma Sözleşmesi’nin (IPPC) gözden geçirilmiş metnine taraf olması onaylanmıştır. **Genetiği değiştirilmiş organizmalar (GDO’lar)** alanında laboratuvar kapasitesi iyileştirilmiştir.

#### *Sonuç*

Gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı politikası alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Hayvanların kimliklendirilmesi ve kayıt altına alınması, şap hastalığıyla mücadele de dâhil olmak üzere, hayvan sağlığı, tarımsal gıda işletmelerinin AB standartlarına yükseltilmesi, hayvan refahı ve hayvansal yan ürünler konularında kayda değer çabalara ihtiyaç vardır. Belirli ithalat koşullarına uyum sağlanması amacıyla çaba harcanması gerekmektedir. Genel olarak, bu alandaki hazırlıklar erken aşamadadır.

#### **4.13. Fasıl 13: Balıkçılık**

2012 yılında Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı bünyesinde Balıkçılık ve Su Ürünleri Genel Müdürlüğü’nün kurulması, idari kapasiteyi, görev organizasyonunu ve uygulamayı daha da geliştirmiştir. Su Ürünleri Kanunu’nun revize edilmesine yönelik hazırlıklar devam etmektedir. Balıkçılık alanında AB müktesebatına uyum sağlanması konusunda daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

Kısa süre önce alınan koruma tedbirleri ve kalkan avcılığına ilişkin müktesebata uyum sağlanması **kaynak ve filo yönetimi** konusunda atılan önemli adımlardır. “Balıkçı Gemisini Avcılıktan Çıkaranlara Yapılacak Destekleme Tebliği” çerçevesinde 12 metreden uzun teknelerin sayısında 2013 yılı sonuna kadar %25’lik bir azalma olacağı öngörülmektedir. Yeni modüller ve programlar, su ürünleri yetiştiriciliği ve içsu avcılığı hakkında aylık sörvey verileri, balıkçılık verilerinin toplanması, denetim ve kontrol formları Su Ürünleri Bilgi Sistemi’ni daha da geliştirmiştir. Balıkçılık coğrafi bilgi sistemi oluşturulmuştur. Hamsi eylem planının uygulanmasında ilerleme kaydedilmiştir. Balıkçılık liman ofislerinin toplam sayısı 42’ye yükselmiştir.

**Denetim ve kontrol** alanında, Balıkçılık Diyalog Grubu, Türkiye ile Avrupa Komisyonu arasında balıkçılık kontrol politikası işbirliğine Mavi Yüzgeçli Ton Balığı kampanyası kapsamında ilave katkı sağlamıştır. Denetimler ve yaptırımların uygulanması konusunda gelişmeler kaydedilmiştir.

**Yapısal eylemler, piyasa politikası ve devlet yardımları** konularında ilerleme kaydedilmemiştir.

**Uluslararası anlaşmalara** ilişkin olarak, Uluslararası Atlantik Ton Balıklarını Koruma Komisyonunun (ICCAT) mavi yüzgeçli ton balığı ve kılıçbalığı hakkındaki bazı tavsiyeleri ulusal mevzuata aktarılmış olup, uygulamalarında ilerleme sağlanmıştır. İzinli mavi yüzgeçli ton balığı gemilerinin sayısı 11’den 9’a düşürülmüştür. AB, Ortak Balıkçılık Politikası kapsamında, Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi (UNCLOS) hükümlerini de uygulamakta olduğundan, Türkiye’nin UNCLOS’u onaylaması, balıkçılık ve denizcilik politikası alanında AB ile işbirliğini geliştirecektir.

#### *Sonuç*

Başta kaynak ve filo yönetimi ile denetim ve kontrol konularında olmak üzere, balıkçılık alanında ilerleme kaydedilmiştir. Mevzuat uyumu, yapısal eylemler, piyasa politikası, devlet yardımları ve uluslararası anlaşmalar konularında ilave çabalara ihtiyaç bulunmaktadır. Genel olarak, bu konudaki uyum erken aşamadadır.

#### **4.14. Fasil 14: Taşımacılık Politikası**

**Karayolu taşımacılığı** konusunda, Türkiye çok sayıda uluslararası anlaşmaya taraf olmuştur: BM Karayolu Trafığı Sözleşmesi (sürücü belgelerinin AB standartlarıyla uyumlaştırılması yönünde büyük bir adım), Bozulabilir Gıda Maddelerinin Uluslararası Taşımacılığı hakkında Anlaşma ve Sınır Kontrollerinin Uyumlaştırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşme. Tehlikeli madde emniyet danışmanlığı konusunda yeni bir yönetmeliğin kabul edilmesi gerekmektedir. Buna paralel olarak, paydaşları kapsayacak şekilde, tabana yönelik faaliyetler yürütmek amacıyla karayolu emniyetine ilişkin yeni bir girişim başlatılmıştır. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, ulaşım erişebilirlik ve intermodal taşımacılığının geliştirilmesine ilişkin iki ek girişim başlatmıştır. Yol denetimlerinde kayda değer bir artış olmakla birlikte, yeni kurulan Tehlikeli Mal ve Kombine Taşımacılık Genel Müdürlüğü bünyesindeki uzman personel sayısındaki eksiklikten dolayı, tehlikeli maddelerin taşınması endişe konusu olmaya devam etmektedir.

**Demiryolu taşımacılığında**, Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun Mayıs ayında kabul edilmiştir. Söz konusu Kanun, önemli bir adım olmakla birlikte, bazı AB müktesebatı gerekliliklerine uyum sağlanması açısından yeterli olmamıştır. Bu Kanun, kapsamlı bir eylem çerçevesi içermemektedir ve temel işlevlerin bağımsızlığının sağlanması gerekmektedir. Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğünün (DDGM) mali ve kurumsal özerkliği ile ilgili hâlâ soru işaretleri mevcuttur. Demiryolu sektörünün başarılı bir şekilde serbestleşmesi için, yeni altyapı “yöneticisinin” ulusal emniyet sistemlerini ve etkin trafik

yönetimi kapasitesini oluşturması gerekmektedir. Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryollarının (TCDD) operasyonel zararları ve sübvans edilme yöntemi hâlâ bir endişe kaynağıdır.

**Hava taşımacılığı** konusunda, Avrupa Havacılık Emniyeti Ajansının (EASA) çalışmalarına katılım dâhil olmak üzere, Türkiye'nin AB havacılık sistemine tamamen entegre olmasına yönelik teknik hazırlıklar devam etmiştir. Türkiye, bu hedef doğrultusunda büyük bir sıçrama taşı teşkil edecek yatay havacılık anlaşmasını henüz imzalamamıştır. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü (SGHM), hava operasyonları ve sürekli uçuşa elverişlilik konularında AB müktesebatına uyum sağlamak amacıyla yönetmelikler çıkarmıştır. SGHM ayrıca, Hava Seyrüsefer Hizmet Sağlayıcılarının Sertifikalandırılmalarına İlişkin Yönetmeliği, Onaylı Hava Aracı Bakım Kuruluşları Yönetmeliğini ve Genel Havacılık Yönetmeliğini çıkarmıştır. Hava trafik yönetiminde, hâlâ bölgesel işbirliği eksikliği görülmektedir. Türkiye'deki ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'ndeki hava trafik kontrol merkezleri arasındaki iletişim eksikliği, Lefkoşa uçuş bilgi bölgesinde hava emniyeti bakımından ciddi tehlike oluşturmaya devam etmektedir. Hâlihazırda, hava trafik kontrol üniteleri arasında uçuş verilerinin değişimine ve uçuş mesajı transfer protokolünün uygulanması gerekliliklerine ilişkin bir gelişme kaydedilmemiştir. Emniyet meselelerini çözmek üzere, operasyonel bir çözüm bulunmasına ivedilikle ihtiyaç bulunmaktadır.

**Deniz taşımacılığı** konusunda, Türkiye, birçok Uluslararası Denizcilik Örgütü anlaşmasına taraf olmak için çalışmalarını devam ettirmiştir. AB mevzuatıyla en ilgili olanı, Gemilerden Kaynaklanan Kirliliğin Önlenmesi Uluslararası Sözleşmesi EK III, IV ve VI'nın kabul edilmesidir. Türkiye, 1974 Denizde Can Emniyeti Uluslararası Sözleşmesi'ne İlişkin 1988 Protokolü'ne ve 1989 Uluslararası Kurtarma Sözleşmesine taraf olmuştur. Türkiye ayrıca, Emniyetli Konteynerler Hakkında Uluslararası Sözleşme ile 2001 Gemi Yakıtlarından Kaynaklanan Petrol Kirliliği Zararının Hukuki Sorumluluğu Hakkında Uluslararası Sözleşme'ye taraf olmuştur. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde kayıtlı olan ya da son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde olan gemiler ve uçaklara yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

#### *Sonuç*

Mevzuat uyumu başta olmak üzere, taşımacılık politikası konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. AB müktesebatına uyum sağlamak ve özellikle tehlikeli maddeler ve demiryolları alanlarında olmak üzere, AB müktesebatını uygulamak için kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi konusunda ilave çabalara ihtiyaç bulunmaktadır. Genel olarak, Türkiye taşımacılık konusunda nispeten ileri düzeydedir.

#### **4.15. Fası 15: Enerji**

**Arz güvenliği** konusunda, Türkiye ve Azerbaycan arasındaki Trans-Anadolu Boru Hattı Projesine (TANAP) ilişkin Hükümetlerarası Anlaşma ve eki olan Ev Sahibi Ülke Anlaşması Mart 2013'te onaylanmıştır. Türkiye ve Azerbaycan arasında Türkiye'ye doğal gaz satışı, doğal gazın Türkiye üzerinden transit geçişi ve doğal gazın Türkiye üzerinden taşınması için müstakil bir boru hattının oluşturulmasına ilişkin anlaşma, Ekim 2012'de Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmıştır. Haziran ayında, doğal gazın daha batıya dağıtımını sağlamak üzere, TANAP ile bağlantı kurmak amacıyla Trans-Adriyatik Boru Hattı Projesi (TAP) seçilmiştir. Şeffaf bir doğal gaz transit rejimi konusunda gelişme kaydedilmemiştir.

Türk Petrol Kanunu Haziran ayında kabul edilmiştir. Kanun'un amacı, hidrokarbon kaynakların etkili bir şekilde araştırılması, geliştirilmesi ve üretilmesi için Türk kıyılarının ve açık denizlerin üçüncü kişilere açılmasını sağlamaktır.

Türkiye elektrik şebekesinin, Avrupa Elektrik İletim Sistemi Operatörleri Şebekesi (ENTSO-E) Avrupa Kıtası Senkron Bölgesi ile deneme paralel işletme bağlantısı üçüncü ve son aşamasının

nihai safhasındadır. Kalıcı bir senkron işletimi ile ilgili nihai bir kararın verilebilmesinden önce, Türk iletim sistemi operatörünün (TEİAŞ) geriye kalan bazı meseleleri ele alması gerekmektedir. Gürcistan ile asenkron elektrik bağlantısının inşası ileri düzeydedir.

**Enerji iç piyasasına** ilişkin olarak, piyasada daha fazla rekabet yaratmak ve AB Elektrik Direktifi (“üçüncü paket”) ile uyumu geliştirmek amacıyla, Mart 2013’te yeni bir Elektrik Piyasası Kanunu yürürlüğe girmiştir. Enerji iç piyasası ile genel uyum daha fazla geliştirilmiştir ve tatmin edici düzeydedir. Kanun’un uygulanmasına yönelik yönetmeliklerin çıkartılması süreci devam etmektedir; Kanun’un yürürlüğe girmesinden itibaren altı ay içerisinde, uygulama mevzuatının tamamı yayımlanmış olacaktır. Mart 2013’te, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK), dağıtım sistemi ile toptan satış sisteminin ayrıştırılmasından kaynaklanan fiyat farklılıklarından tüketicilerin korunması amacıyla elektrik fiyatı eşitleme mekanizması oluşturulmasına ilişkin bir tebliğ yayımlamıştır.

Elektrik piyasalarındaki toptan satış işlemlerinin düzenlenmesi ve elektrik piyasası kapsamındaki faaliyetlerle ilgili finansal işlemlerde uzlaşma sağlanması amacıyla yeni bir kurum olan Enerji Piyasaları İşletme Anonim Şirketi kurulmuştur. Ancak, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun (EPDK) dağıtım şirketlerini izleme ve denetleme görevi, AB müktesebatına uygun olmayan bir şekilde, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına devredilmiştir.

Aralık 2012’de yayımlanan “Elektrik Dağıtım ve Perakende Satışına İlişkin Hizmet Kalitesi Yönetmeliği”, elektrik enerjisi arz güvenliğini, ticaretini ve hizmetlerin teknik kalitesini güçlendirmeyi amaçlamaktadır. 2013 yılı için, serbest tüketici eşiği 25.000 kWh’den 5.000 kWh’ye düşürülmüştür; bu da teorik anlamda piyasanın %85 oranında açılmasına denk gelmekte, 2015 yılına kadar tüm tüketicilerin serbest tüketici yapılması amaçlanmaktadır. Elektrik dağıtım varlıklarının özelleştirilmesi ile ilgili ihaleler, 2013 yılının ilk çeyreğinde tamamlanmıştır. Üretim varlıklarına ilişkin olarak, ihalelerin 2016 yılına kadar sonuçlandırılması amacıyla, özelleştirilecek tesisler (16.000 MW’lık toplam kapasiteli) ayrı portföy grupları olarak yeniden yapılandırılmıştır. 2016 yılına kadar ulusal tarifede çapraz sübvansiyon uygulanacağından, maliyet esaslı tarifeler konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

**Doğal gaz piyasasına** ilişkin olarak, Ekim 2012’de, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (ETKB), “Doğalgaz Piyasası Kanunu’nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı” hakkında kamuoyuyla istişarelerde bulunmaya başlamıştır. Doğal gaz piyasasındaki evsel olmayan tüm tüketiciler, 2013 yılında serbest tüketici olmuşlardır. EPDK, bazı dağıtım bölgelerindeki perakende satışlarda uygulanacak tarife metodolojisini kabul etmiştir. EPDK, Aralık 2012’de Rusya ile olan sözleşmenin sonlandırılmasını müteakip, 6 milyar metreküplük Rus doğal gazının ithal edilmesi için dört özel sektör şirketine, teslimatlar Ocak 2013’te başlayacak şekilde ithalat lisansı vermiştir. İthal doğal gaz portföyündeki özel sektör payı %25’e ulaşmıştır. Boru Hatları İle Petrol Taşıma Anonim Şirketinin (BOTAŞ) mevcut ithalat lisanslarının süresi, Haziran 2013’te EPDK tarafından 10 yıl daha uzatılmıştır. Bakanlar Kurulu Kararı ile ihale kapsamındaki doğal gaz bölgeleri dışında kalan uzak ve izole bölgelerde gerekli yatırımların yapılması konusunda BOTAŞ görevlendirilmiştir. Doğalgaz Piyasası Kanunu’nun gereklerini yerine getirmek üzere kontrat devri programı veya BOTAŞ’ın faaliyetlerinin ayrıştırılması konularında gelişme kaydedilmemiştir.

**Yenilenebilir enerji** konusunda, Enerji Sektörü Araştırma-Geliştirme Projeleri Destekleme Programına (ENAR) Dair Yönetmelikte yenilenebilir enerji teknolojilerinin geliştirilmesi de amaçlanarak değişiklik yapılmıştır. Elektrik Piyasası Kanunu, lisans başvuru sürecinin kolaylaştırılması amacıyla, rüzgâr ve güneş enerjisi ölçüm standartlarını revize etmiştir. Yenilenebilir enerji kaynaklarından lisanssız elektrik üretimi sınırı 0,5 MW’dan 1 MW’ye çıkarılmıştır. 2012 yılı sonunda, elektriğin %27,2’si (2011 yılında gerçekleşen %26’yı aşarak) yenilenebilir enerji kaynaklarından üretilmiştir. Haziran 2013’te, EPDK, güneş enerjisi kaynaklarından elektrik üretimi için lisans başvurularını kabul etmeye başlamıştır. Bu konudaki

talepler, onay için önerilen 600 MW'ın 15 katını aşmıştır. Uygulamaya yönelik mevzuatın kabul edilmesinin ardından, yenilenebilir enerji tesislerinin izin, belge ve lisans almalarına yönelik kolaylaştırılmış idari prosedürler, yenilenebilir kaynaklardan üretilen enerjinin hızlı bir şekilde devreye sokulmasına katkı sağlayacaktır.

**Enerji verimliliğine** ilişkin olarak, enerji verimliliği danışmanlık şirketlerinin yetkilendirmeleri devam etmiştir. Enerji Verimliliği Strateji Belgesinde tanımlanan hedeflerin gerçekleştirilmesi için, strateji belgesinin etkili bir şekilde uygulanması amacıyla hâlâ iddialı ve koordineli bir eylem planının oluşturulması gerekmektedir. Yeni kurulan Genel Müdürlüğün kapasitesinin, mümkünse (AB'ye üye birçok ülkede olduğu gibi) açık bir koordinasyon işlevi olan etkili bir kurum oluşturularak, güçlendirilmesi için ilave çabalara ihtiyaç duyulmaktadır. Enerji Verimliliği Kanunu ve ilgili mevzuat, 2012 Enerji Verimliliği Direktifi ile uyumlu değildir.

**Nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma** konularında, Mart 2013'te Türkiye Atom Enerjisi Kurumu (TAEK) tarafından, "Radyoaktif Atık Yönetimi Yönetmeliği" ile "Nükleer Tesislerde Serbestleştirme ve Sahanın Düzenleyici Kontrolde Çıkarılmasına İlişkin Yönetmelik" yayımlanmıştır. Türkiye, Karadeniz kıyısında yer alan Sinop'ta ikinci bir nükleer güç santralının inşa edilmesine ilişkin ihalenin Japon-Fransız konsorsiyumuna verilmesi suretiyle nükleer programına devam etmiştir. Bu tesisin toplam kurulu kapasitesi 4.500 MW olacaktır. "Kullanılmış Yakıt İdaresinin ve Radyoaktif Atık İdaresinin Güvenliği Üzerine Birleşik Sözleşmeye Katılmamızın Uygun Bulduğuna Dair Kanun Tasarısı"nın TBMM tarafından kabul edilmesi beklenmektedir. 2005 yılında, Avrupa Topluluğu Acil Radyolojik Bilgilerin Değişimi Anlaşması (ECURIE) hakkında TAEK tarafından imzalanan anlaşma henüz onaylanmamıştır. Mevcut yönetmeliklerin AB müktesebatıyla uyumlu olduğunun doğrulanması gerekmektedir. Çerçeve bir nükleer kanununun kabul edilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

#### *Sonuç*

Enerji konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Elektrik sektörünün serbestleştirilmesi ve Elektrik Direktifi ile uyum seviyesi ileri düzeydedir. Ancak, işleyen bir rekabetçi piyasa ve doğal gaz sektöründe mevzuat uyumunda ilerleme konusunda hâlâ eksikler bulunmaktadır. Kolaylaştırılmış idari prosedürler aracılığıyla, yenilenebilir enerji sektöründeki ilerlemenin hızlandırılması gerekmektedir. Enerji verimliliği ve nükleer enerji konularında, özellikle ilgili AB Direktifleriyle uyum bakımından ilave çabalara ihtiyaç bulunmaktadır. Genel olarak, Türkiye enerji alanında oldukça ileri bir uyum düzeyindedir.

#### **4.16. Fası 16: Vergilendirme**

**Dolaylı vergilendirme** konusunda, Türkiye'nin *katma değer vergisi* mevzuatı AB müktesebatı ile kısmen uyumludur. Yapı, muafiyetler, özel planlar ve indirimli oranlar başta olmak üzere AB müktesebatı ile daha fazla uyum sağlanması gerekmektedir.

Türkiye, özel tüketim vergilerine ilişkin olarak, vergilendirmedeki ayrımcı uygulamaların nihai olarak kaldırılmasına yönelik 2009 Eylem Planı uyarınca ithal tütüne uygulanan Tütün Fonu'nu 1 Ocak 2013 tarihi itibarıyla %50 oranında azaltmıştır. Üretici fiyat endeksindeki artış doğrultusunda, tütün ve tütün ürünlerine uygulanan özel tüketim vergileri yılda iki kez güncellenmektedir. 2013 yılında sigaraya özel tüketim vergisi uygulanmaya başlanmıştır. Bununla birlikte, tütün ve tütün ürünlerine uygulanan özel tüketim vergisinin yapısı ve vergi miktarını belirleme yöntemi bakımından Türk mevzuatı ve AB müktesebatı arasında hâlâ farklılıklar bulunmaktadır.

Alkollü içeceklerin vergilendirilmesi konusunda ilave bir uyumlaştırma kaydedilmemiştir. İthal ürünlere uygulanan özel tüketim vergisi, benzer yerli ürünlere uygulanan özel tüketim vergisine kıyasla yüksek olmaya devam etmiştir. 2009 Eylem Planı, bu tür ayrımcı vergilendirmenin tamamen kaldırılmasına yönelik kabul edilmiş aşamalar belirlemiştir. Alkollü içeceklerle

uygulanan özel tüketim vergisi oranı bütün ürün grupları için yılda iki kez güncellenmekle birlikte, yerli ve yabancı ürünler arasındaki vergilendirme farkı azalmamıştır: Türkiye, 2009 Eylem Planını gerektiği gibi uygulamamaktadır. Eylem Planı doğrultusunda vergilendirmedeki ayrımcı uygulamaların aşamalı olarak kaldırılması bu fasılda daha fazla ilerleme kaydedilmesi bakımından kilit unsurdur.

**Uygulama kapasitesi ve bilgisayar ortamına geçiş** konusunda, vergi denetiminin tek çatı altında birleştirilmesi suretiyle uygulama kapasitesi daha etkin hale getirilerek, vergi denetiminde planlama ve uygulama safhasında tutarlılık sağlanmıştır. Gelir İdaresi Başkanlığı Avrupa Kalite Yönetimi Vakfından “mükemmellikte kararlılık” sertifikası almıştır. Tüm vergi beyannameleri artık elektronik ortamda verilmektedir.

#### *Sonuç*

Vergilendirme alanında, özellikle mevzuat uyumu bakımından, sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Tütünün vergilendirilmesine ilişkin ayrımcı uygulamaların kaldırılması ve uygulama kapasitesine yönelik adımlar atılmış olmakla birlikte, AB müktesebatı ile farklılıklar sürmektedir. 2009 Eylem Planı uyarınca, özellikle alkollü içeceklerin vergilendirilmesi konusunda olmak üzere, ayrımcı vergi uygulamalarının aşamalı olarak kaldırılması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Genel olarak, bu fasıldaki hazırlıklar nispeten ileri düzeydedir.

#### **4.17. Fasıllar: Ekonomik ve Parasal Politika**

**Para politikası** konusunda, Merkez Bankasının temel hedefi fiyat istikrarının sağlanmasıdır. Aynı zamanda makro ihtiyati tedbirler aracılığıyla finansal istikrar da gözetilmektedir. Dalgalı döviz kuru politikası çerçevesinde Merkez Bankası, ekonomik temellerle tutarsız olduğu düşünülen kısa vadeli döviz kuru dalgalanmalarını ve hareketlerini sınırlamaya çalışmıştır. Likidite ve kısa vadeli faiz oranlarının yönetilmesi amacıyla geniş ve karmaşık bir politika aracı seti kullanmıştır. Merkez Bankası Kanunu, Bankanın bağımsızlığını hâlâ tam olarak sağlamamaktadır. Hükümet ve Merkez Bankası, enflasyon hedefini birlikte belirlemektedir. Enflasyon (TÜFE bazlı) 2012 yılı sonunda %6,2 seviyesine gerilemiş olup, Merkez Bankasının resmi hedefi olan %5’in üzerinde olmakla beraber %+/-2 olan tolerans aralığının içerisinde. Kamu sektörü borçlanma araçlarını özel sektöre göre ayrıcalıklı hale getiren ayrımcı stopaj vergisi oranları, kamu sektörünün finansal kuruluşlara imtiyazlı erişiminin engellenmesi ilkesi ile uyumlu değildir. Türkiye’nin para politikası alandaki uyumu, eksik olmakla birlikte, ileri düzeydedir.

Türkiye, **ekonomi politikası** konusunda, Hükümetin 2012 sonbaharında yürürlüğe soktuğu Orta Vadeli Program’dan yola çıkılarak hazırlanan 2013 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı’nı Ocak 2013’te sunmuştur. Katılım Öncesi Ekonomik Program, aşamalı olarak artan ve iç talep kaynaklı olan büyümenin, düşen enflasyon ve küçülen cari işlemler açığıyla birlikte gerçekleştiği daha iyimser bir senaryoyu öngörmektedir. Maliye politikası tarafında ise, 2012 yılında merkezi bütçe resmi hedefinden sapılırken, kamu borcunun GSYH’ye oranı düşmeye devam etmiştir. Program, 2013-2015 döneminde bütçe açığı ve kamu borcunun aşamalı olarak düşmesini hedeflemektedir. Programın yapısal ve kurumsal reform gündemi birçok konuyu kapsamakta olup, önceki planların devamı niteliğindedir. Ekonomi politikası oluşturma ve koordinasyon kapasitesi yeterlidir. Ekonomi politikası konusunda, Türkiye’nin genel hazırlık durumu ileri düzeydedir.

#### *Sonuç*

Ekonomik ve parasal politika alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Özellikle Merkez Bankasının bağımsızlığı ve kamu sektörünün finansal kuruluşlara imtiyazlı erişiminin engellenmesi açısından eksiklikler olmakla birlikte, AB müktesebatına uyum ileri düzeydedir.



Ekonomi politikası oluşturma ve koordinasyon kapasitesi yeterlidir. Genel olarak, Türkiye'nin hazırlık durumu ileri düzeydedir.

#### 4.18. Fası 18: İstatistik

**İstatistiki altyapı** konusunda, etkinliğin artırılması amacıyla, TÜİK'te kapsamlı bir yeniden yapılandırmaya gidilmiştir. Maliye Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumu başta olmak üzere temel veri sağlayıcılar ile TÜİK arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Standardizasyon ve veri kalitesinin halen önemli hususlar olduğu idari kayıtların istatistiki amaçlarla kullanımı konusunda ilerleme sağlanabilir.

**Sınıflandırmalar ve kayıtlar** konusunda, TÜİK, metaveri editörünün geliştirilmesi ile ilerleme kaydetmiştir. Türkiye, idari veri sahibi kuruluşların NACE Rev. 2 sınıflandırmasını kullanma usullerini belirleyen bir düzenleme kabul etmiştir.

**Sektör istatistikleri** konusunda, TÜİK *turizm istatistiklerine* yönelik metodolojisini gözden geçirerek AB metodolojisi ile daha uyumlu hale getirmiştir. *Tarımsal istatistikler* konusunda, bitkisel üretim tahminlerine ilişkin takvim Eurostat veri toplama dönemleri ile uyumlu hale getirilmiştir. İstatistiki çiftlik kayıtlarının oluşturulması hususunda kaydedilen ilerleme ve tarım istatistiklerinin toplanması için öngörülen metodoloji ve organizasyon hakkında ayrıntılı bir açıklamaya ilişkin kriterin yerine getirilmesi amacıyla, tarımsal istatistiklere ilişkin strateji taslağı Komisyona sunulmuştur. Türkiye'nin, bu fasılda daha fazla ilerleme kaydedilmesi bakımından kilit önemde olan temel ulusal hesap göstergelerini, metodoloji ve kullanılan kaynaklar ile birlikte sunması gerekmektedir. Birçok alanda bölgesel istatistikler ya mevcut değildir ya da ciddi gecikme ile yayımlanmaktadır.

#### *Sonuç*

Tarım istatistikleri strateji belgesinin sunulması ve turizm istatistiklerinin gözden geçirilmesi ile istatistik konusunda ilerleme kaydedilmiştir. Ulusal hesaplar, tarımsal istatistikler ve bölgesel istatistikler konularında daha fazla ilerleme sağlanması gerekmektedir. TÜİK ve temel veri sağlayıcılar arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesi gerekmektedir. AB müktesebatıyla uyum ileri düzeydedir.

#### 4.19. Fası 19: Sosyal Politika ve İstihdam

Büyük oranda kayıt dışılık ve mevzuatın yetersiz uygulanması nedeniyle, iş gücünün yaklaşık %40'ı **iş hukukunun** sağladığı korumalardan faydalanmamaktadır. Fazla mesai ücreti ödenmeksizin gerçekleşen uzun çalışma süreleri, haftalık izne riayet edilmemesi, gerekçesiz işten çıkarmalar, yıllık izin kullanımındaki kısıtlamalar ve kıdem tazminatından faydalanma konusu özellikle işgücünün çoğunun istihdam edildiği küçük işletmelerde karşılaşılan ortak sorunlardır. Çocuk işçiliği azalmamış olup, yaşları 6-17 arasında olan çocukların %5,9'u ekonomik bir faaliyette bulunmaktadır.

**İş sağlığı ve güvenliği konusunda**, bu alanda istişare ve sosyal diyalog platformu olan Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyini resmi olarak kuran yönetmelik de dâhil olmak üzere, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu için yönetmelikler yayımlanmıştır. İşveren tarafından sağlık ve güvenlik hizmetlerinin sağlanması ile ilgili bazı maddelerin uygulanması ve Bakanlık tarafından bu hizmetlerin desteklenmesi, çalışanların sayısına ve maruz kaldıkları risk düzeyine dayanan geçiş dönemlerine göre düzenlenmiştir. İş sağlığı ve güvenliği konularıyla ilgilenen müfettişlerin sayıları ve kapasiteleri artmıştır, fakat mevzuatın iş yerinde uygulanması, sosyal tarafların ve profesyonel kuruluşların katılımıyla izlenmeli ve desteklenmelidir. İşletmelerdeki iş sağlığı ve güvenliği uzmanları, çalışmalarının bağımsızlığını teminat altına almak için yetersiz güvenceye sahiptir. Kayıtlı sektörde kaydedilen iş kazaları ve meslek hastalıklarının arttığı, çocuk işçilerin hâlâ ölümcül kazaların kurbanı oldukları ve meslek hastalıkları vakalarının çoğunun rapor edilmediği göz önünde bulundurulduğunda, güvenlik kültürünün teşvikinin ve meslek hastalıklarının teşhisinin geliştirilmesi gerekmektedir.

**Sosyal diyalog** alanında, özel sektöre yönelik yeni bir Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Kasım 2012’de yürürlüğe girmiştir. Sendikaların iç işleyişinin kolaylaştırılması, üyelik usul ve gerekliliklerinin basitleştirilmesi, grevlerin yasaklanmasının sınırlandırılması ve cezai hükümlerin azaltılması gibi bazı iyileştirmeler yapılmıştır, ancak endüstri ilişkilerinin işleyişi ile ilgili hala önemli engeller bulunmaktadır. Toplu iş sözleşmesi yapılması için gereken yüksek ve kümülatif eşiklerden ötürü, çok az sayıda işçi toplu iş sözleşmelerinden faydalanabilmekte ve grevler dâhil olmak üzere toplu eylemlerde bulunabilmektedir. Küçük işyerlerinde çalışan sendika üyesi işçiler sendikal faaliyetleri nedeniyle işten çıkarılma tehlikesinden yeterince korunamamaktadır. Pek çok kategorideki kamu görevlileri örgütlenme hakkı konusunda kısıtlamalar ile karşılaşmakta ve kamu görevlileri için grev yasağı devam etmektedir. Üçlü ve ikili sosyal diyalog mekanizmalarının işleyişi zayıf kalmış ve Ekonomik ve Sosyal Konsey etkisiz kalmıştır.

İş gücü piyasasının işleyişi ve **istihdam politikası** kapsamında, 2012 yılında genel olarak işsizlik %9,2’ye, genç nüfusun işsizliği ise %17,5’e düşmüştür. Tarım dışı sektörde 757 000’lik bir iş artışının olmasından dolayı istihdam ve iş gücü katılımı oranları iyileşmiştir. Kadınların iş piyasasına katılımı düşük kalmaya devam ederken, 2012 yılında hâlâ çok düşük olarak nitelendirilecek %29,4’e varan hafif bir yükseliş devam etmiştir. Sosyal güvenlik primlerine yapılan devlet katkısı, kayıt dışı istihdamın azaltılmasının yanı sıra kadın istihdamı açısından da olumlu sonuçlar vermiştir. Uzun süreli işsizler ve %30,2 gibi çok yüksek bir oranda olan istihdam edilmeyen, eğitim ve öğrenim görmeyen gençler endişe konusu olmaya devam etmektedir. Ulusal istihdam stratejisi hala kabul edilmemiştir. Türkiye İş Kurumunda personel sayısının artması kurumsal kapasiteyi ve hizmet sunumunu artırmıştır. Üçte biri kadın olmak üzere işe yerleştirmeler artmıştır. Aktif iş piyasası tedbirleri ile ilgili mevzuat yayımlanmıştır (eğitim kursları, kamu yararına çalışma ve işe yerleştirme hizmetleri). Bu tedbirlerin uygulanmasıyla ilgili artık daha fazla sayısal bilgi toplanmakla birlikte, bunların istihdam üzerindeki etkisine dair değerlendirilmelerin güçlendirilmesi gerekmektedir. Sosyal bakımdan korunmaya en çok muhtaç gruplar ve kentlerin dışında yaşayanlar istihdam hizmetlerine erişmekte zorluklarla karşılaşmaktadırlar. Özellikle tarım dışı sektörde *kayıt dışı istihdamdaki* azalma devam etmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumu kayıt dışı istihdam ile mücadele etmek için çaba sarf etmeye devam etmiştir. 2012 yılında kayıtlı olarak çalışanların sayısında 1 milyonluk bir artış olmuştur. Ancak, maaşların beyan edilmemesi sorun olmaya devam etmekte ve kısmi zamanlı çalışanlar ile ev işlerinde çalışanların kayıt altına alınmalarının önemli ölçüde iyileştirilmesi gerekmektedir.

**Avrupa Sosyal Fonuna** hazırlıklar ile ilgili olarak, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İnsan Kaynaklarını Geliştirme Operasyonel Programı kapsamındaki IPA fonlarının yönetilmesi bakımından kapasitesini daha da artırmıştır. Gelecek yıllarda fonların daha etkili bir şekilde kullanılmasını sağlamak için bir proje havuzunun oluşturulmasına yönelik çabaların daha da güçlendirilmesi gerekmektedir. Tamamlanan çalışmaların değerlendirilmelerinin daha fazla geliştirilmesi gerekmektedir.

**Sosyal içerme** ile ilgili olarak, genel bir politika çerçevesi hala bulunmamaktadır. Sosyal hizmetlerin kapsamı ve çeşitliliği artmaya devam etmiştir. 2012 yılında yoksulluk sınırının altında yaşayan kişilerin sayısı düşmüştür. AB ile karşılaştırıldığında, gelir eşitsizliği yüksektir ve yoksulluğun hafifletilmesinde sosyal transferlerin sınırlı bir etkisi olmuştur. Sosyal harcamalar daha da artmış olmakla birlikte düşük düzeydedir. Mevsimsel tarım işçilerinin yaşama ve çalışma koşulları endişe konusu olmaya devam etmektedir. En çok korunmaya muhtaç grupların ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik politikaların tasarlanması, uygulanması ve değerlendirilmesine yönelik idari kapasite artmaktadır, fakat yine de yetersizdir. Engellilerin kamu sektöründe istihdamıyla ilgili kısıtlı bir artış olmasına rağmen özel sektörde istihdam edilmeleriyle ilgili olarak ciddi sorunlar yaşanmaya devam etmektedir.

**Sosyal koruma** konusunda, önceki yıllara kıyasla önemli bir değişiklik olmamıştır ve 2012 yılında nüfusun %15'i sosyal güvenlik şemsiyesinin koruması altında değildir. Sosyal güvenlik sisteminin kapsamında olmayan ihtiyaç sahibi yaşlı ve engelli vatandaşlar için aylık sosyal yardım ödemeleri başlatılmıştır. Sosyal güvenlik sistemine prim ödeyen çalışanların emeklilere oranında bir artış olmuştur. Tamamlayıcı özel emeklilik programlarını özendirmek için mali teşvikler getirilmiştir. Hızla artan emeklilik ve sağlık harcamaları, sosyal güvenlik sisteminde açıklara neden olmaya devam etmektedir. Bu alanda sarf edilen çabaları tamamlamak için aktif yaşlanma politikaları oluşturulmamıştır. Çocuklara, yaşlılara ve engellilere kurum dışı bakım hizmetlerinin sunumu devam etmiştir.

Mevcut **ayrımcılıkla mücadele** kanunları, eğitim, istihdam, sağlık ve sosyal hizmetlere erişimde ayrımcılıkla mücadele edilmesi bakımından yetersizdir. Türkiye, istihdamda cinsel yönelim ve yaşa dayalı ayrımcılığa karşı bir koruma sağlamamaktadır. (Bkz. *Fasıl 23 – Yargı ve Temel Haklar*)

Kadın erkek **fırsat eşitliği** ile ilgili olarak, kamu sektörü ve özel sektör kadın istihdamını artırmak amacıyla yeni girişimler başlatılmış, fakat bu durum karar alma pozisyonunda çalışan kadınların oranını artırmamıştır. İş ve yaşam dengesini destekleyecek politikalar kadınların kariyer çizgilerini göz önünde bulundurmalı ve toplumsal cinsiyet kalıp yargılarından kaçınılmalıdır. Uygun maliyetli çocuk ve yaşlı bakım hizmetlerinin olmayışı kadın istihdamındaki temel sorundur. Esnek çalışma düzenlemeleri, kadınların mevcut tehlikeli ve kayıt dışı çalışma koşullarını ele almalıdır. Bazı kadınlar, hamile olmaları veya çocuk sahibi olmaları neticesinde işten çıkarılmakta veya çalışmaktan vazgeçirilmektedir. Erkeklerle kıyasla daha fazla kadın ücretsiz aile işçisi olarak çalışmakta ve eşit işe eşit ücret prensibinin tam olarak uygulanması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Bazı gruplar, örneğin aile içi şiddet kurbanları, istihdama erişim konusunda ciddi sıkıntılar yaşamaktadır. AB müktesebatının öngördüğü şekilde bir eşitlik birimi henüz oluşturulmamıştır. (Bkz. *Fasıl 23 – Yargı ve Temel Haklar*)

#### *Sonuç*

Sosyal politika ve istihdam alanında, düzensiz olmakla birlikte, bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Sendika ve toplu sözleşme mevzuatı kabul edilmiştir, ancak endüstri ilişkilerinin etkin işleyişinin önündeki önemli engeller varlığını korumaktadır. Ulusal istihdam stratejisinin oluşturulması, kayıt dışı istihdamla mücadele, sosyal koruma mekanizmalarının kapsamının genişletilmesi ve kadınlar ile engellilerin istihdam oranlarının artırılması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Genel olarak, mevzuat uyumu nispeten ileri düzeydedir.

#### **4.20. Fasıl 20: İşletme ve Sanayi Politikası**

**İşletme ve sanayi politikası ilkeleri** konusunda, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bu fasıldaki katılım müzakerelerinde kilit unsur olan Türkiye Sanayi Stratejisi Eylem Planını (2011-2014) uygulamayı sürdürmüştür. Hükümet, Avrupa 2020 ilkeleriyle büyük ölçüde uyumlu olan Onuncu Kalkınma Planını (2014-2018) başlatmıştır.

Küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin (KOBİ) tanımı, maksimum cironun yaklaşık 15 milyon avroya çıkarılması fakat alternatif maksimum çalışan sayısının 250'de bırakılması şeklinde değiştirilmiş ve böylece tanımın bu yönünün AB müktesebatı ile uyumu korunmuştur.

**İşletme ve sanayi politikası araçlarına** ilişkin olarak, Şubat 2013'te yayımlanan "iş meleklerine" ilişkin yönetmelik, prosedürlerin netleştirilmesi ve yeni işlere yatırım yapılmasına yönelik vergi teşviklerinin sunulması yoluyla KOBİ'lerin iş kurmaları yönünde finansmana erişimlerini kolaylaştırmayı amaçlamaktadır. Teknoloji geliştirme bölgelerinin sayısı 2012 yılında 43 iken 2013 yılında 52'ye çıkmış olup, bunlardan 37 tanesi hâlihazırda işler durumdadır. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bu bölgelerle ilgili bir değerlendirme çalışması başlatmış ve bölgelerin performans bazlı sıralamalarını yayımlamıştır. Üniversitelerin ekonomideki yenilikçiliğe katkılarına ilişkin bir başka endeks de yayımlanmıştır. Teknoloji ürünlerinin

tanıtılması ve pazarlanmasına yönelik yeni bir destek mekanizması geliştirilmiştir. Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB), 2012 yılında uyguladığı yedi farklı program aracılığıyla Türk KOBİ'lerine toplam 127 milyon avro tutarında destek sağlamıştır. Türkiye, çeşitli bankalar aracılığıyla KOBİ'lere sübvansiyonlu kredi programları sağlamaya ve girişimcilik ile finansmana erişim gibi alanlarda iyi sonuçlar elde ettiği Avrupa Küçük İşletmeler Yasası'nın ilkelerini uygulamaya devam etmiştir. Türkiye ayrıca, AB Girişimcilik ve Yenilik Programı'na başarılı bir şekilde katılmaya devam etmektedir ve Avrupa İşletmeler Ağının aktif bir üyesidir.

Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, elektrikli ekipman ve elektroniğe ilişkin **sektör stratejisini** kabul etmiştir. Aralık 2012'de Hükümet, Türk sanayisinin bazı ham maddelerin ithalatına yönelik bağımlılığını azaltmayı amaçlayan Girdi Tedarik Stratejisi'ni (GITES) kabul etmiştir.

#### *Sonuç*

Türkiye, işletme ve sanayi politikası ilkeleri ve araçları konularında daha fazla ilerleme kaydetmiştir. Türkiye bu fasılda yeterli düzeyde uyum sağlamaktadır.

#### **4.21. Fasıll 21: Trans-Avrupa Ağları**

Trans-Avrupa **taşımacılık ağları** alanında, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, ulusal ulaştırma ana planı ve ulaştırma bilgi sistemiyle ilgili olarak çalışmaya başlamıştır. Türkiye'nin gelecekteki trans-Avrupa taşımacılık ağları hali hazırda yürürlükte olan TEN-T kılavuz ilkelerine dayanmaktadır ve Komisyonun yeni önerisi doğrultusunda bir miktar uyarlanması gerekebilecektir.

**Enerji ağları** ile ilgili olarak, Türkiye ve Azerbaycan arasındaki Trans-Anadolu Boru Hattı Projesine (TANAP) ilişkin Hükümetlerarası Anlaşma ve eki olan Ev Sahibi Ülke Anlaşması Mart 2013'te onaylanmıştır. Türkiye ve Azerbaycan arasındaki Türkiye'ye doğal gaz satışı, doğal gazın Türkiye üzerinden transit geçişi ve doğal gazın taşınması için müstakil bir boru hattının oluşturulmasına ilişkin Anlaşma, Ekim 2012'de Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmıştır. Şah Deniz II doğal gazının Türkiye ötesinde taşınması için Trans-Adriyatik Boru Hattı (TAP) projesi seçilmiştir. TANAP ve TAP projelerinin her ikisinde de, özellikle TANAP kapsamında eksiksiz ekonomik ve teknik fizibilite çalışmaları da dâhil olmak üzere, takvimlendiği gibi başarılı bir nihai yatırım kararının alınabilmesi gerekecektir.

*Elektrik* konusu ile ilgili olarak, Türkiye elektrik şebekesinin, Avrupa Elektrik İletim Sistemi Operatörleri Şebekesi (ENTSO-E) Avrupa Kıtası Senkron Bölgesi ile deneme paralel işletme bağlantısı üçüncü ve son aşamasının nihai safhasındadır. Bu safha sona erdiğinde, kalıcı bir senkron bağlantısı olacak ve Türk iletim sistemi operatörü (TEİAŞ) ile Bulgar ve Yunan muadilleri arasında ticari enerji alışverişleri her iki yönde yapılabilecektir. Gürcistan ile asenkron elektrik bağlantısının inşası oldukça ileri düzeydedir.

#### *Sonuç*

Trans-Avrupa ağları konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, bir ulaştırma ana planı ve güvenilir ulaştırma verileri hala mevcut değildir. Senkron elektrik ağlarının deneme enterkoneksiyonu neredeyse tamamlanmıştır; fakat elektrik konusunda kalan hususların ele alınması, doğal gaz konusunda ise gaz enterkoneksiyonunun tesisi ve Güney Doğal Gaz Koridorunun işler duruma gelmesi için çabaların sürmesi gerekmektedir. Genel olarak, bu fasıldaki uyum ileri düzeydedir.

#### **4.22. Fasıll 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu**

Mart 2013'te Türkiye, ilgili AB müktesebatının düzenleyici ve operasyonel gerekliliklerini karşılamak üzere ayrıntılı bir eylem planı sunmuştur. Bölgesel ve yerel planlar ile stratejiler için genel bir çerçeve çizen ve yol gösterici nitelikte olan Bölgesel Kalkınma Ulusal Stratejisi'nin,

Bölgesel Kalkınma Yüksek Kurulu tarafından kabul edilmesi ve 2013 yılının ikinci yarısında işlevsel hale gelmesi beklenmektedir. Diğer hususların yanı sıra, bölgesel ve kentsel-kırsal farklılıkları azaltmayı hedefleyen Onuncu Kalkınma Planı, Bakanlar Kurulu tarafından 10 Haziran 2013 tarihinde kabul edilmiştir.

**Hukuki çerçeve** konusunda, yerel idare sisteminde değişiklikler ve yerel makamların yetkilerinin artırılmasıyla bazı gelişmeler kaydedilmiştir.

Türkiye, **kurumsal çerçeve** konusunda, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracının (IPA) uygulanmasına yönelik düzenlemeleri yapmıştır. IPA III ve IV. Bileşenler altındaki tüm program otoriteleri faal, akredite ve ilgili operasyonel programları yürütür durumdadır. Operasyonel Programlara ilişkin olarak, Kasım 2012'deki Komisyon Kararıyla, Ulaştırma Operasyonel Programı için Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Merkezi Finans ve İhale Biriminden (MFİB) sözleşme ve ihale yetkilerini devralması onaylanmıştır.

**İdari kapasiteye** ilişkin olarak, IPA uygulamasında yer alan tüm kurumların güçlendirilmesine yönelik eğitime ve teknik yardıma devam edilmiştir. Ancak, Program Otoritelerinde kurumsal kapasitenin artırılması ve daha hızlı bir uygulamanın sağlanması için daha fazla tedbir alınması gerekmektedir. Ulusal Yetkilendirme Görevlisi Çalışma Esasları Kılavuzu ve idari yapılanması, kontrol ve denetim yetkisinin güçlendirilmesi amacıyla değiştirilmiştir. Personeli tutma oranı hâlâ düşüktür. Tecrübeli personeli tutmaya yönelik tedbirlerin alınmasıyla gerekli işlevsel devamlılık sağlanacaktır.

**Programlama** konusunda, IPA III ve IV. Bileşenler kapsamındaki projelerin tanımlanması, hazırlanması ve değerlendirilmesi çalışmalarına rapor dönemi boyunca devam edilmiştir. Yeterli derecede çeşitlilik içermeyen proje havuzu nedeniyle IPA III. Bileşen altındaki diğer sektörlerin uygulama süreçlerinde engeller yaşanırken, çevre sektöründe iyi hazırlanmış bir proje havuzu sunulmuştur. Rapor döneminde, IPA IV. Bileşen kapsamında sınırlı sayıda proje de onaylanmıştır. IPA Stratejik Koordinatörü olan Kalkınma Bakanlığı, farklı düzeylerdeki kurumlar ve komiteler arasında eşgüdüm ve uyum sağlamıştır. İstişare sürecine daha geniş paydaş katılımının sağlanması gerekmektedir.

**İzleme ve değerlendirme** konusunda, Entegre Yönetim Bilgi Sistemi daha da geliştirilmiş olup, hali hazırda kısmen işler durumdadır. IPA III ve IV. Bileşenler altındaki programlara ilişkin izleme sürecinin daha fazla geliştirilmesi gerekmektedir. IPA III ve IV. Bileşenler ile ilgili Sektörel İzleme Komitelerinin çalışmaları planlandığı şekilde devam etmiştir. Kalkınma Bakanlığı değerlendirme faaliyetlerine ilişkin temel adımları belirleyen değerlendirme kılavuzları hazırlamaktadır, ancak IPA kurumlarındaki değerlendirme kapasitesinin daha da güçlendirilmesi gerekmektedir.

**Mali yönetim, kontrol ve denetim** konusunda, MFİB, reddetme oranlarının izlenmesi ve raporlama konularında eğitim vermiş ve IPA III ve IV. Bileşenler için Program Otoritesi olarak akredite olan bakanlıklarla verilerini paylaşmıştır.

### *Sonuç*

Bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Bu ilerlemeler; IPA III ve IV. Bileşenlerin uygulanmasına yönelik kurumsal düzenlemelerin tamamlanması, Ulaştırma Operasyonel Programı için program otoritesinin akreditasyonu ve operasyonel programlar altında daha fazla proje tanımlanması hususlarını kapsamaktadır. IPA kurumlarının idari kapasitesi endişe kaynağı olmaya devam etmektedir; program uygulama sürecini hızlandırmak, çıktı kalitesini artırmak ve fon kaybını önlemek için IPA kurumlarının idari kapasitelerinin daha fazla güçlendirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu alandaki hazırlıklar nispeten ileri düzeydedir.

#### 4.23. Fasil 23: Yargı ve Temel Haklar (Bkz. Siyasi Kriterler)

##### *Yargı sistemi*

**Yargı bağımsızlığına** ilişkin olarak, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK), 2012-2016 Stratejik Planını uygulamaya devam etmiştir. HSYK, Türkiye Adalet Akademisi ve diğer yargı organları ile işbirliği yaparak, ülkenin her yanından çok sayıda hâkim ve savcının yeni mevzuat, insan hakları ve yargı etiği konularında eğitim almasını teşvik etmiştir. HSYK, Adalet Bakanlığı ile işbirliği içerisinde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) kararlarının çevrilmesini ve yayımlanmasını teşvik etmiş ve AİHM tarafından Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) ihlaline yol açtığı tespit edilen kararları veren hâkimlere bildirimde bulunmuştur. Bu tür ihlaller hâkim ve savcılarının mesleki değerlendirilmelerinde dikkate alınmıştır. HSYK, içtihadla ilişkin yorumların ortaya konulması ve uygulamadaki hukuki kararların bütünlüğünün ve tutarlılığının sağlanabilmesi amacıyla ilk derece mahkemeleri ve yüksek mahkeme üyelerini bir araya getiren hukuki istişare toplantıları düzenlemiştir. Sonuç olarak, HSYK kararlarının öngörülebilirliği ve şeffaflığı daha da güçlendirilmiştir. HSYK, yargı konularında kamuoyunun bilgilendirilmesine yönelik çabaları kapsamında, hâkim ve savcılar arasından 62 basın sözcüsü atamış ve bunlara eğitim vermiştir.

Ancak, Adalet Bakanı ve Bakanlık Müsteşarına<sup>5</sup> verilen rol dâhil olmak üzere, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu'na yönelik eleştiriler hâlâ ele alınmamıştır. Yapılacak herhangi bir Anayasa reformunda Türkiye'nin, Kurul üyesi hâkimlerin yarısından fazlasının yargının tüm kademelerinde görevli meslektaşları tarafından seçilen hâkim ve savcılardan oluşması başta olmak üzere, 2010 Anayasa değişiklikleriyle elde edilen kazanımlarını pekiştirmesi ve Adalet Bakanı ile Adalet Bakanlığı Müsteşarı'na verilen roller gibi hususları ele alması gerekmektedir.

**Tarafsızlığa** ilişkin olarak, Anayasa Mahkemesi Eylül 2012 itibarıyla bireysel başvuruları kabul etmeye başlamıştır. Temel haklarının ihlal edildiğini iddia eden bir kişi, diğer tüm iç hukuk yollarının tüketilmiş olması koşuluyla Anayasa Mahkemesine başvurabilmektedir. Anayasa Mahkemesi, AİHM'nin yaklaşımı ile benzer şekilde, tutukluluk veya yargılama süresine ilişkin başvuruları, dava henüz ilk derece mahkemesinde sürerken ele almıştır. AİHM, *Hasan Uzun v. Türkiye* davasına ilişkin olarak, başvurunun kabul edilemez olduğuna karar vermiştir. AİHM, iç hukuk yollarının tüketilmesi kuralının AİHS mekanizmasının işleyişinde vazgeçilmez bir unsur olduğunu yinelemiştir. Anayasa Mahkemesine yapılan bireysel başvuru uygulamasını temel yönleriyle inceleyen AİHM, TBMM'nin Anayasa Mahkemesini, AİHS ile korunan hak ve özgürlüklere yönelik ihlallerin, prensipte doğrudan ve ivedi olarak telafisi ve tazmini hususunda yetkili kıldığını tespit etmiştir.

Ağustos 2013 sonu itibarıyla, Anayasa Mahkemesine 6.700'ün üzerinde başvuru yapılmıştır. Bunlardan 2.155'i reddedilmiş veya kabul edilemez bulunmuş ve 300'den fazlası üzerinde çalışmalar devam etmiştir. Başvuruların çoğunluğu, AİHS'nin 5. (Özgürlük ve güvenlik hakkı) ve 6. (Adil yargılanma hakkı) maddelerinin ihlali iddialarına ilişkindir. Tutukluluk ve yargılama sürelerinin uzunluğuna ilişkin başvurular hakkındaki ilk kararlar Temmuz 2013'te verilmiştir. Anayasa Mahkemesi, Ceza Muhakemesi Kanunu'nda öngörülen tutukluluk süresinin iki kat uygulanmasına cevaz veren Terörle Mücadele Kanunu'ndaki hükmü iptal etmiştir. Böylece, Terörle Mücadele Kanunu kapsamındaki suçlarda da geçerli olmak üzere, azami tutukluluk süresi, daha önceden on yıl iken, beş yıla düşürülmüştür.

Adalet Bakanlığı, Avrupa Konseyi ile işbirliği içinde, AİHM içtihadına dayanan ve Türkiye'nin AİHS'nin hükümlerini ihlal ettiğine dair verdiği kararlarda yer alan hususların ele alınmasını amaçlayan İnsan Hakları Eylem Planına ilişkin teknik çalışmayı tamamlamıştır. Eylem Planı henüz resmi olarak kabul edilmemiştir. Bakanlık ve HSYK, hâkim ve savcılar için öncelikli konuları içeren insan hakları eğitimine devam etmiştir.

<sup>5</sup> Bkz. Ekim 2011 İlerleme Raporu, sf.14-16

Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 167. maddesi çerçevesinde 2005 yılında kabul edilen Adli Kolluk Yönetmeliği, halen Avrupa standartlarına göre uygulanmamaktadır. Hâlihazırda savcılıklara bağlı adli kolluk birimleri bulunmamaktadır. Savcılar, İçişleri Bakanlığına bağlı polis birimlerinden yararlanmaktadır ve polis tarafından yapılan soruşturmaları etkili bir biçimde sevk ve idare etme kapasitelerini geliştirmeli ve polis tarafından yürütülen işlemleri sıkı bir biçimde kontrol etmelidirler.

Yargının **etkinliğine** ilişkin olarak, Yargıtay önündeki derdest dava sayısı, 2012 yıl ortası ile karşılaştırıldığında, 2013 yıl ortası itibarıyla azalmıştır. Bir önceki yıl ile kıyaslandığında, Danıştay'ın sonuçlandığı dava sayısında artış olmuştur. İlk derece mahkemelerine ilişkin olarak, 2011 sonu ile karşılaştırıldığında, Nisan 2013 itibarıyla sonuçlandırılmamış ceza davalarının sayısı artarken, hukuk davası sayısı hemen hemen aynı kalmıştır. 2013 yılı bütçesinde, yargıya ayrılan pay yaklaşık 2,68 milyar avro tutarında olup, bu rakam Türkiye GSYH'sinin takriben %0,45'ini oluşturmaktadır. Temmuz 2013 sonu itibarıyla, idari yargıda görevli olanlar da dâhil olmak üzere, hâkim ve savcılarının toplam sayısı, 13.145 olup (bu rakam 2011 sonunda 10.318 idi), bu rakamın dörtte birini kadınlar oluşturmuştur. 2012 sonunda, hâkimlerin %34'ü, savcılarının da %7'si kadınlardan oluşmaktaydı. 100.000 kişiye 11,39 hâkim ve 5,98 savcı düşmekteydi.

Temmuz 2012'de kabul edilen Üçüncü Yargı Reformu Paketi'nin uygulanmasıyla birlikte (tutuklama yerine) adli kontrolün uygulanmasında 2011 sonu ile 30 Nisan 2013 arasında %50'den fazla artış olmuştur. Bu artış, kısmen, Üçüncü Yargı Reformu Paketi ile getirilen, örneğin, evin veya belirlenen bir bölgenin dışına çıkma veya belirlenen bir yere veya bölgeye gitmeye ilişkin getirilen yasaklar gibi yeni adli kontrol tedbirlerinden kaynaklanmaktadır. Üçüncü Yargı Reformu Paketi aynı zamanda, çok sayıda tutuklunun tahliye edilmesinin yolunu açmış, ancak, uygun bir izleme sistemi olmamasından dolayı çocuklarda daha az sayıda tahliyenin gerçekleştiği bildirilmiştir. Yayınlara el konulması ve yasaklanması ile bunların dağıtımını ve satışının engellenmesine ilişkin 31 Aralık 2011 tarihine kadar alınan kararların %1'inden azı Üçüncü Yargı Reformu Paketinin yürürlüğe girmesinden sonra da geçerli olmaya devam etmiştir. Terörle Mücadele Kanunu'nun 10. maddesi kapsamında kurulan bölge ağır ceza mahkemelerine atanan ve soruşturma aşamasında koruma tedbirlerine ilişkin karar vermekle görevli olan özgürlük hâkimlerine eğitim verilmiştir.

10 Haziran 2013 itibarıyla cezaevi nüfusunun yaklaşık beşte birini<sup>6</sup> (2006 sonunda tespit edilen oran olan yarısı ile karşılaştırıldığında), tutuklular oluşturmaktadır ve bunların büyük çoğunluğunu azami bir yıl süreyle ve çok küçük bir kısmını da asgari üç yıl süreyle tutuklanmış olanlar teşkil etmektedir. 2011 ve 2012 yılları ile karşılaştırıldığında, 2013'ün ilk yarısında Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 100. maddesi kapsamında suçlanan tutuklu sayısı önemli oranda düşmüştür. Bu madde, KCK ve derin devletle ilgili suç örgütü olduğu iddia edilen Ergenekon gibi kamuoyunun dikkatini çeken davalarda görülen katalog suçlarını kapsamaktadır. Sonuç olarak, genelde ve Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 100. maddesi kapsamındaki suçlar çerçevesinde, tutukluluk sürelerinde önemli bir düşüş ve tutuklamaya alternatif olarak önleyici tedbirlerden yararlanılmasında artış kaydedilmiştir. Ancak, kanun ile öngörüldüğü ve mahkemelerce yorumlandığı üzere, azami tutukluluk süresi hâlâ aşırı uzundur.

Bir dizi yasada değişiklik yapılmasını öngören ve ceza hukuku hükümlerine odaklanan Dördüncü Yargı Reformu Paketi, Nisan 2013'te kabul edilmiştir. Paket ile Türkiye'nin AİHM tarafından mahkûm edildiği pek çok davanın içeriğine yönelik olarak hukuki çözüm yolları sunulmuştur. Bilhassa, ifade özgürlüğü ile şiddete tahrik veya terör eylemlerinde bulunma suçları

<sup>6</sup> Bu sayıya, ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararı bekleyen tutuklular dâhil olmakla birlikte, Yargıtay tarafından verilecek kararı bekleyenler veya hakkında ilk derece mahkemesi tarafından verilen karar Yargıtay tarafından bozulanlar dâhil değildir. Bu iki grubun da eklenmesi halinde, tutuklular cezaevi nüfusunun üçte birinden biraz azını oluşturmaktadır.

arasında bir ayırım yapılmıştır (Bkz. *İfade özgürlüğü*). Yeni mevzuat, AİHM tarafından verilen kesinleşmiş ihlal kararlarının, Askeri Yüksek İdare Mahkemesinde görülen davalar bakımından da yargılamanın iadesi sebebi sayılmasını sağlamıştır. Hâkim, tutukluluk için gerekli şartların bulunup bulunmadığını, kanunda öngörüldüğü şekliyle aylık olarak incelerken, şüpheliyi ve/veya avukatını dinleyecektir – daha önce, hâkim kararını şüphelinin veya avukatının haberdar edilmediği savcı görüşüne dayandırmaktaydı. AİHM tarafından etkisiz bir soruşturma sonucu takipsizlik kararı verildiği tespit edilirse, soruşturma 3 ay içerisinde yeniden açılmaktadır. Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 311/2. maddesindeki zaman sınırlaması 15 Haziran 2012 tarihinde Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi önünde icra süreci denetlenmekte olan 223 başvuru için kaldırılmıştır ve böylece AİHM'nin kesinleşmiş kararları temelinde herhangi bir kısıtlama olmaksızın yargılamanın yenilenmesi mümkün hale gelmiştir. Adli yardım için gerekli olan şartlar kolaylaştırılmıştır ve talep halinde, söz konusu yardım isteğinin incelenmesi için duruşma yapılabilecektir. Avrupa standartlarına uygun olarak uygulanması durumunda, bu değişikliklerin olumlu etkileri olacaktır.

Dördüncü Yargı Reformu Paketinin kabul edilmesinin ardından Yargıtay, ilk derece mahkeme kararlarını yeni düzenlemeleri esas alarak incelemektedir. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, adli yargıda soruşturmanın yeniden açılmasına ilişkin gelişmeler konusundaki memnuniyetini belirtmiş ve güçlendirilmiş usul yerine standart usul kapsamında *Hulki Gunes v. Türkiye* grubu davalarının incelenmesinin devam edilmesine karar vermiştir. *Demirel v. Türkiye* davasına benzer bir grup davaya ilişkin olarak Komite, Üçüncü ve Dördüncü Yargı Reformu Paketi kapsamında, Türk makamlar tarafından yapılan Türk mevzuatının ve uygulamasının AİHS gerekliliklerine uyumlaştırılması çalışmalarını memnuniyetle karşılamış, tutukluluk süresinde önemli bir azalma olduğunu ve gözaltına alternatif olarak koruma tedbirlerinin artırılmasını gösteren istatistiksel verilere yönelik memnuniyetini belirtmiş ve Türk makamlarını adli uygulamalardaki gelişmelere ilişkin bilgi sağlamayı sürdürmeye davet etmiştir.

İnsan Hakları Tazminat Komisyonu, Ocak ayında ilgili mevzuatın kabulünün ardından Şubat 2013 itibarıyla başvuruları kabul etmeye başlamıştır. Bir AİHM pilot kararı uyarınca Türkiye'nin uygulaması gereken ve Strazburg Mahkemesinin müteakip kararıyla da onaylamış olduğu bu uygulama, adli soruşturma süreleri ve adli kararların uygulanmaması veya geç uygulanmasına ilişkin bir iç hukuk yoludur. Mahkemede Türkiye'ye karşı devam eden dava sayısının yaklaşık 4.000 kadar azalması beklenmektedir.

Ocak 2013'te Ceza Muhakemesi Kanunu'nda, sanıklara, adli soruşturmanın belirli aşamalarında kendilerini Türkçe olarak yeterli derecede ifade edebilmelerine rağmen, Türkçe dışında kendi tercih ettikleri başka bir dili kullanmalarına izin verecek şekilde değişiklik yapılmıştır. Aynı dönemde, Ceza İnfaz Kanunu'nda değişiklik yapılarak denetimli serbestlik uygulamasının kapsamı genişletilmiş ve 1 Ocak 2016 tarihi itibarıyla cezalarının 6 ayını henüz tamamlamamış olanlar için de geçerli hale getirilmiştir.

Türk ceza adalet sistemine ilişkin mevzuata ve adli uygulamaya ilişkin endişeler devam etmiştir. Bu hususa ilişkin olarak, savcıların soruşturmayı yürütme konusundaki yetkinliği, polisin topladığı delilleri filtreleme kapasitesi, savunma makamının savcılık dosyalarına kısıtlı erişimi, duruşmalarda çapraz sorgulamanın düzgün bir şekilde yürütülmemesi ve iddianelerde gerekçelerin yetersizliği etkili bir savunma önünde yer alan engeller olarak eleştirilmiştir. Şubat 2013'te, Danıştay Başkanı polisin kovuşturma kararlarındaki etkisini eleştirmiştir. Gözaltına alma veya gözaltı durumunun devamına ilişkin kararlar hâlâ yeterli gerekçelendirmeye dayanmamaktadır: özellikle koruma tedbirleriyle ilgili kararları vermek üzere bölge ağır ceza mahkemeleri bünyesinde atanan özgürlük hâkimleri bile, devlet güvenliği, örgütlü suçlar ve terörizmle ilgili ceza davalarında hürriyetten mahrum bırakılmayı meşru kılan özel durumlar, kanıtlar ve gerekçelere hemen hemen hiç atıfta bulunmamaktadır. Çok az sayıda iddianame mahkemeler tarafından reddedilmiştir; yeterli kanıt toplanması gerekliliği bazen dava



sürelerinin uzamasına sebep olmuştur. Bu durum, KCK ve Ergenekon gibi kamuoyunca bilinen davalar için de geçerlidir.

Ergenekon davası ilk derece mahkemesinde Ağustos 2013'te sonuçlandırılmıştır. İstanbul Ağır Ceza Mahkemesi, Ergenekon davası sanıklarından 22 sanığı müebbet hapis cezasına, 200'den fazlasını -1 yıldan 49 yıla kadar değişen- hapis cezasına çarptırarak, 275 sanıktan 21'i beraat kararı almıştır (66 tanesi yargılama süresince tutuklu kalmıştır.). Karar, demokratik yollarla seçilmiş Hükümeti yıkmayı amaçlayan suç şebekesinin varlığını kabul etmektedir. Türk ceza adalet sisteminde yukarıda bahsi geçen eksiklikler, kararın Türk toplumunun bütün kesimleri tarafından kabul görmesini güçleştirmiş ve karar siyasi hesaplaşma iddialarıyla lekelenmiştir.

Hâkimler, savcılar ve savunma tarafı ile ilgili olarak adliyelerde ve duruşmalar esnasındaki uygulamaya yönelik düzenlemeler, "silahların eşitliği ilkesi"ne saygı duyulmasını veya bu ilkenin var olduğu algısını güvence altına almamaktadır. Bu durum, hâkimlerin tarafsızlığına ilişkin algıyı gölgelemeye devam etmektedir. İlgili Kanun uyarınca Haziran 2007 itibarıyla faaliyete geçmiş olması gereken bölge adliye mahkemeleri hâlâ kurulmamıştır.

Ayrımcılıkla mücadele hükümleri, hâkim ve savcı olarak hizmet etmek isteyen engelli kişilere özel bir atıf yapmamaktadır ve meslekteki engelli kişilere ilişkin istatistikler bulunmamaktadır.

Avukatlar, KCK ve yasadışı silahlı Devrimci Halk Kurtuluş Partisi Cephesi (DHKP-C) ile bağlantılı olduğu iddia edilen terör suçları ve –İstanbul Barosu avukatları davasında olduğu gibi- Balyoz davasında yargıyı, uzmanları ve tanıkları etkilemeye teşebbüsten yargılanmaktadır.

Adalet Bakanlığının hedeflerine geniş ölçüde ulaşan 2009 *Yargı Reformu Stratejisinin* revizyonu devam etmektedir. Bu revizyon, yeni Anayasa çalışmalarının tamamlanmasının ardından nihai hale getirilecektir.

**Adalet erişim** konusunda, Dördüncü Yargı Reformu Paketi adli yardım için gerekli olan şartları kolaylaştırmıştır ve talep halinde, söz konusu yardımın sağlanmasına karar verilmesi amacıyla duruşma yapılabilecektir. Mahkemece, yargılama giderlerinin mağduriyete neden olabileceğinin anlaşılması halinde, bu giderlerden kısmen ya da tamamen muaf tutulma kararı verilebilmektedir. Adalet Bakanlığının internet sayfasında adli konular hakkında bilgiler ve prosedürlere ilişkin broşürler bulunmaktadır. Sivil toplum kuruluşları ve Barolar, vatandaşların adalet erişim hakkına ilişkin farkındalıklarının artırılmasına katkı sağlamıştır.

Kırsal kesimde ve dezavantajlı gruplar arasında adli yardım konusundaki farkındalık sınırlıdır. Kadınlar arasında yasal haklara ilişkin farkındalığın düşük seviyede olması ve kolluk görevlileri arasında cinsiyet eşitliği farkındalığının düşük seviyede olması, kadınların adalet erişimine ve kanunda yer alan hizmetlere erişimleri konusunda engellerle karşılaşmalarını beraberinde getirmektedir. Adli yardım konusunda genel strateji henüz geliştirilmemiştir ve mevcut sistemin daha fazla gözden geçirilmesi gerekmektedir. Adli yardımın kalite izlenmesi yapılmamış olup, mevcut bütçe kaynaklarının sınırlılığı bu yardımın kapsamı ve kalitesini etkilenmektedir. Adli yardım ücretleri, deneyimli avukatlar için cazip olmayacak kadar düşük miktardadır.

#### *Yolsuzlukla mücadele politikası*

2010-2014 Ulusal Yolsuzlukla Mücadele Stratejisi ve Eylem Planının uygulanmasına devam edilmiştir. Yolsuzlukla ilgili konulardan sorumlu çalışma grupları çalışmasını tamamlamış ve Stratejinin uygulanmasını denetleyen Bakanlar Komitesine rapor vermişlerdir. Çalışma gruplarının politika önerileri ülke genelinde yıllık yolsuzluk algısı anketleri yürütülmesini ve yolsuzluğa ilişkin verilerin kapsamlı bir şekilde izlenmesini içermektedir. Bu çalışmalar henüz yapılmamıştır. Çalışma grupları, sınırlı ve *ad hoc* biçimde sivil toplumla temasa geçmiştir. Sivil toplumun, Stratejinin güncellenmesi ve uygulamasının izlenmesi süreçlerine daha fazla katılım sağlaması yolsuzlukla mücadelede fayda sağlayacaktır.

Başbakanlık Teftiş Kurulu'nun yolsuzlukla mücadele konusundaki yasal yetkilerinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Hâlihazırda Kurul, Stratejinin uygulanmasına teknik ve sekreteryaya desteği sağlamakta olup; yolsuzlukla mücadele politikası geliştirilmesi ve uygulanmasından sorumlu daimi bir kurum bulunmamaktadır. Kurulun operasyonel bağımsızlığının ve tam zamanlı personel dâhil olmak üzere yeterli insan kaynağının sağlanması gerekmektedir.

Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubunun (GRECO) tavsiyelerine uyum konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Siyasi partilerin finanse edilmesi ve yasaklanmış finansman kaynaklarının, hibe tavanlarının, adayların mal varlıklarını açıklama ve özel mali bilgilerini seçim kampanyası süresince sunma yükümlülüklerinin düzenlenmesine ilişkin GRECO tavsiyeleri doğrultusunda bir kanunun kabul edilmesi önceliklidir.

Yolsuzlukla ilgili davalarda, milletvekillerinin ve bazı kamu görevlilerinin geniş kapsamlı dokunulmazlıklarına ilişkin bir değişiklik yapılmamış ve bu dokunulmazlıklarını kaldırmak üzere objektif kriterler oluşturulmamıştır. Seçilmiş tüm kamu görevlileri, atanmış bazı kamu görevlileri ve siyasetler her beş yılda bir veya malvarlıklarında önemli bir değişiklik olması halinde mal beyanında bulunurlar. Ancak, bu varlıkların etkili bir biçimde doğrulanmasına yönelik düzenlemelerin güçlendirilmesi gerekmektedir. Akademik veya askeri personel için etik davranış kuralları bulunmamaktadır. Kamu Görevlileri Etik Kurulu ve Etik Komisyonları, kararlarını disiplin yaptırımlarıyla uygulayamamaktadır.

Türkiye, yolsuzlukla ilgili davalardaki mahkeme kararlarına ilişkin istatistiksel verileri rüşvet, zimmete geçirme, dolandırıcılık ve yetkinin kötüye kullanılması bazında toplamaktadır. Sonuç olarak, bu dört suç kapsamında 2012 yılında 3902 mahkûmiyet, 15.265 beraat ve 69 tutuklama gerçekleşmiştir. Soruşturma, iddianame ve mahkûmiyet kararlarına ilişkin kapsamlı bir izleme mekanizmasının geliştirilmesi için çaba sarf edilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Yolsuzlukla ilgili verilere ilişkin kapsamlı bir izleme mekanizmasının oluşturulmasına yönelik politika önerisinin hayata geçirilmesi bu bağlamda hayati önem arz etmektedir.

Kasım ayında, Yargıtay'ın bir dairesi Deniz Feneri yardım derneği hakkındaki yolsuzluk iddiaları davasında görevli önceki savcılar hakkında beraat kararı almıştır. Bu karar, müdahiller tarafından temyiz edilmiştir. Savcıların, davadan alınarak resmi belgelerde sahtecilik ve yetkinin kötüye kullanılmasıyla suçlanmaları, yargının bağımsızlığı konusunda endişelere yol açmıştır. İlk savcılar davadan el çektirildikten sonra, iddianame örgütlü suç faaliyetlerine atıfta bulunmayacak şekilde değiştirilerek dava görülmeye devam etmiştir.

İzmir Büyükşehir Belediye Başkanının ve diğer görevlilerin yolsuzluk ve suç örgütü üyeliği ile suçlandıkları dava devam etmiştir. Ocak ayında Eskişehir Büyükşehir Belediyesi görevlilerine yönelik yolsuzluk iddiaları hakkında soruşturma başlatılmıştır.

İhaleye fesat karıştırma suçuna verilen hapis cezalarının süresi kısaltılmıştır. İhaleye fesat karıştıran devlet memurlarına verilen hapis cezaları 5-12 yıldan 3-7 yıla indirilmiştir. Kamu kurumu zarara uğratılmadığında, ceza daha da azaltılarak 1-3 yıla indirilmektedir. Türkiye'nin yolsuzlukla ilgili tüm vakalara yönelik caydırıcı cezalar getirmesi gerekmektedir.

#### *Temel haklar*

**İnsan haklarına ilişkin uluslararası mekanizmalar** konusunda, Türkiye, Çocuk Hakları Sözleşmesi İhtiyarı Protokolü'nü imzalamıştır. Bu Protokol, BM Çocuk Hakları Komitesine bireysel başvuruları inceleme yetkisini vermektedir. AIHS'ye ekli üç Protokol henüz onaylanmamıştır.<sup>7</sup>

Rapor döneminde, **AIHM**, toplam 115 başvuruya ilişkin olarak, Türkiye'nin AIHS'nin güvence altına aldığı hakları ihlal ettiği sonucuna varmıştır. Eylül 2011-Eylül 2012 rapor döneminde

<sup>7</sup> 4, 7 ve 12. Protokoller.

sunulan 8.010 başvuru ile kıyaslandığında, yeni başvuru sayısı, Eylül 2012'den itibaren yapılan 5.919 yeni başvuruyla, 6 yıldır ardarda yaşanan artıştan sonra ilk defa azalmıştır. Bunların önemli bir bölümü, adil yargılanma hakkı ve mülkiyet hakkının korunmasıyla ilgilidir. Eylül 2013 itibarıyla, Türkiye hakkında AIHM'de bekleyen başvuru sayısı (Eylül 2012'deki 16.641 başvuruya göre) azalarak 13.900'a inmiştir. Rapor dönemi boyunca Türkiye aleyhine açılmış 142 dava düşmüş olup, Dördüncü Yargı Reformu Paketinin daha fazla davanın düşmesine katkı sağlaması beklenmektedir. Türkiye, Ocak ayında, aşırı uzun süren yargılama ve mahkeme kararlarının geç ve kısmen uygulanması ya da uygulanmaması konularında bir iç hukuk sistemi ihdas eden mevzuatı kabul etmiştir. (Bkz. *Yargı bölümü*) AB, Türkiye'yi AIHM'nin tüm kararlarını uygulama konusundaki çabalarını artırmaya davet etmiştir.

*Güney Kıbrıs Rum Yönetimi v. Türkiye* davasında, kayıp kişiler konusu ve Kıbrıs'ın kuzeyinde yerlerinden olmuş veya devamlı olarak yaşayan Kıbrıslı Rumların mülkiyet haklarına ilişkin kısıtlamalar konusu hâlâ çözülmemiştir. *Xenides-Arestis v. Türkiye, Demades v. Türkiye, Varnava ve diğerleri v. Türkiye* gibi bazı davalarda Türkiye, kararı henüz tam olarak uygulamamıştır. *Demopoulos v. Türkiye* davasına ilişkin olarak 5 Mart 2010 tarihli Büyük Daire Kararını takiben, Taşınmaz Mal Komisyonuna mülk sahibi Kıbrıslı Rumlar tarafından 1465'i 1 Ekim 2012-31 Ağustos 2013 döneminde olmak üzere 5.270 başvuru yapılmıştı. Eylül 2013 itibarıyla, yaklaşık 412 başvuru çoğunlukla dostane çözüm yoluyla sonuçlandırılmış ve Taşınmaz Mal Komisyonu 133.014.051 pound (154.662.629 avro) tazminat ödemiştir. 2 Nisan 2013 tarihinde, AIHM *Meleagrou ve diğerleri v. Türkiye* davasındaki Demopoulos doktrinini teyit etmiştir.

**İnsan haklarını geliştirme ve uygulama** konusunda Dördüncü Yargı Reformu Paketi, Türkiye'nin AIHM tarafından mahkûm edildiği birçok konuyu ele almıştır (Bkz. Yargı ve İfade özgürlüğü). Kamu görevlileri, hâkimler, savcılar ve polis memurları, insan hakları konusunda eğitim almıştır. Adalet Bakanlığı İnsan Hakları Dairesi Başkanlığı, AIHM'nin ilgili kararlarının çevirilerini internet sitesinde yayınlamıştır. Başkanlık önemli ölçüde güçlendirilmiştir.

Rapor döneminde, TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonuna yaklaşık 1.520 dilekçe ulaştırılmıştır. Komisyon 14 rapor ve 4 kanun taslağını kabul etmiştir. 41 kanun teklifi Komisyona havale edilmiştir. İlave 3 alt komite kurulmuştur.

Kamu Denetçiliği Kurumu faaliyete geçmiş ve yoğun bir çalışmanın ardından, Nisan itibarıyla, Gezi Parkı protestolarına ilişkin olanlar da dâhil olmak üzere başvuruları kabul etmeye başlamıştır. (Bkz. *Bölüm 2.1. Demokrasi ve hukukun üstünlüğü bölümündeki Kamu denetçisi*)

Türkiye İnsan Hakları Kurumu (TİHK), Başkanını seçmiş ve Ocak 2013'te faaliyete geçmiştir. Ayrıca, Gezi Parkı protestoları da dâhil olmak üzere, insan hakları ihlali iddialarına ilişkin başvurular Kuruma ulaşmıştır. TİHK, Gezi Parkı olaylarına ilişkin *ad hoc* bir Komisyon kurmuş ve Komisyonu rapor hazırlamakla görevlendirmiştir. Kurumun iş planı halen oluşturulmamıştır. Kurumun Paris İlkeleri uyarınca incelenmesi ve akredite edilmesi için İnsan Hakları Ulusal Kurumları Uluslararası Koordinasyon Komitesine henüz bir başvuruda bulunulmamıştır. Sivil toplumla diyalog kurulmadığı yönünde bir dizi şikâyette bulunulmuştur. Kurumun daha da güçlendirilmesi gerekmektedir.

BM İşkenceyle Mücadele Sözleşmesi İhtiyari Protokolü ile ulusal önleme mekanizması henüz oluşturulmamıştır. Irkçılık, yabancı düşmanlığı, anti-Semitizm ve hoşgörüsüzlük ile mücadele etmek üzere belirli bir yapı oluşturulmamıştır. Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kurulunun kurulmasına ilişkin mevzuat halen kabul edilmemiştir.

Çoğunlukla terörle mücadele mevzuatı ve Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'na muhalefet suçlamaları çerçevesinde olmak üzere, insan hakları savunucularına karşı başlatılan ve devam eden kamuoyunun dikkatini çeken bir dizi dava, bireysel cezai kovuşturma ve soruşturmalar bulunmaktadır.

**İşkence ve kötü muamelenin önlenmesine** ilişkin olarak, gösteriler ve tutuklamalar sırasında, resmi gözaltı merkezlerinde ve cezaevlerinde aşırı güç kullanımı endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Mayıs-Temmuz 2013 tarihleri arasında ülke çapında büyük ölçüde barışçıl nitelik taşıyan gösteriler sırasında aşırı güç kullanımı ciddi endişelere neden olmuştur. AIHM, *Yaşa ve Diğerleri v. Türkiye* davasında, göz yaşartıcı bombaların kullanımından kaynaklanan ölüm ve yaralanma riskinin azaltılması için bu bombaların uygun kullanımına ilişkin koruma tedbirlerinin artırılması gerektiği kanaatine varmıştır. Türkiye çapındaki gösterilerin ve polisin aşırı güç kullandığı yönündeki suçlamaların ardından, Haziran ayında, İçişleri Bakanlığı polisin göz yaşartıcı gaz ve biber gazı spreyi kullanımını kontrol altına alan sıkı kuralların ayrıntılı biçimde düzenlendiği bir genelge yayımlamıştır. Avrupa Konseyi Genel Sekreteri, polisin ve yargının zihniyetinin değişmesi çağrısında bulunmuştur.

Askere alınacak kişilerin, askerlik yoklamaları, sağlık kontrolleri ve disiplin cezalarına ilişkin yönetmeliklerde bir takım değişiklikler gerçekleştirilmiştir; çok sayıda sivil girişim sayesinde askere alınacak kişilerin hakları konusunda farkındalık artırılmıştır. Bununla birlikte, askere alınan kişilere kötü muamele örnekleri bildirilmeye devam etmektedir ve bu konuda çaba sarf edilmesi gerekmektedir. TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, askerlik hizmeti sırasında kötü muameleyle ilişkin bir izleme dosyası açmıştır.

Türkiye, İnsan Hakları Kurumu bünyesinde ulusal bir önleme mekanizması kurma niyetindedir. Geri gönderme merkezlerinde gözlem altında tutulan sığınmacı/göçmenlere yönelik muamelenin iyileştirilmesi gerekmektedir.

Dördüncü Yargı Reformu Paketi kapsamında işkence suçunda zaman aşımını kaldıran Türk Ceza Kanunu değişikliği ile *suçun cezasız kalmasıyla mücadele* konusunda ilerleme kaydedilmiştir; söz konusu hüküm geriye dönük olarak uygulanmamakta, bu yüzden de 1990'larda işlendiği iddia edilen suçları kapsamamaktadır.

"İşkenceye sıfır tolerans" politikasına uygun olarak, 15 Terörle Mücadele Şube Müdürlüğünün gözaltı ve ifade alma odalarına, görsel-ışitsel kayıt sistemleri kurulmuştur. Daha fazla sayıda Terörle Mücadele Şube Müdürlüğünde benzer sistemlerin kurulması yönünde çalışmalar devam etmektedir.

Kolluk kuvvetleri, işkence ve kötü muamele iddiasında bulunan kişiler aleyhinde karşı dava açmaya devam etmiştir. Birçok durumda, bu davalara mahkemeler tarafından öncelik verilmiştir. Bazı münferit davalarda olumlu gelişmeler yaşanmış; mahkemeler, polis memurlarını işkenceden veya cinayetten suçlu bulmuştur. Bununla birlikte, kolluk kuvvetleri tarafından yapıldığı öne sürülen işkence iddialarına yönelik hızlı, kapsamlı, bağımsız ve etkin soruşturmaların yürütülmemesi endişe yaratmaktadır. İşkence, kötü muamele veya ölümcül yaralamadan (ateşli silahla) suçlu bulunan kolluk görevlilerine, kısa süreli hapis cezaları verilmesine ya da cezalarının ertelenmesine devam edilmiştir. Bağımsız bir Kolluk Gözetim Komisyonu halen kurulmamıştır.

Askeri hapishanelerdeki vicdani retçilerin kötü muamele gördüğü iddialarına ilişkin bazı davalar halen devam etmektedir. Bu konu hakkındaki AIHM kararının uygulanması gerekmektedir.

Kayıp kişiler, toplu mezarların açılması veya güvenlik ve kolluk görevlileri tarafından yapıldığı iddia edilen yargısız infazlara ilişkin olarak soruşturmaların eksiksiz ve bağımsız bir şekilde yürütülmesi konusunda kapsamlı bir yaklaşım bulunmamaktadır. Güneydoğuda rastlanılan toplu mezarlar yeterince soruşturulmamıştır. 1990'lı yıllarda kamu görevlileri tarafından işlendiğinden şüphelenilen faili meçhul infaz tipi cinayetlerin ve zorla kaybedilmelerin yanı sıra, PKK terör örgütü tarafından işlenmiş olabileceğinden şüphelenilen faili meçhul infaz tipi cinayetlere ilişkin olarak, yargısız ve keyfi infazlar ile ilgili BM Özel Raportörü, sadece bir kaç yargılamanın yapıldığını ifade etmiş ve siyasi irade eksikliğinden duyduğu üzüntüyü dile getirmiştir.

Cezaevi koşullarında yapılan bazı iyileştirmelerle, **cezaevi sistemi** reformu devam etmiştir.

Cezaevi personelinin yaklaşık yarısı, Avrupa cezaevleri kuralları ve uluslararası standartlar konusunda eğitim almış; ilave personel alımı yapılmıştır. Sivil toplum örgütleri ve cezaevleri arasında işbirliğini güçlendirmek amacıyla adımlar atılmıştır. Türk cezaevi sisteminin işleyişi ve sistemdeki gelişmelere ilişkin bir kamuoyu farkındalığı kampanyası yürütülmüştür.

Aşırı kalabalıklaşmadan kaynaklanan sorunların çözüme kavuşturulması amacıyla cezaevlerinin kapasitesinin artırılması yönünde yapılan çalışmalar, yeni binaların yapılması da dâhil olmak üzere devam etmiştir. Hükümet, çocuklar için şartların iyileştirilmesi amacıyla gözaltı merkezleri inşasına yönelik kapsamlı bir program geliştirmiştir.

Ancak aşırı kalabalıklaşma, birçok cezaevinde endişe yaratmaktadır. İnfaz koruma memurlarının sayısı ve eğitimi yetersizdir. Mahkûmların tıbbi muayeneleri sırasında kolluk görevlilerinin bulunmasının önlenmesine ilişkin olarak, Sağlık Bakanlığı, Adalet Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı arasında 2011 yılında yapılan üçlü protokol her zaman uygulanmamıştır.

Cezaevlerinin izlenmesine ilişkin standartlar, BM Cezaevi İzleme Kurulları Standartlarıyla uyumlaştırılmamıştır. Cezaevi izleme kurulları, çalışmalarını etkili bir şekilde yapmak için yeterli kaynaklara sahip değildir ve rapor ve faaliyetleri yayımlanmamıştır.

Mahkûmların seslerinin kaydedilmesi, hücre hapsinin yaygın bir şekilde uygulanması, bazı mahkûmlardan zorla kan ve doku örnekleri alınması, mahkûmların ve ziyaretçilerinin soyundurularak aramaya tabi tutulmalarına ilişkin kötü muamele iddialarında bulunulmuştur. Ziyaretlerde ve mektuplaşmalarda Kürtçenin kullanılmasına ilişkin yeknesak bir uygulama olmamıştır.

AİHM Ocak ayında, Türkiye'nin, Aralık 2000'de İstanbul'daki bir hapisanede güvenlik güçlerinin müdahalesi nedeniyle mağdur olan kişiler için tazminat ödemesine karar vermiştir. Mart 2013'te AİHM, bir mahkûmun 2001 yılında kanserden ölmeden önce cezaevindeki sağlık hizmetlerine gerektiği şekilde erişimine izin vermeyerek AİHS'yi ihlal ettiği gerekçesiyle Türkiye'yi suçlu bulmuştur. Mahkeme Eylül 2013'te, özellikle hüküm giymiş mahkûmların Türkiye'deki oy kullanma haklarına ilişkin yasağın, doğrudan ve fark gözetmeksizin, suçun nitelik veya ağırlığı, hapis cezasının uzunluğu veya mahkûmun bireysel hal veya davranışları dikkate alınmaksızın uygulandığı sonucuna vararak, Türkiye'nin serbest seçme hakkını ihlal ettiğine hükmetmiştir.

PKK terör örgütü/KCK mahkûmlarının başlattığı büyük çaplı açlık grevi 68. gününde (18 Kasım) sona ermiştir. Türkiye genelinde 66 farklı cezaevinde 683 kişi greve katılmıştır. Sağlık Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı açlık grevine katılanlara yeterli düzeyde sağlık hizmeti sağlamıştır. Grevlerin ardından açlık grevine katılan bazı mahkûmların diğer cezaevlerine nakledilmesi, savunma hakkını ve aile ziyaretlerini engellediği gerekçesiyle eleştirilmiştir.

**İfade özgürlüğü** konusunda, Nisan ayında kabul edilen Dördüncü Yargı Reformu Paketi kilit niteliğinde olan ve engel teşkil eden bir dizi konuyu ele almıştır. Özellikle, terör örgütü adına yayım, basım veya propaganda yapılması suçlarının kapsamı, cebir, şiddet veya tehdit ögesinin suçun unsurlarına eklenmesiyle önemli ölçüde daraltılmıştır. Bir örgütün üyesi olmamakla birlikte örgüt adına suç işleme suçunun kapsamı yalnızca silahlı örgütler ile sınırlandırılmıştır. Ayrıca, suçu veya suçluyu övme suçunun tanımı, kamu düzeni açısından açık ve yakın bir tehlikenin ortaya çıkması unsurunun getirilmesiyle daraltılmıştır. Bu yasal değişikliklerin Avrupa standartlarıyla uyumlu bir şekilde uygulanmasıyla, Türkiye'de ifade özgürlüğüne saygı gösterilmesi düzeyinde önemli bir ilerleme sağlanması beklenmektedir. (Bkz. *Yargı bölümü*)

Ocak ayında, Temmuz 2012 tarihli Üçüncü Yargı Reformu Paketindeki bir hüküm doğrultusunda binlerce kitap yasaklı yayınlar listesinden çıkarılmıştır.

Ayrıca, Kürt meselesi, Ermeni meselesi gibi hassas addedilen konuların serbestçe tartışılmasına imkân sağlanması bakımından gelişme kaydedilmiştir ve Türkiye'deki medyanın bir kısmı

görüşlerini açıkça bildirmeye devam etmiştir. Kamusal alanda Kürtçenin kullanımı kısmen olağan karşılanır hale gelmiştir.

Bununla birlikte, çoğunlukla sol görüşlü veya Kürt kökenli çok sayıda gazeteci, özellikle henüz değiştirilmemiş olan Türk Ceza Kanunu'nun (TCK) silahlı örgüte üyelik hakkındaki 314. maddesi kapsamında hâlen tutuklu bulunmaktadır. Kürt meselesi hakkında yazan ve çalışan yazar, akademisyen, gazetecilere, bunların yanı sıra öğrenci ve avukatlara karşı açılmış olan çok sayıda dava devam etmiştir. (Bkz. *Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki durum*)

Türk milletine hakareti suç sayan Türk Ceza Kanunu'nun 301. maddesi hakkındaki iki AİHM kararı hâlâ uygulanmamıştır ve söz konusu madde değiştirilmemiştir. 2012 yılında Adalet Bakanı söz konusu maddeye dayanarak 18 davaya ilişkin ve 2013 yılının ilk yarısında 12 davaya ilişkin soruşturma izni vermiştir. Öldürülen Ermeni asıllı gazeteci Hrant Dink'in gazetesi Agos'un genel yayın yönetmeni ve Agos'tan bir gazeteci hakkında, Dink davasında verilen kararı eleştirmeleri nedeniyle soruşturma başlatılmıştır.

Devlet yetkilileri tarafından verilen demeçler caydırıcı etki yaratmıştır ve savcılar tarafından soruşturmaların açılmasına yol açmıştır. Ayrıca, devlet yetkilileri eleştirel gazeteci ve yazarlar aleyhinde bizzat davalar açmaya devam etmişlerdir. Bu husus, medya kuruluşlarının mülkiyetinin, bilginin serbestçe yayılmasının ötesinde menfaatleri olan sanayi gruplarının elinde yoğunlaşmasıyla bir araya geldiğinde, gazeteciler ve medya patronlarının yaygın oto-sansürüne neden olmaya devam etmiştir. Özellikle, ana-akım medya kuruluşları Haziran ayı başında gerçekleşen Gezi Parkı protestolarına çok az yer vermiştir. Hükümeti eleştiren gazeteciler ve köşe yazarları işten çıkarılmıştır ya da istifa etmeye zorlanmıştır. Sonuç olarak, uygulamada basın özgürlüğü kısıtlanmıştır.

Türk Ceza Kanunu'nun halkı kin ve düşmanlığa tahrik ve aşağılama başlıklı 216. maddesinin yargı mensupları tarafından kısıtlayıcı şekilde yorumlanması dine yönelik eleştiri yapan bazı tanınmış kişilerin mahkûm edilmesine yol açmıştır. Piyanist ve besteci Fazıl Say ilk derece mahkemesi tarafından Twitter üzerinden dini değerlere hakaret ettiği gerekçesiyle ertelenen 10 aylık hapis cezasına çarptırılmıştır.

İnternet sitelerinin orantısız kapsam ve süreyle yasaklanması devam etmiştir. Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı (TİB), yasaklanan internet siteleri ile ilgili olarak, Mayıs 2009'dan bu yana bir istatistik yayımlamamıştır. Yasaklanan internet sitelerini takip eden bağımsız bir internet sitesinin Eylül ayında yaptığı açıklamaya göre, Türkiye'de 32.000'den fazla internet sitesine erişim sağlanamamaktadır.

İfade özgürlüğünü sınırlayan ve vatandaşların bilgi edinme hakkını kısıtlayan, İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun'un Avrupa standartlarına uygun olarak revize edilmesi gerekmektedir.

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK), özellikle “batıl inançların özendirilmesi”, “ahlaki ve ulusal değerlerin aşağılanması”, “aile kavramına zarar verilmesi”, “müstehcen yayın yapılması” ve “terörizmin övülmesi” gibi konularda televizyon ve radyo kanallarına çok sayıda uyarıda bulunmuş ve bunları para cezasına çarptırmıştır. Haziran ayında RTÜK, Gezi Parkı protestolarını naklen yayınlayan bazı televizyon kanallarına objektif yayın ilkesini ihlal ettikleri gerekçesiyle uyarıda bulunmuş ve halkı şiddete tahrik ettikleri gerekçesiyle bunları para cezasına çarptırmıştır. Söz konusu televizyon kanalları verilen cezalara ilişkin olarak ilgili mahkemelere itiraz etmiş olup, davalar devam etmektedir.

Üst düzey yetkililer, çeşitli vesilelerle sosyal medyayı topluma bir tehdit olarak göstermek suretiyle eleştirmiştir. Gezi Parkı protestolarına ilişkin olarak, Twitter üzerinden paylaştıkları mesajlar nedeniyle bazı vatandaşlar daha sonra serbest bırakılmış olmakla birlikte gözaltına alınmıştır.

Mayıs ve Haziran aylarında ülke çapında gerçekleşen gösteriler bağlamında yaşandığı iddia edilen insan hakları ihlalleri, **toplama özgürlüğüne** saygıyı temin etmek amacıyla Avrupa standartları ile uyumlu kapsamlı reformların gerçekleştirilmesi gerektiğinin altını çizmektedir. İstanbul'daki Taksim ve Gezi Parkı protestoları ile öğrenci hakları, çevre, Yükseköğretim Kurulunun (YÖK) faaliyetleri ve sendikal haklar ile ilgili gösteriler örnek olmak üzere bazı olaylarda ölümlere yol açan, gösterilerin aksamasına neden olan ve polisin orantısız güç kullanımı ile neticelenen şiddet sahneleri yaşanmıştır. İstanbul'da izinsiz 1 Mayıs yürüyüşünde şiddetli çatışmalar meydana gelmiştir. Tarihi Emek sinemasının yıkılmasını protesto gösterileri sırasında ve Aralık ayında Başbakanın Orta Doğu Teknik Üniversitesini ziyareti sırasında yaşanan (kısmen şiddet içeren) gösterilerde, gösterileri dağıtmak üzere kolluk görevlileri tarafından aşırı güç kullanılmıştır.

Mart ayında Diyarbakır'da ve diğer bölgelerde yapılan Nevruz kutlamaları barışçıl şekilde gerçekleşmiştir. Ocak ayında Paris'te düzenlenen suikast sonucu öldürülen PKK terör örgütü üyesi üç kadının cenazelerinin Türkiye'ye gönderilmesiyle ilgili olarak Diyarbakır'da ve güneydoğudaki diğer yerlerde yapılan geniş çaplı gösteriler de barışçıl bir biçimde gerçekleşmiştir. Her iki olayda da, gerçekleştirilen Kürtçe konuşmalara ilişkin olarak herhangi bir işlem yapılmamış olup, bu durum, kamusal alanda Kürtçenin kullanımının normalleşme eğiliminde olduğunun bir işaretidir. 1915 yılındaki olayları anmak maksatlı "Sözde Ermeni Soykırımını Anma Günü"ne ilişkin olarak sivil toplum kuruluşlarınca düzenlenen faaliyetler ve girişimler de barışçıl bir biçimde gerçekleşmiştir. Lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transseksüeller ve interseks bireylerin (LGBTI), yürüyüşleri engellenmeden gerçekleşmiştir. Bu bağlamda, toplama özgürlüğüne saygı gösterilmiştir. Eylül ayında Hükümet tarafından açıklanan Demokratikleşme Paketi, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nda değişiklikler öngörmektedir. Paket, yetkili makamların toplantı ve gösterilere ilişkin kararlar almadan önce paydaşlarla istişarede bulunmasına olanak sağlanmasını, toplantı ve gösterilerin süresinin uzatılmasını ve gösterilerin izlenmesi ve bitirilmesine ilişkin yetkilerin gösterici temsilcilerinin de içinde bulunduğu *ad hoc* bir yapıya verilmesini öngörmektedir.

Sivil toplum kuruluşları, kamu düzenine yönelik bir tehdit veya bir suç hazırlığı içerisinde olduğuna dair bir kanıt olması halinde, kolluk görevlileri tarafından faaliyetlerinin görsel olarak ve ses kaydı şeklinde kaydedilmesi bakımından yasal bir dayanak oluşturan Kasım 2012 tarihli İçişleri Bakanlığının Genelgesi'ne dayanan cezalar, kapatma işlemleri ve idari engellerle karşılaştıklarını bildirmişlerdir. STK'lar Kabahatler Kanunu'na muhalefetten dolayı cezalandırılmış olup, toplantı ve gösteri ile basın açıklaması yapmalarının ilgili makamlarca engellendiğini bildirmişlerdir. AİHS'de öngörülenlerin aksine, bir protesto gösterisi barışçıl olsa dahi, yasadışı olarak değerlendirildiği takdirde dağıtılması için polis tarafından güç uygulanmasına izin verilmesi yönünde bir eğilim vardır. Haziran ve Temmuz aylarında İçişleri Bakanlığı tarafından çevik kuvvet polisinin göz yaşartıcı gaz kullanımı ile ilgili ve Toplumsal Olaylarda Hareket Tarzları ile ilgili iki farklı genelge yayımlanmıştır.

Toplama özgürlüğüne ilişkin olarak, pek çok insan hakları savunucusu ve sivil toplum temsilcisi aleyhine dava açılmıştır. Haziran ayında terörle mücadele polisi, Ankara, İstanbul, Eskişehir ve diğer şehirlerdeki birçok adrese baskın yapmış ve Gezi Parkı protestoları ile ilgili soruşturmanın bir parçası olarak çok sayıda kişiyi gözaltına almıştır. İnsan hakları savunucuları, gösteriler ve protesto mitingleri sırasında ve basın toplantılarına katılımlarının ardından, terör propagandası yaptıkları ve gösterilerde Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'na muhalefet ettikleri iddiasıyla kovuşturma ve soruşturmaya maruz kalmışlardır.

**Örgütlenme özgürlüğü** ile ilgili olarak, derneklere ve sivil toplum kuruluşlarına karşı mevzuatın sınırlayıcı bir biçimde yorumlandığı örnekler mevcuttur. Pek çok dernek, haklarını savunmak için mahkeme koruması talep etmek zorunda kalmıştır. Van'da terör örgütlerine yardımcı olmaktan ve terör propagandasında bulunmaktan ötürü suçlu bulunan 10 STK'nın kapatılması davası delil yetersizliğinden dolayı reddedilmiştir. Bir Alman siyasi derneğin

Türkiye’de kurulmasına izin verilmemiştir. İngiltere merkezli bir yardım kuruluşunun dernek olarak kurulmasının reddedilmesi ile ilgili dava devam etmektedir. Suriyeli mültecilere ve yerlerinden olmuş kişilere yardım eden uluslararası STK’lar hakkında soruşturmalar yürütülmüştür. Bu STK’lardan bir kısmı yetkili makamlarca kapatılmıştır.

KESK ve DİSK sendika konfederasyonları ve bağlı sendikalar, terörizmle ilgili suçlamalardan dolayı soruşturmaya maruz kalmışlardır. Pek çok sendika temsilcisi tutuklanmıştır. KCK davasında yargılanmayı bekleyen bazı sendikacılar, çözüm sürecinin başlatılmasının ardından tutuksuz yargılanmak üzere serbest bırakılmışlardır. Tüzüğünde “anadilde eğitim hakkı”na destek verilmesine atıfta bulunması sebebiyle bir sendikaya karşı açılan kapatma davasıyla ilgili olarak AİHM Türkiye’nin AİHS’nin 10. maddesi (İfade özgürlüğü) ve 11. maddesini (Toplanma ve örgütlenme özgürlüğü) ihlal ettiğine karar vermiştir. Mahkeme, ana dilde eğitim çağrısında bulunmanın milli güvenliğe veya kamu düzenine bir tehdit oluşturmadığına karar vermiştir. Türk Silahlı Kuvvetleri ve Milli Savunma Bakanlığı bünyesinde çalışan sivil personelin sendika kurmasına veya sendikaya üye olmasına izin verilmemesi sebebiyle askeri kurumlarda çalışan sivil personel için kurulan bir sendika hakkında kapatılma davası açılmıştır. Anayasa Mahkemesi, askeri kurumlarda çalışan sivil personele yönelik bu yasaklamayı Nisan ayında iptal etmiştir. Sendika kurmak için polis memurları tarafından yapılan başvuru Kasım ayında reddedilmiş ve Haziran ayında kapatılma davası açılmıştır (Bkz. *sendikal haklar*). Hâkimler için yeni bir sendika kurulmuştur.

Sendikalara ilişkin yeni hukuki düzenleme halen önemli engeller içermektedir. Toplu sözleşme yapma yetkisine ilişkin ikili eşik seviyesi, sendikaların toplu sözleşme yapma ve müzakere etme güçlerini sınırlandırarak sendikaların gelişimini engellemektedir. Sendikalar kurulabilmekle birlikte, gelişmelerine ve etkili olmalarına yönelik dikkate değer engellerle karşılaşmaktadırlar.

Sivil toplum kuruluşlarının finansal açıdan sürdürülebilirliğini engelleyen hukuki ve bürokratik engeller devam etmektedir. Yurtiçi ve uluslararası fonların toplanmasında zorluklarla karşılaşmış ve bürokratik usuller meşakkatli olmuştur. Kamu yararı statüsü verilmesi için yapılan başvurularda ve yardım toplanmasına ilişkin izinlerin alınmasında ayrımcılık yapıldığına dair şikâyetler bulunmaktadır.

**Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü** konusunda, ibadet özgürlüğüne genelde saygı gösterilmeye devam edilmiştir. Kasım 2012’de, Türkiye Cumhurbaşkanı evsahipliğinde ilk kez Alevi temsilcilerin katılımıyla bir iftar yemeği düzenlenmiştir. Şubat 2013’te Cumhurbaşkanı, devletin, bütün inanç mensuplarına ve inancı olmayanlara karşı eşit mesafede durması gerektiğinin altını çizmiştir. Milli Eğitim Bakanlığı, Alevi inancı ile ilgili bilgiler de içeren yeni din kültürü ve ahlak bilgisi ders kitapları yayımlamış ve gayrimüslim öğrenciler bu derslerden muaf tutulmuşlardır. Bazı illerde Alevi vatandaşların evlerinin işaretlenmesi üzerine adli soruşturmalar başlatılmıştır. İslam dini konusunda bilgiler içeren soruların yer almasını müteakip, Milli Eğitim Bakanlığı, Şubat 2013’te, ortaöğretim sonunda yapılan sınavlar ve üniversiteye giriş sınavlarında, gayrimüslim öğrenciler için alternatif sorular hazırlanacağını bildirmiştir.

Vicdani ret konusunda, Dördüncü Yargı Reformu Paketi, Türk Ceza Kanunu’nun 318. maddesinin kapsamını, askerlik hizmetini yapanları firara sevk etmeye telkin eden veya askerlik hizmetine katılacak olanları bu hizmeti yapmaktan vazgeçirmeye teşvik eden kişiler ile sınırlandırmıştır. Daha önce bu konuya ilişkin hükümler, kişileri, askerlik hizmetlerini yerine getirmekten vazgeçirme etkisine sahip herhangi bir davranışı suç olarak kabul etmekteydi.

2008 tarihli Vakıflar Kanunu’nda değişiklik yapan ve Ağustos 2011’de yürürlüğe girmiş olan düzenlemenin uygulamasına, taşınmazların iadesi veya taşınmazlar için tazminat ödenmesi suretiyle devam edilmiştir. (Bkz. *mülkiyet hakları bölümü*)



AİHM'nin ilköğretim ve ortaöğretim düzeyinde zorunlu olmaya devam eden din kültürü ve ahlak bilgisi derslerine ilişkin 2007 *Zengin v. Türkiye* kararı henüz uygulanmamıştır.

Gayrimüslim cemaatler -dini grupların örgütlü yapıları olarak- tüzel kişiliklerinin bulunmaması nedeniyle sorunlarla karşılaşmaya devam etmektedir ve bu durumun, mülkiyet hakları, yargıya erişim, yardım toplama imkânları ve yabancı din adamlarının oturma ve çalışma izni alabilmeleri bakımından olumsuz etkileri bulunmaktadır. Avrupa Konseyi 2010 Venedik Komisyonunun konuya ilişkin tavsiyeleri henüz uygulanmamıştır. Patrikhane, resmi makamlardan "Ekümenik" unvanını serbestçe kullanabileceğine dair bir işaret almamıştır. Venedik Komisyonunun, bu hakka yönelik her türlü müdahalenin AİHS'nin 9. maddesine göre Ortodoks Kilisesinin özerkliğinin ihlali anlamına geleceği yönünde 2010 yılında aldığı karar henüz uygulanmamıştır.

Din adamlarının eğitimine ilişkin kısıtlamalar sürmektedir. Türk mevzuatında ve eğitim sisteminde, herhangi bir cemaat için özel dini yükseköğretim imkânı sunulmamaktadır. İlgili makamların açıklamalarına rağmen Heybeliada Rum Ortodoks Ruhban Okulu hâlâ kapalıdır. Ermeni Patrikhanesinin, üniversitede Ermeni diline ve din adamlarına yönelik bir bölüm açılması önerisi sonuçlanmamıştır. Süryani Ortodoks cemaati, resmi olarak kurulmuş okullarda değil, sadece gayri resmi olarak eğitim verebilmektedir.

Din adamı seçimlerine katılım konusunda, geçmişte, resmi makamlar tarafından Patrikhane mensubu 15 metropolit Türk vatandaşlığına kabul edilmiştir. Bununla birlikte, Avrupa standartlarına uygun biçimde, örgütlü dini cemaatlerin faaliyetlerine katılarak din özgürlüğünü kullanma açısından Türk vatandaşlarına ve yabancılara eşit muamelenin teminini sağlayacak resmi, yasal bir çözüm yolu henüz benimsenmemiştir.

Nüfus cüzdanı gibi şahsi belgelerde dinle ilgili bilgiler yer almaya devam etmekte, bu durum İslam dininden başka bir dine geçerek nüfus cüzdanlarını değiştirmek isteyen kişilere yerel düzeyde resmi görevlilerin baskı ve ayrımcılık yaptığı bazı durumlara yol açmaktadır. Kimlik kartlarında din hanesinin bulunmasının, AİHS'yi ihlal ettiğine dair AİHM'nin 2010 tarihli kararı hâlâ uygulanmamıştır.

Alevilere yönelik olarak 2009'da yapılan açılımın devam etmesine ilişkin somut adımlar atılmamıştır. *Cemevleri* ibadet yeri olarak resmen tanınmamıştır ve Aleviler, yeni ibadet yerleri açılmasında zorluklarla karşılaşmıştır. Diyanet İşleri Başkanlığı, İslam'daki yegâne ibadethanenin cami olduğu yönünde görüş bildirmiştir. Bu görüş üst düzey Türk yetkililer tarafından tekrarlanmış ve mahkemelerde de kullanılmıştır. Aleviler, yenilenen din kültürü ve ahlak bilgisi ders kitaplarında yer alan Alevilerle ilgili bilgilerden rahatsızdır. Aleviler, kamu hizmetleri ve eğitim sistemi de dâhil olmak üzere ayrımcılığa maruz kaldıkları kanısındadırlar. Ankara'nın bir semtinde aynı yere cami ve *cemevinin* inşa edilmesi kararıyla ilgili olaylar meydana gelmiştir.

Gayrimüslim cemaatler, ibadet yeri açmada veya mevcut ibadet yerlerini kullanmaya devam etmede ayrımcılık, idari belirsizlik ve birçok engelle sıklıkla karşılaştıklarını bildirmişlerdir. Protestan Hristiyanlar ve Yehova Şahitleri mevcut ibadet yerlerine yasal statü kazandıramamış ya da yeni ibadet yeri inşa etmek için izin alamamıştır. Haziran 2013'te Vakıflar Genel Müdürlüğü Trabzon'daki Ayasofya Müzesinin cami olduğunu açıklamıştır.

En az iki vakada, yabancı din adamlarının ülkede yaşamasına ve çalışmasına, yeterli bir açıklama olmaksızın, izin verilmemiştir. Çalışma ve/veya oturma izinlerinin verilmesi ya da yenilenmesine ilişkin net kriterlerin getirilmesi gerekmektedir.

Camilerin, elektrik ve su giderleri devlet bütçesinden karşılanmakta olduğu halde, Aleviler ve resmi olarak tanınmayan gayrimüslim cemaatler bu tür masrafları kendileri karşılamak zorundadır. Bakanlar Kurulunun bu doğrultuda bir kararı bulunmasına rağmen tanınan gayrimüslim cemaatlerin bu tür masraflardan muaf tutulması uygulaması genellikle takdire bağlı kalmıştır. Protestan Hristiyanların ve Yehova Şahitlerinin ibadet yerleri varlıklarını gayri resmi olarak sürdürmüştür. Yehova Şahitleri İstanbul'daki kaymakamlıklardan, mahkemelerin Danıştayın bir kararına dayanarak, ibadet yerlerinin ev ya da işyerlerinde kurulamayacağına

hükmettikleri kararlarının iletildiği tebliğler almıştır. Yehova Şahitlerinin ibadet yerleriyle ilgili iki vaka AİHM tarafından incelenmektedir.

Nisan 2007’de, Malatya’da üç Protestanın öldürülmesiyle ilgili dava devam etmiş ve Ergenekon örgütüyle bağlantı iddiaları değerlendirilmiştir. İstanbul’daki birkaç Protestan, Ermeni ve Rum Ortodoks kilisesi saldırıya uğramıştır. İzmit’te bir Protestan papazın öldürülmesi planı polis tarafından önlenmiştir. Gayrimüslimler medyada yer alan bazı makalelerin anti-Semitizm ve nefret söylemini teşvik ettiğine şahit olmuştur. Konuyla ilgili davalar açılmış ancak mahkeme tarafından reddedilmiştir. Diyanet İşleri Başkanlığının beş yıllık stratejisinde, yurt içi ve dışındaki misyonerlik faaliyetlerinin takip edilmesi ve değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmektedir.

Gayrimüslim Türk vatandaşların sorunlarına gereken titizliğin gösterilmesi yönünde ilgili tüm makamlara talimat veren Mayıs 2010 tarihli Başbakanlık Genelgesi her zaman tutarlı bir şekilde uygulanmamıştır.

Dini veya başka türlü gerekçelerle zorunlu askerlik hizmeti yapmayı reddeden vicdani retçilere ilişkin AİHM kararları henüz uygulanmamıştır. Türkiye, zorunlu askerlik hizmetini yapmakla yükümlü kişilere, vicdani ret hakkını tanımayan tek Avrupa Konseyi üyesidir.

**Kadın hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği** konusunda, Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Mart 2012 tarihli Kanun ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı (2012-2015) uygulanmaya devam etmiştir. Kadına yönelik şiddetle ilgili bir veri tabanı hazırlanmaktadır. Bakan, aile içi şiddet olaylarına yönelik çabalarla yoğun biçimde meşgul olmakta ve konuyu kamu önünde sıklıkla dile getirmektedir.

Yürürlükteki mevzuat uyarınca her büyükşehir belediyesinin ve nüfusu 100.000’in üzerinde olan her belediyenin aile içi şiddet mağduru kadınlar için bir konukevi bulunması gerekmektedir. “Kadın Konukevlerinin Açılması ve İşletilmesi Hakkında Yönetmelik” 2013 başında kabul edilmiştir. Kamu sektöründe kapasitenin artırılmasına yönelik çalışmaların bir parçası olarak, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında işyerinde taciz vakalarıyla ilgilenecek bir birim kurulmuştur. Yargı mensuplarının ve kolluk görevlilerinin yeni mevzuat hakkında farkındalıkları artırılmış ve eğitim almışlardır. 12 pilot şehirde şiddeti önleme merkezleri kurulmuş olup, iki merkezin daha kurulması planlanmaktadır. Kamu ve özel sektör temsilcileri kadınların işgücüne katılımını artırmaya yönelik girişimler başlatmışlardır.

TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, rapor döneminde taslak mevzuata ilişkin 2 görüş sunmuştur.

Ancak, bazı sivil toplum kuruluşları Komisyonla daha yakın ilişki içinde bulunmayı ve Komisyonun, yasama süreci yoluyla toplumsal cinsiyet eşitliğinin ana politika alanlarına dâhil edilmesi, toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin kanun ve genelgelerin uygulanmasının izlenmesi konularına daha fazla odaklanmasını talep etmiştir. Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kurulu henüz kurulmamıştır.

Aile içi şiddete maruz kalan kadınlara konukevi kurmayan belediyelere yönelik belirli bir takip mekanizması bulunmamaktadır. Cinayet vakaları dâhil olmak üzere, kadına yönelik şiddet vakalarına ilişkin detaylı istatistikler bulunmamaktadır; ancak (eski) eşler tarafından işlenen cinayetlerle ilgili haberler sıklıkla, namus cinayetleriyle ilgili olanlar da zaman zaman medyada yer almıştır. Erken yaşta ve zorla yaptırılan evlilikler, aile mahkemelerinin yetersizliği gibi, ciddi endişe konusu olmaya devam etmektedir. “Rızaya dayalı olma”, “haksız tahrik” ve “yaşından büyük gösterme” cinsel dokunulmazlığa karşı suçlarla ilgili cezalarda uygulanan indirimlerin gerekçesini oluştururken Adli Tıp Kurumu işlendiği iddia edilen bu tür suçlarla ilgili raporları tamamlamada gecikmekle eleştirilmiştir. AİHM’nin *Opuz v. Türkiye* davasında, suçlular açısından önleyici ve caydırıcı etkisi olan etkin yargı kararları hakkında verdiği karar henüz uygulanmamıştır.

Kadınların işgücüne katılımı, %29,5 oranıyla, düşük olmaya devam etmiştir. Bu, kadınların eğitime erişim oranının da düşük olduğunu göstermektedir. Çalışan kadınlar için maliyeti karşılanabilir çocuk bakım hizmetlerinin sağlanmasındaki eksiklik bir sorun olmaya devam etmiştir. Yürürlükteki mevzuata göre yalnızca 150 ya da daha fazla kadın istihdam eden işverenler çocuk bakım hizmeti sağlamakla ya da iş yaşamı ve aile yaşamını uyumlu hale getirmek amacıyla maliyeti karşılanabilir çocuk bakım hizmetlerine erişim imkânlarını geliştirmekle yükümlüdür.

Siyasette ve üst düzey idari görevlerde bulunan kadınların sayısı çok düşük olmaya devam etmiştir. Kadınların siyasi partilere dâhil edilmesini teşvik edecek mevzuat değişikliği yapılmamıştır.

Yürürlükteki mevzuata göre, bu doğrultuda verilmiş bir AİHM kararı bulunmasına rağmen kadınlar evlendikten sonra kızlık soyadlarını münferit olarak kullanamamaktadırlar. Toplumsal cinsiyet eşitliği eğitimi, kolluk görevlileri, sağlık uzmanları, sosyal hizmet görevlileri ve öğretmenler de dâhil olmak üzere, kamu görevlilerinin eğitimine tam anlamıyla dâhil edilmemiştir.

Paydaşlara her zaman yeterince danışılmamıştır ve sivil toplum örgütleriyle diyalogun Hükümete yakın olanlarla sınırlı kaldığı biçiminde bir algı oluşmuştur.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından her yıl açıklanan istatistikler cinsiyetler arası eşitsizliğin Türkiye'nin kalkınma gündeminde kilit bir sorun oluşturmaya devam ettiğini ortaya koymaktadır.

Kalıplaşmış yargıları yıkmak ve tüm alanlarda cinsiyet rollerine ilişkin algının değişmesini sağlamak için daha fazla çalışma yapılması gerekmektedir.

**Çocuk hakları** ile ilgili olarak, 4-5 yaş grubu için okul öncesi eğitimdeki kayıt oranı %44'te sabit kalmıştır. Tüm okul öncesi eğitim ve bakım hizmetlerini kapsayan bir izleme ve teftiş mekanizması bulunmamasına rağmen öğretmenlerin yoğun olarak işe alınmaları, müfredatın geliştirilmesi ve eğitim faaliyetleri sayesinde idari kapasitede önemli ölçüde artış sağlanmıştır.

İlköğretimde okullaşma oranı %99 civarındayken, ortaöğretimdeki kayıt oranı %70'e ulaşmıştır. 2012-2013 eğitim ve öğretim yılındaki orta öğretime net kayıt olma oranı erkek öğrenciler için kız öğrencilere kıyasla %1,5 daha yüksek ve doğu ve güneydoğu illerine kıyasla Ankara dahil, ülkenin batısında, merkezinde ve kuzeyindeki illerinde çok daha yüksek olmuştur. Devamsızlık ve okulu bırakma oranları resmi olarak yayımlanmamıştır ancak STK'lar resmi verilere dayanarak, bu oranın yüksek olduğunu bildirmiştir. Türkiye'nin, okula devamsızlık ve okul bırakma oranlarının izlenmesini geliştirmesi gerekmektedir.

2012'de yapılan Ulusal Çocuk İşçiliği Araştırmasına göre, çocuk işçiliği konusunda 2006'dan beri bir gelişme olmamıştır. 6-17 yaşları arasındaki çocukların yaklaşık %6'sı, sokak işçiliği, küçük ve orta büyüklükteki işletmelerdeki ağır ve tehlikeli işler ve tarımda ücretli, aile dışı, göçer ve geçici işler dâhil olmak üzere, ekonomik faaliyetlere dâhil olmaktadır. 28 çocuk işçi, işyeri kazalarında ölmüştür.

Çocuk yoksulluğu genel itibarıyla azalmıştır, ancak Türkiye'nin kırsal ve doğu bölgelerinde yüksek kalmıştır. Sosyal hizmet ve sosyal transfer harcamaları mevcut yüksek çocuk yoksulluğu düzeyinin azaltılması için yetersiz kalırken, çocukların neredeyse dörtte biri maddi yoksunluk çekmeye devam etmiştir.

Bebek ve çocuk ölümleri ile bulaşıcı hastalıkların azaltılması yönünde olumlu bir eğilim vardır. Eğitim sistemi, cinsellik ve üreme sağlığı konularında sınırlı bilgi sunmaktadır. Gelişimsel/engellilik riskleri bulunan çocukların uluslararası standartlar doğrultusunda belirlenmesi ve desteklenmesine ilişkin kapasitenin artırılması gerekmektedir.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanı, aile içi şiddet, okullarda şiddet, istismar, sömürü ve ihmali ele almaya yönelik sürmekte olan çabaları destekleyecek nitelikte Çocuklara yönelik Şiddete ilişkin Ulusal Stratejiyi tamamlamayı taahhüt etmiştir. Bir kamu denetçi yardımcısı özellikle kadın ve çocuk hakları konusunda sorumlu olmak üzere görevlendirilmiştir. Bununla birlikte, çocuklara yönelik şiddet ve erken yaşta evlilik endişe konusu olmaya devam etmektedir. Aile içinde ya da psikiyatri ve rehabilitasyon merkezlerinde fiziksel ceza, açık bir şekilde yasaklanmamıştır.

Etkili bir şikâyet ve bildirim mekanizmasından yoksun olan ulusal çocuk hakları izleme sistemindeki eksiklikler devam etmektedir. Uluslararası yükümlülüklerin tam olarak ve etkin bir şekilde uygulanmasına yönelik kapsamlı, hakları temel alan bir yaklaşım getirecek olan 2012-2016 Ulusal Çocuk Hakları Stratejisi hâlâ uygulamaya konulmamıştır. Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin uygulanması ve izlenmesinin koordinasyonu ile görevlendirilmiş olan Çocuk Hakları İzleme ve Değerlendirme Kurulu, rapor döneminde toplanmamıştır ve çocuk hakları ile ilgili olarak çalışan Bakanlık, birim ve kurumlar arasındaki koordinasyon, ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerde yetersizdir.

Etkili bir çocuk adalet sistemine yönelik kaynakların sınırlı olması endişe konusudur. 18 çocuk ağır ceza mahkemesinden sekizi faaliyettedir. Çocuk mahkemelerinin toplam sayısı 96 olup, bunların 80'i işler durumdadır. Çocuk Koruma Kanunu uyarınca söz konusu çocuk mahkemelerinin 81 ilin tamamında kurulması gerekmektedir. Bu mahkemelerin olmadığı illerde çocuklar, yetişkinlere yönelik mahkemelerde yargılanmıştır.

Çocukların terör örgütü üyesi olma suçuyla tutuklandığı vakalar devam etmiştir. Mayıs 2013 itibarıyla yaşları 12 ilâ 18 arasında değişen yaklaşık 2.000 çocuk cezaevinde bulunmaktadır. Bu çocukların yaklaşık 200'ü mahkûm edilmiştir, geri kalanların tutukluluk halleri sürmektedir. Koşullar, bölgelere göre değişiklik göstermeye devam etmiştir; kalabalıklaşma, yetersiz hijyen, kötü muamele, personel yetersizliği ve şiddet ve/veya mahkûmların istismarı ile ilgili şikâyetler olmuştur. Pozantı cezaevindeki kötü muamele ve cinsel istismar iddiaları ile ilgili dava hâlâ devam etmektedir.

Çocuğun yüksek yararı ilkesi, tüm yasal, idari ve adli süreçlere veya çocuklarla ilgili ya da çocuklara etki eden tüm politika, program ve projelere uygun şekilde entegre edilmemiştir ya da tutarlı bir şekilde uygulanmamıştır.

**Sosyal bakımdan korunmaya muhtaç ve/veya engelli kişiler** ile ilgili farkındalığın artırılmasına yönelik olarak hükümetin desteklediği bir pilot faaliyet gerçekleştirilmiş ve Türkiye'nin de imzaladığı ilgili BM Sözleşmesi'ne uyum sağlanması amacıyla Engelli Hakları İzleme ve Değerlendirme Kurulu kurulmuştur. Bununla birlikte, BM Engelli Hakları Sözleşmesi uyarınca, ulusal bir izleme mekanizması henüz oluşturulmamıştır ve kalıplaşmış yargılarla mücadele için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Ulaşılabilirlik Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planının uygulanması sınırlı kalmıştır.

Engelli çocuklar, okul öncesi seviyeden itibaren uygun maliyetli ve içermeci eğitim hizmetlerine erişimde zorluklarla karşılaşmıştır. İçermeci mesleki ve hayat boyu öğrenme fırsatları da sınırlıdır. Özel sektör kapsamındaki özel eğitim ve rehabilitasyon hizmetlerinin izleme, değerlendirme ve denetimine özel önem göstermek gerekmektedir.

Engelli kişilerin kamu sektöründeki istihdam oranı artmış olmakla birlikte bu oran, toplamın %2'sinden daha az olup hâlâ düşüktür. İşverenlerin engelli kişileri istihdam etmelerine ve korumalı işyerleri oluşturmalarına yönelik mali teşvikler bulunmaktadır fakat engelli kişiler özel sektörde istihdam edilme konusunda zorluklarla karşılaşmışlardır.

Kısıtlı hareketliliğe sahip kişilere yönelik taşımacılık hizmetleri ile ilgili ulusal bir çalıştay düzenlenmiştir. Ancak, kamu binalarına ve taşımacılık hizmetlerinin çoğuna erişim genellikle sorun olmuştur.

Engelliler ve yaşlılar için evde bakım hizmetlerinin kapsamı artırılmıştır.

Akıl hastanelerinin izlenmesinden ve denetlenmesinden sorumlu bağımsız bir yapı bulunmamaktadır.

**Kapsamlı bir ayrımcılıkla mücadele** mevzuatı konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Mevcut yasal çerçeve AB müktesebatı ile uyumlu değildir. Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kurulunun kurulmasına ilişkin Kanun Tasarısı Başbakanlıkta beklemektedir. Cinsel yönelime veya cinsiyet kimliğine dayalı ayrımcılıkla ilgili atıflar tasarının ilk taslağından çıkarılmıştır. Nefret suçlarına karşı özel bir mevzuat bulunmamaktadır.

**Lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transseksüeller ve interseks bireylere (LGBTI)** yönelik şiddet devam etmiştir. Eşcinsellere karşı nefret saldırıları ve nefret söylemi artmıştır. Türkiye’de LGBTI’lere yönelik on iki nefret cinayeti ile LGBTI’lere karşı bir kaç linç girişimi, işkence, tecavüz, kötü muamele, aile içi şiddet, taciz ve sanal saldırı vakası rapor edilmiştir. Haksız tahrik ilkesi yargı tarafından tekrar uygulanmış ve LGBTI’lere yönelik suç faillerinin cezalarında “iyi hal” nedeniyle indirimine gidilmiştir. Farklı cinsel yönelime veya cinsiyet kimliğine sahip kişilere karşı işlenen suçların soruşturulması ve kovuşturulması aşamalarındaki eksikliklerin, failerin cezasız kalmasına yol açtığı yönünde artan endişeler bulunmaktadır.

LGBTI bireylere karşı ayrımcılık vakaları ile sıkça karşılaşmıştır. Cinsel kimliklerini açığa vurmaları nedeniyle işlerinden kovulan polisler, öğretmenler ve banka çalışanları olmuştur. Lise ve üniversite öğrencilerinin, okuldan ayrılmaya zorlanma da dâhil olmak üzere, ayrımcılıkla karşılaştıkları rapor edilmiştir. Ocak ayında, Türk Silahlı Kuvvetleri disiplin sisteminin yeniden incelenmesi ile eşcinsellik “gayri tabii” olarak tanımlanmış ve “ahlaki olarak uygunsuz” personelin görevine son verilmesi öngörülmüştür. LGBTI ve kadın hakları dernekleri, yasanın kadın personele karşı muhtemel ayrımcı uygulamalara yol açacak şekilde uygulanabilecek olmasını ve ayrımcı dilini eleştirmişlerdir. TSK Sağlık Yeteneği Yönetmeliği “eşcinselliğe” ve “transseksüelliğe” hastalık olarak atıfta bulunmaya devam etmiştir.

Ceza Kanunu ve Kabahatler Kanunu, transseksüellere yönelik ayrımcı ve keyfi bir tarzda uygulanmıştır. İnternet kullanımını düzenleyen kanun, siyasi ve ahlaki olarak uygunsuz bulunan bazı LGBTI ve diğer bazı internet sitelerine karşı kullanılmıştır. Görevi yaptırmamak için bir memura karşı direnmeye ilişkin Ceza Kanunu hükmü, taciz suçlamalarına karşı çıkmak amacıyla sık sık kullanılmıştır.

**İşçi hakları ve sendikal haklar** alanında, sendikalar ve özel sektörde toplu sözleşmelere ilişkin yeni bir kanun kabul edilmiştir. Kanun, sendikaların kurulması ve iç işleyişine yönelik kolaylıklar sağlamakta, üyelik usullerini kolaylaştırmakta, belirli sektörlerdeki grev yasağını kaldırmakta ve cezaları azaltmaktadır. Ancak toplu sözleşme görüşmeleri yürütmek için gerekli yüksek temsil barajı da dâhil olmak üzere, önemli eksiklikler devam etmekte olup, bunlar uygun düzeyde müzakereleri engellemekte ve sendikaların gelişiminin önünde engel teşkil etmektedir. Küçük işyerlerinde sendikal faaliyetler nedeniyle işten çıkarılmaya karşı korumanın kaldırılmasına ilişkin bir hüküm hâlâ Anayasa Mahkemesi tarafından incelenmektedir.

Kamu görevlilerinin grev hakkına ilişkin genel mahrumiyet ile meslek veya işyeri düzeyinde sendika kurma yasağı devam etmiştir. Anayasa Mahkemesi, askeri kurumlarda çalışan kamu görevlilerinin sendika kurmalarını ve sendikalara katılmalarını yasaklayan hükmü iptal etmesine rağmen, çoğu kategorideki kamu görevlileri halen örgütlenme hakkından mahrumdur. Söz konusu kişilerin sendika kurma çabaları, idari veya hukuki eylemlerle engellenmiştir. Sendika kurmak için polis memurlarının yaptığı başvuru reddedilmiş; bunu organize eden polis memurları ise “itaatsizlik” ve “mesleğin küçük düşürülmesi” sebep gösterilerek meslekten ihraç edilmişlerdir. Buna karşın, önceki sendikanın tasfiye edilmesinin ardından hâkimler için yeni bir sendika kurulmuştur.

KCK’ya karşı yapılan çeşitli operasyonlarda, sendika bürolarına yapılan polis baskınları ve terör faaliyeti şüphesiyle sendikacılara yönelik tutuklamalar devam etmiştir. 400’den fazla sendika

üyesi ve yöneticisi için davalar açılmış veya devam etmektedir. 60'dan fazla sendika üyesi ve yöneticisi ise, 7 aydan daha uzun süredir tutuklu yargılanmaktadır. Bu davalardaki iddianameler, örgütlenme özgürlüğüne saygı konusunda endişelere yol açmıştır.

**Mülkiyet hakları** ile ilgili olarak, 2008 yılında yürürlüğe giren Vakıflar Kanunu'nda 2011 yılında yapılan değişikliğin uygulanmasına yönelik olarak resmi makamlar önemli çabalar sarf etmiştir. Söz konusu değişiklik uyarınca, 116 cemaat vakfı, 1.560 adet taşınmazın iadesi için başvuruda bulunmuştur. Ağustos 2013 itibarıyla, Vakıflar Meclisi, 253 taşınmazın iadesini ve 18 taşınmaz için tazminat ödenmesini onaylamış; 878 başvurunun uygun olmadığına karar vermiştir.

Büyükada'daki Rum Yetimhanesi, 2012 yılı sonunda vakıf statüsünü yeniden kazanmıştır. Böylece, cemaat vakıflarının sayısı 166'ya yükselmiştir. 7 Ekim 2013 tarihinde, Vakıflar Meclisi, Yargıtay kararı sonucu Hazineye devredilmiş olan arazileri Mor Gabriel Süryani Ortodoks Manastırına iade etmiştir. Mart 2013'te, Başbakan Yardımcısı, Almanya'daki Süryani cemaatini ziyaret etmiş; Manastırı etkileyen sorunların ele alınması konusunda Hükümetin kararlılığını dile getirmiştir. Mersin'deki Latin Katolik Kilisesi, kilise çevresindeki iki adet taşınmaza ilişkin olarak Hazineye ve Vakıflar Genel Müdürlüğüne karşı iki dava kazanmış ve söz konusu taşınmazların tapuları kilise adına tescil edilmiştir.

Ancak, yürürlükteki mevzuat, idaresi Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından devralınan vakıfları veya üçüncü kişilere devredilmiş taşınmazları kapsamamaktadır. Aleviler de taşınmazların iadesi konusunu gündeme getirmişlerdir. Yenilenen mevzuatın uygulanması esnasında, Tapu ve Kadastro İl Müdürlüklerinin, bazı durumlarda başvuru sahibi vakıflarla işbirliği yapmadığı veya tazminatı ödenmiş olan taşınmazların değerinin belirlenmesi konusunda ihtilafların yaşandığı bildirilmiştir.

Süryani cemaati, özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesinde, mülkiyet ve tapu işlemleri konusunda güçlüklerle karşılaşmaya devam etmiştir. Kişileri ve dini kurumları ilgilendiren birçok dava sürmüştür. Özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesinde kadastro tespit çalışmalarına yönelik devam eden sürecin sonucunda yeni mülkiyet/arazi sorunları ortaya çıkmıştır. Mor Gabriel Manastırının arazi mülkiyeti konusundaki davalar devam etmiştir. Manastır Vakfı, Vakıflar Kanunu'nda yapılan hukuki düzenleme çerçevesinde, hak iddia ettiği arazilerin iadesinin yapılması için başvuruda bulunmuştur. Manastıra karşı orman arazisi ile ilgili açılan dava, AİHM'ye götürülmüştür ve kabul edilebilirlik kararı beklenmektedir.

Önceden büyük bir bölümüne Devlet tarafından el konulmuş olan Latin Katolik Kilisesine ait taşınmazlara ilişkin durumda bir değişiklik olmamıştır. Katolik kiliselerinin tüzel kişiliği ve cemaat vakfı statüsü bulunmamaktadır.

Gökçeada ve Bozcaada ile ilgili olarak mülkiyet haklarının korunmasına ilişkin Mart 2010'da verilen Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu tavsiyelerinin (Avrupa Konseyi'nin 1625 (2008) sayılı Kararı ) uygulanması henüz gerçekleştirilmemiştir.

Türk makamlarının değiştirilen Tapu Kanunu'nu uygulamalarını takiben, yetkililerin "mütekabiliyet" ile ilgili hükümlerin yorumlaması da dâhil olmak üzere, Yunanistan vatandaşlarının, mülkiyetin miras yoluyla edinilmesi ve mülkiyetin tescilinde hâlâ sorunlarla karşılaştığı bildirilmiştir. Mütekabiliyet konusunda, AİHM, AİHS'ye Ek 1 No'lu Protokol'ün 1. maddesinin (mülkiyet dokunulmazlığı) ihlal edildiğine hükmetmiş ve mülkiyetin iade edilmesine veya başvuru yapanlara maddi tazminat ödenmesine karar vermiştir.

Hükümet ve **azınlık** temsilcileri arasındaki diyalog devam etmiştir.

İsveç'teki Süryanilerden oluşan bir heyet, Şubat 2013'te Cumhurbaşkanı'na ziyarette bulunmuştur. Cumhurbaşkanı Mart 2013'te, İsveç'e yaptığı resmi ziyarette Süryani cemaati ile ikinci defa bir araya gelmiştir. Aynı ay içerisinde, Alman Şansölyesinin Türkiye'yi ziyareti esnasında, Başbakan, farklı inanç grupları dini liderleri ile bir araya gelmiştir. Başbakan

Yardımcısı ile Kültür ve Turizm Bakanı, “geçmişte yapılan hatalardan” ötürü Türkiye’den ayrılmak zorunda kalan azınlıkların Türkiye’ye dönmeleri için çağrıda bulunmuşlardır.

İstanbul’da düzenlenen bir mitingde Ermeni karşıtı pankart taşıyan altı kişiye, halkı nefret ve düşmanlığa tahrik ettikleri gerekçesiyle Aralık 2012’de 3.000 lira para cezası verilmiştir. Şubat 2013 itibarıyla, Türkçe-Ermenice yayın yapan Agos gazetesi, Türk Hava Yollarının gazete standında yer almıştır. 2012’de gösterilen iyi niyete rağmen, azınlık gazeteleri, sınırlı tirajları ve Türkçe dışında da basılabilmeleri nedeniyle, fiiliyatta resmi ilan veya reklam alıp yayımlayamadıklarından, Basın İlan Kurumu reklamlar için para ödemek yerine azınlık gazetelerine bir miktar mali yardımda bulunmuştur.

Mart ayında, Gökçeada’daki Rum azınlık okulunun yeniden açılmasına yönelik talep, Milli Eğitim Bakanlığı tarafından kabul edilmiştir. Okul, Eylül 2013’te açılmıştır. Bakanlık, farklı inanç gruplarının zorunlu din kültürü ve ahlak bilgisi derslerinden muaf tutulmasına yönelik taleplerine olumlu cevap verme yükümlülükleri konusunda tüm okulları bilgilendirmiştir. Bunun sonucunda, şikâyetlerin sayısı azalmıştır. Ağustos 2013’te alınan mahkeme kararına istinaden Süryani vatandaşlar kendi okullarını açabilmektedirler. 2012 yılında, paydaşlarla işbirliği halinde, resmi makamlar, Hıristiyan öğrencilerin okullarında Hıristiyanlık ile ilgili dersler alabilmelerine olanak tanıyan ders kitapları ve müfredat hazırlamaya başlamışlardır. Heybeliada Ruhban Okulu konusundaki seçenekleri değerlendirmek üzere *ad hoc* bir komisyon oluşturulmuştur. Ancak bu, Patrikhanenin sürece katılımı olmadan gerçekleşmiştir (Ayrıca bkz. *düşünce, vicdan ve din özgürlüğü bölümü*).

İstanbul Süryani Ortodoks Kilisesinin, yeni bir kilise inşası için arazi talebi, İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından kabul edilmiştir. İstanbul’daki Süryani cemaatinin anaokulu açma talebi ise, mevzuatın yalnızca Ermeni, Musevi ve Rum okullarının açılmasına olanak tanıdığı gerekçesiyle yetkili makamlar tarafından reddedilmiştir. Ankara’daki bir idare mahkemesi, Süryanilerin Lozan Antlaşması uyarınca kendi okullarını açmalarını engelleyen hiçbir yasal gerekçe bulunmadığı kararına varmıştır.

Şubat 2012’de kazara yıkılmış olan Malatya’daki Ermeni mezarlığında bulunan yapılar, Malatya Belediyesi tarafından yeniden inşa edilmiştir. Bu yapılar, Haziran 2013’te açılmıştır.

Ocak 2013’te, Roma Katolik Piskoposunun 2010 yılında İskenderun’da öldürülmesi ile ilgili davada, İskenderun 2. Ağır Ceza Mahkemesi, cinayetin siyasi bir amaç içermediğini veya örgütlü suç saldırısı olmadığını göz önünde bulundurarak, sanığı 15 yıl hapis cezasına çarptırmıştır.

10. sınıf tarih dersi kitabı, Süryanilere karşı ayrımcı söylemler bulundurduğu yönündeki şikâyetler üzerine değiştirilmiştir.

Ermeni asıllı gazeteci Hrant Dink’in öldürülmesiyle ilgili davada, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, “sanığın söz konusu suçu örgüt faaliyeti çerçevesinde işlemiş olduğu” gerekçesiyle, İstanbul 14. Ağır Ceza Mahkemesinin kararının bozulmasını talep etmiştir. Yeniden yargılama süreci, Eylül ayında başlamıştır. Konuya ilişkin 2010 yılı AİHM kararını müteakip, çeşitli kolluk görevlileri ile bazı kamu görevlileri hakkında ayrı olarak açılan soruşturma devam etmiştir. Dink Davasına ilişkin AİHM kararı, konuyla ilgili tüm sorumluların kanun önünde hesap vermelerini gerektirmektedir.

Malatya Cumhuriyet Başsavcılığı, 2007 yılında Malatya’da üç Hristiyan misyonerin Zirve yayınevinde öldürülmeleriyle ilgili yeni bir iddianame hazırlamıştır. Ocak 2013’te, Malatya Ağır Ceza Mahkemesi, emekli Orgeneral Hurşit Tolon- hâlihazırda Ergenekon Davası kapsamında tutuklu bulunmaktadır- ile iki astsubay ve bir sivil hakkında olaya karıştıkları iddiasıyla tutuklama kararı vermiştir. Davalılardan biri, duruşma sırasında, dava avukatlarından birini ölümle tehdit etmiştir. Mart 2013’te, Diyarbakır Askeri Mahkemesi Ermeni asıllı bir erin öldürülmesiyle ilgili olarak sanığa, taksirle adam öldürmek suçundan dört yıl beş ay hapis cezası

vermiştir. Kararla ilgili olarak, ölen kişinin ailesi temyize başvurmuştur.

Ancak, mevcut hukuki çerçeve, idare tarafından uygulanışı ve mahkeme tarafından icrasıyla beraber, azınlık mensuplarının haklarını tam olarak güvence altına almamaktadır. Lozan Antlaşmasıyla Türkiye tarafından tanınan gayrimüslim azınlıklar dışında, Türk makamları, bir çoğunluğa veya azınlığa mensup olmalarına bakmaksızın, tüm Türk vatandaşlarını hukuk önünde eşit haklara sahip bireyler olarak görmektedir. Ancak, tüm vatandaşlar için tam eşitlik öngören bu yaklaşım Türkiye'yi, Avrupa standartlarına uygun olarak belirli vatandaşlara kimliklerini korumaları için etnik köken, din veya dil temelinde belirli haklar vermekten alıkoymamalıdır.

Türkiye'nin, azınlıkları veya benzer grupları hedef alan nefret söylemlerini ya da suçlarını engellemek ve cezalandırmak amacıyla sarf ettiği çabaları devam ettirmesi gerekmektedir.

Azınlık okullarına ilişkin olarak, Türk vatandaşı olmayan çocuklar mezuniyet belgesi almaksızın misafir öğrenci olarak okula gitme seçeneğinden yararlanmaya devam etmişlerdir. Azınlık mensubu okul müdürleri ve azınlık mensubu olmayan müdür yardımcılarının hesap verebilirlikleri dâhil olmak üzere, azınlık okullarının yönetimi, hakkında uygulama yönetmeliği çıkarılması gereken bir konu olmaya devam etmektedir. Mütakabiliyet ilkesi geçerliliğini korumaktadır. Ocak 2013'te, Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi, Türk Hükümetine, 1625(2008) sayılı kararını gecikmeksizin uygulaması, Rum azınlıkların mülkiyet haklarını iade etmesi ve Gökçeada ile Bozcaada'da yaşayan halkın ihtiyaçlarını ele alması yönünde çağrıda bulunmuştur.

Misyonerlik karşıtı veya azınlıklara karşı söylemler, zorunlu ders kitaplarının bazılarında ve Diyanet İşleri Başkanlığının 2010-2014 dönemi birinci beş yıllık planında yer almaya devam etmiştir.

Protestan Kiliselerinin insan hakları ihlallerine ilişkin raporu, 2012 yılında Hristiyanlara yöneltilen nefret suçlarının devam ettiğini ve Protestan kiliseleri ile diğer kiliselere ve buralarda ibadet eden kişilere karşı fiziksel saldırılarda bulunulduğunu belirtmiştir.

Adana'daki Latin Katolik Kilisesine Nisan 2011'de gerçekleştirilen saldırıyla ilgili dava, avukatların davanın Ergenekon davasıyla birleştirilmesi yönündeki talepleriyle devam etmiştir.

**Roman** vatandaşlar tarafından kurulan STK'lar ve idare arasında düzenli görüşmeler gerçekleşmiştir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Roman vatandaşlarla ilgili resmi bir stratejinin bulunmaması sorununu çözüme kavuşturmak amacıyla, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığı ile birlikte, Romanlara yönelik ulusal bir strateji ve eylem planı üzerinde çalışmalar yürütmüştür. Nisan ayında, STK'larla istişari toplantılar düzenlenmiştir. Kasım ayında, 70'den fazla Roman derneği ve altı federasyon, Türkiye Roman Hakları Forumunu kurmuştur.

Buna rağmen, ayrımcılık yapıldığına ilişkin bildirimler devam etmiştir. Roman vatandaşlara kamu hizmetlerine yönelik geçici iş olanakları sunulmaya devam edilmiştir, ancak Roman vatandaşların istihdam edilebilirliklerini arttırmaya yönelik tedbirler eksiktir ve Roman çocukların, tüm eğitim seviyelerinde okuldan ayrılma ve devamsızlık oranları yüksektir. Kısmen, nüfus cüzdanlarının bulunmamasından kaynaklanan kötü barınma koşulları ve sağlık hizmetlerine erişim konusunda karşılaşılan zorluklar devam etmiştir.

Türkiye'deki Roman vatandaşların karşı karşıya kaldıkları sorunları ele almak üzere özel bir komite kurulması yönündeki muhalefet girişimi, iktidar partisi tarafından desteklenmemiştir.

Türkiye hâlâ 2005-2015 Uluslararası Roman Katılımının On Yılı Girişimine taraf değildir.

Sulukule'deki kentsel dönüşümle ilgili olarak, Roman dernekleri ve vatandaşlar tarafından açılan dava, Danıştay tarafından onanmıştır.

Kültürel haklarla ilgili olarak, sanıklara kendilerini Türkçe olarak kendilerini yeterli bir şekilde ifade edebilmelerine rağmen, adli soruşturmaların belirli aşamalarında Türkçe dışında tercih



ettikleri bir dili kullanmalarına olanak sağlamak amacıyla, Ocak 2013'te Ceza Muhakemesi Kanunu değiştirilmiştir. Bu yeni hükmün gecikmeksizin uygulandığını gösteren birçok dava olmuştur.

Şubat 2013'te, siyasi parti tabelaları, posterleri ve açıklamalarında Kürtçenin kullanılmasına karşı kovuşturma yapılamayacağı yönündeki Anayasa Mahkemesi kararı yürürlüğe girmiştir. Kamu hizmetlerinin Türkçe dışındaki dillerde sunulmasına yönelik hazırlıklar başlamıştır. Hâlihazırda, bazı mevzuat hükümleri Türkçe dışındaki dillerin kullanımını kısıtlamaktadır.

Kamu görevlileri, valiler ve emniyet müdürleri, halka seslenirken birçok kez Kürtçe kullanmışlardır. Diyarbakır İl Emniyet Müdürü, Dünya Kadınlar Gününü Türkçe ve Kürtçe olarak kutlamıştır. İl Emniyet Müdürünün "Dağda ölen teröriste ağlamayan insan değildir." şeklindeki 2012 yılındaki açıklamasına ilişkin olarak başlatılan adli soruşturma, takipsizlik kararı ile sonlanmıştır.

Diyarbakır'daki Dicle Üniversitesi ve Bingöl Üniversitesinde olduğu gibi, Mardin Artuklu Üniversitesinde de, Kürtçenin Zaza ve Kırmançi lehçelerinde lisansüstü eğitim verilmeye devam edilmiştir. Tunceli Üniversitesinde lisans dersleri verilmiştir.

Devlet okullarında seçmeli Kürtçe dersi verilmesine devam edilmiştir (her sınıf için asgari on öğrenci olması koşuluyla) ve 25.000 öğrenci kayıt yaptırmıştır.

Nisan 2013'te, Diyanet İşleri Başkanı, Hazreti Muhammed'in doğum gününü anma vesilesiyle düzenlenen bir törende Kürtçe konuşmuş ve Türkçe ve Kürtçe dualar okunmuştur. Diyanet İşleri Başkanlığı, Kur'an'ın Kürtçe versiyonu ile Kürtçe Kur'an kursları hazırlamaya başlamıştır ve camilerde duaların Kürtçe olarak yapılmasına izin vermiştir.

Anadolu Ajansı, Eylül 2013'te Kürtçe yayınlara başlamıştır.

Kars'ta Türk-Ermeni barışına ithafen yapılmış insanlık heykelinin yıkılması hakkındaki dava, kabul edilebilir olarak değerlendirilmesinin ardından, AİHM nezdinde devam etmektedir.

Eylül ayında, Hükümet tarafından açıklanan Demokratikleşme Paketi, özel okullarda Türkçe dışındaki dil ve lehçelerde eğitim verilmesini öngörmektedir.

**Kişisel verilerin korunmasına** ilişkin olarak, belirgin bir ilerleme sağlanmamıştır. Türkiye'nin kişisel verilerin korunmasına ilişkin genel bir kanunu kabul etmesi ve bu bağlamda tamamen bağımsız bir veri koruma otoritesinin kurulması gerekmektedir.

### *Sonuç*

*Yargı* alanında ilerleme kaydedilmiştir. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, kararlarının şeffaflığını ve öngörülebilirliğini önemli ölçüde geliştiren ve yargının bağımsızlığını, tarafsızlığını ve etkinliğini teşvik eden 2012-2016 stratejik planını uygulamaya devam etmiştir. Anayasa Mahkemesi, temel hakların ihlal edildiği iddiasıyla yapılan bireysel başvuruları kabul etmeye başlamış ve AİHM'nin yaklaşımı ile uyumlu bir şekilde, bir dizi önemli karar almıştır. Üçüncü Yargı Reformu Paketinin uygulanmasıyla, örneğin tutukluluk ve tutukluluğa alternatif koruma tedbirlerinin kullanımına ilişkin sonuçlar ortaya çıkmaya başlamıştır. Dördüncü Yargı Reformu Paketinin kabul edilmesi, doğru yönde atılmış başka bir önemli adımdır. Özellikle savcıların soruşturma yürütme konusundaki yetkinliği, savunma makamının savcılık dosyalarına kısıtlı erişimi, duruşmalarda çapraz sorgulamanın düzgün bir şekilde yürütülmemesi ve iddianamelerde gerekçelerin yetersizliği olmak üzere, mevzuat ve ceza adalet sistemindeki uygulamalar hakkında endişeler devam etmektedir.

2010-2014 Ulusal *Yolsuzlukla Mücadele* Stratejisi ve Eylem Planının uygulanmasına devam edilmiştir. Ancak, politika geliştirilmesi ve uygulanmasının izlenmesine yönelik kurumsal çerçevenin açıklığa kavuşturulması ve güçlendirilmesi gerekmektedir. Siyasi partilerin finansmanı ve milletvekillerinin dokunulmazlıklarının kapsamına ilişkin konular henüz ele

alınmamıştır. Uygulamada etkili sonuçlar elde edilmek isteniyorsa soruşturma, iddianame ve mahkûmiyet kararlarına ilişkin bir izleme mekanizması oluşturmak üzere daha güçlü bir siyasi iradeye ve sivil toplumun katılımına ihtiyaç duyulmaktadır.

*Temel haklar* alanında belirgin olarak karışık bir resim vardır. Üçüncü Yargı Reformu Paketinin uygulanması, diğerlerinin yanında, özgürlük ve güvenlik hakkına ilişkin durumun da iyileşmesine katkıda bulunmuştur. Dördüncü Yargı Reformu Paketi ile Türkiye'nin AİHM tarafından mahkûm edildiği hak ihlallerindeki birtakım meselelerde hukuki yollar temin edilmiştir. Bu paket ile fikirlerin yayın, beyan, konuşma vb. aracılığıyla ifade edilmesinin cebir veya şiddet kullanımı veya buna yönelik tehdit ile ilişkilendirilmesi kaldırılarak terörle bağlantılı suçların kapsamı daraltılmıştır. Bu değişikliklerin, Avrupa standartları ile uyumlu olarak uygulanması halinde, ifade özgürlüğünü olumlu etkilemesi öngörülmektedir. Nevruz kutlamaları ve eşcinsel bireylerin onur yürüyüşü herhangi bir engelleme olmadan devam etmiştir. Vakıflara ilişkin mevzuatın uygulanmasıyla önemli sayıdaki taşınmaz gayrimüslim cemaat vakıflarına iade edilmiştir. Yetkililer, kadınlara yönelik şiddetle mücadele konusunda görüşlerini yüksek sesle dile getirmişler ve bu konuda kararlılık sergilemişlerdir. Hükümet ve azınlık temsilcileri arasındaki diyalog, beraberinde bazı olumlu sonuçları da getirerek devam etmiş ve kültürel hakların geliştirilmesine yönelik tedbirler kabul edilmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu ve Türkiye İnsan Hakları Kurumu faaliyete geçmiştir. Ancak, Mayıs-Haziran 2013'de aylarında tüm ülkede yapılan çoğunlukla barışçıl protestolarda kolluk görevlilerinin aşırı güç kullanımı, göz yaşartıcı gaz ile biber gazının orantısız kullanıldığı pek çok kez bildirilmesi ve ateşli silah kullanımı sonucu ölümler, ciddi endişe kaynağı olmuştur. Bu konunun bağımsız, tarafsız ve etkin bir şekilde ve AİHM içtihadıyla uyumlu olarak takip edilmesi gerekmektedir. İfade ve basın özgürlüğü uygulamada kısıtlanmıştır: Medya kuruluşlarının mülkiyet yapısı, zaman zaman siyasetçiler tarafından yapılan caydırıcı açıklamalar ile hala mevcut olan kısıtlayıcı yasal hükümler ve bunların yargı mensuplarınca yorumlanışları medya sahiplerinin ve gazetecilerin oto sansür uygulamalarına veya gazetecilerin işten çıkarılmasına yol açmıştır. Gezi Parkı olayları da dâhil olmak üzere bazı olaylarda toplanma özgürlüğüne saygı gösterilmemiştir. Yetkililer bu olaylarda, kişilerin hak ve özgürlüklerini Avrupa standartlarına uygun olarak korumamışlar veya korumaya istekli görünmemişlerdir. Sendikalara ilişkin mevzuattaki eksiklikler toplu sözleşmeyi ve sendikaların gelişmesini engellemiştir. Kadın hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda, Türkiye'nin, kadın istihdamı, eğitimi ve kadınların siyasi hayatta yer almaları, kadınlara yönelik şiddetle mücadele ile erken yaşta ve zorla yaptırılan evliliklere ilişkin olarak mevzuatın uygulamaya geçirilmesi için daha fazla çaba sarf etmesi ve çabalarını sürdürmesi gerekmektedir. Çocuklar ile ilgili olarak, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişimin, çocuk işçiliğiyle mücadelenin artırılması ve idari kapasitenin ve koordinasyonun güçlendirilmesi için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Ayrımcılıkla mücadele mevzuatının cinsel yönelime dayalı ayrımcılığı ele alması gerekmektedir. Azınlıklar ve kültürel haklar alanlarında doğru adımlar atılmıştır, fakat daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

#### **4.24. Fası 24: Adalet, Özgürlük ve Güvenlik**

**Göç** konusunda, istişari süreci müteakip, Nisan 2013'te Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun kabul edilmesiyle kayda değer bir ilerleme sağlanmıştır. Yeni Kanun, Türkiye'nin AB standartları ve uluslararası standartlara uyumunun sağlanması amacıyla, göçmenlerin hukuki durumuna ilişkin kapsamlı bir yasal ve kurumsal çerçeve getirmiş, düzensiz göçmenlerin gözetim altında tutulması ve sınır dışı edilmesinin yanı sıra çocuklar gibi korunmaya muhtaç göçmen gruplarının korunması kapsamında gözetilecek usulleri ve güvenceleri düzenlemiştir. Yabancılar ile ilgilenmek üzere sivil bir kurum olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün kurulması, bu alanda şimdiye kadar takip edilen güvenlik odaklı yaklaşımın değiştiğine işaret etmektedir. Halihazırda, bu Kanunun bütün hükümlerinin etkili bir biçimde yürürlüğe konulmasına imkân verecek uygulamaya yönelik mevzuatın kabul edilmesi öncelik taşımaktadır.

Türkiye, göç için önemli bir geçiş ülkesi ve hedef ülke olma konumunu sürdürmektedir. 2012

yılında, başvuran 232.158 kişiye Türkiye’de oturma izni verilmiştir. 2 Ağustos 2013 tarihi itibarıyla 193.957 oturma izni çıkarılmıştır. Türk makamları tarafından yakalanan düzensiz göçmen sayısı 2012’de 47.510’a ulaşarak, 2011 yılı rakamlarına göre %7’lik bir artış göstermiştir ve 1 Ocak ile 2 Ağustos 2013 tarihleri arasında yakalananların sayısı 21.332’dir. Türk makamları tarafından sınır dışı edilenlerin sayısı 2012 yılında 21.059 ve 1 Ocak - 2 Ağustos 2013 tarihleri arasında 16.060 olarak gerçekleşmiştir.

AB’ye üye ülkelerin kolluk birimleri tarafından, doğrudan Türkiye’den geçiş yaparak yasadışı yollarla AB’ye girmeye çalışırken yakalanan üçüncü ülke vatandaşlarının sayısı 2012 yılında 37.531’dir, bu rakam bir önceki yıl ile kıyaslandığında %33’lük bir düşüş göstermiştir. Düşüş trendi 2013 yılında da devam etmiştir; 2013 yılının ilk yarısında Türkiye’den geçiş yaparak yasadışı yollarla AB’ye girmeye çalışırken yakalanan üçüncü ülke vatandaşlarının sayısı 7032’dir. Doğrudan Türkiye’den geçiş yaparak AB dış sınırlarında yakalanan üçüncü ülke vatandaşlarının büyük bir kısmının daha önceden Türkiye’ye yasal yollardan giriş yapmış oldukları saptanmıştır. Çoğu durumda, göçmenler son yıllarda düzensiz göçün potansiyel kaynağı olan pek çok ülkeyle doğrudan bağlantısı olan İstanbul Havaalanına iniş yapmakta ve Türkiye’deki katı olmayan vize prosedürleri sayesinde, Türkiye’ye kolaylıkla kabul edilmektedirler.

2011 yılı ile kıyaslandığında (2176), Türkiye’nin düzensiz göçmenlerin barındırılmasına yönelik kapasitesi 2012 yılında düşmüştür (1941). Erzurum, Edirne, Aydın, Bitlis ve Van’da geri gönderme merkezlerinin inşası henüz tamamlanmamıştır. Bu merkezlerde kalan düzensiz göçmenlerin faydalanabileceği şekilde yapılandırılmış psiko-sosyal hizmetler hâlâ mevcut değildir. Bu merkezlerin kurulması, idaresi ve denetimini de içeren Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun uygulanmasına yönelik ilgili mevzuatın kabul edilmesi öncelik taşımaktadır. Mahkemelerin, göçe ilişkin davaların ele alınmasına yönelik kapasitelerini ve baroların göçmenlere adli yardım sağlamasına ilişkin kapasitelerini güçlendirmeleri gerekmektedir.

Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması hâlâ imzalanmamıştır. Bu anlaşmanın hızlı bir şekilde akdedilmesi ve etkili bir şekilde uygulanması büyük önem taşımaktadır. Mevcut ikili geri kabul anlaşmalarının etkili bir şekilde uygulanmasının sağlanması gerekmektedir. Türkiye, Sırbistan ile ikili geri kabul anlaşması yapılmasına ilişkin olarak yürüttüğü görüşmeleri tamamlamıştır. Yemen, Belarus ve Karadağ ile ikili anlaşmalar imzalanmıştır. Pakistan ve Belarus ile yapılan anlaşmalar hâlâ onaylanmamıştır.

**İltica** konusuna ilişkin olarak, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile, uluslararası korumaya ihtiyaç duyan tüm kişiler için geri göndermeme ilkesine saygı ve mülteci statüsü belirleme işlemlerine erişim de dâhil olmak üzere, kayda değer güvenceler getirilmiştir. Ancak, Türkiye’nin Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi’ni, coğrafi sınırlama kuralı çerçevesinde uygulaması nedeniyle söz konusu Kanun’un Avrupa’dan gelen ve Avrupa ülkeleri dışından gelen mültecilere ilişkin hükümleri, farklılık göstermektedir. Yeni sistemin, özellikle mülteci hakları konusunda uygulamaya ilişkin mevzuat ile daha fazla geliştirilmesi gerekmektedir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, iltica ve göç yönetimine ilişkin sorumluluğu kademeli olarak Emniyet Genel Müdürlüğünden devralacaktır.

Türk makamları, Suriye mülteci krizi ile başa çıkabilmek için kayda değer çaba sarf etmiştir. Resmi verilere göre 15 çadır kent, beş konteyner kampta ve bir geçici kabul merkezinde kalan Suriyelilerin sayısı 200.000’i aşmıştır. Yetkililer 200.000 ila 400.000 Suriyelinin kampların dışında yaşadığını bildirmiştir. Söz konusu Suriyeliler, Gaziantep ve Kilis’te bulunan koordinasyon merkezlerine kayıtlıdır. Kaydı yapılan Suriyelilere bir yıl geçerlilik süresi olan bir kimlik kartı verilerek tıbbi ve diğer maddi yardımlara erişim imkânı sağlanmaktadır. Suriyeli mültecilerin hepsi açık kapı politikası, koruma ve geri göndermemeyi içeren geçici koruma rejiminden faydalanmaktadır. Ancak, bu bölgedeki durum hâlâ kritiktir. Malatya, Mersin ve Şanlıurfa’da ilave kampların kurulmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Kamp dışında kalan

mültecilerin durumlarına önem verilmesi gerekmektedir.

Suriye krizi, Suriyeli olmayan sığınmacıların sığınma taleplerinin sayısındaki yüksek artış ile kesişmiştir: 2012 yılında yapılan 14.051 başvuru ile karşılaştırıldığında, 2013'ün sadece ilk yarısında yapılan başvuru sayısı 14.758'dir. Sığınma başvurularının incelenme süreci uzun sürmekte olup, bu sürecin kolaylaştırılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Kayıtlı mültecileri kabul etmeye gönüllü yerleştirme ülkeleri bulmak giderek zorlaşmaktadır.

Türkiye, mevzuatını ve uygulamalarını AB vize politikasıyla uyumlu hale getirmemiştir ve AB'ye üye ülke vatandaşlarına vize uygulama ya da uygulamama konusunda AB'ye üye ülkeler arasında ayırım yapmaktadır. Türkiye, umuma mahsus Slovakya pasaportu taşıyan turistlere tek taraflı vize muafiyeti tanımıştır. Brunei, Belarus, Kolombiya ve Makedonya ile yapılan ve tüm pasaport tipleri için geçerli olan vize muafiyeti anlaşmaları yürürlüğe konulmuştur. Raporlama döneminde, Moldova ve Yemen ile imzalanmış olan benzer anlaşmalar henüz yürürlüğe konulmamıştır. Nisan 2013'te vize sisteminde yapılan değişiklikler sonucunda bazı ülke vatandaşları Türkiye'ye giriş yapmak ve burada kalmak için çevrimiçi elektronik bir sistemle izin alabilmektedir. Böyle bir sistem, Schengen alanına dâhil ülkelerde yoktur.

**Dış Sınırlar ve Schengen** alanında, Türkiye uzman ve profesyonel bir sınır güvenliği birimi kuracak ve entegre sınır yönetimi araçlarını düzenleyecek Sınır Güvenliği Kanunu'nu henüz kabul etmemiştir. Türkiye, komşu ülkelerle sınırda yaptığı işbirliğini artırmıştır. Bulgaristan ile koordineli sınır gözetimi protokolüne ilişkin görüşmeler devam etmiş ve Bulgaristan ve Yunanistan ile kolluk işbirliğine yönelik üçlü ortak temas merkezlerine ilişkin protokol akdedilmiştir. Ekim 2012'de, Gürcistan ile sınır geçişlerinin kolaylaştırılması amacıyla kara sınırı geçiş noktalarının müşterek kullanımına ilişkin bir anlaşma imzalanmıştır. Veri alışverişi, Frontex ve Türkiye arasında imzalanan 2012 mutabakat zaptı çerçevesinde Ağustos 2013'te başlamıştır.

2013 başı itibarıyla 65 yeni sınır kontrol noktası oluşturulmuş, 150 gözetim kulesi yenilenmiş ve sınır devriyesi için 1150 kilometrelik yol yapılmıştır. Adalet Bakanlığının Ulusal Yargı Ağı Projesi (UYAP) ile daha etkili sınır kontrolü yapılmasına olanak sağlanmıştır. Gümrük Muhafaza Genel Müdürlüğüne 790 yeni personel alınmıştır. Sağlık Bakanlığı, liman ve hava meydanlarına yönelik olarak, risk analizine dayalı bir halk sağlığı Acil Durum Ulusal Eylem Planını ve bu Planın uygulanmasına yönelik bir eğitim programını kabul etmiştir. İçişleri Bakanlığı ile Gümrük ve Ticaret Bakanlığının kaçakçılıkla mücadelede daha etkin bir işbirliği yapmaları gerekmektedir. Sınır yönetimi alanında somut ilerleme kaydedilebilmesi bakımından Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulunun rolünün güçlendirilmesi çok önemlidir.

**Cezai ve hukuki konularda adli işbirliği** konusunda, Türkiye hukuki ve cezai konularda adli yardıma ilişkin uluslararası kural ve düzenlemelerin tek bir kanunda konsolide edilmesi amacıyla karşılıklı adli yardım kanununun çıkarılması için bir çalışma başlatmıştır. Belçika, Hırvatistan, Gürcistan, İran, Sırbistan ve Tacikistan ile karşılıklı adli işbirliğinin artırılmasına ilişkin protokoller imzalanmıştır. Türkiye hukuki konularda adli işbirliğine ilişkin 2.107 talep almış ve 8.942 talepte bulunmuştur. Cezai konularda adli işbirliğine ilişkin olarak, AB kurumları dâhil olmak üzere, birçok AB ülkesindeki Türk misyonlarına ve uluslararası kuruluşlara adalet müşavirleri atanmıştır. İrtibat noktalarının karşılıklı olarak belirlenmesine ilişkin yeni bir uygulama kapsamında 15 hâkim atanmıştır. Türkiye 168, AB'ye üye ülkeler ise 7 suçlu iadesi talebinde bulunmuştur. Türkiye'ye yalnızca 17 suçlu iade edilmiştir. Türkiye cezai konulara ilişkin 792 karşılıklı adli yardım talebi almış ve 4.974 talepte bulunmuştur. 14 kişi Türkiye'ye, 3 kişi AB'ye üye ülkelere iade edilmiştir. Türkiye, 1996 tarihli Çocuk Koruma Sözleşmesini henüz imzalamamış ve onaylamamıştır. Sonuç olarak, AB ile adli işbirliği sınırlı düzeyde kalmıştır.

Türkiye **polis işbirliği ve örgütlü suçlarla mücadele** konularında başlıca uluslararası sözleşmelere taraftır, ancak kişisel verilerin korunmasına ilişkin mevzuatın olmaması uluslararası

düzye polis işbirliğini kısıtlamakta ve Europol ile operasyonel işbirliği anlaşması akdedilememektedir. Europol ve Türkiye, gizlilik ve bilgi güvenliği konularında bir mutabakat zaptı hazırlamaktadır. Europol'e (Lahey) bir polis irtibat görevlisi atanmasının ikili işbirliğini geliştirebileceği değerlendirilmektedir. Kurumlar arası işbirliğinin güçlendirilmesi gerekmektedir.

Türkiye, 2010-2015 Organize Suçlarla Mücadele Ulusal Stratejisi'nin uygulanmasına yönelik yeni bir Organize Suçlarla Mücadele Eylem Planı'nı (2013-2015) kabul etmiştir. Emniyet Genel Müdürlüğü yerel düzeydeki varlığını 74 ile çıkaracak şekilde ilave bir tanık koruma birimi kurmuştur. Türkiye, Avrupa Konseyi *Siber Suçlar Sözleşmesi*'ni imzalamış ancak henüz onaylamamıştır. Ekim 2012'de kurulan Siber Güvenlik Kurulu, Haziran ayında kabul edilen Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi'ni ve Eylem Planı'nı hazırlamıştır (ayrıca Bkz. *Fasıl 10-Bilgi toplumu ve medya*). Adli tıp alanında, Türkiye'nin ulusal DNA ve parmak izi veri tabanı oluşturması gerekmektedir. Sonuç olarak, veri toplama ve analiz kapasitesinin iyileştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

*İnsan ticareti* konusunda, Emniyet Genel Müdürlüğü az sayıda insan ticareti mağduru tespit etmiş ve az sayıda insan taciri hakkında kovuşturma yapmıştır. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu ile insan ticareti mağdurlarına veya insan ticareti mağduru olması yönünde kuvvetli şüphe bulunanlara ikamet izni verilmesi öngörülmektedir. Kanun ile ayrıca, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü bünyesinde İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığının kurulması öngörülmektedir. Ancak, AB müktesebatı ile uyumlu insan ticareti ile mücadele konusundaki çerçeve kanun henüz onaylanmamıştır. İnsan ticaretine ilişkin kapsamlı, multi-disipliner ve mağdur odaklı bir yaklaşımın geliştirilmesi ve mağdur tespitinin iyileştirilmesi gerekmektedir. İnsan ticareti mağdurlarının yardım, destek ve korumaya engelsiz erişimlerinin sağlanması gerekmektedir. Sivil toplumla işbirliği ve mağdurların geri dönüş sonrası topluma yeniden entegrasyonu hayati önem taşımaktadır. Korumanın artırılması ve insan ticaretine olan talebin etkili bir biçimde kontrol altına alınması için çaba sarf edilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesi'nin onaylanması gerekmektedir. Suriye krizinin bir sonucu olarak, insan ticaretinde artış yaşanabileceğine ilişkin endişeler büyümektedir.

**Terörle mücadele** ile ilgili olarak, Türkiye, Mali Eylem Görev Gücü (FATF) tarafından belirlenen bazı eksiklikleri ele alan Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun'u onaylamıştır (Bkz. *Fasıl 4-Sermayenin serbest dolaşımı*). Türkiye Terörizmin Finansmanı ve Suçtan Elde Edilen Gelirlerin Aklanması, Aranması, El Konması ve Müsaderesi Hakkındaki Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ni henüz onaylamamıştır. Türkiye'nin, terörle mücadele konusunda AB ile olan aktif diyalogu yoğunlaştırılmıştır. Ancak, kişisel verilerin korunmasına ilişkin bir kanunun bulunmaması ve Türkiye ile AB ve AB'ye üye ülkeler terörizmin tanımını ve yaptırımlarını belirleyen normlar arasında farklılık olduğu dikkate alındığında, bu konuda AB'ye üye ülkeler ve AB kurumları ile olan polis ve adli işbirliği sınırlıdır.

**Uyuşturucu alanında işbirliği** konusunda, Bağımlılık Yapıcı Maddeler ve Bağımlılıkla Mücadelede Ulusal Politika ve Strateji Belgesi (2006-2012) uygulanarak, İkinci Ulusal Eylem Planının (2010-2012) nihai değerlendirmesi Şubat 2013'te gerçekleştirilmiştir. Güncellenmiş 2013-2018 Ulusal Strateji Belgesi ve 2013-2015 Eylem Planı kabul edilmiştir. Türk kolluk kuvvetlerinin başarılı operasyonları sonucunda 152.086 kg kenevir, 476 kg kokain, 13.301 kg eroin ve 2.961.553 ekstazi tableti ele geçirilmiştir. Almanya, Makedonya, İsveç, Birleşik Krallık ve Birleşik Devletler ile altı kontrollü teslimat operasyonu gerçekleştirilmiş, bu operasyonlar sonucunda eroin ve kokain ele geçirilmiştir. Bu Kanun, Uyuşturucu Maddelerin Murakabesi Hakkında Kanun kapsamına 34 yeni psikoaktif madde dâhil edilerek 94 psikoaktif maddeyi kapsar hale getirilmiştir. Gümrük idaresinin sınırlarda uyuşturucu tespiti ve ele geçirilmesi konusundaki çabalarının devamına ihtiyaç duyulmaktadır.

Türkiye'nin Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığını İzleme Merkezine (EMCDDA) katılımına ilişkin anlaşma onaylanmıştır, ancak, hala AB'ye resmi olarak bildirilmesi gerekmektedir. Türkiye bu merkeze her yıl raporlama yapmakta ve Reitox odak noktası başkanları toplantılarına gözlemci olarak katılmaktadır. Reitox Ulusal Odak Noktasının (TUBİM) statüsü ve insan kaynakları güçlendirilmelidir. Tedavi merkezi sayısı 25'e çıkmıştır ancak mevcut kapasite hala yeterli değildir. Uyuşturucu ile mücadele konusunda, koşulları daha iyi olan tedavi ve rehabilitasyon merkezlerinin kurulmasını kapsayan daha dengeli bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmaktadır. Veri toplama ve analiz kapasitesinin geliştirilmesi gerekmektedir.

**Gümrük işbirliği** konusunda, bkz. *Fasıl 29-Gümrük Birliği*. **Avronun sahteciliğe karşı korunmasına** yönelik tedbirler için, bkz. *Fasıl 32-Mali Kontrol*.

### *Sonuç*

Adalet, özgürlük ve güvenlik alanında iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Bölgedeki durum hâlâ kritik olmasına rağmen, Türkiye Suriyeli sığınmacı akını ile mücadelede önemli çabalar sarf etmiştir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu, göç ve iltica konusunda tutarlı bir yasal çerçeve sağlamaktadır. Bu Kanun, uygulamaya yönelik mevzuatın gecikmeksizin kabul edilmesi şartıyla önemli bir ilerlemenin göstergesidir. Bu olumlu gelişmelerin aksine, Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşmasının akdedilmesi ve mevcut geri kabul yükümlülüklerinin tam olarak uygulanması hayati önem taşımaya devam etmektedir. Vize politikası konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Sınırdan sorumlu makamlar arasında daha iyi bir koordinasyon sağlanmasına ve entegre bir yönetim yapısına ihtiyaç vardır. Örgütlü suçlarla mücadele konusunda uluslararası polis ve adli işbirliğini daha fazla ilerletmek için kişisel verilerin korunmasına yönelik bir kanuna ihtiyaç duyulmaktadır. Terörle mücadelede işbirliği konusunda da terörizmin tanımı ve yaptırımlar bakımından Türk mevzuatının AB mevzuatı ile uyumlaştırılması gerekmektedir. İnsan ticareti suçunun kovuşturulması ile önlenmesi ve mağdur tespiti ile mağdurların korunmasına ilişkin çabaların artırılması gerekmektedir. Sonuç olarak, adalet ve içişleri konularındaki uyum erken aşamadır.

### **4.25. Fasıl 25: Bilim ve Araştırma**

Türkiye **araştırma ve yenilik** kapasitesini Avrupa Araştırma ve Yenilikçilik Birliği girişimi ile uyumlu olarak güçlendirmeye devam etmiştir.

Yedinci AB Araştırma **Çerçeve Programına** (7. ÇP) katılımına ilişkin olarak, Türkiye, AB ortaklarıyla araştırma ve yenilik işbirliğinin teşvik edilmesi konusunda çok aktif olmuş ve bu durum proje sunumu ve başarılı projelerin sayısında artış sağlamıştır. KOBİ'lerin katılımı çok iyi düzeydedir. 7. ÇP'nin sona ermesinden üç ay önce, Türkiye, %20'lik AB ortalaması ile kıyaslandığında, %15,20'lik bir ortalama başarı oranına sahiptir. Dolayısıyla, iyileştirmeye ihtiyaç bulunmaktadır. Ancak, Türkiye'nin Avrupa Araştırma Konseyi (ERC) tarafından yürütülen Fikirler Özel Programı'na katılımı yetersizdir. Türkiye, 7. ÇP kapsamında ve diğer uluslararası ortaklarla işbirliğini geliştirme konusunda çok aktif olmuştur.

Ortak Araştırma Merkezi (JRC) ile işbirliği, Ekim 2012'de Mutabakat Zaptı'nın yenilenmesiyle devam etmiştir. İlk Mutabakat Zaptı döneminde 35 Türk araştırmacı TÜBİTAK'ın desteğiyle JRC kurumlarında çalışmıştır. Yenilenen Mutabakat Zaptı çerçevesinde yapılan ilk çağrıya Türkiye'den 150 başvuru yapılmıştır.

**Avrupa Araştırma Alanına** (ERA) daha fazla entegrasyon kapsamında, Türkiye, Avrupa Araştırma Alanı Komitesine gözlemci olarak katılmaktadır ve dokuz Ortak Programlama Girişiminde yer almaktadır. Türkiye, Stratejik Enerji Teknolojisi Planı ile aktif ve sağlıklı yaşlanma, su ve sürdürülebilir tarım konularında Avrupa Yenilikçilik Ortaklıklarına katılım sağlamaktadır. 2012 yılı sonu itibarıyla tam zamanlı Ar-Ge personelinin sayısı 92.801'e ulaşmıştır. TÜİK verilerine göre Ar-Ge yatırımlarının GSYH içindeki payı %0,86'da kalmıştır. Araştırma harcamalarındaki özel sektör payı %43 oranındadır.

Türkiye Yenilikçilik Birliğine katkı sağlamaktadır, ancak genel olarak yenilikçilik performansı hâlâ AB ortalamasının altındadır. Türkiye'nin 2016 yılına kadar 16 büyükşehir belediyesinde ve 2023 yılına kadar 81 ilin tamamında bilim merkezleri kurma hedefi doğrultusunda ilk merkez 2013 yılında Konya'da açılmıştır. Aralık 2012'de Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, üretilen bilginin korunması ve ekonomik katma değere dönüşmesi, sanayide teknolojik kapasitenin güçlendirilmesi, araştırma altyapısının geliştirilmesi, üniversite-sanayi işbirliğinin teşvik edilmesi ve girişimcilik, yenilikçilik ve sanayi Ar-Ge kapasitesinin artırılmasını içeren 2013-2017 dönemine ilişkin stratejik planını yayımlamıştır.

### *Sonuç*

Bilim ve araştırma alanında iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye'nin kapasitesinin daha fazla güçlendirilmesi için adımlar atılmıştır. Avrupa Araştırma Alanına entegrasyon olumlu yönde ilerlemektedir. Türkiye'nin AB Araştırma Çerçeve Programına (7. ÇP) katılımı ve başarı oranı artmıştır, ancak özellikle bilimsel mükemmeliyet programlarına ve işbirliği projelerine katılımı artırmak için daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir. Ekonomik gelişmesini sürdürebilmek için Türkiye'nin Ar-Ge harcamalarındaki kamu payını artırmasına ve çabalarını tüm ülkeye yaymasına ihtiyaç bulunmaktadır. Genel olarak, Türkiye'nin bu alandaki hazırlıkları iyi durumdadır.

### **4.26. Fası 26: Eğitim ve Kültür**

**Eğitim, öğretim ve gençlik** alanında, Hayatboyu Öğrenme ve Gençlik Programlarına yapılan başvurular büyük oranda artmaya devam etmiştir. Türkiye, Avrupa 2020 ile Eğitim ve Öğretim 2020 hedeflerindeki performansını iyileştirmeyi ve yükseköğretime erişim dışındaki tüm alanlarda AB ortalaması ile farkı azaltmayı sürdürmüştür. Yükseköğretime erişimde ilerleme kaydedilmiştir, ancak AB ortalamasının altındadır.

2012 yılında uygulamaya giren yeni "4+4+4" eğitim sistemi, zorunlu eğitime başlama yaşını 84 aydan 66 aya indirmiştir. Müfredat bu doğrultuda gözden geçirilmediği için, okula yeni başlayanlar açısından sorunlar ortaya çıkmaktadır. İlkokul (ilk dört yıl) ve ortaokul (ikinci dört yıl) için net okul kayıt oranları sırasıyla %98,9 ve %93,1 olmuştur. Lise için net okul kayıt oranı %67,4'ten %70,1'e yükselmiştir. Kız öğrencilerin okula kayıt olma oranı %67'den %69,3'e çıkmıştır. Toplumsal cinsiyet farklılığı %2,4'ten %1,5'e gerileyerek azalmaya devam etmiştir, ancak bazı bölgelerde söz konusu fark kayda değer düzeyde olmaya devam etmektedir.

Türkiye, Bologna süreci tavsiyelerini uygulama bakımından ileri bir aşamdadır, ancak Türkiye'deki 170 üniversite arasında nitelik açısından önemli farklılıklar süregelmektedir. Bağımsız, tümüyle işlevsel ve Avrupa standartları ve kılavuzları ile uyumlu bir Kalite Güvencesi ve Akreditasyon Ajansı hâlâ kurulmamıştır. Yükseköğretim için oluşturulmasına karar verilen kalite güvence ajansı için hazırlıklar henüz başlamamıştır.

Ulusal Hayatboyu Öğrenme Web Portalı geliştirilmiştir ve önceki öğrenmenin tanınması konusunda kılavuzlar hazırlanmıştır.

Türkiye, Hayatboyu Öğrenme ve Gençlik programlarına çok başarılı bir şekilde katılmaya devam etmiştir; bu programlardan yararlananların sayısı 2012 yılında 60.000'i aşmıştır. Sağlanan desteğin sayısının 4 katından fazla başvuru yapılmıştır. Türkiye'nin programlara yaptığı mali katkının payı (AB desteği dâhil), AB'nin iki program için toplam bütçesinin %10'unu aşmıştır.

Türk kuruluşlarının AB'nin **kültür** ve diyalog programına gösterdikleri ilgi artmıştır. Herhangi bir hibe başvurusu seçilmemiş olsa da, projelerdeki Türk ortakların sayısı 2013 yılında 14'e yükselmiştir. "Yaratıcı Avrupa" programı için hazırlıklara başlanmıştır. Devam etmekte olan bazı kentsel renovasyon projelerinin bazı kültürel ve tarihi miras açısından risk oluşturma potansiyeli bulunmaktadır. Sivil toplum karar alma süreçlerinde her zaman yer almamaktadır ve çoğu kez şeffaflık ve kamuoyu ile istişare eksikliği söz konusudur.

Türkiye, Ekim 2005'te imzaladığı Kültürel İfadelerin Çeşitliliğinin Korunması ve Geliştirilmesine ilişkin UNESCO Sözleşmesi'ni henüz onaylamamıştır.

### *Sonuç*

Eğitim alanında iyi düzeyde ilerleme sağlanmıştır. Kamuoyunun AB programlarına ilgisi artmaya devam etmiştir. Kültür alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye'nin, Kültürel İfadelerin Çeşitliliğinin Korunması ve Geliştirilmesine ilişkin UNESCO Sözleşmesi'ni onaylaması gerekmektedir.

### **4.27. Fasıll 27: Çevre ve İklim Değişikliği**

Türkiye Nisan ayında, Çevresel Etki Değerlendirmesine (ÇED) ilave muafiyetler getirmek suretiyle, çevre alanındaki *yatay mevzuatını*, ÇED Direktifi'nin gereklilikleriyle tutarlı olmayan bir şekilde değiştirmiştir. Bunun sonucu olarak, Karadeniz ve Akdeniz bölgesindeki nükleer santraller, mikro ölçekli hidroelektrik santraller, İstanbul'daki üçüncü köprü ve yeni havaalanı da dâhil olmak üzere, büyük çaplı birçok altyapı projesi ÇED'in kapsamı dışında tutulmaktadır. Sınır ötesi istişareler yapılmasına yönelik usuller uyumlu hale getirilmemiştir ve Türkiye, ÇED konusunda sınır ötesi işbirliğine yönelik genel ikili anlaşmalar taslağını henüz ilgili üye ülkelere göndermemiştir. Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) Direktifinin uyumlaştırılmasına henüz başlanmamıştır.

*Hava kalitesi* konusunda, Ulusal Emisyon Tavanları Direktifi ile Avrupa İçin Daha Temiz Hava ve Dış Ortam Hava Kalitesine İlişkin (CAFE) Direktif'e uyumu ve bu direktiflerin uygulanmasını hedefleyen taslak mevzuat hazırlanmış, ancak henüz kabul edilmemiştir. Planlanan yedi merkezden ilki olan Marmara Temiz Hava Merkezi, 11 ilde 39 istasyonu ile hâlihazırda işlevsel durumdadır. Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu (BMAEK) Uzun Menzilli Sınırötesi Hava Kirliliği Sözleşmesi çerçevesinde yürütülmesi gerekli olan faaliyetlerin farklı kurumlar arasında koordine edilmesi amacıyla Hava Emisyonları Koordinasyon Kurulu kurulmuştur.

*Atık yönetimi* konusunda, düzenli depolama tesislerinin AB standartlarına getirilmesine yönelik çabalar devam etmiştir. Ayırma ve geri dönüşüm kapasitesi artmıştır, ancak bu alanda daha fazla kayda değer ilerleme sağlanması gerekmektedir. Türkiye'nin, atık yönetimi planlarının hazırlanması ve uygulanmasına ilişkin AB Atık Çerçeve Direktifi gerekliliklerini hâlâ yerine getirmesi gerekmektedir. Maden Atıkları Direktifi'nin uyumlaştırılmasına yönelik çalışmalar devam etmektedir.

*Su kalitesi* konusunda, nehir havzası yönetimi ve yüzey sularının yönetimine ilişkin mevzuat kabul edilmiştir. Nehir havzası koruma eylem planlarının nehir havzası yönetim planlarına dönüştürülmesine yönelik teknik yardım projesi için ihale süreci devam etmektedir. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Havza Yönetimi Heyetlerinin görev ve sorumluluklarını tanımlamıştır. Su sektörünün, Çevre ve Şehircilik Bakanlığında Orman ve Su İşleri Bakanlığına aktarılmasının ardından, sorumlulukların net bir şekilde paylaşılmamış olması nedeniyle kurumsal koordinasyon konusunda sorunlar yaşanmıştır. Su konularıyla ilgili sınır ötesi istişareler ilerlemekle birlikte, hâlâ erken bir aşamadadır. Son dönemdeki yatırımlara bağlı olarak atık su arıtımı kapasitesi artmıştır.

*Doğa koruması* ile ilgili çerçeve mevzuatı ve ulusal biyo-çeşitlilik stratejisi ve eylem planı henüz kabul edilmemiştir. Tabiatı ve Biyolojik Çeşitliliği Koruma Kanunu Tasarısı AB müktesebatı ile uyumlu değildir. İkincil mevzuat olmaksızın kabul edilmesi halinde, söz konusu tasarı, Millî Parklar Kanunu'nu yürürlükten kaldıracak ve yasal bir boşluk meydana getirecektir. Potansiyel Natura 2000 alanları henüz belirlenmemiştir.

*Endüstriyel kirlenmenin kontrolü ve risk yönetimi* konusunda, Endüstriyel Emisyonlar Direktifi ve Seveso II Direktifi'nin uygulanmasına yönelik AB teknik yardımı devam etmektedir. *Kimyasallar* konusunda, REACH Tüzüğü'nün uyumlaştırılmasını hedefleyen taslak mevzuat



hazırlanmış, ancak henüz kabul edilmemiştir. Kalıcı Organik Kirleticiler Tüzüğü'nün uyumlaştırılmasına yönelik çalışmalara başlanmıştır. *Gürültü* konusundaki mevzuat uyumu ileri düzeydedir. Gürültü haritalarının ve eylem planlarının oluşturulmasına yönelik pilot çalışmalar için hazırlıklar devam etmektedir.

Türkiye, AB'ye aday ve potansiyel aday ülkelerle *sivil koruma* alanında işbirliğine yönelik IPA programına katılım düzeyini düşürmüştür. Türkiye henüz AB Sivil Koruma Mekanizmasının üyesi değildir. Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki yeni Kanun, kentsel dönüşüm yoluyla kentsel alanlardaki yaşam kalitesinin artırılmasını ve afet riski altındaki alanlarda veya riskli yapıların bulunduğu yerlerde güvenli ve sağlıklı yaşama çevrelerinin oluşturulmasını hedeflemektedir.

Türkiye'nin ulusal **iklim değişikliği** eylem planında genel bir ulusal sera gazı emisyon hedefi yer almamaktadır. Son dönemde kabul edilen Katılım Öncesi Ekonomik Programı (2013-2015) çerçevesinde, iklim ve enerji verimliliği önceliklerinin ulusal gelir politikasında dikkate alınması gerekmektedir. Yenilenebilir enerji kanununun, enerji verimliliği stratejisinin ve bazı farkındalık yaratma projelerinin kabul edilmesiyle, enerji verimliliği ve yenilenebilir enerji yatırımları artmaktadır. İklim değişikliğiyle mücadelede ve özellikle iklim değişikliğine uyum sağlamaya ilişkin olarak tüm düzeylerde farkındalık yaratılması gerekmektedir.

Türkiye'nin özel koşulları, uluslararası düzeyde, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) ve Kyoto Protokolü çerçevesinde tanınmıştır. Türkiye, en büyük sera gazı emisyonu gerçekleştiren ülkelerden biri olmakla birlikte, henüz bir sera gazı emisyon azaltım hedefi belirlememiştir ve BMİDÇS kapsamında ikinci ulusal bildirimini henüz sunmamıştır. Bununla birlikte, Türkiye, sera gazı envanterlerini gerektiği şekilde yıllık bazda sunmaktadır. Türkiye, AB'nin bazı resmi tutumlarını benimsemiştir. Türkiye, artık Katılım İçin Bölgesel Çevre Ağı (RENA) kapsamındaki iklim ile ilgili çalışmalara düzenli katılım sağlamamaktadır.

İklim değişikliği alanında, AB müktesebatına uyum konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Genel bir sera gazı emisyon hedefinin mevcut olmaması Türkiye'de karbon piyasası mekanizmalarının daha da gelişmesinin önünde bir engel oluşturmaktadır. Bir izleme, raporlama ve doğrulama (MRV) sisteminin oluşturulmasına ve uygulanmasına, AB iklim politikasına ilişkin düzenleyici etki ve sektörel etki analizleri ile arazi kullanımı, arazi kullanımında değişiklik ve ormancılık (LULUCF) ve florlu gazlar konularında kapasite artırımına yönelik hazırlıklar devam etmektedir. Türkiye, 2030 iklim ve enerji çerçevesini AB tarafından yayımlanan "2030 İklim ve Enerji Politikaları Çerçevesi" başlıklı Yeşil Kitap ile uyumlaştırmaya davet edilmektedir.

Eski Çevre ve Orman Bakanlığının 2011 yılında iki yeni bakanlığa ayrılması ve yeni kurulan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde devam eden yeniden yapılanma çalışmaları, Türkiye'nin güçlü bir çevre ve iklim değişikliği politikası izlemeye yönelik **idari kapasitesini** önemli ölçüde zayıflatmıştır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığında, çevre ve kalkınma gündemleri arasında hâlâ bir denge kurulmamıştır. Çok sık yaşanan personel değişiklikleri, uzmanlaşmış birimlerde yetkinlik kaybına yol açması nedeniyle endişe vericidir. Özellikle denetim, izleme ve izinler olmak üzere, çevre yönetimi alanında il bazındaki yetkinliğin kaybedilmesine ilişkin bazı kaygılar söz konusudur. Çevre ve iklim değişikliği alanlarında sorumlulukları olan çeşitli kurumlar arasında işbirliği ve koordinasyonun güçlendirilmesi için daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir. Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda son dönemde yapılan değişikliklerle yeni Büyükşehir Belediyeleri kurulmuş ve Büyükşehir Belediyelerinin sayısı arttırılmış olup, bunun kentsel atıksu direktifi gibi bazı çevre direktiflerinin uygulanmasını geliştirmesi beklenmektedir.

### *Sonuç*

Çevre ve iklim değişikliği alanlarında, AB müktesebatı ile daha fazla uyum konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Su kalitesi konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Mevcut korunan

alanların ve potansiyel Natura 2000 alanlarının sürdürülebilirliğine özel önem verilmesi gerekmektedir. ÇED'e ilişkin mevzuatta yapılan değişiklikler endişeye yol açmaktadır. Hem yurt içinde hem de uluslararası düzeyde daha iddialı ve koordineli bir iklim ve çevre politikalarının oluşturulmasına ve uygulanmasına hâlâ ihtiyaç bulunmaktadır. Kurumsal yeniden yapılanmanın devam etmesi idari kapasiteyi ciddi şekilde sekteye uğratmıştır. Tüm düzeylerdeki ilgili makamlar arasında koordinasyon ve işbirliğinin yanı sıra, daha güçlü bir siyasi irade, AB müktesebatına uyumun ve müktesebatın uygulanmasının hızlandırılmasına yardımcı olacaktır. Genel olarak, bu alanlardaki hazırlıklar erken aşamadır.

#### **4.28. Fasal 28: Tüketicinin ve Sağlığın Korunması**

**Tüketicinin korunmasına** ilişkin olarak, tüketici hareketi zayıf kalmaya devam etmektedir. Yasal gerekliliklerin yanı sıra, tüketici STK'larının, Reklam Kurulu, Tüketici Konseyi ve hakem heyetleri gibi forumlara katılımları gerçekleşmiştir. Tüketici Konseyi kararlarının takibi yetersiz kalmıştır. Rapor döneminde, ilgili yasal başvuru maliyetleri artarken, tüketici STK'ları tarafından kamu hizmeti sağlayıcıları ya da bankalar aleyhine kamu menfaati gerekçesiyle açılan dava sayısı azalmıştır. Tüm paydaşların politika oluşturulması ve yasal düzenleme yapılması faaliyetlerine aktif ve etkin katılımlarının sağlanması için sektörün tüm paydaşları arasında yapıcı diyalog ve işbirliğinin artarak sürdürülmesi gerekmektedir.

*Ürün güvenliğine ilişkin konularda,* Genel Ürün Güvenliği Direktifi ve Tehlikeli Taklitler hakkındaki Direktif'e halen tam uyum sağlanmamıştır. Mayıs ayında, piyasa gözetimi ve denetimi kuruluşlarının sorumluluklarını belirleyen bir Bakanlar Kurulu kararı çıkarılmıştır. Bunu takiben, Ekonomi Bakanlığı tarafından, kuruluşların gözetim ve denetim faaliyetlerini tek bir Ulusal Piyasa Gözetimi ve Denetimi Bilgi Sistemi'ne düzenli olarak bildirmelerini zorunlu kılan bir yönetmelik çıkarılmıştır. Ayrıca, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile Bilgi ve İletişim Teknolojileri Kurumu, kendi sorumluluklarında olan ürünlerin piyasa gözetimi ve denetimine ilişkin daha fazla yönetmelik çıkarmışlardır. Piyasa gözetimi ve denetimine ayrılan kaynaklar bir miktar artış göstermiştir. Piyasa gözetimi ve denetimi alanında, gözetim ve denetim kuruluşları tarafından kullanılan yöntemler ve kaynaklar, faaliyetler ve görünürlük bakımından gelişme sağlanması gerekmektedir. Piyasa gözetimi ve denetiminde henüz etkili bir uygulama bulunmamaktadır (Bkz. *Fasal 1: Malların Serbest Dolaşımı*). Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, 515 firma ve 27.200 ürün için piyasa gözetimi ve denetimi kontrolleri gerçekleştirmiştir ve 44 firmaya 3.017 üründe güvenliğe aykırılık nedeniyle idari para cezası verilmiştir.

*Ürün güvenliği ile ilgili olmayan konulara* ilişkin olarak, Tüketicinin Korunması ve Piyasa Gözetimi Genel Müdürlüğü, çevrimiçi hizmetlerini daha da iyileştirmiş, farkındalık ve tüketici eğitim faaliyetlerini arttırmıştır. Tüketicinin Korunması Kanun Tasarısı Mayıs ayında Türkiye Büyük Millet Meclisine sevk edilmiş ancak henüz kabul edilmemiştir. Uygulamaya ilişkin olarak, tüketici mahkemelerinin ve hakem heyetlerinin kapasitelerinin daha fazla güçlendirilmesi gerekmektedir. Tüketici mahkemesi kararları erişilebilir değildir. Tüketici şikâyetlerine ilişkin bir takım istatistikî veriler mevcuttur. Buna göre, 2012 yılında hakem heyetleri tarafından 440.924 şikâyet alınmıştır.

**Halk sağlığında yatay konulara** ilişkin olarak, sağlık sisteminin kurumsal reformu, merkezi düzeyde tamamlanmıştır. Yerel düzeyde yönetim yapılarının çalışma esaslarına ilişkin hazırlıklar devam etmektedir. Ulusal sağlık bilgi sistemi kurulmaktadır. Sistem, kişisel verilerin gizliliği ve güvenliği bakımından çözüm bulunmasını gerektirecektir.

*Tütün kontrolü* konusunda, uyumlaştırılmış mevzuatın uygulanması yönündeki çabalar devam etmektedir. Sağlık Bakanlığı, tütün kontrolü eylem planını uygulamakta ve 7/24 hizmet veren ve günde 1500 çağrı alan ulusal bir yardım hattı aracılığıyla ücretsiz sigara bırakma hizmeti sunmaktadır. Tütün mamulleri kullanan yetişkin oranı (2008 yılında %31,4) 2012 yılında %27,1'e gerilemiştir.

*Bulaşıcı hastalıklar* konusunda, sağlık güvenliği stratejisinin kilit unsurlarından biri olan ulusal Erken Uyarı ve Yanıt Sistemi (EUYS) AB kaynaklarıyla kurulmuştur. Türkiye Halk Sağlığı Kurumu bünyesinde, EUYS yönetim merkezi oluşturulmuştur. 420 uyarının 12'si salgın incelemesiyle sonuçlanmıştır. Sağlık tehditlerinin tespiti, doğrulanması, analizi, iletişimi ve bunların yanıtlanmasına ilişkin standart işletim usulleri merkezi düzeyde oluşturulmuştur; il bazında hazırlıklar devam etmektedir. 81 ilin tamamında EUYS alt birimleri kurulmaktadır. Türkiye Saha Epidemiyolojisi ve Laboratuvar eğitim programları aracılığıyla, insan kaynakları kapasitesinin geliştirilmesi yönündeki çalışmalar devam etmektedir. Her iki programın da sürdürülebilirliğinin sağlanması gereği devam etmektedir. Sağlık sisteminin yakın zamanda yeniden yapılanmasının ardından, tüm laboratuvarların, laboratuvar verilerini düzenli olarak raporlamalarına yönelik yapıların ve süreçlerin yeniden tanımlanması ve güçlendirilmesi gereği sürmektedir. HIV/AIDS Stratejik Eylem Planı 2013-2017 hazırlıklarına devam edilmiş, ancak hazırlıklar hâlen tamamlanmamıştır.

*Kan, doku, hücre ve organlar* konularında, AB müktesebatına kayda değer bir uyum söz konusudur. Müktesebatın uygulanması için gereken idari kapasite, hem merkezi hem de yerel düzeyde daha fazla güçlendirilmelidir. Yetkili birimlerin kurulması ve vjilans ve izlenebilirlik sistemlerinin oluşturulması da buna dâhildir. Organ bağışının teşvik edilmesi ve kolaylaştırılması amacıyla Türkiye Organ ve Doku Bağışı Bilgi Sistemi kurulmuştur.

*Ruh sağlığı* politikası konusunda, kurum dışı tedaviye yönelme amacıyla Ulusal Ruh Sağlığı Eylem Planı ve sosyal bakım hizmetleri Ankara Eylem Planı gözden geçirilmektedir. Toplum temelli sosyal bakım hizmetleri modeli geliştirilmiş, eğitim ve bakım modelleri nihai hale getirilmiştir. 54 ilde 67 toplum ruh sağlığı merkezi açılmıştır. Toplumsal ruh sağlığı personeline yönelik eğitimler devam etmektedir.

*Sağlıkta eşitsizlik* bakımından, sosyal sigorta sisteminin tüm vatandaşların sağlık hizmetlerine eşit erişimden faydalanabilmelerini sağlamasını teminen daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir. Engelliler ve yaşlılar için evde bakım hizmetlerinin yaygınlaştırılması konusunda ilerleme kaydedilmiştir. *Beslenme* alanında, Sağlıklı Beslenme ve Hareketli Hayat Programı'nın (2010-2014) güncellenmesine yönelik hazırlıklar devam etmektedir ve temel sağlık hizmetleri seviyesinde, obezite danışma merkezleri kurulmuştur. 22.00 ve 06.00 saatleri arasında alkollü içeceklerin satışını yasaklayan yeni *alkol* mevzuatı yürürlüğe girmiştir. Temel sağlık hizmetlerinde, *kanser tarama* merkezleri oluşturulmuştur. İzmir, Edirne, Antalya ve Trabzon kanser kayıt merkezleri, Uluslararası Kanser Araştırma Merkezi (IARC) tarafından akredite edilmiştir. Türkiye, aktif ve sağlıklı yaşlanmaya ilişkin Avrupa Yenilikçilik Ortaklığına katılım sağlamaktadır.

#### *Sonuç*

Tüketicinin korunması alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Daha fazla sayıda ürün güvenliği kontrolü yapılmıştır, ancak piyasa gözetim ve denetimi henüz AB müktesebatıyla tam olarak uyumlaştırılmamıştır ve etkin bir şekilde uygulanmamaktadır. Halk sağlığı alanında daha fazla ilerleme kaydedilmiştir. Yeni Halk Sağlığı Kurumu idari kapasitenin güçlendirilmesi bakımından ileriye yönelik bir adımdır. Personel kapasitesinin yoğun bir şekilde artırılması için merkezi seviyede ve tabanda sürdürülebilir yapılanmalara ihtiyaç duyulmaktadır. Genel olarak, bu konudaki hazırlıklar olumlu yönde ilerlemektedir.

#### **4.29. Fasal 29: Gümrük Birliği**

Türkiye, **gümrük mevzuatına** ilişkin olarak Yetkilendirilmiş Yükümlü (AEO) tanımını ve buna ilişkin basitleştirilmiş usulleri yürürlüğe koymuştur. Düzenlemede yer alan hükümler AB müktesebatı ile benzerlik taşımaktadır. Bununla birlikte, yerinde gümrükleme sadece ihracat işlemleri ile sınırlı kalmıştır. Türkiye Aralık 2012'de Ortak Transit Rejimi Sözleşmesi'ne

katılmış ve transit gümrük işlemlerinde Yeni Bilgisayarlı Transit Sistemi'ni (NCTS) kullanmaya başlamıştır.

Türkiye-AB Gümrük Birliği sayesinde, gümrük mevzuatı alanında genel uyum düzeyi yüksek seviyededir. Ancak özellikle giriş noktalarındaki gümrüksüz satış mağazaları ile ilgili olmak üzere, vergi muafiyeti mevzuatı ve serbest bölgelere ilişkin kurallar AB müktesebatı ile tam uyumlu değildir. Gözetim tedbirleri ve tarife kotalarının yönetimi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Asgari gümrüklenmiş değer/CIF kıymeti üzerinden yapılan izleme uygulaması AB müktesebatıyla uyumlu değildir. AB'de serbest dolaşıma giren ve sonrasında Türkiye'ye ihraç edilen dokuma kumaşlar ve hazır giyim eşyası gibi ürünler için menşe beyanının sunulması gerekliliği Gümrük Birliği hükümleri ile uyumlu değildir.

**İdari ve operasyonel kapasite** konusunda Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, başta deniz operasyonları olmak üzere, gümrük uygulama kapasitesini daha da güçlendirmiştir. Elektronik beyan usulünün uygulamaya geçirilmesiyle birlikte, yerel risk analizi birimlerinde malların giriş ve çıkışından önce verilen gümrük beyanlarına ilişkin gerçek zamanlı risk analizi başlatılmıştır. Risk yönetimi ve risk analizini daha da geliştirecek bir eylem planı hazırlanmıştır. Fiziksel denetimlerin sıklığı daha da azaltılmıştır. Ancak, yerel risk yönetimi birimlerinin kapasitesinin ve merkezle yerel ofisler arasındaki geribildirim mekanizmalarının daha da güçlendirilmesi gerekmektedir. Fikri mülkiyet haklarının gümrüklerde uygulanması konusunda, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, hak sahiplerinin şikâyetlerini elektronik ortamda yapmalarını mümkün hale getirmiş ve ithalat kontrolleri için risk profilleri oluşturmuştur. Resen yapılan gümrük kontrolleri devam etmiştir ve basitleştirilmiş usul kapsamında daha fazla sayıda mal imha edilmiştir. İhlal vakalarına ve el koymaya ilişkin başvuru sayısı belirgin şekilde artmıştır. Gümrük kontrolleri sırasında fikri mülkiyet hakları uygulamaları ile ilgili olarak daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir.

AB'nin bilgi teknolojileri (BT) sistemleri ile ileride karşılıklı bağlantıya geçilebilmesi ve birlikte çalışılabilmesi için gerekli olan tarife sistemleri (TARIC, kota ve gözetim) henüz işler halde değildir. İş hedeflerinin ve BT faaliyetlerinin yakınlaştırılmasına yönelik bir strateji hâlâ kabul edilmemiştir.

#### *Sonuç*

Gümrük birliği alanında, yetkilendirilmiş yükümlü ve Ortak Transit Rejimi Sözleşmesi'ne katılım gibi konularda olmak üzere bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Vergi muafiyeti, serbest bölgeler, gözetim, tarife kotaları ve serbest dolaşımdaki mallar için menşe beyanı gibi tedbirlere ilişkin eksiklikler devam etmektedir. Özellikle güvenlik ve emniyet tedbirleri ile ilgili risk esaslı kontroller konusunda daha fazla uyum sağlanması gerekmektedir. Gümrük kontrolleri esnasında fikri mülkiyet hakları uygulamalarının daha da iyileştirilmesi gerekmektedir. Genel olarak, bu konudaki uyum hâlâ yüksektir.

#### **4.30. Fasal 30: Dış İlişkiler**

**Ortak ticaret politikası** konusunda, menşe kuralları, coğrafi kapsam ve ürün kapsamına ilişkin olarak Genelleştirilmiş Tercihler Sistemine (GTS) uyum konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Rapor döneminde, Türkiye, pamuk ipliği ithalatına uygulanan korunma tedbirini kaldırmış ve tereftalik asit (PTA) ithalatına uygulanan yeni bir korunma tedbiri soruşturmasıyla, bazı elektrikli aletlere ilişkin korunma tedbirlerine yönelik soruşturmanın ikinci bir kez gözden geçirilmesi çalışmasını başlatmıştır. Türkiye, 9. Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Bakanlar Konferansının hazırlığı döneminde, Türkiye-AB ikili ticaret konularını çok taraflı ticaret müzakereleri bağlamında gündeme getirmiştir. Türkiye ayrıca, OECD'nin bu örgüte henüz üye olmayan AB'ye üye ülkelere yönelik genişlemesi konusunda olumsuz bir tutum sergilemiştir.

Gümrük birliği sayesinde, Türkiye'nin AB ortak ticaret politikasına uyumu yüksek düzeydedir. Ancak, Türkiye, *çift kullanımlı malların ihracat kontrollerine* ilişkin olarak, Konvansiyonel

Silahlar ve Çift Kullanımlı Malzeme ve Teknolojilerin İhracat Kontrolüne İlişkin Wassenaar Düzenlemesi gibi belirli çok taraflı ihracat kontrolü düzenlemelerine üyelik konusunda AB tutumuyla uyum sağlamamıştır.

**Üçüncü ülkelerle yapılan ikili anlaşmalarla** ilgili olarak, Güney Kore ve Moritus ile imzalanan serbest ticaret anlaşmaları yürürlüğe girmiş ve Lübnan ile serbest ticaret anlaşması onaylanmıştır.

**Kalkınma politikası ve insani yardım** konularında, Türkiye tarafından yapılan toplam resmi kalkınma yardımı miktarı, 2011 yılında 944 milyon avro iken, 2012 yılında iki kat artarak 1,9 milyar avroya ulaşmıştır. Bu konudaki uyum seviyesi tatmin edici düzeydedir.

#### *Sonuç*

Dış ilişkiler konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye'nin DTÖ ve OECD bağlamında ve genelleştirilmiş tercihler sistemiyle çift kullanımlı malların kontrolü gibi konularda pozisyonunu AB'ninki ile daha da uyumlu hale getirmesi gerekmektedir. Genel olarak, bu alandaki uyum düzeyi yüksektir.

#### **4.31. Fasal 31: Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası**

Türkiye ile AB arasındaki düzenli **siyasi diyalog**, Kuzey Afrika, Afrika Boynuzu, Orta Doğu ve Körfez'deki gelişmeler, Orta Doğu Barış Süreci, Afganistan/Pakistan, Rusya, Güney Kafkasya ile Orta Asya ve terörle mücadele ve silahsızlanma konuları dâhil olmak üzere, her iki tarafı da ilgilendiren uluslararası konuları kapsayarak daha fazla yoğunlaşmıştır. Diğer konuların yanında, daha yakın bir ortak güvenlik ve savunma politikası işbirliği ile Batı Balkanlar konularında Türkiye-AB gayri resmi istişareleri gerçekleştirilmiştir (Diğer genişleme ülkeleri ve üye ülkelerle ilişkiler hakkında, bkz. *Siyasi Kriterler 2.3 – Bölgesel konular ve uluslararası yükümlülükler*). AB Terörle Mücadele Koordinatörü Şubat ayında Türkiye'yi ziyaret etmiştir.

Türkiye'nin **ortak dış ve güvenlik politikasına (ODGP)** ilişkin uyum oranı (%46), diğerlerinin yanında, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin AB Dönem Başkanlığını yürüttüğü 2012 yılının ikinci yarısında AB'ye karşı yaklaşımından etkilenmiştir ve Türkiye uluslararası örgütler çerçevesinde AB'nin hiçbir deklarasyonuna veya beyanına katılmamıştır. Türkiye, Uluslararası Ceza Mahkemesi statüsünü imzalamamıştır.

Türkiye diplomatik etkisini ve **ikili ilişkilerini** geliştirmeye ve genişletmeye devam etmiştir. *Kuzey Afrika*'da yaşanan demokratik dönüşüm sürecine yönelik pozitif ve destekleyici bir tutum sergilemiştir. *Afrika*'da yeni diplomatik temsilcilikler açmıştır. *Afganistan* ve *Pakistan* ile ve bu ülkeler arasındaki işbirliğini artırmaya yönelik çabalarına devam etmiştir. *Orta Doğu*'da, İsrail'le ilişkilerin normalleşmesi süreci Mart 2013'te başlatılmıştır ve Filistin Yönetimi ile yakın ilişkiler muhafaza edilmiştir. Türkiye, güçlü bir şekilde ve müteaddit kereler Suriye rejiminin sivillere yönelik şiddetini kınamak suretiyle, Suriye'de yaşanan krize ve bu krizin yayılma etkisine ilişkin görüşlerini dile getirmiştir. Suriyeli muhalifleri desteklemede ve ülkelerinden kaçan ve sayıları gittikçe artan Suriyelilere hayati insani yardım sağlamada başrolü üstlenmeye devam etmiştir. Türkiye Mısır'da yaşanan olaylara ilişkin görüşlerini de ifade etmiştir. Ayrıca, AB3+3 ve *İran* görüşmeleri Mart ve Mayıs aylarında İstanbul'da gerçekleştirilmiştir. Türkiye, AB'nin İran'a uyguladığı kısıtlayıcı tedbirlere katılmamıştır. Türkiye'nin Irak Bölgesel Kürt Yönetimi ile ilişkileri kayda değer biçimde güçlenmiş olmasına rağmen, Irak'la ikili ilişkilerde giderek artan bir gerilim yaşanmıştır. *Güney Kafkasya* ve *Orta Asya* ile ilişkilerle ilgili olarak, Türkiye ve Azerbaycan arasında Trans Anadolu Boru Hattına (TANAP) ilişkin olarak imzalanan hükümetlerarası anlaşma Mart 2013'te onaylanmıştır. 2009 yılında ilişkilerin normalleşmesine yönelik olarak Ermenistan ile imzalanan protokoller onaylanmamıştır. Türkiye ilk defa Kazakistan ve Kırgızistan ile Yüksek Düzeyli Stratejik İşbirliği Konseylerini düzenlemiştir. Türkiye ile Amerika Birleşik Devletleri, bölgesel gelişmelere ilişkin olarak düzenli istişarelerde bulunmuş ve güvenlik ile terörle mücadele konularında yakın işbirliği yapmışlardır. Batı

Balkanlar ve Asya ülkelerinin yanı sıra, Rusya ile de üst düzey ziyaretler ve görüşmeler devam etmiş, Asya-Avrupa toplantılarına katılım sağlanmıştır.

Suriye rejimi ile banka işlemlerinin askıya alınmasının ve Suriye'nin genelleştirilmiş tercihler sisteminden yararlanacak ülkeler listesinden çıkarılmasının yanı sıra, seyahat yasağı ve bazı bireylerin varlıklarının dondurulması dâhil Suriye'ye yönelik **kısıtlayıcı tedbirler** uygulanmaya devam etmektedir.

Türkiye, kitle imha silahlarının **yayılmasının önlenmesi** hakkındaki mevcut tüm uluslararası anlaşmalara taraftır. 2005 yılında imzaya açılan Nükleer Terörizmin Önlenmesine ilişkin BM Sözleşmesi Türkiye'de yürürlüğe girmiştir. Türkiye, Konvansiyonel Silahlar ve Çift Kullanımlı Malzeme ve Teknolojilerin İhracat Kontrolüne İlişkin Wassenaar Düzenlemesine ve Füze Teknolojisi Kontrol Rejimine üyelik konusundaki tutumunu AB tutumuyla uyumlaştırmamıştır. (Çift kullanımlı mallar için, bkz. *Fasıl 30-Dış İlişkiler*)

Türkiye, BM ve Avrupa Konseyi gibi **uluslararası örgütlerle işbirliğinde** bulunmaya aktif olarak devam etmiştir. BM Güvenlik Konseyi 2015-2016 dönemi geçici üyeliği için adaylığını sürdürmüştür. Bölgesel forum ve organizasyonlarda aktif rol üstlenmeye devam etmiştir, ancak Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin AB Dönem Başkanlığı süresince Akdeniz için Birlik Bakanlar Toplantısına destek sağlamamıştır. Türkiye, ikinci İstanbul Arabuluculuk Konferansına ev sahipliği yapmıştır.

**Ortak güvenlik ve savunma politikası** (OGSP) çerçevesinde sivil ve askeri kriz yönetimi konusunda, Türkiye, AB tarafından Bosna Hersek'te yürütülen askeri misyona (EUFOR Althea) ve Kosova'daki EULEX misyonuna katkıda bulunmayı sürdürmektedir. Türkiye AB tarafından yürütülen diğer bazı misyonlara katılmaya davet edilmiştir. "Berlin artı" düzenlemelerinin ötesinde AB'ye üye tüm ülkeleri kapsayan AB-NATO işbirliği konusu çözüme kavuşturulmamıştır.

#### *Sonuç*

Dış ve güvenlik politikası konusunda AB ile olan siyasi diyalog yoğunlaşmaya devam etmiştir. Türkiye, Suriye rejiminin sivillere yönelik şiddetini kınamak, muhalifleri desteklemek ve hayati insani yardım sağlamak suretiyle Suriye konusunda önemli bir tutum sergilemiştir. Türkiye'nin ODGP deklarasyonlarına uyumu artırılmalıdır. Genel olarak, dış, güvenlik ve savunma politikası alanındaki hazırlıklar nispeten ileri düzeydedir.

#### **4.32. Fasıl 32: Mali Kontrol**

**Kamu iç mali kontrolü (KİMK)** konusunda, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı yürürlüğe girmiştir. Maliye Bakanlığı bünyesindeki Mali Yönetim ve Kontrol Merkezi Uyumlaştırma Birimi (MYK-MUB) eğitim ve farkındalık artırma faaliyetleri gerçekleştirmiştir. Yeni KİMK Politika Belgesi henüz tamamlanmamıştır. KİMK ve mali teftiş arasındaki uyuma ilişkin bir politika belirlenmesi gerekmektedir. İç denetim fonksiyonu kamu kurumlarının kuruluş mevzuatında henüz açıkça tanımlanmamıştır. İç denetim, kamu idarelerinde henüz tam olarak uygulanmaya başlamamış olup, merkezi ve yerel yönetim düzeyinde hala daha fazla iç denetçi ataması yapılması gerekmektedir. İç denetçi sayısı fiilen azalmıştır.

**Dış denetim** konusunda, Sayıştay Başkanlığı 2013-2017 Stratejik Planı'nı ve yeni Performans Bilgisi Denetimi Rehberi'ni yayımlamıştır. Sayıştayın kamu idarelerini her yönden denetleme yetkisi bulunmasına karşın, hâlihazırda mevcut Rehber çerçevesinde herhangi bir performans bilgisi denetimi gerçekleştirilmemiştir. Denetim Geliştirme ve Eğitim Merkezi faaliyete geçmiştir. Sayıştayın denetim görevini yerel yönetimler düzeyinde layıkıyla yerine getirebilmesi için denetim personeli sayısını artırması gerekmektedir. Anayasa Mahkemesi, Sayıştay Kanunu'nda Temmuz 2012'de Hükümet inisiyatifiyle yapılan ve Sayıştayın Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı (INTOSAI) standartlarına uyum sağlama konusundaki yetkilerini önemli ölçüde kısıtlayan değişiklikleri yürürlükten kaldırmıştır. Artık, Sayıştay Kanunu'nun

uygulanması gerekmektedir. Sayıştayın yeni denetim teknikleri ve kavramlarının denetim personeli tarafından “içselleştirilmesini” sağlaması gerekecektir. Denetim raporlarının TBMM’de takibinin sağlanması ve raporların incelenmesi için Meclisin yeterli teknik uzmanlıkla desteklenen gerekli kurumsal yapıyı tesis etmesi gerekecektir.

**AB’nin mali çıkarlarının korunması** konusunda, Başbakanlık Teftiş Kurulu (BTK) şüpheli yolsuzluk vakalarında Avrupa Komisyonu ile geliştirilmiş işbirliğini sürdürmüştür. AFCOS’un bağımsızlığını güçlendirmek amacıyla, Başbakan AB fonları ile ilgili teftiş başlatılmasına ilişkin onay yetkisini BTK’ya devretmiştir. BTK’nin AB fonlarını etkileyen usulsüzlükleri inceleme sürecine ilişkin taslak rehberleri ve AFCOS Eğitim Stratejisi güncellenmiştir. Türk Ceza Kanunu, Avrupa Topluluklarının Mali Çıkarlarının Korunmasına İlişkin Konvansiyon (PIF Konvansiyonu) ve Protokolleri ile uyumludur. Konvansiyonun fiilen uygulanmasının dikkatle izlenmesi gerekmektedir.

Türkiye, **avronun sahteciliğe karşı korunması** konusunda Pericles Programına katılım sağlamaya devam etmektedir. Sahte Para İzleme Sistemi; Hazine Müsteşarlığı, Merkez Bankası, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı arasında uygulanmaya devam etmektedir. Sahte paraları tedavülden kaldırmayan tüzel kişilere yaptırımlar uygulanmaktadır. Türkiye’nin Europol ile Operasyonel İşbirliği Anlaşması’nı yürürlüğe koymak amacıyla, Europol ile işbirliğini güçlendirmeye yönelik Yol Haritasında belirtilen adımları atması gerekecektir.

#### *Sonuç*

Mali kontrol konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, KİMK politika belgesinin güncellenmesi, KİMK ve mali teftiş arasında uyum sağlayacak bir politika belirlenmesi, kamu idaresinde iç ve dış denetim işlevlerinin güçlendirilmesi ve Türkiye’nin Yolsuzlukla Mücadele Koordinasyon Biriminin (AFCOS) güçlendirilmesi konularında yapılması gerekenler bulunmaktadır. Sonuç olarak, bu konudaki hazırlıklar nispeten ileri düzeydedir.

#### **4.33. Fası 33: Mali ve Bütçesel Hükümler**

Öz kaynaklar sisteminin uygulanmasına yönelik hazırlıklar konusunda, politika alanlarında temel ilke ve kurumlar hâlihazırda mevcuttur. (Bu alanlardaki ilerleme için bkz. *Fası 16 - Vergilendirme, Fası 18 - İstatistik, Fası 29- Gümrük Birliği ve Fası 32 - Mali Kontrol*). **Geleneksel öz kaynaklar** konusunda, Türkiye’nin gümrük mevzuatının AB müktesebatıyla uyum durumu Fası 29 - Gümrük Birliği altında değerlendirilmiştir.

**KDV kaynağı** ve idari kapasitenin oluşturulması konusunda, istatistiki KDV matrah hesabı için hazırlıklar henüz başlamamıştır. Türkiye’nin üyelikle birlikte öz kaynaklar sistemine gerekli katkıda bulunmasını teminen, KDV’deki ve gümrük vergilerindeki yolsuzlukla mücadele çalışmalarını hızlandırması gerekecektir. **Gayri Safi Milli Gelir kaynağı** konusunda, Türkiye’nin finansal ve istatistiki verileri hâlihazırda Avrupa Hesaplar Sistemi ile oldukça uyumludur.

**İdari altyapı** alanında, Türkiye’nin, öz kaynaklarının doğru tahsil edilmesine, muhasebeleştirilmesine, izlenmesine, ödenmesine, kontrol edilmesine ve bunların AB’ye raporlanmasına yönelik koordinasyon yapılarını ve uygulama kurallarını oluşturması gerekecektir.

#### *Sonuç*

Mali ve bütçesel hükümler alanında ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye’nin zamanı geldiğinde güçlü koordinasyon yapıları oluşturması ve idari kapasite ve uygulama kurallarını sağlaması gerekecektir. Genel olarak, mali ve bütçesel hükümler konusundaki hazırlıklar henüz erken aşamadır.

## İstatistiki Ek

### İSTATİSTİKİ VERİLER Türkiye

Temel veriler	Not	2001	2008	2009	2010	2011	2012
Nüfus (bin)	1)	64.693	70.586	71.517	72.561	73.723	74.724
Ülkenin toplam yüzölçümü (km2)	2)	783.562	783.562	783.562	783.562	783.562	783.562
<b>Ulusal hesaplar</b>	Not	2001	2008	2009	2010	2011	2012
Gayrisafi Yurt İçi Hâsıla (GSYİH) (milyar ulusal para birimi)		240,224	950,534	952,559	1.098,799	1.297,713	
GSYİH (milyon avro)		218.386	497.662	440.999	549.400	554.578	614.459
GSYİH (kişi başına avro)		3.376	7.050	6.166	7.572	7.522	8.223
GSYİH (kişi başına Satın Alma Gücü Paritesine (SGP) göre)	3)	7.445e	11.829b	10.943	12.013	13.412	13.807
GSYİH (kişi başına SGP'ye göre, AB-27=100)	3)	37	47	46	49	52	:
GSYİH gerçek büyüme hızı (GSYİH hacmi büyüme hızı, ulusal para, geçen yıla göre % değişim)		-5,7	0,7	-4,8	9,2	8,8	2,2f
İstihdam artışı (ulusal hesaplar, geçen yıla göre % değişim)		:	:	:	:	:	3,0f
Emek verimliliği artışı: çalışan kişi başına GSYİH'de büyüme (geçen yıla göre % değişim)		-4,7f	-1,5f	3,5f	2,7f	1,7f	-0,8f
Birim emek maliyetinde gerçek artış (ulusal hesaplar, geçen yıla göre % değişim)		:	:	:	:	:	:
Emek verimliliği: çalışan kişi başına (SGP'ye göre çalışan kişi başına GSYİH, AB-27=100)		49,2f	65,8f	70,0f	69,9f	72,5f	
Temel sektörler itibarıyla gayrisafi katma değer (%)							
Tarım ve Balıkçılık	4)	9,2	8,3	8,9	9,3	8,8	8,6
Sanayi	4)	24,0	22,2	21,3	22,0	22,7	22,0
İnşaat	4)	4,7	5,2	4,2	4,7	5,0	4,9
Hizmetler	4)	62,1	64,3	65,6	64,1	63,5	64,5
Nihai tüketim harcamaları, GSYİH içindeki payı itibarıyla (%)		80,8	82,7	86,2	86,0	85,1	84,7
Gayrisafi sabit sermaye oluşumu, GSYİH içindeki payı itibarıyla (%)		15,9	19,9	16,9	18,9	21,8	20,3
Stok değişmesi, GSYİH içindeki payı itibarıyla (%)		-0,9	1,9	-1,9	0,6	1,7	0,0
Mal ve hizmet ihracatı, GSYİH'ye oranla (%)		27,4	23,9	23,3	21,2	24,0	26,4
Mal ve hizmet ithalatı, GSYİH'ye oranla (%)		23,3	28,3	24,4	26,8	32,7	31,5
<b>Sanayi</b>	Not	2001	2008	2009	2010	2011	2012
Sanayi üretim endeksi, hacim (2005=100)	5)	:	98,3	88,6	100,0	110,1	112,9
<b>Enflasyon oranı</b>	Not	2001	2008	2009	2010	2011	2012
Yıllık ortalama enflasyon oranı (Harmonize TÜFE, geçen yıla göre % değişim)		56,8	10,4	6,3	8,6	6,5	9,0
<b>Ödemeler dengesi</b>	Not	2001	2008	2009	2010	2011	2012
Ödemeler dengesi: Cari işlemler hesabı (milyon avro)		4.198	-27.494	-8.724	-34.282	-53.945	-36.400
Ödemeler dengesi cari hesap: Dış ticaret dengesi (milyon avro)		-3.755	-36.049	-17.816	-42.553	-64.037	-51.115
Ödemeler dengesi cari hesap: Hizmetler dengesi (milyon avro)		10.201	12.794	13.322	12.565	14.461	18.845
Ödemeler dengesi cari hesap: Gelir dengesi (milyon avro)		-5.583	-5.688	-5.956	-5.442	-5.633	-5.196
Ödemeler dengesi cari hesap: Cari transferler (milyon avro)		3.335	1.450	1.727	1.149	1.263	1.067
Resmi transferler (milyon avro)		224	495	853	425	570	430
Net doğrudan yabancı yatırım (DYY) (milyon avro)		3.188	11.702	5.098	5.712	9.841	6.573
Yurtdışına doğrudan yabancı yatırım (milyon avro)		-555	-1.733	-1.113	-1.104	-1.688	-3.171
Rapor düzenlenen ülkenin AB-27'deki DYY'si (milyon avro)		-487	-574	-566	-447	-1.004	-2.256
Rapor düzenlenen ülkedeki doğrudan yabancı yatırım (DYY) (milyon avro)		3.743	13.435	6.211	6.816	11.528	9.744
AB-27'nin rapor düzenlenen ülkedeki DYY'si (milyon avro)		3.178	9.070	3.775	4.075	6.817	6.821
<b>Kamu maliyesi</b>	Not	2001	2008	2009	2010	2011	2012
Genel devlet açığı/fazlası, GSYİH'ye oranla (%)		-23,7	-2,3	-6,5	-2,9	-0,8f	:
Genel devlet borç stoğu, GSYİH'ye oranla (%)		77,3	40,0	46,1	42,3	39,1f	:
<b>Mali göstergeler</b>	Not	2001	2007	2008	2009	2010	2011
Tüm ekonomideki brüt dış borç, GSYİH'ye oranla (%)		58,7	39,5	42,2	39,5	:	:
Tüm ekonomideki brüt dış borç, toplam ihracata oranla (%)		362,5	212,3	262,8	254,0	:	:
Para arzı: M1 (banknot, madeni para, gecelik mevduat, milyon avro)	6)	8.965	39.927	49.691	65.976	65.555	72.816
Para arzı: M2 (M1 artı iki yıla kadar vadeli mevduat, milyon avro)	6)	37.253	203.840	228.237	286.595	274.239	300.693
Para arzı: M3 (M2 artı pazarlanabilir araçlar, milyon avro)	6)	38.973	214.473	240.246	300.348	288.210	317.047
Parasal mali kuruluşların ülke mukimlerine verdikleri toplam kredi (konsolide) (milyon avro)		26.977	138.301	153.867	231.862	255.706	303.509
Faiz oranları: günlük oran, yıllık (%)		95,5	16,1	9,2	6,6	7,3	7,6
Borçlanma faiz oranı (bir yıllık vadeli), yıllık (%)	7)	78,8	19,7	19,7	14,8	12,3	9,0
	8)	62,2	22,9	17,2	15,0	14,2	5,0
		1.094	1.896	2.151	1.989	2.322	2.314
	9)	:	114,9	116,8	125,8	109,6	110,7
		22.660	52.442	52.160	64.874	68.391	90.332



Mevduat faiz oranı (bir yıl vadeli), yıllık (%)	8)	62,2	22,9	17,2	15,0	14,2	5,0
Avro kurları: dönem ortalaması – 1 avro = ... ulusal para		1.094	1.896	2.151	1.989	2.322	2.314
Efektif döviz kuru endeksi (2005=100)	9)		114,9	116,8	125,8	109,6	110,7
Rezerv değerleri (altın dâhil) (milyon avro)		22.660	52.442	52.160	64.874	68.391	90.332

Dış ticaret	Not	2001	2008	2009	2010	2011	2012
İthalat: Tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		46.256	136.441	100.764	138.814	173.099	184.087
İhracat: Tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		35.062	89.559	73.284	85.264	96.973	118.644
Ticaret dengesi: Tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		-11.194	-46.882	-27.480	-53.550	-76.126	-65.443
Dış ticaret haddi (İhracat fiyat endeksi/İthalat fiyat endeksi)	10)	96,4	96,7	104,7	96,1	93,2	96,3
AB-27'ye yapılan ihracatın toplam ihracat içindeki payı (%)		56,0	47,9	45,9	46,2	46,2	38,8
AB-27'den yapılan ithalatın toplam ithalat içindeki payı (%)		47,9	36,8	40,1	38,9	37,8	37,0

Nüfus	Not	2001	2008	2009	2010	2011	2012
Doğal büyüme oranı: Doğal değişim (doğumlardan ölümler çıkarılarak) (1000 kişi başına)	11)	13,5e	13,4e	12,4	12,2	11,7	12,0
Bebek ölüm oranı: 1000 canlı doğum başına 1 yaşından küçük çocuk ölümleri	11)	28,3e	14,9e	13,8	12,0	11,7	11,6
Doğumda yaşam beklentisi: Erkek (yaşlar)	12)	69,4e	71,5e	71,7e	71,8e	72,0e	72,0e
Doğumda yaşam beklentisi: Kadın (yaşlar)	12)	73,5e	76,2e	76,5e	76,8e	77,1e	77,2e

İş Gücü piyasası	Not	2001	2008	2009	2010	2011	2012
Ekonomik faaliyet oranı (20-64): 20-64 yaş arası ekonomik olarak aktif nüfusun oranı (%)	13)16)		53,5	54,5	55,9	57,2	57,4
* İstihdam oranı (20-64): 20-64 yaş arası istihdam edilen nüfusun oranı (%)	16)	51,2	48,4	47,8	50,0	52,2	52,8
20-64 yaş arası istihdam edilen erkek nüfus (%)	16)	75,3	72,7	70,4	72,7	75,1	75,0
20-64 yaş arası istihdam edilen kadın nüfus (%)	16)	27,4	24,9	25,8	28,0	29,8	30,9
Yaşlı çalışan istihdam oranı (55-64): 55-64 yaş arası istihdam edilen nüfus (%)	16)	35,9	27,4	28,2	29,6	31,4	31,9
Temel sektörler itibarıyla istihdam							
Tarım	14)16)	37,6	23,7	24,6	25,2	25,5	24,6
Sanayi	14)16)	17,5	21,0	19,2	19,9	19,5	19,1
İnşaat	14)16)	5,2	5,9	6,1	6,3	7,0	6,9
Hizmetler	14)16)	39,7	49,5	50,1	48,6	48,1	49,4
İşsizlik oranı: İşsiz olan işgücü oranı (%)	13)16)		9,8	12,7	10,8	8,8	8,2
Erkeklerde işsizlik oranı (%)	13)16)		9,7	12,7	10,5	8,3	7,7
Kadınlarda işsizlik oranı (%)	13)16)		10,0	12,8	11,6	10,1	9,4
25 yaşın altındaki kişilerin işsizlik oranı: 25 yaşın altındaki kişilerin toplam işsizlik içindeki payı (%)	13)16)		18,5	23,1	19,9	16,7	15,7
Uzun dönemli işsizlik oranı: 12 ay ve daha uzun süre işsiz olan işgücünün payı (%)	13)16)		2,6	3,2	3,0	2,3	2,0

Sosyal uyum	Not	2001	2008	2009	2010	2011	2012
Ortalama aylık nominal maaş ve ücretler (ulusal para birimi)	15)		956,0	1 084,0	1 142,0	1 242,0	
Reel maaş ve ücret endeksi: Endeksin TÜFE'ye oranı (2000=100)							
* Okulu terk edenler: 18-24 yaş arası ilköğretimini tamamlamamış ve daha fazla eğitim ya da öğrenim görmeyen nüfus oranı (%)	16)	58,1	45,5	44,3	43,1	41,9	39,6

Yaşam standardı	Not	2001	2008	2009	2010	2011	2012
1000 kişiye düşen özel araç sayısı		70,1e	96,3b	99,2	104,0	110,0	115,7
1000 kişiye düşen mobil telefon serviserine abonelik sayısı		282,9e	932,5b	877,8	851,3	886,1	905,7

Altyapı	Not	2001	2008	2009	2010	2011	2012
Demiryolu ağı yoğunluğu (çalışır durumdaki hatlar, 1000km <sup>2</sup> başına)		11,1	11,1	11,6	12,2	12,3	12,3
Otoyol uzunluğu (bin km)		1.696	1.922	2.036	2.080	2.119	2.127

Yenilik ve araştırma	Not	2001	2008	2009	2010	2011	2012
İnsan kaynaklarına yapılan harcama (eğitime yapılan kamu harcamaları, % GSYİH olarak)							
* Araştırma ve geliştirmeye yönelik yurtiçi harcama, % GSYİH olarak		0,5	0,7	0,9	0,8	0,9	
Evde internet erişimi olan hanehalkı oranı (%)			25,4	30,0	41,6	42,9	47,2

Çevre	Not	2001	2008	2009	2010	2011	2012
* Sera gazı emisyonları, CO2 eş değeri (ton, 1990=100)		148,2	194,9	196,4	213,4	224,2	
Ekonominin enerji yoğunluğu (1000 avro GSYİH başına petrol eşdeğeri, kg)	17)	259,6	246,3	257,4	252,5		
Yenilenebilir kaynaklardan üretilen elektriğin toplam elektrik tüketimindeki payı (%)		19,9	17,4	19,6	26,4	25,4	
Karayolu yük taşımacılığının ülke içi yük taşımacılığı içindeki payı (% ton-km olarak)		95,2	94,5	94,6	94,4	94,7	95,1

<b>Enerji</b>	Not	2001	2008	2009	2010	2011	2012
Tüm enerji ürünlerinin birincil üretimi (bin TOE)		24.576	29.209	30.328	32.487	32.229	:
Ham petrolün birincil üretimi (bin TOE)		2.679	2.268	2.349	2.671	2.555	:
Kömür ve linyitin birincil üretimi (bin TOE)		12.281	16.674	17.402	17.523	17.869	:
Doğal gazın birincil üretimi (bin TOE)		284	931	627	625	652	:
Tüm enerji ürünlerinde net ithalat (bin TOE)		50.160	78.294	75.295	79.400	84.087	:
Toplam yurt içi enerji tüketimi (bin TOE)		75.402	106.421	106.138	109.260	114.480	:
Elektrik üretimi (bin GWh)		122,7	198,4	194,8	211,2	229,4	:

<b>Tarım</b>	Not	2001	2008	2009	2010	2011	2012
Tarımsal mal ve hizmetlerin üretim endeksi, hacim (üretici fiyatları, önceki yıl=100)		93,3	:	:	:		
Kullanımdaki toplam tarım arazisi (bin hektar)		40.967	39.122	38.911	39.011	38.231	38.412
Hayvancılık: Büyükbaş (bin baş, dönem sonu)	18)	10.548	10.860	10.724	11.370	12.386	13.915p
Hayvancılık: Domuz (bin baş, dönem sonu)		2,7	1,7	1,9	1,6	1,8	3,0p
Hayvancılık: Koyun ve keçi (bin baş, dönem sonu)		33.994	29.568	26.878	29.383	32.310	35.783p
Çiftliklerde süt üretimi ve kullanımı (toplam süt, bin ton)		:	:	:	:	:	:
Bitkisel üretim: Hububat (pirinç dâhil) (bin ton, hasat edilen ürün)		29.571	29.287	33.577	32.773	35.202	33.377
Bitkisel üretim: Şeker pancarı (bin ton, hasat edilen ürün)		12.633	15.488	17.275	17.942	16.126	15.000
Bitkisel üretim: Sebze (bin ton, hasat edilen ürün)		24.164	27.218	26.780	25.997	27.547	27.753

: = mevcut değil

b = seride bozulma

e = tahmini değer

f = öngörülen değer

p = geçici değer

\* = Avrupa 2020 göstergesi

Ülke dışında gerçekleştirilen Doğrudan Yabancı Yatırıma ilişkin olarak, önünde eksi işareti olan yatırım rakamı yurtdışında gerçekleştirilen yatırımların geri dönen yatırımları aştığı, pozitif yatırım rakamı ise yurtdışından geri dönen yatırımların yurtdışında gerçekleştirilen yatırımları aştığı anlamına gelmektedir. Ülkeye giren Doğrudan Yabancı Yatırıma ilişkin olarak pozitif bir yatırım rakamı ilgili ülkeye gelen doğrudan yabancı yatırımların yurtdışına geri dönen yatırımları aştığı, negatif bir yatırım rakamı ise yurtdışına geri dönen yatırımların ülkeye gelen doğrudan yabancı yatırımları aştığı anlamına gelmektedir.

Dipnotlar:

- 2000 ilâ 2007 yılları arasında, referans yılların ocak ayının ilk günü itibarıyla göstergeler yıl ortası ulusal nüfus tahminleri üzerinden hesaplanmış ve dönüştürülmüştür (kuşak-bileşenler yöntemi). Nüfus tahminleri, 2008 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) ve Nüfus ve Sağlık Araştırmasına dayanmaktadır. 2008 ilâ 2012 yılları arasında, göstergeler referans yılların ocak ayının ilk günü itibarıyla hesaplanmış olup 31 Aralık (yıl sonu) ADNKS sonuçlarından dönüştürülmüştür.
- Göller dâhil.
- Yıl ortası nüfus rakamları kullanılmıştır.
- NACE Rev.1.1
- 2008-2012 sanayi üretim endeksi (2010=100 referans yılı ile NACE. Rev. 2'ye göre) – 2010 öncesi endeks verisi büyüme oranları kullanılarak ilişkilendirilmiştir.
- Ulusal para birimindeki (YTL) para arzı tarihi avroya dönüştürülürken, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (TCMB) alış kurundan yararlanılmıştır.
- Bir yıl veya daha uzun süreli olmak üzere, işletmelere verilen aylık verilerin ortalaması.
- Bir yıl veya daha uzun süreli olmak üzere, aylık verilerin ortalaması.
- 2008-2012 Efektif Döviz Kuru Endeksi, Tüketici Fiyat Endeksine(TÜFE) (2003=100) dayanmaktadır.
- Endeksler için 1995'ten 2002'ye kadar 1994 yılı esas alınmıştır, 2003'ten 2009'a kadar 2003 yılı esas alınmıştır. 2009'dan sonrası için 2010 yılı esas alınmıştır. Üç endeks için referans yıl 2000=100 olarak yeniden düzenlemiştir.
- 2000 ilâ 2008 yılları arasında veriler, nüfus tahminlerine dayanmaktadır. 2009 ilâ 2012 yılları arasında veriler, idari kayıtlara dayanmaktadır. Nüfus tahminleri 2008 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) ve Nüfus ve Sağlık Araştırmasına dayanmaktadır.
- 2000 ilâ 2012 yılları arasında yaşam beklentisi göstergeleri ulusal nüfus tahminlerinin dolaylı tahminlerine ve yıl ortası tahminlerine dayanmaktadır (kuşak-bileşenler yöntemi). Yaşam beklentisi tahminleri yıl ortasına işaret etmektedir. Nüfus tahminleri 2008 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) ve Nüfus ve Sağlık Araştırmasına dayanmaktadır.
- 2008-2012 işsizlik hesaplamaları AB'nin uyumlaştırılmış tanımına göre yapılmıştır (4 hafta kriteri iş arama süresi uyarınca kullanılmıştır)
- 2001 ilâ 2008 verileri için NACE Rev.1.1 esas alınmıştır, 2009 ilâ 2012 verileri için NACE Rev.2 esas alınmıştır.
- 2008-2012, veriler Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırmasına dayanmaktadır.
- Yıllık LFS sonuçları.
- 1000 avroya denk gelen petrolün kilosu, GSYİH 1998.
- Mandalarnın sayısı dâhil değildir.