



AVRUPA
KOMİSYONU

Brüksel, 9.11. 2016
SWD(2016) 366 nihai

KOMİSYON ÇALIŞMA DOKÜMANI

2016 Türkiye Raporu

Ekindeki

**Komisyon Tarafından Avrupa Parlamentosuna, Konseye,
Ekonomik ve Sosyal Komiteye ve Bölgeler Komitesine Sunulan Bildirim**

AB Genişleme Politikasına İlişkin 2016 Bildirimi

{COM(2016) 715 nihai}

TR

TR

İÇİNDEKİLER

1.	GİRİŞ.....	4
1.1	Çerçeve.....	4
1.2	Raporun özeti	5
2.	SİYASİ KRİTERLER VE GÜÇLENDİRİLMİŞ SİYASİ DİYALOG.....	8
2.1	Demokrasi	8
2.2	Kamu yönetimi reformu	14
2.3	Hukukun üstünlüğü	17
2.4	İnsan hakları ve azınlıkların korunması	24
2.5	Bölgesel konular ve uluslararası yükümlülükler	30
3.	EKONOMİK KRİTERLER.....	31
3.1	İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı	32
3.2	Birlik içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesi.....	37
4.	ÜYELİK YÜKÜMLÜLÜKLERİNİ ÜSTLENEBİLME YETENEĞİ.....	40
4.1	Fasıl 1: Malların Serbest Dolaşımı	40
4.2	Fasıl 2: İşçilerin Serbest Dolaşımı	41
4.3	Fasıl 3: İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi.....	42
4.4	Fasıl 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı	42
4.5	Fasıl 5: Kamu Alımları.....	43
4.6	Fasıl 6: Şirketler Hukuku	45
4.7	Fasıl 7: Fikri Mülkiyet Hukuku.....	45
4.8	Fasıl 8: Rekabet Politikası.....	46
4.9	Fasıl 9: Mali Hizmetler	47
4.10	Fasıl 10: Bilgi Toplumu ve Medya	48
4.11	Fasıl 11: Tarım ve Kırsal Kalkınma.....	49
4.12	Fasıl 12: Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası.....	50
4.13	Fasıl 13: Balıkçılık	51
4.14	Fasıl 14: Taşımacılık Politikası	51
4.15	Fasıl 15: Enerji	53
4.16	Fasıl 16: Vergilendirme.....	55
4.17	Fasıl 17: Ekonomik ve Parasal Politika.....	56
4.18	Fasıl 18: İstatistik	57
4.19	Fasıl 19: Sosyal Politika ve İstihdam	58
4.20	Fasıl 20: İşletme ve Sanayi Politikası	60
4.21	Fasıl 21: Trans-Avrupa Ağları	60
4.22	Fasıl 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu.....	61
4.23	Fasıl 23: Yargı ve Temel Haklar	62
4.24	Fasıl 24: Adalet, Özgürlük ve Güvenlik.....	77
4.25	Fasıl 25: Bilim ve Araştırma	85
4.26	Fasıl 26: Eğitim ve Kültür	85
4.27	Fasıl 27: Çevre ve İklim Değişikliği	86
4.28	Fasıl 28: Tüketicinin ve Sağlığın Korunması.....	88
4.29	Fasıl 29: Gümrük Birliği	89
4.30	Fasıl 30: Dış İlişkiler	90
4.31	Fasıl 31: Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası.....	91
4.32	Fasıl 32: Mali Kontrol	92
4.33	Fasıl 33: Mali ve Bütçesel Hükümler.....	95

EK I - TÜRKİYE İLE AB ARASINDAKİ İLİŞKİLER	96
EK II -İSTATİSTİKİ EK	98

1. GİRİŞ¹

1.1 Çerçeve

Türkiye AB için kilit bir ortaktır. Türkiye ile AB 1964'ten bu yana yürürlükte olan bir Ortaklık Anlaşması ile bağlıdır ve Türkiye-AB arasında 1995'te gümrük birliği tesis edilmiştir. Aralık 1999 tarihli AB Zirvesi'nde Türkiye'ye aday ülke statüsü verilmiş ve Türkiye ile katılım müzakereleri Ekim 2005'te başlamıştır. 29 Kasım 2015 tarihli Türkiye-AB Zirvesi'nde Türkiye ve AB, tüm ortak çıkar alanlarında ilişkilerini yeniden canlandırmaya ve derinleştirmeye karar vermiştir.

AB, Türk demokrasisine doğrudan bir saldırı olan 15 Temmuz 2016 darbe girişimini güçlü bir şekilde derhal kınamış ve Türkiye'deki demokratik kurumlar ile dayanışma içinde olduğunu ifade etmiştir.

Darbe girişiminin ardından alınan tedbirlerin boyutu ve kolektif yapısı göz önüne alındığında, AB Türkiye'nin uluslararası taahhütleri ve aday ülke statüsü ile uyumlu olarak, hukukun üstünlüğü ve temel hakların korunması konusunda en yüksek standartların gözetilmesi konusunda makamlara çağrıda bulunmuştur.

Katılım müzakereleri çerçevesinde, bugüne kadar 16 fasıl müzakereye açılmış olup, bunlardan biri geçici olarak kapatılmıştır. Mevcut kurallar çerçevesinde üye devletlerin tutumlarına halel gelmeksizin, 15, 26 ve 31. fasıllar için hazırlık belgeleri Konseye sunulmuştur. Yargı ve Temel Haklar başlıklı 23. Fasıl ile Adalet, Özgürlük ve Güvenlik başlıklı 24. Fasıl için hazırlık belgeleri tamamlanma aşamasındadır. Türkiye, kriterleri karşılamada ilerleme sağlamak, Müzakere Çerçeve Belgesindeki gereklilikleri yerine getirmek ve AB'ye karşı anlaşmalardan kaynaklanan yükümlülüklerine riayet etmek suretiyle müzakerelere hız kazandırabilir.

Türkiye ve AB, katılım müzakerelerini destekleyen ve tamamlayan ortak çıkar alanlarında, bir dizi karşılıklı üst düzey ziyaret de dâhil olmak üzere, diyalog ve işbirliğini güçlendirmeye devam etmiştir. Türkiye ve AB, özellikle Ocak ve Eylül 2016'da gerçekleştirilen Türkiye-AB Yüksek Düzeyli Siyasi Diyalog toplantıları neticesinde, terörle mücadele, Suriye, Libya ve Irak konuları da dâhil, dış ve güvenlik politikası alanındaki diyalogunu güçlendirmiştir. Terörizmle mücadele konusu, 29 Kasım 2015 tarihli Türkiye-AB Zirvesi'nde bir öncelik olarak kabul edilmiş; PKK ve DEAŞ tarafından gerçekleştirilen birçok büyük çaplı kanlı terör saldırısı ve Türkiye'nin DEAŞ'a karşı Küresel Koalisyona katılması neticesinde, Haziran 2016'da gerçekleştirilen AB-Türkiye Terörizmle Mücadele İstişareleri'nde de ele alınmıştır.

Bu bağlamda, Türkiye'den AB'ye düzensiz göçün sona erdirilmesi ve göç konusunun AB standartları ve uluslararası standartlara uygun hale getirilmesi amacıyla, 29 Kasım 2015 tarihli Türkiye-AB Zirvesi'yle birlikte uygulamaya konulan Ortak Eylem Planı uyarınca ve 18 Mart 2016 tarihli AB-Türkiye Ortak Açıklaması'nın ardından göç konusunda işbirliği artırılmıştır. Çoğunluğu Suriyeli sığınmacılar olmak üzere, kitlesel akınların kontrol altına alınması konusu, yaklaşık 3 milyon Suriyeli ve Iraklıya koruma sağlanmasına yönelik üstün çabaları, tahsis ettiği önemli büyüklükte finansal kaynak, geçici koruma mevzuatının genişletilmesi ve iş gücü piyasasına erişimlerinin mümkün kılınması göz önünde bulundurulduğunda, Türk makamları için öncelik olmaya devam etmiştir. Denizde yaşanan ölümlerin ve Yunanistan'a gitmek üzere Türkiye'den ayrılan mültecilerin sayısının azaltılması için önemli adımlar atılmıştır. Türkiye, Vize Serbestisi Yol Haritası kriterlerinin karşılanmasına yönelik çalışmalarını hızlandırmıştır.

¹ Bu Rapor, Ekim 2015'ten Eylül 2016'ya kadar olan dönemi kapsamaktadır. Türkiye Cumhuriyeti hükümetinin ve üye devletlerin katkıları, Avrupa Parlamentosu raporları ile çeşitli uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarından gelen bilgiler de dâhil olmak üzere, pek çok kaynaktan faydalanılmıştır. Kural olarak, hazırlık aşamasında olan veya Meclis tarafından kabul edilmeyi bekleyen mevzuat ve tedbirler dikkate alınmamıştır.

Türkiye'nin tüm kriterleri karşılması durumunda vize gereklilikleri kaldırılacaktır. Türkiye için Sığınmacı Mali İmkânı Şubat 2016'da işlevsel hale gelmiştir. 2016 ve 2017 için tahsis edilen 3 milyar avroluk finansmanın 2,2 milyar avrosu Türkiye'deki sığınmacılara ve ev sahipliği yapan halka destek faaliyetlerine ayrılmış olup, söz konusu finansmanın 1,2 milyar avrosu sözleşmeye bağlanmış ve 677 milyon avrosu ise harcanmıştır.

Türkiye ve AB, üst düzey diyaloglarla desteklemek suretiyle enerji, ekonomi ve ticaret alanlarında işbirliklerini daha fazla geliştirmiştir. İki taraf da Gümrük Birliği'nin modernize edilmesi ve genişletilmesi için müzakere hazırlıklarını ilerletmiştir.

1.2. Raporun özeti

15 Temmuz akşamı yaşanan askeri darbe girişimi sonucunda 241 kişi hayatını kaybetmiş, 2.196 kişi yaralanmıştır. Türk hükümeti, Türk siyasi arenasının ve toplumun desteği ile darbe girişimini bastırmıştır. 16 Temmuz'da, Türkiye Büyük Millet Meclisinde (TBMM) sembolik özel bir oturum düzenlenmiş ve TBMM'de temsil edilen tüm partiler tarafından onaylanan bir bildiri kabul edilmiştir. Hükümet, yapılan darbe girişiminden Gülen hareketini sorumlu tutmuştur.

AB, doğrudan Türk demokrasisine yapılan bu darbe girişimini güçlü bir şekilde ve derhal kınamış ve Türkiye'deki demokratik kurumlara olan tam desteğini tekrarlamıştır.

20 Temmuz'da, Türkiye'de üç ay süreyle olağanüstü hâl ilan edilmiş; 3 Ekim'de bu süre, üç ay daha uzatılmıştır. Kararnemelerle, önemli mevzuat değişiklikleri getirilmiştir. Türkiye, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) ile korunan bir dizi temel hakkı güvence altına alma yükümlülüğünü askıya aldığı Avrupa Konseyine bildirmiştir. Darbe girişimini müteakip, Gülen hareketiyle bağlantılı olduğu ve darbe girişiminde yer aldığı iddia edilen kişilere yönelik geniş kapsamlı açığa almalar, ihraçlar ve tutuklamalar gerçekleşmiştir. Tedbirler, başta yargı, polis, jandarma, asker, kamu çalışanları, yerel makamlar, akademisyenler, öğretmenler, avukatlar, basın ve iş dünyası olmak üzere tüm toplumu etkilemiştir. Birçok kurum ve özel şirket kapatılmış ve malvarlıklarına el konmuş ya da kamu kurumlarına devredilmiştir.

Darbe girişimi sonrasında alınan tedbirlerin ardından AB, ilgili makamlara hukukun üstünlüğü ve temel haklar konusunda en üst standartları gözetmeleri yönünde çağrıda bulunmuştur. Memurlar ve devlet arasında güven ve liyakate dayalı bir ilişki tesis edilmesi gerekmektedir ve bu yönde tedbirler alınabilir, ancak görevi kötüye kullanma iddiaları, münferit tüm davalarda şeffaf usullerle tespit edilmelidir. Ceza sorumluluğunun şahsiliği, kuvvetler ayrılığı ilkesine tam riayet, yargının tam bağımsızlığı ve bir avukata etkili erişim dâhil kişinin adil yargılanma hakkı ile tesis edilebilir. Türkiye, her tedbirin yalnızca durumun kesinlikle zorunlu kıldığı ölçüde alınmasını ve her durumda bu tedbirlerin gereklilik ve orantılılık değerlendirmesinin yapılmasını sağlamalıdır. Olağanüstü hâl gerekçesiyle alınan tedbirler Avrupa Konseyi tarafından denetlenmektedir. Türkiye'nin, Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri'nin Ekim 2016 tavsiyelerini ivedilikle ele alması gerekmektedir.

Siyasi kriterlere ilişkin olarak, darbe girişimden önce Meclis, kapsamlı 2016 reform eylem planını uygulamak ve Vize Serbestisi Yol Haritası'na ilişkin yasal gereklilikleri yerine getirmek için yoğun bir yasama gündemi çerçevesinde çalışmalar yapmıştır. Ancak, hukukun üstünlüğü ve temel haklara ilişkin kabul edilen örneğin Kişisel Verilen Korunması Kanunu gibi önemli bir dizi mevzuat AB standartları ile uyumlu değildir. Siyasi cepheleşme yasama çalışmalarını zorlaştırmaya devam etmiştir. Mayıs'ta, çok sayıdaki milletvekilinin dokunulmazlıklarının kaldırılmasına imkân tanıyan bir kanunun kabul edilmesi ve Kasım'da iki eş başkan da dâhil, birçok HDP'li milletvekilinin gözaltına alınması ve tutuklanması ciddi endişe kaynağıdır.

Güneydoğu'daki durum, ülkede en önemli sorunlardan biri olmaya devam etmiştir. Türkiye, Temmuz 2015'te Kürt meselesine ilişkin çözüm sürecinin başarısızlığa uğramasının ardından, güvenlik durumunda, ağır kayıplara yol açan ciddi bir kötüye gidiş yaşamış, PKK ve DEAŞ

tarafından gerçekleştirilen birçok büyük çaplı kanlı terör saldırısı ile karşı karşıya kalmıştır. Yetkililer, AB'nin terör örgütleri listesinde yer almaya devam eden PKK terör örgütüne karşı, terörle mücadele amaçlı geniş kapsamlı bir askeri operasyon ve güvenlik operasyonu başlatmıştır. Güneydoğu'da, güvenlik güçleri tarafından orantısız güç kullanıldığına ve insan haklarının ihlal edildiğine ilişkin, artan sayıda ciddi iddialar bildirilmiştir. Darbe girişiminin ardından, bazıları olağanüstü hâl kapsamındaki kararnamelere dayanarak, Güneydoğu'da, birçok seçilmiş temsilci ve belediye yöneticileri, terörle ilgili suçlamalar kapsamında açığa alınmış, ihraç edilmiş veya tutuklanmıştır. Ancak, terörle mücadele tedbirlerinin orantılı olması ve insan haklarına riayet etmesi gerekmektedir. Kürt meselesinin siyasi süreç yoluyla çözüme kavuşturulması tek yöntem olup sürecin yeniden inşa edilmesi ve taraflar arasında uzlaşmanın sağlanması, yetkililerin ele alacağı önemli konular haline gelmektedir.

Sivil toplum, kamusal yaşamda aktif ve katılımcı olmak için gereken her türlü çabayı sarf etmiştir. Bağımsız sivil toplum kuruluşları, yasama ve politika oluşturma sürecine nadiren katılmaktadır. İnsan hakları savunucuları dâhil olmak üzere, söz konusu kuruluşların bazı temsilcileri gözaltına alınmıştır ve sindirmeye maruz kaldıklarına dair güvenilir iddialar mevcuttur. Darbe girişimi sonrasında hükümet tarafından alınan tedbirlerin bir parçası olarak, Gülen hareketi ile bağlantıları olduğu iddiasıyla çok sayıda sivil toplum kuruluşu kapatılmıştır.

Türkiye, açık ve duyarlı bir idareye olan güçlü bağlılığıyla kamu yönetimi alanında kısmen hazırlıklıdır. Özellikle darbe girişiminin ardından kamu hizmetleri alanında ve insan kaynakları yönetiminde gerileme olmuştur. Darbe girişiminin ardından alınan tedbirlerin kamu hizmetinin işleyişine olan yapısal etkisinin değerlendirilmesi gerekmektedir.

Türkiye'deki yargı sistemine ilişkin hazırlıklar başlangıç aşamasındadır/ Türkiye'deki yargı sistemi belirli düzeyde hazırlıklıdır. Özellikle yargı bağımsızlığı konusunda geçen yıl gerileme olmuştur. Yüksek Mahkemelerin yapısı ve kuruluşuna ilişkin yapılmış olan önemli değişiklikler ciddi endişe kaynağı olup söz konusu değişiklikler Avrupa standartları ile uyumlu değildir. Gülen hareketiyle bağlantılı oldukları iddialarına dayanılarak, hâkim ve savcılar mesleklerinden alınmaya devam edilmiş ve bazı durumlarda tutuklanmışlardır. Bu durum, Temmuz'daki darbe girişiminin ardından daha da kötüleşmiş, hâkim ve savcılarının beşte biri ihraç edilmiş ve mal varlıkları dondurulmuştur. Yargının, görevlerini bağımsız ve tarafsız şekilde gerçekleştirmesine imkân tanıyan ve yürütmenin ve yasamanın kuvvetler ayrılığı ilkesine riayet ettiği bir ortamda çalışması gerekmektedir. Türkiye olağanüstü hâl kapsamında, AİHM içtihadına aykırı olarak, belirli suçlar için gözaltı süresini bir hâkim karşısına çıkarılmaksızın 30 güne kadar uzatmış olup yargının önemli bir kısmı bu tedbirlere tabidir.

Türkiye, yolsuzlukla mücadele alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır. Yolsuzluk birçok alanda hâlâ yaygındır ve ciddi bir sorun olmaya devam etmektedir. Yeni bir strateji ve yolsuzlukla mücadele eylem planının kabul edilmesi, kapsamı her ne kadar sınırlı olmaya devam etse de, olumlu yönde atılmış bir adımdır. Yasal çerçeve, hâlâ önemli boşluklar içermektedir ve yürütmenin, kamuoyunca yakından takip edilen yolsuzluk davalarının soruşturma ve kovuşturma aşamalarına etki etmesi büyük bir endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Yolsuzluk algısı hâlâ yaygındır.

Türkiye, örgütlü suçlarla mücadele alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır. Kurumsal kapasite artırılmış; yeni stratejiler ve eylem planları kabul edilmiştir. Ancak, mahkûmiyet kararlarının sayısına ilişkin istatistikler ve diğer önemli göstergeler mevcut değildir. Mali soruşturmalar hâlâ yeterli düzeyde yapılmamaktadır. Mal varlıklarının ihtiyaten dondurulmasına nadiren başvurulmaktadır ve el konulan mal varlıklarının miktarı azdır. Terörle mücadeleye ilişkin olarak, terörizmin finansmanı konusunda kapsamlı bir yasal çerçeve mevcuttur. Terörle Mücadele Kanunu, kapsamı ve tanımları itibarıyla AB müktesebatıyla uyumlu değildir ve bu Kanun'un uygulanması temel haklar bakımından ciddi endişe yaratmaktadır. Türk Ceza Kanunu ve Terörle Mücadele Kanunu'nun, Türkiye'nin terörle mücadele kapasitesini azaltmadan, AİHM içtihadıyla uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Uygulamada orantılılık ilkesine riayet edilmelidir.

Türkiye'deki yasal çerçeve, insan hakları ve temel haklara saygıya ilişkin olarak daha fazla iyileştirilmesi gereken genel güvenceleri kapsamaktadır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nden (AİHS) ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadından kaynaklanan haklar henüz uygulanmamaktadır. Darbe girişiminin hemen ardından, işkence ve kötü muamelenin yasaklanması ve usuli güvenceler bakımından ciddi ihlaller olduğu yönünde birçok iddia bildirilmiştir. Ancak, alınan tüm tedbirlerin orantılılık ve insan haklarına saygı ilkeleriyle uyumlu olması gerekmektedir. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu olumlu yönde atılmış bir adımdır. Söz konusu Kanun, birçok zeminde ayrımcılığın önlenmesine ilişkin hükümler içermekle birlikte, cinsel yönelime dayalı ayrımcılığa açık şekilde yer vermemektedir. Ayrımcılıkla mücadelede tam olarak kapsamlı bir çerçeve kanunun kabul edilmesi gerekmektedir. Yeni Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumunun henüz kurulmamış olması nedeniyle insan haklarına ilişkin davalarda yasal bir boşluk bulunmaktadır. Korunmaya en fazla muhtaç grupların ve azınlık mensuplarının haklarının yeterli şekilde korunması gerekmektedir. Toplumsal cinsiyet temelli şiddet, ayrımcılık, azınlıklara yönelik nefret söylemi, nefret suçu ve lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transseksüel ve interseks (LGBTI) bireylerin insan haklarının ihlalleri ciddi ölçüde endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.

Geçtiğimiz yıl, ifade özgürlüğü alanında ciddi bir gerileme olmuştur. Başta ulusal güvenlik ve terörle mücadeleye ilişkin hükümler olmak üzere, mevzuatın seçerek ve keyfi olarak uygulanması ifade özgürlüğü üzerinde olumsuz etki yaratmaktadır. Gazeteciler, yazarlar veya sosyal medya kullanıcıları aleyhinde yeni açılan veya devam etmekte olan davalar, akreditasyonların geri çekilmesi ve Temmuz'daki darbe girişiminin ardından çok sayıda gazetecinin tutuklanması ve birçok basın kuruluşunun kapatılması ciddi endişe kaynağıdır. Toplanma özgürlüğü, mevzuatta ve uygulamada hâlâ ciddi ölçüde kısıtlanmaktadır.

Türkiye, Kıbrıs meselesinin çözümüne yönelik olarak iki topluluğun liderleri arasında yapılan görüşmelere ve BM Genel Sekreteri Özel Danışmanı'nın çabalarına yönelik desteğini ifade etmeye devam etmiştir. Türkiye'nin bu kapsamlı çözüme yönelik kararlılığı ve somut anlamdaki katkısı hayati önem taşımaya devam etmektedir. Ancak Türkiye, Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ü tam olarak ve ayırım yapmaksızın uygulama yükümlülüğünü hâlâ yerine getirmemiş olup, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY) ile doğrudan taşımacılık bağlantılarındaki kısıtlamalar da dâhil, malların serbest dolaşımı önündeki tüm engelleri kaldırmamıştır. GKRY ile ikili ilişkilerin normalleştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. 11 Aralık 2006 tarihinde Konsey (Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi) tarafından kabul edilen ve Aralık 2006 AB Zirvesi'nde onaylanan Türkiye'ye ilişkin sonuçlar hâlâ yürürlüktedir. Söz konusu karar, Türkiye'nin Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ü tamamen uyguladığı Komisyon tarafından teyit edilinceye kadar, Türkiye'nin GKRY'ye yönelik kısıtlamalarıyla bağlantılı sekiz fasılda² müzakerelerin açılmamasını ve hiçbir faslın geçici olarak kapatılmamasını şart koşmaktadır.

Türkiye'nin kesin surette, gerekirse Uluslararası Adalet Divanına başvurmak suretiyle, BM Şartı'yla uyumlu olarak, iyi komşuluk ilişkilerine, uluslararası anlaşmalara ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne bağlı kalması gerekmektedir. Bu bağlamda, AB bir kez daha ciddi endişelerini ifade ederek, Türkiye'ye, bir üye devlete yöneltilen her türlü tehdit veya eylemden ya da iyi komşuluk ilişkilerine ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne zarar veren sürtüşme nedenlerinden veya eylemlerden kaçınma çağrısında bulunmaktadır.

Ekonomik kriterler ile ilgili olarak, Türkiye ekonomisi gelişmiş bir ekonomi olup, işleyen bir piyasa ekonomisi olarak nitelendirilebilir. Yüksek dış açık halen, Türkiye ekonomisini finansal belirsizliklere, küresel yatırımcıların bakış açısındaki değişikliklere ve siyasi risklere karşı kırılgan hale getirmektedir. Enflasyon, resmi rakamın üzerinde seyretmesine rağmen merkez bankası faiz oranlarını düşürmüştür. İş ortamı, vergi idaresi, mali suçlar birimi ve mahkemelerin

²Malların Serbest Dolaşımı, İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi, Mali Hizmetler, Tarım ve Kırsal Kalkınma, Balıkçılık, Taşımacılık Politikası, Gümrük Birliği ve Dış İlişkiler

etkin olarak kullanılması yoluyla, muhalif basın çalışanlarını ve iş adamlarını da hedef alan eylemler sonucunda olumsuz etkilenmeye devam etmiştir. Mal, hizmet ve iş gücü piyasalarındaki işleyişin iyileştirilmesine yönelik yapısal reformların hayata geçirilmesi yavaşlamıştır. Genel olarak gerileme olmuştur.

Türkiye, Birlik içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesine erişmek bakımından oldukça hazırlıklıdır. Özellikle enerji sektörünün daha fazla serbestleşmesiyle, bir dizi alanda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Eğitimin kalitesine ilişkin olarak önemli problemler devam etmektedir. Kız çocukları için eğitime erişim gibi problemler devam etmektedir. Türk lirasının değer kazanması ekonominin fiyat rekabet edebilirliğini azaltmıştır.

Türkiye, **üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneğine ilişkin olarak**, AB müktesebatına uyum sağlamaya devam etmiştir. Vize serbestisine ilişkin olanlar haricinde, çalışmalar sınırlı bir hızda devam etmiştir. Türkiye, şirketler hukuku, Trans-Avrupa ağırları, bilim ve araştırma alanlarında çok ileri düzeydedir; malların serbest dolaşımı, fikri mülkiyet hukuku, mali hizmetler, işletme ve sanayi politikası, enerji, tüketici ve sağlığın korunması, gümrük birliği, dış ilişkiler ve mali kontrol alanlarında iyi düzeyde hazırlıklıdır. Türkiye, kamu alımları konusunda, uyuma ilişkin önemli boşluklar söz konusu olması nedeniyle, ancak kısmen hazırlıklı durumdadır. Türkiye ayrıca, tüm alanlarında daha fazla çabaya ihtiyaç duyulan istatistik ve taşımacılık politikası fasıllarında kısmen hazırlıklı durumdadır. Türkiye, daha kapsamlı ve iyi koordine edilmiş çevre ve iklim politikalarının oluşturulmasına ve uygulanmasına hâlâ ihtiyaç bulunan çevre ve iklim değişikliği alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır. AB müktesebatı ile mevzuat uyumunun sağlanması için pek çok alanda kayda değer ilerleme sağlanmasına ihtiyaç duyulmakta birlikte, tüm alanlarda mevzuatın uygulanmasına daha fazla önem verilmesi gerekmektedir.

2. SİYASİ KRİTERLER VE GÜÇLENDİRİLMİŞ SİYASİ DİYALOG

2.1 Demokrasi

15 Temmuz darbe girişimi

15 Temmuz akşamı başlayan ve ertesi gün bastırılan darbe girişimi sonucunda 241 kişi hayatını kaybetmiş, 2196 kişi yaralanmıştır. Türkiye Büyük Millet Meclisine doğrudan yapılan saldırı dâhil, Ankara ve İstanbul'da çeşitli yerlere hava saldırıları düzenlenmiş, şiddetli çatışmalar yaşanmıştır. Güvenlik güçlerinin ve ordunun büyük bölümünün hükûmete sadakat göstermesi ve Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın çağrısı üzerine tüm ülkedeki caddelerde ve meydanlarda başkaldıran askerlere karşı direnen yüzbinlerce sivilin de destek vermesi sonucunda darbe başarısızlıkla sonuçlanmıştır. 15 Temmuz'u 16 Temmuz'a bağlayan gece, Türkiye Büyük Millet Meclisinde sembolik özel bir oturum düzenlenmiş ve TBMM'de temsil edilen tüm partiler tarafından onaylanan bir bildiri kabul edilmiştir. Hükûmet, yapılan darbe girişiminden Gülen hareketini sorumlu tutmuştur.

AB, doğrudan Türk demokrasisine yapılan bu darbe girişimini güçlü bir şekilde ve derhal kınamış ve Türkiye'deki demokratik kurumlara olan tam desteğini tekrarlamıştır.

20 Temmuz'da, Türkiye'de üç ay süreyle olağanüstü hâl ilan edilmiş; 3 Ekim'de bu süre, üç ay daha uzatılmıştır. Türkiye 21 Temmuz'da, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 15. maddesi uyarınca, AİHS ile korunan bir dizi temel hakkı güvence altına alma yükümlülüğünü askıya aldığını Avrupa Konseyine bildirmiştir. Bununla birlikte Anayasa'da; yaşam hakkı, maddi ve manevi varlığın korunması, ceza kanunlarının geçmişe yürütülememesi ve masumiyet karnesi dâhil olağanüstü hâlde dahi askıya alınamayacak dokunulmaz haklar sayılmaktadır. Olağanüstü hâl, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararname çıkararak ülkeyi yönetmesine imkân tanımaktadır. Şimdiye kadar 10 adet kanun hükmünde kararname yayımlanmıştır. Bu kanun hükmünde kararnamelerle, gözaltı süresinin bazı suçlar için 30 güne çıkarılması, kurumların ve medya kuruluşlarının kapatılması

ve bunların devralınması, Gülen hareketiyle bağlantıları olduğu şüphesiyle ordu ve kamudaki ihraçlar, Türk Silahlı Kuvvetlerinin, Emniyet Teşkilatının, Jandarma Genel Komutanlığının ve Harp Akademilerinin önemli ölçüde yeniden yapılandırılması, üniversite rektörlerinin atanma usullerinde değişiklik yapılması ve savunma hakkına önemli kısıtlamaların getirilmesi dâhil, birçok alanda tedbirler getirilmiştir. Bu kararnamele önemli mevzuatta, olağanüstü hâl kapsamı dışına çıkan etkiler doğurmaya devam edecek değişiklikler yapılmıştır.

Darbe girişimi sonrasında alınan tedbirlerin ardından AB, ilgili makamlara hukukun üstünlüğü ve temel haklar konusunda en üst standartları gözetmeleri yönünde çağrıda bulunmuştur. Türk devletine ve Türk demokrasisine karşı olan bu yakın tehdide verilen hızlı tepki meşru olsa da kanun hükmünde kararname; alınan tedbirlerin orantılılığı ve yargı yoluna erişim ile bu yolun etkililiği konusunda sorulara yol açmıştır. Bu kararnamele, özellikle adil yargılanma hakkı, etkili başvuru hakkı ve mülkiyetin korunması hakkı gibi AİHS kapsamındaki önemli hakları da etkilemektedir.

Darbe girişimini müteakip, Gülen hareketiyle bağlantılı olduğu ve darbe girişiminde yer aldığı iddia edilen kişilere yönelik geniş kapsamlı açığa almalar, ihraçlar ve tutuklamalar gerçekleşmiştir. Tutuklulara yaygın işkence ve kötü muamele yapıldığı iddiaları dâhil, ağır insan hakları ihlalleri olduğuna dair bildirimlerde bulunulmuştur. Müdahale halen devam etmektedir ve Kürt yanlısı taraflar ile diğer muhalif tarafları kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Tedbirler, özellikle yargı, emniyet, jandarma, ordu, kamu görevlileri, yerel makamlar, akademisyenler, öğretmenler, avukatlar, basın ve iş dünyası olmak üzere tüm toplumu etkilemiştir. Sonuç olarak, Eylül 2016 sonu itibarıyla 40.000 civarında kişi gözaltına alınmış, 81'i gazeteci olmak üzere 31.000'den fazlası tutuklanmıştır. 129.000 kamu çalışanı açığa alınmış (66.000) veya ihraç edilmiştir (63.000). 4.000'den fazla kurum ve özel şirket kapatılmış, malvarlıklarına el konmuş veya kamu kurumlarına devredilmiştir. Olağanüstü hâl kapsamında çıkarılan kanun hükmünde kararnamele ile Ekim sonunda 10.000 devlet memuru daha ihraç edilmiş, pek çok basın kuruluşu kapatılmış ve gazeteciler gözaltına alınmıştır. Türkiye, örneğin Gülen hareketi ile bağlantılı olduğu iddia edilen okulların ve diğer kurumların kapatılması ile ilgili olarak, bazı AB üye devletleriyle de temasa geçmiştir. Bu kapsamda, bu üye devletlerde yaşayan Türk diasporasına bu cemaatin diğer üyelerini bildirmeleri hususunda baskı yapıldığına dair bildirimlerde bulunulmuştur.

Bu tedbirlerin geniş kapsamlı ve toplu uygulanması, çok ciddi şüphelere neden olmuştur. Gülen hareketiyle bağlantı iddialarının tespit edilmesi için uygulanan kriterlerin ve kullanılan delillerin muğlak olması ve ceza sorumluluğunun şahsiliğinin, "yardım ve yataklık suçu" algısı yaratacak şekilde şeffaf olmayan biçimde ve fark gözetmeksizin tesis edilmesi hususlarında ciddi endişeler mevcuttur. Memurlar ve devlet arasında güven ve liyakate dayalı bir ilişki tesis edilmesi gerekmektedir ve bu yönde tedbirler alınabilir, ancak görevi kötüye kullanma iddiaları, münferit tüm davalarda şeffaf usullerle tespit edilmeli ve özel hayata ve aile hayatına saygı hakkı temin edilmelidir. Kısa süre önce oluşturulan itiraz geçici komisyonunun, açığa alınan veya ihraç edilen memurlar için etkili bir idari inceleme mekanizması haline gelmesi önemlidir. Ayrıca, ceza sorumluluğunun şahsiliği, hukuk usullerine uygun olarak, kuvvetler ayrılığı ilkesi tam anlamıyla gözetilerek ve yargının tam bağımsızlığı çerçevesinde ele alınmalıdır. Avukata etkin erişim hakkı da dâhil, bireylerin adil yargılanma hakkı, hukukun üstünlüğünün merkezi bir unsurudur.

Olağanüstü hâl gerekçesiyle alınan tedbirler Avrupa Konseyi tarafından denetlenmektedir. Türkiye'nin, Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri'nin Ekim 2016 tavsiyelerini ivedilikle ele alması gerekmektedir. Türkiye, her tedbirin yalnızca durumun kesinlikle zorunlu kıldığı ölçüde alınmasını ve her durumda bu tedbirlerin gereklilik ve orantılılık değerlendirmesinin yapılmasını sağlamalıdır. Türkiye; masumiyet karinesi, ceza sorumluluğunun şahsiliği, hukuki kesinlik, savunma hakkı ve silahların eşitliği ilkesinin tam olarak gözetilmesi dâhil, her durumda hukukun üstünlüğünü temin eden temel ilkelerin göz ardı edilmemesini sağlamak için özel önem göstermelidir.

Parlamento

1 Kasım 2015 tarihinde tekrarlanan seçimler sonrasında Meclis, 15 Temmuz öncesine kadar hükümetin kapsamlı reform programı ve Vize Serbestisi Diyalogu ile canlanan yoğun bir yasama gündemi çerçevesinde çalışmalar yapmıştır. Ancak, siyasi cepheleşme TBMM'nin çalışmalarını zorlaştırmaya devam etmiştir. Bazı önemli kanunlar, gerekli istişareler yapılmaksızın kabul edilmiştir. Muhalefet partileri ile sınırlı bir istişare şekli oluşturulmasına rağmen, önemli mevzuat değişiklikleri, TBMM'de önceden istişare edilmeksizin, olağanüstü hâl kapsamında çıkarılan kanun hükmünde kararnamele ile yapılmıştır. Anayasa'nın 120. maddesi uyarınca, olağanüstü hâl süresince çıkarılan kararnamele 30 gün içerisinde TBMM'nin onayına sunulur. Dört partinin de temsilcilerinden oluşacak ve olağanüstü hâl süresince çıkarılacak kanun hükmünde kararnamelere ilişkin görüşleri toplayacak olan bir meclis komisyonunun kurulması düşünülmektedir. Mayıs'ta, çok sayıdaki milletvekilinin dokunulmazlıklarının kaldırılmasına imkân tanıyan bir kanunun kabul edilmesinin ardından iki eş başkan da dâhil, birçok HDP'li milletvekilinin Kasım'da gözaltına alınması ve tutuklanması ciddi endişe kaynağıdır. Siyasi partiler ve seçimlere ilişkin yasal çerçevenin Avrupa standartlarıyla uyumlaştırılması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. TBMM üyeleri için etik davranış kuralları kabul edilmelidir. Yasamanın kapsayıcılığı, şeffaflığı ve kalitesi ile yürütmenin etkili şekilde denetimini artırmak amacıyla, TBMM İçtüzüğü'ne ilişkin kapsamlı bir reforma öncelik verilmesi gerekmektedir.

Darbe girişimi karşısında, bütün siyasi partiler bir araya gelerek bu girişimi kınamışlardır. Bunun üzerine, HDP dışındaki muhalefet partileri ve AK Parti arasında karşılıklı mutabakata dayanan bir çalışma başlatılmış ve özel bir komisyon çatısı altında özellikle yargı organlarının yeniden yapılandırılması konusunda olmak üzere, bir dizi anayasa değişikliği üzerinde uzlaşmaya varılmıştır.

1 Kasım 2015 tarihinde seçilmiş olan Meclis, 2016 için kapsamlı reform eylem planını hayata geçirmek ve 29 Kasım 2015 tarihli Türkiye-AB Zirvesi sonrasında yeniden canlanan Vize Serbestisi Yol Haritası'na ilişkin yasal gereklilikleri yerine getirmek için **yoğun bir yasama gündemi** içine girmiştir. Ancak, Kişisel Verilerin Korunması Kanunu gibi hukukun üstünlüğü ve temel haklara ilişkin olarak kabul edilmiş birkaç önemli mevzuat Avrupa standartlarıyla uyumlu değildir.

Aralık 2013'te askıya alınan **Anayasa reformu süreci** Şubat 2016'da yeniden canlandırılmıştır. Bununla birlikte, TBMM'de temsil edilen dört siyasi grubun katılımıyla kurulan TBMM Anayasa Uzlaşma Komisyonu, iktidar partisi tarafından teklif edilen başkanlık sistemine muhtemel geçiş tartışmaları nedeniyle kısa sürede dağılmıştır. Darbe girişimi sonrasında, HDP dışındaki muhalefet partileri CHP ve MHP ile iktidardaki AK Parti tarafından kurulan bir komisyon, özellikle yargı organlarının yeniden yapılandırılması konusunda olmak üzere, bir dizi anayasa değişikliği üzerinde uzlaşma sağlamıştır. Bu değişiklikler henüz kabul edilmemiştir.

Siyasi cepheleşme, 15 Temmuz'a kadar TBMM'nin, **yürütmenin denetlenmesi ve yasama** gibi önemli işlevlerini yerine getirmesini etkilemeye devam etmiştir. Yasalar genellikle, TBMM'de yeterince görüşülmeden ve paydaşlarla yeterli istişarelerde bulunulmadan hazırlanmış ve kabul edilmiştir. Olağanüstü hâl ilanının ve bu durumun uzatılmasının ardından TBMM'nin yasama sürecindeki rolü kısıtlı olmuştur. Temel hakları önemli ölçüde etkileyen kanun tasarılarında dahi, TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu ve AB Uyum Komisyonunun etkisi sınırlı kalmıştır. TBMM İçtüzüğü'nün reformu konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Basın akreditasyonu ve paydaşların komisyon toplantılarına davet edilmesine ilişkin kurallar seçerek uygulanmaya devam edilmiştir.

Yürütmenin TBMM tarafından denetlenmesi hâlâ yetersizdir. TBMM'nin soru önergesi ve araştırma komisyonları gibi araçlara başvurduğu durumlarda yürütme, bu süreci yeterince takip etmemektedir. Araştırma komisyonlarının çalışmaları ve raporları, basında geniş yer bulmuştur ancak TBMM, güvenlik koşullarının hızla kötüleşmesi dâhil, bazı kritik gelişmeler ile ilgili araştırma komisyonları kurmamıştır. Sayıştay tarafından hazırlanan raporların incelenmesi için

yeterli teknik uzmanlığa sahip bir ihtisas komisyonunun olmaması nedeniyle, TBMM'nin kamu harcamaları üzerindeki denetiminde herhangi iyi bir iyileşme kaydedilmemiştir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, 15 Temmuz gecesi yaşanan darbe girişimi sırasındaki hava saldırıları sonucu ciddi şekilde zarar görmüştür. 16 Temmuz'da, TBMM'de temsil edilen tüm siyasi partiler, demokratik olarak seçilmiş kurumları yıkma girişimini oy birliğiyle kınayan ortak bir bildiri yayımlamıştır. 15 Temmuz darbe girişimini araştırmak üzere, tüm partilerin kabulü ile oluşturulan özel Meclis Araştırma Komisyonu, söz konusu trajik olayların kapsamlı şekilde soruşturulmasına yönelik atılmış önemli bir adımdır. Cumhurbaşkanı, Başbakan ve muhalefet partisi liderlerinin, dikkat çekici bir şekilde HDP'nin katılımı olmaksızın yaptığı toplantılar, başlangıçta, parti siyasetinin daha uzlaşmacı hale gelebileceği yönündeki umutları artırmıştır. Partiler arası diyalog, TBMM'de temsil edilen tüm partileri kapsmalıdır. Muhalefet partileri ile sınırlı bir istişare mekanizması oluşturulmuş olmasına rağmen 20 Temmuz'daki olağanüstü hâl ilanı, önemli mevzuat değişikliklerinin, TBMM'de önceden istişare edilmeksizin kararname çıkarılarak kabul edilmesine yol açmıştır. Anayasa'nın 120. maddesi uyarınca, olağanüstü hâl süresince çıkarılan kararname 30 gün içerisinde TBMM'nin onayına sunulur. Dört partinin tamamının temsilcilerinden oluşacak ve olağanüstü hâl süresince çıkarılacak kanun hükmünde kararnamelere ilişkin görüşleri toplayacak olan bir meclis komisyonunun kurulması düşünülmektedir. Ana muhalefet partisi CHP, çıkarılan bazı kanun hükmünde kararnamelerin olağanüstü hâlin gerektirdikleriyle bağlantısına ilişkin Anayasa Mahkemesine başvuruda bulunmuştur.

Siyasi partiler ve seçime ilişkin yasal çerçevenin Avrupa standartlarıyla uyumlaştırılması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Partilerin TBMM'de temsil edilmesi için gereken %10'luk eşik hâlâ yürürlüktedir. 2010 Anayasa değişikliklerinin ardından, siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin kurallarda daha fazla iyileştirme yapılmamıştır. Siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanı, Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubunun (GRECO) tavsiyeleri doğrultusunda ele alınmaya devam etmektedir. Kasım 2015'teki genel seçimlerin ardından, dört parti de TBMM'de temsil hakkı elde etmiştir. TBMM'deki 550 koltuğun, 82'sine kadın milletvekili seçilmiştir. Milletvekillerine yönelik olarak, mal bildirimleri ve çıkar çatışmasına ilişkin kurallar gibi kapsamlı etik düzenlemeleri amaçlayan bir kanun henüz kabul edilmemiştir. **Milletvekili dokunulmazlığının**, yolsuzluk ya da diğer kusurlu davranışlarından şüphelenilen milletvekillerine yönelik ceza soruşturmalarını engellemek için kullanılmamasını teminen tedbirler alınması gerekmektedir. Milletvekili dokunulmazlığı sistemi, dokunulmazlığın kaldırılması kararının alınmasına ilişkin tarafsız kriterleri ortaya koymalıdır. 20 Mayıs'ta TBMM, haklarında bulunan kovuşturma taleplerinin gereği yapılamayan çok sayıdaki milletvekilinin dokunulmazlığının tek sefere mahsus kaldırılmasına yönelik Anayasa değişikliğini kabul etmiştir. İktidardaki AK Parti tarafından çıkarılan bu mevzuatın, tüm partilerin milletvekillerini etkilemekle birlikte genel olarak, HDP'nin 50 milletvekiline karşı 350'den fazla dava açılmış olması nedeniyle, özellikle HDP'yi hedef aldığı görülmektedir. Milletvekillerinin, bu değişiklik karşısında Anayasa Mahkemesine yaptıkları itirazlar başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Uygulama, HDP ile ilgili davalar hariç olmak üzere, darbe girişiminin ardından askıya alınmıştır. 4 Kasım'da, partinin iki eş başkanı da dâhil olmak üzere, HDP'li bazı milletvekilleri terör faaliyetlerini destekledikleri iddiasıyla gözaltına alınmış ve/veya tutuklanmıştır.

Anayasa'da öngörülen güvencelerin kısıtlayıcı bir şekilde yorumlanması ve terörle mücadele mevzuatındaki eksiklikler, milletvekillerinin ifade özgürlüğüne yönelik doğrudan bir risk oluşturmaya devam etmektedir. Milletvekillerinin ifade özgürlüğü, demokrasinin temel unsurudur ve TBMM dışında konuşma yapıyor olsalar bile korunmalıdır.

Yönetişim

Cumhurbaşkanı, iç ve dış politika konularına aktif şekilde dâhil olmaya devam etmiştir. Mayıs'ta yeni bir hükümet atanmıştır. Başkanlık sistemine olası bir geçişe ilişkin tartışmalar artmış ve bu

tartışmalar siyasi gündemi etkilemiştir. Güneydoğu'da kötüye giden güvenlik koşulları ve özellikle 15 Temmuz sonrasında, Gülen hareketine karşı devam eden mücadele, hükümet çalışmalarına yön vermektedir.

Cumhurbaşkanı Erdoğan, iç ve dış politika konularına aktif şekilde dâhil olmaya devam etmiştir. Cumhurbaşkanı, başta yeni Anayasa olmak üzere hükümetin tutumu ile terörle ve Gülen hareketinin devlet yapıları üzerindeki iddia edilen etkisiyle mücadeleye ilişkin bir yol haritası çizmek üzere Bakanlar Kurulunu sıklıkla toplamıştır. Olağanüstü hâl kapsamında, kanun hükmünde kararname aracılığıyla yönetim yetkisi, Cumhurbaşkanı'nın başkanlığında Bakanlar Kuruluna verildiğinden 15 Temmuz sonrasında Cumhurbaşkanı'nın merkezi rolü daha fazla güçlenmiştir. Ayrıca, Cumhurbaşkanı, Milli Güvenlik Kurulu ile de birçok toplantı düzenlemiştir.

Mayıs'ta, Başbakan Ahmet Davutoğlu'nun istifasının ardından, Binali Yıldırım liderliğinde yeni bir **hükümet** atanmıştır. Hükümet AB'ye katılım süreci de dâhil olmak üzere, temel politika alanlarında sürekliliği sağlamıştır. Güvenlik koşulları, her iki hükümet için de başlıca zorluk olmaya devam etmiştir. Türkiye, hem sivil hem de güvenlik güçlerinden çok sayıda kayıp verdiği birçok terör saldırısının ciddi şekilde hedefi olmuştur. Güneydoğu'daki güvenlik koşulları önemli ölçüde kötüye gitmiştir. Her iki hükümet de, Güneydoğu'daki sosyo-ekonomik durumun iyileştirilmesi için özel planlar açıklamıştır. Kürt meselesi için sürdürülebilir siyasi bir çözüme ivedilikle ihtiyaç duyulmaktadır (bkz. *Doğu ve Güneydoğu'daki durum*).

Hem Davutoğlu hem de Yıldırım hükümetleri, Gülen hareketinin devlet yapıları ve toplum üzerindeki iddia edilen etkisi ile mücadele etmeye devam etmiştir. Bu örgütün üyesi olduğu iddia edilen kişilere karşı yürütülen adli soruşturmanın sayısı, 15 Temmuz öncesinde de önemli ölçüde artmış olmakla birlikte Gülen hareketinin sorumlu tutulduğu darbe girişiminin ardından katlanarak zirveye ulaşmıştır. Mayıs'ta, Cumhurbaşkanı ve hükümet, Gülen hareketinin, Milli Güvenlik Kurulu tarafından tutulan ancak açıklanmayan terör örgütleri listesine resmen dâhil edildiğini açıklamıştır. 15 Temmuz olayları, Gülen hareketi ile bağlantılı olduğu iddia edilen on binlerce kişinin tutuklanmasına, açığa alınmasına veya ihraç edilmesine yol açmıştır. Görevi kötüye kullanma iddialarının, hukuka uygun şekilde ve şeffaf usullerle incelenmesi ve her bireyin adil yargılanma veya hakkaniyetli bir idari usule tabi olma hakkının güvence altına alınması gerekmektedir.

Yerel yönetimlerle ilgili olarak, Güneydoğu'da, birçok milletvekili ve belediye başkanı, bir kısmı darbe girişiminden sonra olmak üzere, terörle ilgili suçlardan gözaltına alınmış veya tutuklanmıştır. Bu belediyelerin sınırları içinde yaşayan vatandaşların, Türk mevzuatı uyarınca seçilen yerel yetkililerce tekrar temsil edilmeleri son derece önemli olacaktır. Belediye sınırlarını yeniden çizen ve belediyelerin sorumluluklarının kapsamını genişleten Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda 2012'de yapılan değişikliğe rağmen, mali yerinden yönetim sınırlı kalmıştır. Belediyeler, kendilerine devredilen sorumlulukları yerine getirmek için gerekli mali kaynaklara ihtiyaç duymaktadır.

Ağustos 2016 sonuna kadar, 21.546'sı karara bağlanan toplam 22.648 başvuruyu içeren iş yükü dikkate alındığında **Kamu Denetçiliği Kurumunun** faaliyet performansı olumludur. Kurumun tavsiyeleri, kamu idaresi tarafından giderek daha fazla dikkate alınmaktadır. Bununla birlikte, soruşturma açma ve açılan davalara müdahil olma yetkisi olmaması nedeniyle Kamu Denetçiliği Kurumu, Doğu ve Güneydoğu'daki insan hakları ihlalleri başta olmak üzere insan hakları ile ilgili bazı durumlarda sessiz kalmıştır. Kamu Denetçiliği Kurumunun yetkilerinin sınırlı olması, insan hakları ve iyi yönetim alanlarına olası katkısının etkililiğini azaltmaktadır.

Yasal çerçeve, Türkiye'deki sekiz bağımsız **düzenleyici kurum**, usule aykırılık teşkil eden siyasi müdahaleden korumada yetersizdir. Bu kurumların çalışmaları daha şeffaf hale getirilmelidir.

Sivil Toplum

Sivil toplum, aktif olmaya ve zor koşullar altında kamusal yaşama katılmaya devam etmiştir. İnsan hakları savunucuları, sindirme ve gözaltılara maruz kalmışlardır. Darbe girişimi sonrasında hükümet tarafından alınan tedbirlerin bir parçası olarak çok sayıda sivil toplum kuruluşu kapatılmıştır.

Özellikle yeni mevzuatta sivil toplumla istişareye yönelik sistemli ve kapsayıcı mekanizmalar oluşturulmalı ve düzenli olarak kullanılmalıdır. Yasal, mali ve idari ortam, sivil toplumun gelişmesine daha fazla olanak sağlamalıdır.

Güçlü bir sivil toplum, demokratik sistemin çok önemli bir bileşenidir ve devlet kurumları tarafından bu şekilde kabul edilmeli ve bu çerçevede hareket edilmelidir. Sivil toplum kuruluşları (STK), kamusal yaşamda aktif ve katılımcı olmayı sürdürmek için gereken her türlü çabayı sarf etmiştir. AB-Türkiye Sivil Toplum Diyaloğu programları, AB'deki STK'lar ile birlikte 1.774 Türk STK'yı içermektedir. Bu programlar, sivil toplumun gelişmesine katkı sağlamakta ve STK'ların yerel düzeyde daha fazla tanınmasına imkân vermektedir. Bununla birlikte, sivil toplumla işbirliğine yönelik genel bir hükümet stratejisi bulunmamaktadır. Sivil toplumun katılımına yönelik resmi düzenlemelerin olmaması nedeniyle, sivil toplum kuruluşları, yasama ve politika oluşturma sürecine nadiren katılmaktadır.

İnsan hakları savunucuları, sürmekte olan birçok davaya ve yeni soruşturmalara maruz bırakılmış ve bu kişilere, üst düzey yetkililerin açıklamaları yoluyla gözdağı verilmiştir. Kasım 2015'te, insan hakları savunucusu ve Diyarbakır Baro Başkanı Tahir Elçi'nin öldürülmesine ilişkin soruşturmada ilerleme kaydedilmemiştir. Darbe girişiminin ardından 21 Temmuz'da çok sayıda STK kapatılmıştır. Toplanma özgürlüğüne getirilen kısıtlamalar, sorun olmaya devam etmiştir. Derneklerin, kayıt işlemleri, yetkilendirilme usulleri ve işleyişleri üzerindeki kısıtlamalar gibi yapısal zorluklar devam etmektedir. Kapatma davaları, cezalar, kısıtlamalar veya ayrımcı uygulamalar yoluyla bazı STK'ların rutin faaliyetlerine zorluk çıkarılmaktadır. Vergi Usul Kanunu da dâhil, mevcut mevzuat, sivil toplum kuruluşlarına (STK'lara) özel bağış yapılmasını teşvik etmemektedir. Sivil toplum, mali açıdan kırılgan ve kamu projelerinden gelen hibelere bağımlı olmaya devam etmiştir. Aynı zamanda, kamu finansmanı da yeterince şeffaf değildir.

Güvenlik güçlerinin sivil gözetimi

Türk hükümeti, Türk siyasi arenasının ve toplumunun tamamının desteği ile Temmuz'daki askeri darbe girişiminin üstesinden gelmeyi başarmıştır. Darbe girişiminin ardından, çok sayıda ihraç ve tutuklama da dâhil, darbeye katıldığından şüphe edilen kişilere karşı alınan önlemlerin yanı sıra, sivil-asker ilişkilerinin yasal çerçevesinde de kayda değer değişiklikler yapılmıştır. Olumlu bir gelişme olarak, sivil kurumların ordu üzerindeki yetkileri kati bir surette artırılmış, böylelikle ordunun sivil gözetimi güçlendirilmiştir. Bununla birlikte, Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu'nda yapılan değişiklikler, terörle mücadele konusunda görevli personele kapsamlı yasal koruma sağladığından endişe yaratmaktadır. Ordunun ve istihbarat birimlerinin, TBMM nezdinde hesap verebilirliği yetersiz kalmaya devam etmektedir.

Ağır çatışmaların yaşandığı bir gecenin ardından güvenlik güçlerinin ve silahlı kuvvetlerin çoğunluğunun hükümete sadakat göstermesi sayesinde bertaraf edilen 15 Temmuz darbe girişiminde, aralarında üst rütbeli subayların da bulunduğu bir kısım ordu mensubu yer almıştır. Tüm ülkede sivil halkın darbe girişimine direnmek için kitleler halinde harekete geçmesi ve sivil muhafız işlevi görmesi, bir kısım ordu mensubunun yönetime el koymak için yaptığı bu girişimi şiddetle reddeden Türk toplumunda yaşanan büyük bir değişimin kanıtıdır.

Darbe girişiminin ardından, sivil-asker ilişkilerinin yasal çerçevesinde önemli değişiklikler yapılmıştır. Olağanüstü hâl ilan edildikten sonra 31 Temmuz'da yayımlanan üçüncü kararname, Türk Silahlı Kuvvetlerinin teşkilât ve eğitim yapısına önemli değişiklikler getirmiştir. Kuvvet komutanlıkları Milli Savunma Bakanlığına bağlanmış ve üst rütbeli komutanlara emir komuta zincirini gözetmeksizin emir verme yetkisi sivil olan yürütme erkine verilmiştir. Bunun yanı sıra, kararname ile Yüksek Askeri Şûra'nın (YAŞ) yapısında da değişiklikler yapılmıştır. Başbakan yardımcıları ile Adalet, Dışişleri ve İçişleri Bakanları YAŞ üyesi olmuştur. Sivil üye sayısı 10'a çıkarılırken, asker üye sayısı 12'den 4'e düşürülmüştür.

Güvenlik güçleri tarafından Güneydoğu'da orantısız güç kullanıldığına ve insan haklarının ihlâl edildiğine ilişkin, artan sayıda ve güvenilir nitelikli ciddi iddialar bildirilmiştir. Söz konusu davalarda, adli ve idari inceleme konusundaki performans hâlâ yetersizdir. İl İdaresi Kanunu'na dayanılarak, uzun süreli ve açık uçlu sokağa çıkma yasakları getirilmiş; Türk Silahlı Kuvvetleri, sınırlı sivil gözetim altında iç güvenlik operasyonlarına katılmıştır. Mayıs'ta bir Kolluk Gözetim Komisyonu kurulmuştur ancak Komisyonun yürütmeden bağımsızlığı ve kendi soruşturmasını başlatma yetkisi bulunmamaktadır.

Güvenlik güçleri ve istihbarat birimlerinin hesap verebilirliği ve bunlar üzerindeki meclis ve yargı denetimi ile idari denetim hâlâ yetersizdir. Görev sırasında işlenen suçlarla ilgili olarak, Genel Kurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanları hakkında yürütülecek soruşturmanın Başbakan'ın ve İçişleri Bakanı'nın iznine tabi olması şartı halen yürürlüktedir. Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu'nda yapılan ve Haziran'da kabul edilen değişikliklerle, iç güvenlik operasyonlarının komutasına ilişkin olarak Türk Silahlı Kuvvetlerinin yasal ve operasyonel sorumluluğu artırılmış ve terörle mücadele operasyonlarına katılan TSK personeli kovuşturmaya karşı koruma altına alınmıştır. Bu durum, askeri personel üzerindeki yargı denetiminin ve idari denetimin azalmasıyla ilgili endişelere neden olmaktadır. TBMM Güvenlik ve İstihbarat Komisyonu, çok sınırlı bir denetim yetkisine sahip olmaya devam etmiştir. Askeri harcamaların denetlenmesine yönelik yasal çerçeve henüz iyileştirilmemiştir. Sayıştayın emniyet, savunma ve istihbarat birimleri ile ilgili mali denetim raporlarına erişimi sınırlı kalmıştır. TBMM, Türk Silahlı Kuvvetlerinde kayda değer değişiklikler yapan olağanüstü hâl kararlarının kabulü sürecinde yer almamıştır.

2.2. Kamu yönetimi reformu

Türkiye kamu yönetimi reformu alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Darbe girişiminin ardından kamu hizmetleri alanında, özellikle de insan kaynakları yönetiminde **gerileme yaşanmıştır**. Yeni bir yönetmeliğin kabulünden sonra düzenleyici etki analizleri artık daha iyi bir şekilde kullanılmaktadır. Ancak uygulamanın hâlâ iyileştirilmesi gerekmektedir. Bunların dışında, Komisyonun 2015 tavsiyeleri sınırlı ölçüde dikkate alınmıştır. Kapsamlı bir reform stratejisi ve siyasi sahiplenme hâlâ mevcut değildir. İdarenin siyasileştirilmesine devam edilmesi ve 2016'daki hafif artışa rağmen, bürokrasinin üst kademelerinde kadın temsiline düşük olması, endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. 15 Temmuz darbe girişiminin ardından alınan tedbirlerin kamu hizmetlerinin işleyişi üzerindeki yapısal etkisinin değerlendirilmesi gerekmektedir; Ekim sonu itibarıyla, eğitim sektörü çalışanları ve akademik personel de dâhil, 139.000 kamu çalışanı açığa alınmış (76.000) ya da ihraç edilmiştir (63.000). Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- görevi kötüye kullanma iddialarını, hukuka uygun şekilde ve şeffaf usullerle incelemesi ve her bireyin adil yargılanma veya hakkaniyetli bir idari usule tabi olma hakkının güvence altına alması;
- kamuda üst düzey yönetici kadroları için, liyakate dayalı ve rekabetçi bir işe alım sürecini uygulamaya koyacak mevzuat değişiklikleri hazırlaması;
- gözden geçirilmiş yasal çerçeveye uygun şekilde, planlama belgelerine ve kanun tekliflerine sistematik olarak etki analizleri yapmaya başlaması gerekmektedir.

Politika geliştirme ve koordinasyon

Türkiye tutarlı bir **politika oluşturma sistemine** sahiptir. Merkezi hükümet kurumları arasındaki politika koordinasyonu genelde güçlü olmakla birlikte, bugüne kadar yıllık planlama ve hükümet performansının bir bütün olarak izlenmesi gerçekleşmemiştir. Hükümet, ilk yıllık reform eylem planını ancak Aralık 2015'te geliştirdiği için reform alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Başbakan yardımcısının başkanlığında bir izleme mekanizması oluşturulmuş ve üç aylık uygulama raporları yayımlanmıştır. Kamunun reform konusunda kaydedilen ilerlemeyi izleyebilmesini teminen bir internet sitesi (www.reformlar.gov.tr) kurulmuştur. Bununla birlikte, amaçların daha iyi belirlenmesi ve hedeflerin uygun şekilde somutlaştırılmasının sağlanması amacıyla, paydaşların daha fazla katılımıyla planlama sürecinin iyileştirilmesi mümkündür. Politika planlaması ve mali

planlama arasında sistematik bir bağlantının olmaması stratejilerin, reform programlarının ve mevzuatın uygulanmasını tehlikeye atmaktadır.

Avrupa bütünleşmesi ile ilgili konularda, Avrupa Birliği Bakanlığı, ilgili bakanlıklardaki AB birimleri ile birlikte, müktesebata uyumu yönlendirmek üzere iyi işleyen bir sistem kurmuştur. Bununla birlikte, mevzuat ve politikalar müktesebata uyum amacıyla yapılırsa dâhi sistematik olarak **kapsayıcı ve kanıta dayalı bir politika geliştirme sürecinin** sonucu olarak ortaya çıkmamaktadır. Hukuki gerekliliklere rağmen, politika ve kanun tasarıları çoğu zaman **kamuyla istişare** edilmemektedir. Politika ve kanun tasarıları için orta vadeli maliyet tahminleri ve mali etki analizleri yapılması yönündeki hukuki gerekliliğe, sistemli bir biçimde riayet edilmemiştir. Düzenleyici etki analizleri çoğu zaman TBMM'ye gönderilmemekte ya da yayımlanmamaktadır. Tüm kamu kurumları tarafından sistematik şekilde düzenleyici etki analizleri yapılmasını sağlamak amacıyla Mart'ta yeni bir yönetmelik yayımlanmıştır. Yönetmelik'in uygulamasına yönelik değerlendirme yapılması gerekmektedir.

TBMM'nin yasamaya yönelik ihtisas komisyonları tarafından yapılacak etkili bir denetim mevcut olmadığına, hükümetin politika planlamasının iyileştirilmesine ve hükümet performansının izlenmesine yönelik olarak son zamanlarda atılmış olduğu adımların, **hükümet çalışmalarının kamu tarafından denetimine** imkân veren sonuç odaklı *süreç sonrası* raporlarla tamamlanması gerekmektedir.

Kamu mali yönetimi

Türkiye, kamu maliyesine ilişkin çeşitli alanlarda reformlar yapmaya devam etmektedir, ancak bütüncül bir yaklaşım sağlayacak kapsayıcı bir **kamu mali yönetimi reform programı** mevcut değildir. 2016-2018 Orta Vadeli Programı, kamu maliyesinin iyileştirilmesine yönelik hükümler içermekte ancak ilerlemeyi ölçecek referans değerler, hedefler veya göstergeler sağlamamaktadır. Yıllık bütçe, orta vadeli bütçe çerçevesinin bir parçası olarak hazırlanmaktadır. Genel olarak, bağımsız bir mali kurul olmamasına rağmen mali disiplin sağlanmaktadır.

Bütçe şeffaflığının çeşitli düzeylerde daha fazla ele alınması gerekmektedir. Yıllık bütçeler yayımlanmakta ve bütçe uygulamasına ilişkin yıllık raporlar hazırlanmakla birlikte bu raporların yapısı asıl bütçe ile karşılaştırma veya buna kıyasla inceleme yapılmasına olanak vermemektedir. Yıl içi raporlama yetersizdir ve geliştirilmelidir. Kamu yatırım programları ve devlet varlıklarının şeffaflığı zayıftır. Sivil toplumun bütçe sürecine katılımı yetersizdir. Döner sermayeler, yıllık bütçeye veya Tek Hazine Hesabına dâhil edilmemeleri nedeniyle özel bir endişe konusudur. 2016-2018 Orta Vadeli Programı açık, şeffaf ve hesap verebilir bir idari ve mali ortam temin edilmesine yönelik hükümler içermektedir.

Kamu hizmetleri ve insan kaynakları yönetimi

Devlet Memurları Kanunu, kamu hizmetini, sözleşmeli memurlar, geçici personel ve diğer işçiler gibi aynı mevzuata tabi olmayan farklı kategorilerdeki kamu görevlilerini içeren son derece geniş bir kapsamda tanımlamaktadır. 2015'teki %36,5 ile kıyaslandığında, 2016'da %37,1 oranıyla, kadınlar kamu hizmetinde öncesine nazaran biraz daha iyi temsil edilmektedir. Ancak, 2015'te üst düzey yönetici pozisyonlarındaki kadın oranı %9,7 iken Temmuz 2016'da bu oran sadece %10,4 olmuştur. Engelli personel istihdamında ilerleme kaydedilmiştir (bu oran 2015'te 40.655'ten, 2016'da 43.151'e yükselmiştir), ancak hâlâ %3 kotasının altındadır.

İlgili kanun, merkezi bir sınav yapılmasını şart koşsa da, kamu hizmetine ilişkin yasal çerçeve, tarafsızlığı, devamlılığı veya **liyakate dayalı personel alımı ve terfi** usullerini tam olarak güvence altına almamaktadır. Giriş seviyesindeki kadrolar için dışarıdan personel alımının ilk aşaması liyakate dayalı olsa da, mülakat aşamasının işleyişi yeterince düzenlenmemiştir, dolayısıyla da siyasi iltimasa açıktır. Bunun yanı sıra, geçici sözleşmelerin kadrolu kamu personeli kadrolarına çevrildiği büyük çaplı dönüşümler, liyakat ilkesine engel olmaktadır. Üst düzey kamu görevlisi kadrolarına atanma her zaman liyakat esasında gerçekleşmemektedir ve atamalar rekabete dayalı değildir.

Yasal çerçeve, itiraz hükümleri ile birlikte kademe düşürme, **ihraç** ve disiplin tedbirlerine ilişkin yeknesak kriterler sağlasa da, 2013'te %8,2, 2014'te %52,7 ve 2015'te %28,6 olan yönetici kadrolarındaki yıllık personel değişim oranı devamlı surette yüksektir. 15 Temmuz darbe girişimi

sonrasındaki geniş çaplı ihraçların ve açığa almaların koşulları ve yapısal etkileri, ciddi endişe kaynağıdır. Ekim sonu itibarıyla, eğitim ve sağlık sektörü çalışanları da dâhil olmak üzere, 76.000'den fazla kamu çalışanı açığa alınmış ve yaklaşık 63.000 kişi ihraç edilmiştir. Türkiye'de toplam 3,4 milyon kamu çalışanı vardır. Eylül'de, ihraç edilen veya açığa alınan devlet memurlarının başvurularını incelemek üzere Başbakanlık bünyesinde bir idari inceleme mekanizması kurulmuş ve hâlihazırda 70.000 bireysel başvuru alınmıştır. Bahse konu mekanizmanın işleyişinin değerlendirilmesi gerekmektedir. Şeffaf usullerin ve hukuka uygunluğun temin edilmesi ve görevi kötüye kullanma iddialarının münferiden kanıtlanması gerekmektedir. Devlet aygıtının tarafsızlığı ilkesinin korunması amacıyla idarelerde personel değişimi konusunda da şeffaf usuller izlenmelidir. Gülen hareketinin, kamu hizmetlerinde etkisi altındaki personel sayısını artırmak amacıyla, giriş sınavlarına hile karıştırdığı iddialarının da soruşturulması gerekmektedir.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı çalışan Devlet Personel Başkanlığı, **insan kaynakları yönetimi (İKY)** konusunda merkezi koordinasyon sorumluluğuna sahiptir. Çeşitli kurumlarda insan kaynakları yönetimi birimleri mevcut olmakla birlikte bu birimler farklı politikalar ve yaklaşımlar uygulamaktadır. Devlet Personel Başkanlığının, modern İKY politikası ve standartlarının uygulanmasını temin edecek yeterli koordinasyon ve izleme kapasitesi bulunmamaktadır. Tüm kamu hizmetleri için gerçek zamanlı veriler sağlayacak modern bir İKY bilgi sisteminin mevcut olmaması, etkili bir İKY sisteminin önündeki bir diğer engeldir. Kamu hizmetleri **ücretlendirme sistemi** bütünüyle şeffaf değildir. Kamu görevlilerinin **mesleki gelişimini** sağlayacak eğitim stratejileri ve planları mevcuttur. Başbakanlık bünyesinde kurulan etik komisyonları ve etik kurulu ile **kamu hizmetlerinde dürüstlük** desteklenmektedir ancak hâlihazırda bu alan ile ilgili eylem planları oluşturulmamıştır.

İdarenin hesap verebilirliği

Devlet idaresi, uygun **hesap verebilirlik kademelerini** temin edecek şekilde hiyerarşik ve rasyonel bir şekilde düzenlenmiştir. Kamu yönetimi birimleri, bağlı buldukları bakanlıklar tarafından denetlenmekte, bu bakanlıklar da Bakanlar Kuruluna rapor vermektedir. Kamu kurumları hedeflere ulaşılması için kaynak kullanımına ilişkin olarak yıllık hesap verebilirlik raporu sunmakla sorumludur, ancak Bakanlar Kurulu bu raporların düzenli olarak değerlendirilmesini temin etmemektedir. Bazı kurumlarda idari hesap verebilirlik ve sorumlulukların devredilmesi kültürü mevcuttur (bkz. *Fasıl 32*).

Vatandaşların iyi yönetilme hakkı, ilgili iç ve dış denetim düzenlemeleri ile güvence altına alınmaktadır ancak bunların daha iyi korunması gerekmektedir. Kamu Denetçiliği Kurumu gibi gözetim kurumlarının rolü, *re'sen* yetkisinin mevcut olmaması nedeniyle sınırlı kalmıştır (bkz. *Yönetişim*). **Kamu kurum ve kuruluşlarının sahip olduğu bilgilere erişim hakkı**, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile düzenlenmektedir. Kanun, devlet sırlarının, ticari sırların ve kişisel verilerin gizliliğinin korunması gerekçesiyle geniş muafiyetlere imkân vermektedir. Uygulamaları denetleyen merkezi bağımsız bir birim bulunmamaktadır. İnternet üzerinden kolay erişim 2015 ve 2016 yıllarında, yıl içinde 2 milyondan fazla başvurunun yapılmasına imkân sağlamıştır. Reddedilen taleplerin oranı, 2015'te %3 iken, Haziran 2016'da yaklaşık %3,7 gibi düşük bir seviyede seyretmeye devam etmiştir. Anayasa hükümleri uyarınca görevi kötüye kullanma davalarında **idari yargıya başvurma hakkı** ve **tazminat hakkı** güvence altına alınmıştır. Uygulama idari mahkemeler, vergi mahkemeleri ve bölge idare mahkemeleri ile Danıştay tarafından sağlanmaktadır. Mahkemelerin etkin olduğu değerlendirilmektedir, ancak ilgili verilerin toplanmasından sorumlu bir kurum olmadığından söz konusu hakların uygulamada nasıl gözetildiğine dair kanıt bulunmamaktadır.

Vatandaşlara ve işletmelere yönelik hizmet sunumu

Faydalanıcı odaklı idare konusundaki güçlü kararlılık, e-devlet hizmetlerinin gelişmesini ve akıllı kimlik belgelerinin temin edilmesini sağlamıştır. E-devlet alanında kayda değer ilerleme sağlanmıştır. Kayıtlı kullanıcı sayısı 27,5 milyonu geçmiştir (2015'teki 25,2 milyonu aşarak). Son iki yılda, e-devlet kapısı yoluyla sağlanan hizmetlerin sayısı neredeyse ikiye katlanmıştır. Kamu hizmetleri büyük oranda erişilebilirdir. Bu tür hizmetlerin ülke çapında daha fazla gelişmesi

amacıyla, kapsamlı bir e-devlet stratejisi ve 2016-2019 dönemi için eylem planı Temmuz 2016'da kabul edilmiştir. Bununla birlikte, engelli vatandaşların kamu binaları da dâhil olmak üzere hizmetlere erişimi hâlâ düşük seviyededir. Vatandaşlar için "tek kapıda hizmet" birimlerinin ve tek temas noktalarının özellikle yerel düzeyde daha fazla yaygınlaştırılması gerekmektedir.

Kamu hizmetleri büyük oranda yeknesak olarak verilmektedir ve kurumlar kendi yasal sorumlulukları içinde yer alan kamu hizmetlerinin standartlarını duyurmaktadır. Bununla birlikte, kullanıcı memnuniyet anketleri düzenli olarak kullanılmamaktadır ve kamu hizmetlerinin genel olarak iyileştirilmesi veya kalitesinin ölçülmesinden sorumlu bir kurum bulunmamaktadır. **İdari usullerin basitleştirilmesine** ve bürokratik işlemlerin azaltılmasına yönelik çalışmalar, vatandaşlara ve işletmelere daha fazla hukuki kesinlik sağlayacak genel idari usullere ilişkin bir yasanın eksikliğinden dolayı engellenmiştir. İdari usullerin çeşitli sektörel kanunlarla düzenlenmesi nedeniyle yasal çerçeve parçalı bir yapıdadır.

Kamu yönetimi reformuna yönelik stratejik çerçeve

Kapsayıcı bir **strateji** ya da yalnızca kamu yönetimi reformuna ayrılmış bir planlama belgesi bulunmamaktadır. Kamu Yönetimi Reformunun bazı yönlerine ilişkin çeşitli planlama belgeleri ve alt stratejiler bulunmakla birlikte, **siyasi desteğin** ve idari sahiplenmenin eksikliği kapsayıcı bir yaklaşımın önünde engel teşkil etmektedir. Çeşitli ilintili planlama belgelerinin izlenmesi ve rapor edilmesine yönelik ortak bir sistem bulunmamaktadır ve bu süreç merkezi olarak yürütülmektedir. Yönetimi güçlendirmeye yönelik olarak Başbakanlık bünyesinde bulunan birimin yasal yetkisi mevcuttur, ancak tasarım, uygulama ve izlemenin koordine edilmesi için gerekli kapasitesi bulunmamaktadır. Önemli planlama belgelerinde tahmini maliyetlerin açıkça belirtilmemesi nedeniyle, genel kamu yönetimi reformunun **mali sürdürülebilirliği** güvence altına alınmamaktadır.

2.3. Hukukun üstünlüğü

Yargının işleyişi

Türkiye'deki yargı sistemi **erken aşamada/belirli düzeyde hazırlıktır**. Özellikle yargı bağımsızlığı konusunda geçen yıl **gerileme yaşanmıştır** ve bu durum yargının genel işleyişinde kayda değer bir sorun teşkil etmektedir. Yüksek Mahkemelerin yapısı ve kuruluşunda yapılan kapsamlı değişiklikler yargının bağımsızlığını tehdit etmesi bakımından ciddi endişe kaynağıdır ve söz konusu değişiklikler Avrupa standartlarıyla uyumlu değildir. Gülen hareketiyle bağlantılı oldukları iddialarına dayanılarak, hâkim ve savcılar mesleklerinden ihraç edilmeye devam edilmiş ve bazı durumlarda tutuklanmışlardır. Bu durum, Temmuz'daki darbe girişiminin ardından daha da kötüleşmiş, hâkim ve savcılar beşte biri ihraç edilmiş ve mal varlıkları dondurulmuştur. Önceki raporlarda belirtilen önemli sorunlarda ilerleme kaydedilmemiştir, bu nedenle geçtiğimiz yıl verilen tavsiyeler büyük oranda tekrar edilebilir durumdadır:

- yargının, görevlerini bağımsız ve tarafsız şekilde gerçekleştirmesine imkân tanıyan, sorumluluklarını güçlendiren ve yürütmenin ve yasanın kuvvetler ayrılığı ilkesine tam olarak riayet ettiği siyasi ve hukuki bir ortamın yaratılması;
- yürütme erkinin Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üzerindeki rolünün ve etkisinin sınırlandırılması ve hâkimlerin görev yerlerinin kendi istekleri dışında değiştirilmesine karşı yeterli güvencenin sağlanması;
- Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun yargılama sürecine müdahalesine karşı daha fazla güvence sağlanması gerekmektedir.

Bu hususlara ilave olarak,

- Anayasa ile güvence altına alınan yargı bağımsızlığının ihlâline istinaden hâkimlerin açığa alınmasının, görevin kötüye kullanıldığı şüphesinin sağlam gerekçelere dayandırıldığı vakalarla sınırlandırılması; disiplin işlemleri sisteminin, yürütmeden usule aykırı bir etki olmaksızın nesnel ölçütlere göre işletildiğinin güvence altına alması,

- darbe girişiminin ardından şüpheli kişiler hakkında alınan tedbirlerle ilgili olanlar başta olmak üzere, görevi kötüye kullanma veya suç iddialarının; bağımsız yargının yetkisinde delillere ve bütünüyle şeffaf usullere dayanan ve özellikle masumiyet karinesi, ceza sorumluluğunun şahsiliği, hukuki kesinlik, savunma hakkı, adil yargılanma hakkı, silahların eşitliği ilkesi ve itiraz hakkı, usuli güvenceler de dâhil olmak üzere temel haklara tam olarak saygı gösteren hukuki bir sürece tabi olmasının sağlanması gerekmektedir.

Strateji belgeleri

Türkiye, 2015-2019 dönemini kapsayan Yargı Reformu Stratejisi'ni uygulamaktadır. Adalet Bakanlığına bağlı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK) ve Adalet Akademisi ile yakın işbirliği içinde yargı reformu stratejisinin uygulanmasında merkezi izleme organı ve sekreteryaya olarak çalışmaktadır.

Yönetim birimleri

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK) yargı sistemini yöneten esas kurumdur. Kurul, 18,5 milyon avroluk bütçeyi bağımsız şekilde yönetmektedir. Özellikle 2014'te yapılan mevzuat değişikliği ile Adalet Bakanı'nın HSYK içerisinde yetkilerinin artırılması ve bunu müteakip HSYK içinde görev değişiklikleri sonrasında, yürütme erkinin HSYK üzerindeki etkisine ilişkin süregelen sorunun çözülmesi yolunda ilerleme kaydedilmemiştir. *Doğal üyeler* olarak, Kurula başkanlık eden Adalet Bakanı'nın ve Adalet Bakanlığı Müsteşarı'nın HSYK'nın çalışmaları üzerindeki önemli etkisi devam etmektedir. Dolayısıyla, HSYK'nın yargının kontrol edilmesi için yürütme erkinin esas aracı olduğu yönünde yaygın bir algı mevcuttur. HSYK'nın itibarının yanı sıra kamuoyunun yargıya güveninin de güçlendirilmesi için Kurulun, çalışmalarında daha fazla şeffaflık sağlaması ve ilgili usullere sıkı bir şekilde bağlı kalması gerekmektedir.

Darbe girişiminin ardından, HSYK genel kurulu 22 hâkim üyeden 5'ini ihraç etmiştir, bu kişiler hakkında daha sonra kovuşturma yapılmıştır.

Bağımsızlık ve tarafsızlık

Yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı, Anayasa ve mevzuat ile düzenlenmektedir. Ancak uygulamada, davalarda ayrımcı adalet ve siyasi müdahale uygulandığı yönünde çok sayıda bildirim söz konusudur. Yürütme erkinin bir bütün olarak yargının itibarını olumsuz bir şekilde etkilemeye devam eden doğrudan müdahalelerine (örn: kamuoyuna yapılan açıklamalar yoluyla) ilişkin ciddi endişeler bulunmaktadır. Hâkimlerin **istekleri dışında görev yerlerinin değiştirilmemesi** ilkesinin uygulanmasında son derece önemli sorunlar devam etmektedir. Hâkim ve savcılarının **görev yerlerinin istekleri dışında değiştirilmesi** sıklıkla gerçekleşmiştir ve bu kararlar yargı denetimine açık değildir. Hâkim ve savcılara karşı açılan bazı disiplin ve ceza davalarında usul kuralları gözetilmemiştir; bu davalar bazen tamamen, aynı hâkim ve savcılarının görevlerini ifa ederken hazırladıkları iddianamelere ve verdikleri kararlara dayanmıştır. Bu durum, hukukun üstünlüğüne ilişkin temel ilkelerle çelişmiş ve yargının güvenilirliğini ve bağımsızlığını önemli ölçüde sekteye uğratmıştır.

Yargıtayın ve Danıştayın yapısında ve oluşumunda değişiklik yapan kanunun Temmuz'da kabul edilmesi, yargının bağımsızlığı üzerindeki etkisi nedeniyle ciddi endişelere yol açmıştır. Yargı organlarının içyapısında ve başta ceza mahkemesi sistemi olmak üzere, mahkeme ağında sıklıkla yapılan değişiklikler hukuki belirsizliklere yol açmaktadır.

Yürütme ve yasama erki temsilcileri, diğerlerinin arasında, Anayasa Mahkemesi tarafından alınan kararları tartışmaya açmak suretiyle, sürmekte olan davalar ile ilgili yorumlarda bulunmayı alışkanlık haline getirmişlerdir. Darbe girişimini takip eden günlerde ve haftalarda, HSYK'nın toplam hâkim ve savcı sayısının beşte birine karşılık gelen 3.508 kişi açığa alınmış ve akabinde bunların 3.390'ı ihraç edilmiştir. İlk derece mahkemesinden 2.229, Yargıtaydan 109, Danıştaydan 41, Anayasa Mahkemesinden 2 üye ve HSYK'dan 5 üye olmak üzere toplamda 2.386 hâkim ve savcı gözaltına alınmıştır. Darbe girişiminin ardından çok sayıda yeni hâkim yalnızca iki hafta içinde

atanmıştır. Tedbirlerin boyutları ve alınma hızı uygulanan kriterler bakımından şüphe yaratmaktadır. Söz konusu büyük çaplı ihraçlar ile yeni hâkim ve savcılarının büyük çaplı işe alımları yargının performansı ve bağımsızlığı önünde ciddi bir zorluk doğurmaktadır.

Hesap verebilirlik

Tüm avukatlar Türkiye Barolar Birliğinin kurallarına uymak zorunda olmakla birlikte, hâkimler ve savcılar için **etik davranış kuralları** bulunmamaktadır. **Dürüstlük eğitimi**, formasyon eğitimi müfredatının bir parçası olmakla birlikte başlangıçtaki seçme ve aday gösterme sürecinde veya daha üst düzey kademelere atanmada bir kriter değildir. **Disiplin işlemleri** HSYK Teftiş Kurulu tarafından başlatılmakta ve **disiplin ve etikle ilgili konulara ilişkin kararlar** Kurul tarafından alınmaktadır. Resmi istatistiklere göre Temmuz'daki darbe girişimi öncesinde yukarıdaki usuller takip edilerek ihraç edilen hâkim ve savcılarının sayısı 2013'te 12, 2014'te 4, 2015'te 9 ve 2016'da 13'tür. Disiplin sistemi, bazı hâkim ve savcılarının siyasi nedenlerle dışarıda bırakılmaları için bir araç olarak algılanmaktadır. Mal bildirimi yapılması, HSYK üyeleri de dâhil olmak üzere tüm yüksek yargı hâkimleri için zorunludur, ancak savcılar için böyle bir zorunluluk yoktur.

Profesyonellik ve mesleki yeterlilik

Aday hâkim ve savcılar yazılı bir sınav ve sözlü mülakat yapılması suretiyle meslek öncesi eğitim için **işe alınmaktadır**. Bu süreçte HSYK'nın bir rolü bulunmamaktadır. Sözlü mülakat beşi Adalet Bakanlığından, ikisi Adalet Akademisinden seçilen yedi üst düzey yetkiliden oluşan bir kurul tarafından yapılmaktadır. HSYK, hâkim ve savcılarının resmen **atanmalarından** ve yer değiştirmelerinden sorumludur. Bunun yanı sıra, HSYK, hâkimlerin ve savcılarının **performanslarının değerlendirilmesinden ve görevde yükselmelerinden** de sorumludur. Görevde yükselmeye ilişkin değerlendirme kıstasları Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Bir hâkim veya savcının **ihraç** edilmesi için HSYK kararı gerekmektedir ve bu karar yargı denetimine tabidir. HSYK, rapor döneminde, ihraç usullerinin uygulanmasında tutarlılığın olmaması nedeniyle eleştirilmiştir.

Hâkimlerin işe alım ve kariyer sürecini yöneten ve ilgili kararları alan makam, yürütme ve yasama erklerinden bağımsız olmalıdır. Bu tür kararlar her zaman tarafsız, liyakate dayanan, yeknesak ve önceden tespit edilmiş kriterler temelinde alınmalıdır.

Darbe girişiminden sonra hâkim ve savcılarının toplu halde ihraç edilmesinin ardından çok sayıda yeni personel alımının iki hafta içinde gerçekleşmesi seçim usulüne ve bu kişilerin mesleki niteliklerine ilişkin endişe yaratmıştır.

Yargının kalitesi

Adalet Akademisi, hâkim ve savcı adaylarının meslek öncesi ve hizmet içi eğitimlerinden sorumludur. Şubat 2014'teki yasa değişikliklerinden bu yana Akademisinin başkanının ve yardımcılarının yürütme tarafından atanıyor olması Adalet Akademisinin bağımsızlığını tehdit etmektedir. Yargının beşeri ve mali kaynaklarının, karşı karşıya bulunduğu sınamalarla orantılı olduğu görülmektedir.

Arabuluculuk ve anlaşmazlıkların çözümüne yönelik diğer alternatif mekanizmalar mevcut olmakla birlikte seyrek olarak kullanılmaktadır. Genel olarak, yargı kararlarının kalitesi son yıllarda iyileşmiştir. Bununla birlikte, gerekçelerin zayıflığı ve bazı iddianamelerin düşük kalitede olması - davayı destekleyici delillerin uygun bir şekilde seçilmemesi ve değerlendirilmemesi - başta terörle bağlantılı davalarda olmak üzere ciddi bir ceza adaleti sorunu olmaya devam etmektedir.

Ülke genelinde mahkemeler modern bilgi ve iletişim teknolojisi teçhizatına çoğunlukla sahiptir. Tüm mahkemelerde, ulusal yargı ağı projesi UYAP'ın bir unsuru olan elektronik dava tahsis sistemi kullanılmaktadır. Bu sistem avukatların ve tarafların yargı süreci ile ilgili önemli bilgilere korumalı şekilde erişim sağlamasına imkân vermekte ve istatistiki raporlama amacıyla kullanılmaktadır. Ancak, mahkemeler düzenli olarak faaliyet raporu yayımlamamaktadır.

Etkinlik

Genel itibarıyla, Türk hukuk sistemi, mevcut dava yükünü kaldıracak yeterli kapasiteye sahiptir. 20 Temmuz 2016 tarihinden itibaren bölge adliye mahkemelerinin kurulması içtihat tutarlılığının sağlanmasına katkı sağlayacak ve Yargıtay'ın birikmiş iş yükünün hafifletilmesine yardımcı olacaktır. Yargılama sürecinin uzunluğu, uzun zamandır devam eden bir sorun olmuştur. Hukuk ve ceza davaları ile idari davalarda 2012'de azaltılan birikmiş iş yükü, müteakip senelerde ve özellikle 2016'da dikkat çekici ölçüde yeniden artmıştır. Yargı ağı karmaşıktır ve yeterli sayıda destek personeli bulunmakla birlikte bir insan kaynakları yönetimi stratejisi mevcut değildir.

Yolsuzlukla mücadele

Türkiye, yolsuzlukla mücadele alanında **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Geçtiğimiz yıl **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Yolsuzluk birçok alanda hâlâ yaygındır ve ciddi bir sorun olmaya devam etmektedir. Yeni bir strateji ve yolsuzlukla mücadele eylem planının kabul edilmesi, kapsamı her ne kadar sınırlı olmaya devam etse de, olumlu yönde atılmış bir adımdır. Yasal çerçeve hâlâ büyük boşluklar içermektedir. Yürütmenin, kamuoyunca yakından takip edilen yolsuzluk davalarının soruşturma ve kovuşturma aşamalarına etki etmesi büyük bir endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.

Yolsuzluk algısı hâlâ yaygındır. Yolsuzlukla gerektiği gibi mücadeleye başlayabilmek için geniş bir siyasi mutabakata varılması, güçlü bir siyasi iradeye ve uzun vadeli bir stratejik vizyona sahip olunması gerekmektedir. Aşağıda özetlenen eksiklikleri gidermesinin yanı sıra, gelecek yıl Türkiye'nin özellikle:

- Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi'ne uygun biçimde, işlevsel olarak bağımsız bir yolsuzlukla mücadele birimi tesis etmesi;
- Avrupa Konseyinin Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO) tarafından yayımlanan tavsiyeleri, ihtiyaç duyulan mevzuatın kabul edilmesi dâhil, etkin biçimde yerine getirmesi;
- başta kamuoyunca yakından takip edilen yolsuzluk soruşturmalarında görevli olanlar olmak üzere, kolluk ve kovuşturma sürecinin tam bağımsızlığını temin etmesi gerekmektedir.

Rapor Dönemi Performansı

Türkiye'nin, kamuoyunca yakından takip edilen yolsuzluk davalarındaki **soruşturmalar, kovuşturmalar ve mahkûmiyetlere** ilişkin performansı hâlâ yetersizdir. Yerel yönetim, kamu için yapılan inşaat, sağlık ve yükseköğretim gibi alanlarda kamu görevlilerinin dâhil olduğu yolsuzluk davaları hakkındaki soruşturmalardan bazıları bu kişilerin mahkûmiyetiyle sonuçlanmıştır. Kontrol ve denetim birimlerinin, kovuşturma mekanizmasına yönlendirdiği potansiyel yolsuzluk davalarının sayısı düşük kalmaya devam etmektedir. Kamu-özel ortaklıklarının da içinde bulunduğu durumlar dâhil olmak üzere, kamu alımları, arazi yönetimi, enerji, inşaat ve taşımacılık alanları yolsuzluğa özellikle açık olmaya devam etmektedir.

Hâkim ve savcılar ile diğer kolluk görevlileri üzerindeki **siyasi etki** ciddi endişeye neden olmaya devam etmiştir. Siyasi şahısların karıştığı kamuoyunca yakından takip edilen yolsuzluk davalarını idare eden hâkim, savcı ve kolluk görevlilerinin görevden uzaklaştırılması, açığa alınması veya bunu müteakip haklarında kovuşturma başlatılması bu duruma örnek teşkil etmektedir.

Yolsuzluk ve örgütlü suçlara ilişkin davalarda **mali soruşturmaların** yürütülmesi zorunlu değildir. Nisan'da kabul edilen ve belirli koşullarda mal varlıklarının ihtiyaten dondurulması mekanizmasının işletilmesinin öngörüldüğü yeni bir Başbakanlık Genelgesi, suçla ilgili olduğu iddia edilen mal varlıklarının dondurulması ya da bunlara ihtiyaten el konulmasına yönelik yasal çerçeveyi daha da güçlendirmiştir. Dış kaynaklı rüşvet suçları ile ilgili tespit ve soruşturmalar sınırlı düzeyde kalmıştır. Hükmün açıklanmasının genellikle geriye bırakıldığı ihaleye fesat karıştırma davaları gibi birkaç istisna dışında, verilen cezalar caydırıcıdır.

Siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanının kontrolü konusundaki izleme kayıtları, sistem etkinliğinin çok düşük olduğunu ortaya koymaktadır. Anayasa Mahkemesinin dış mali

denetimlere ilişkin kararları ciddi biçimde gecikmektedir. Son beş yılda, hiçbir büyük siyasi parti Siyasi Partiler Kanunu'nun siyasi partilerin finansmanı ile ilgili hükümlerini ihlal ettiği gerekçesiyle Cumhuriyet Savcılığına sevk edilmemiştir.

Tekrar eden siyasi taahhütlere rağmen, mal bildirim sistemi yeniden düzenleyen yeni bir mevzuat kabul edilmemiştir. Mevcut sistem; sınırlı kapsamı, kontrol mekanizmaları ve beyanı engelleyen tedbirleri nedeniyle etkisizdir. Çıkar çatışmalarıyla ilgili olarak, en yaygın ihlâl biçimleri arasında takdir yetkilerinin kötüye kullanılması, personel alımlarında kayırmacılık, kamu fonlarının harcanmasında savurganlık, hediye verilmesi ve kişisel masrafların kamu fonlarından karşılanması yer almaktadır. Mevcut mevzuatla sağlanan koruma yetersiz düzeyde olduğundan yolsuzluk olayları yetkili mercilere nadiren ihbar edilmektedir.

Kurumsal çerçeve

Yolsuzluğun önlenmesi için daimi ve işlevsel açıdan bağımsız bir yolsuzlukla mücadele birimi hâlâ bulunmamaktadır. Yolsuzlukla mücadeleden sorumlu bir birimin bulunmaması ve çeşitli kurumlar arasındaki koordinasyonun yetersiz olması, yolsuzlukla mücadele politikasının etkili biçimde uygulanmasının önündeki en önemli engellerdir. Yolsuzlukla mücadeleye ilişkin önleyici tedbirler, Başbakanlık Teftiş Kurulu tarafından koordine edilmektedir ancak Kurul bağımsız değildir ve bağımsız soruşturma yetkisi yoktur. Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER), yolsuzluk ve kötü yönetim konusunda rapor hazırlanmasından sorumlu temel birimdir. Yolsuzlukla mücadelede farkındalık yaratma kampanyaları düzenli biçimde yürütülmemiştir. Özel sektörde yolsuzluğun önlenmesine yönelik kapsamlı bir politika bulunmamaktadır.

Kolluk ve kovuşturma ile ilgili olarak, Türkiye'de yolsuzluk soruşturmalarını ele alacak ihtisaslaşmış bir mahkeme ve kovuşturma mekanizması hâlâ bulunmamaktadır. İhtisas mahkemelerinin sayısı da düşüktür. Mevcut yasal çerçeve HSYK'nın ve adli kolluk yetkililerinin bağımsızlığını tehlikeye düşürmekte ve bunların etkili soruşturmalar yürütmesine engel olmaktadır. Emniyet teşkilatı ile Mali Suçları Araştırma Kurulu arasında bir bilgi paylaşım sistemi bulunmaktadır ve ilgili kurumların veri tabanlarına elektronik ortamda erişimi ile ilgili hazırlıklar kısmen tamamlanmıştır.

Yasal çerçeve

Doğrudan ve aracılar vasıtasıyla rüşvet Türk Ceza Kanunu'nda tanımlansa da, doğrudan rüşvetin tanımı Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerle ya da GRECO'nun tavsiyeleriyle uyumlu değildir. Birkaç istisna dışında, cezalar caydırıcı bir etkiye sahiptir.

Türkiye, Vize Serbestisi Yol Haritası'nın yükümlülüklerinden biri olan, siyasi partilerin finansmanının şeffaflığı konusundaki tüm GRECO tavsiyelerini henüz tam anlamıyla uygulamaya koymadığından, siyasi parti finansmanı hakkındaki mevzuat yetersizdir. 2015 seçimleri, parti üyesi ya da bağımsız adayların kampanyalarının hiçbir **şeffaflık düzenlemesine** tabi olmadığı bir yasal ve kurumsal ortamda yapılmıştır.

Kamu İhale Kanunu'nun ilk hali ile getirilen birçok istisna kamu ihalelerini, yolsuzluğa son derecede açık ve yatkın hale getirmiştir. Türk Ceza Kanunu'nda 2013'te yapılan değişiklikler ile ihaleye fesat karıştırma suçu için öngörülen cezalar, kamu yararı bakımından meydana gelecek potansiyel zararlar orantılı olmayacak düzeye indirilmiştir. İhaleye fesat karıştırma suçundan hüküm giyenler, hükmün açıklanmasının geriye bırakılmasından halen faydalanabilmektedir.

Yolsuzlukla mücadele mevzuatının, çıkar çatışmalarının yanı sıra mal varlıklarının bildirim ve doğrulanması konularıyla ilgili önleme, kovuşturma ve yaptırım uygulamaya yönelik hükümleri büyük ölçüde yetersizdir. Bu suçlara ilişkin cezalar caydırıcı değildir ve buna yönelik uygulamalar zayıf kalmaktadır. Ülkede lobiciliği düzenleyen bir mevzuat bulunmamaktadır. Türkiye'nin yolsuzlukla mücadele mevzuatının, boşlukların tespit edilmesi ve ele alınması amacıyla geniş kapsamlı ve derin bir incelemeden geçirilmesi faydalı olacaktır.

Stratejik Çerçeve

2010-2014 Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi ve Eylem Planı'nda yer verilen tedbirlerin büyük bölümü uygulamaya geçirilmemiştir. Saydamlığın artırılması ve yolsuzlukla mücadelenin güçlendirilmesi için güncellenmiş bir eylem planı Nisan'da kabul edilmiştir ancak kapsamı sınırlıdır.

Örgütlü suçlarla mücadele

Türkiye, örgütlü suçlarla mücadele alanında **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Bu alanda, kurumsal kapasitenin artırılması ile yeni stratejiler ve eylem planları kabul edilmesine yönelik olarak geçtiğimiz yıl **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir.

Ancak, mahkûmiyet kararlarının sayısına ilişkin istatistikler ve diğer önemli göstergeler mevcut değildir. Mali soruşturmalar hâlâ yeterli düzeyde yapılmamaktadır. Mal varlıklarının ihtiyaten dondurulmasına nadiren başvurulmaktadır ve el konulan mal varlıklarının miktarı azdır. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Europol ve Eurojust'la yapılan da dâhil olmak üzere, etkin ve etkili bir uluslararası polis ve adli işbirliği için gerekli koşulların oluşturulmasını teminen Avrupa standartlarıyla uyumlu olacak şekilde, kişisel verileri koruma mevzuatını gözden geçirip uygulaması;
- özellikle suç şebekelerinin çökertilmesi ve suçtan kaynaklanan mal varlıklarına el konulması suretiyle, performansın iyileştirilmesine yönelik tedbirler alması;
- tehdit değerlendirmesini, politika oluşturulmasını ve uygulanmasını kolaylaştırmak amacıyla uygun toplu istatistikleri derlemesi ve kullanması gerekmektedir.

Rapor Dönemi Performansı

Türkiye örgütlü suçlarla bağlantılı davalarda verilen mahkûmiyet kararları konusundaki sicilini daha da iyileştirmiştir. Ancak, kara paranın aklanmasıyla mücadele tedbirleri konusundaki performansı yetersiz kalmıştır. Mali soruşturmalar hâlâ yalnızca savcılık makamının takdirine bağlı olarak yürütülebilmektedir; düzenli biçimde işletilen bir mali soruşturma politikası bulunmamakta, yalnızca Ceza Muhakemesi Kanunu'nda belirli davalara yönelik hükümler yer almaktadır. Savcılıklar kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı davalarında daha fazla mali soruşturma talebinde bulunmaktadır. Soruşturmanın başlangıç aşamasında, mal varlıklarına ihtiyaten el konulması uygulamasına başvurulmaktadır.

Kurumsal ve operasyonel kapasite

Temmuz'daki darbe girişimi öncesinde Türkiye'nin 271.564 polisi ve 166.002 jandarması (zorunlu askerlik görevini yapanlar da dâhil) bulunuyordu. Darbe girişimi sonrasında 18.000 polis ve jandarma görevden alınmış, 11.500'den fazlası ihraç edilmiş ve 9.000'den fazlası gözüaltına alınmıştır. Temel ve hizmet içi eğitimler polis akademisi tarafından verilmektedir. Bununla birlikte, Akademinin uzmanlık eğitimi sağlama kapasitesi sınırlıdır.

Kolluk birimlerine daha fazla uzmanlık kazandırılması yönünde bir eğilim mevcuttur. Örneğin uyuşturucuyla mücadele, göçmen kaçakçılığı ve insan ticareti konularında çalışan yeni daireler kurulmuştur. İlgili birimlerde eğitim ve yeterli personel bulundurulması yoluyla uzmanlaşmanın ve etkililiğin daha da geliştirilmesi gerekmektedir. Teçhizat bakımından, kolluk birimleri genel itibarıyla uygun modern taşıtlara, telsiz haberleşme sistemlerine, yazılım, donanım ve tesislere sahiptir. Her ne kadar her zaman birbiriyle bağlantılı olmasalar da veri tabanlarının büyük bölümü kullanılmaktadır.

Başta polis ve jandarma arasında olmak üzere, kolluk birimleri arasında sahada işbirliğinin daha da geliştirilmesi gerekmektedir. Mahkemelerin örgütlü suç davalarında daha fazla ihtisaslaşması gerekmektedir.

Kişisel verileri koruma mevzuatı henüz Avrupa standartlarıyla uyumlu olmadığı için **Europol ile bir operasyonel işbirliği anlaşması** yapılmamıştır. Ancak Türkiye'nin Europol'le Temmuz 2004'ten bu yana yürürlükte olan bir stratejik anlaşması bulunmaktadır. Türkiye bir Türk irtibat görevlisinin Lahey'e atanmasına ilişkin olarak Europol ile Mart 2016'da bir anlaşma imzalamış ve akabinde,

Mayıs-Eylül 2016 dönemi için bir irtibat görevlisi Lahey'de görevlendirilmiştir. Yeni bir irtibat görevlisi belirlenmiştir ve Kasım 2016'da göreve başlayacaktır (ayrıca bkz. *Fasıl 24: Adalet, Özgürlük ve Güvenlik*).

Türkiye'de bir **Tanık Koruma** Kanunu mevcut olup, 81 ilde, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığına bağlı tanık koruma şube müdürlükleri kurulmuştur. Daha etkili bir tanık koruma politikasının sağlanması için mevzuatta hâlâ ele alınması gereken bazı önemli eksiklikler bulunmaktadır.

Siber suçlarla mücadele konusunda, Türkiye, Emniyet Genel Müdürlüğünde 7/24 aktif bir temas noktası oluşturmuştur. Telekomünikasyon İletişim Başkanlığına mahkeme kararı olmaksızın, içeriği kaldırma veya erişimi engelleme yetkisi veren İnternet Kanunu endişe kaynağı olmaya devam etmektedir (ayrıca bkz. *Fasıl 23: Yargı ve Temel Haklar*).

Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK) bünyesinde bir mali istihbarat birimi bulunmaktadır. Kurul tarafından incelenen şüpheli işlem sayısı her geçen yıl artmaktadır. MASAK ve kolluk birimleri belirli veri tabanlarına da erişerek eş güdüm içinde çalışmaya devam etmiştir. Şüpheli işlemlere ilişkin bilgiler, tehdit değerlendirmelerinin iyileştirilmesinde ve bu bağlamda ulusal politikalar ve stratejiler oluşturulmasında kullanılmaktadır. Kurul, araştırma yapmakla görevli personelinin sayısını artırmıştır; bilişim teknolojisi (BT) altyapısını da iyileştirmektedir.

Yasal çerçeve

Türk Ceza Kanunu, AB müktesebatıyla geniş ölçüde uyumlu olup bir dizi özel suç türünü kapsamaktadır. Ancak, özel soruşturma yöntemlerine ilişkin olarak, ne zaman kullanılacakları ve kullanımlarına yönelik ayrıntıları da içerecek şekilde bazı düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Sınır polisinin ve gümrük görevlilerinin soruşturma yetkileri hâlâ oldukça kısıtlıdır ve yüksek oranda polise bağımlıdır. Siber suçlara ve tanık korumaya ilişkin mevzuatta bazı iyileştirmeler yapılması gerekmektedir. Üçüncü kişilere ait mal varlıklarına el konulması, genişletilmiş el koyma ve mal varlıklarının ihtiyaten dondurulmasına ilişkin kuralların uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

Kara paranın aklanmasıyla ve terörizmin finansmanı ile mücadele mevzuatı, Mali Eylem Görev Gücü'nün tavsiyeleriyle büyük ölçüde uyumludur. Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun, AB müktesebatıyla kısmen uyumludur. Suçtan kaynaklanan mal varlıklarına el konulması ve mal varlıklarının yönetimi dâhil olmak üzere, farklı biçimlerdeki ağır ve örgütlü suçları kapsayan ceza hukuku direktifleriyle ilgili AB müktesebatına uyum sağlanmasına hâlâ ihtiyaç duyulmaktadır.

Stratejik Çerçeve

Türkiye Europol'un raporlama metodolojisini henüz kabul etmemiş olmasına rağmen Ağır ve Örgütlü Suçlar Tehdit Değerlendirmesi'ne (SOCTA) katkı sağlamaktadır. Türkiye ayrıca, örgütlü suçlarla mücadele konusunda yeni bir strateji olan 2016-2021 Organize Suçlarla Mücadele Ulusal Strateji Belgesi'ni ve 2016-2018 Organize Suçlarla Mücadele Eylem Planı'nı kabul etmiştir.

Türkiye, Nisan'da yürürlüğe giren 2016-2018 Uyuşturucu ile Mücadele Strateji Belgesi ve Uyuşturucu ile Mücadele Eylem Planı gibi bir dizi sektörel strateji ve eylem planını uygulamaktadır. 2016-2019 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı Şubat'ta kabul edilmiştir. İnsan ticaretine ilişkin kapsamlı, çok disiplinli ve mağdur odaklı bir yaklaşımın geliştirilmesine hâlâ ihtiyaç duyulmaktadır.

Terörle Mücadele

Türkiye rapor döneminde, PKK terör örgütü ve DEAŞ'ın sorumlu tutulduğu birçok büyük çaplı kanlı terör saldırısı ile karşı karşıya kalmıştır. AB, terör şiddeti içeren tüm eylemleri kınamakta ve bu saldırıların yol açtığı can kayıpları ve yaralanmalar dolayısıyla esef duymaktadır. Türkiye'nin, söz konusu terör şiddetine karşı kendini savunması meşru hakkıdır, ancak alınan tedbirlerin orantılı olması gerekmektedir.(bkz. *Doğu ve Güneydoğu'daki Durum*). Terörle mücadele konusunda Türkiye, özellikle Temmuz 2015'ten bu yana ülkede tırmanan şiddet olaylarının ardından, PKK terör örgütüyle mücadeleye öncelik vermiştir. PKK terör örgütü, AB'nin terör örgütleri listesinde hâlâ

yer almaktadır. Türkiye, DEAŞ terör örgütü tehdidi karşısında daha aktif bir rol almıştır. Eylül 2014'te DEAŞ'a Karşı Küresel Koalisyona katılmıştır. DEAŞ'ın düzenlediği terör saldırılarından sonra Türkiye, koalisyon ile işbirliğini güçlendirerek, Suriye'deki DEAŞ mevzilerine yönelik çok sayıda hava saldırısı düzenlemiş ve "Fırat Kalkanı" kara harekâtını başlatmıştır. İncirlik üssünün koalisyon güçleri tarafından kullanılmasına ilişkin olarak Amerika Birleşik Devletleri ile varılan anlaşmayı da sürdürmüştür. Türkiye, ülkeden transit geçen yabancı terörist savaşçılar olgusundan ciddi biçimde etkilenmiştir ve terörist savaşçılar için aynı zamanda kaynak bir ülke konumundadır. Türkiye, terörizmin finansmanı ile mücadele yöntemlerini iyileştirmiştir. Türkiye'nin AB ile aktif şekilde yürütmekte olduğu terörizmle mücadele işbirliği, en son Haziran'da gerçekleştirilen terörle mücadele diyalogu ile yabancı terörist savaşçılar konusuna özel önem atfedilerek, devam etmiştir. Yabancı terörist savaşçılar olgusu, istihbarat birimleri ve kolluk güçleri tarafından özel bir yaklaşımı ve tutarlı bir yargı stratejisini gerektirmektedir. Türkiye radikalleşmeyi önleme ve radikalleşmeyle etkili biçimde mücadeleye yönelik çabalarını sürdürmelidir. Bunun, dini lider ve cemaatler, sosyal hizmet görevlileri, eğitim sistemi ve gençlik örgütleriyle yakın işbirliği halinde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

2.4. İnsan hakları ve azınlıkların korunması

Genel durum

Türkiye'deki yasal çerçeve, insan hakları ve temel haklara saygıya ilişkin olarak daha fazla iyileştirilmesi gereken genel güvenceleri kapsamaktadır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nden (AİHS) kaynaklanan haklar ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadı henüz tam olarak uygulanmamaktadır. Türkiye, AİHS ihlallerinin önlenmesine ilişkin olarak 2014'te bir eylem planı kabul etmek suretiyle sistemden kaynaklı sorunları ele alma yönünde bazı olumlu adımlar atmıştır. Ancak bu konudaki genel yaklaşımı ve sağlam bir izleme mekanizmasının mevcut olmaması, eylem planının uygulanmasını ve doğurduğu etkiyi ciddi bir şekilde engellemektedir. Eylem planının yasal kapsamı, ilgili AİHM içtihadını ve tüm hakları kapsayacak şekilde genişletilmelidir. Eylem planının uygulanması daha iyi şekilde izlenmelidir.

Geçen yılki tavsiyelerin hâlâ ele alınması gerekmektedir. Geçtiğimiz yıl, ifade özgürlüğü alanında ciddi bir gerileme olmuştur. Terörle mücadele çerçevesinde Doğu ve Güneydoğu'da insan haklarına saygı konusunda da kötüleşme yaşanmıştır ve bu durum ciddi bir endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Türkiye'nin teröre karşı mücadelesi meşru hakkıdır, ancak terörle mücadele tedbirlerinin orantılı olmasını, insan haklarının tümüne saygı gösterilmesini ve uluslararası yükümlülüklerin yerine getirilmesini temin etmesi gerekmektedir. Hakların uygulanması; parçalı yapı, insan haklarından sorumlu kurumların bağımsızlığı ile insan kaynakları ve mali kaynaklarının kısıtlı olması ve bazı temel hak ve özgürlüklere ilişkin olarak bu kurumların personeline sınırlı bir farkındalığın olması nedeniyle engellenmektedir. Bağımsız sivil toplum kuruluşları, yasama ve politika oluşturma süreçlerine nadiren katılmaktadır.

15 Temmuz darbe girişiminden sonra, 20 Temmuz'da Türkiye çapında üç ay süre ile ifade özgürlüğüne ve gözetilmesine ilişkin olanlar da dâhil, temel hakları kısıtlayıcı tedbirlerin alındığı bir olağanüstü hâl ilan edilmiş ve 3 Ekim'de bu durum üç ay daha uzatılmıştır. Türkiye, AİHS'nin 15. maddesinde yer alan istisna hükmü doğrultusunda, AİHS'yi geçici olarak askıya aldığını Avrupa Konseyine bildirmiştir. Bununla birlikte Anayasa'da, yaşam hakkı, maddi ve manevi varlığın korunması, ceza kanunlarının geçmişe yürütülememesi ve masumiyet karinesi dâhil olağanüstü hâlde dahi askıya alınamayacak dokunulmaz haklar sayılmaktadır. 15 Temmuz darbe girişiminin hemen ardından, işkence ve kötü muamele yasaklanması ve usuli güvenceleri bakımından ciddi ihlaller olduğu yönünde birçok iddia bildirilmiştir. Şüpheli ve suçlu kişilerin, işkence ve kötü muameleden korunma hakkı ve usuli güvenceleri, özellikle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi olmak üzere Türkiye'nin uluslararası yükümlülükleri doğrultusunda hukuken ve fiilen bütünüyle gözetilmelidir.

Türkiye, Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri'nin Ekim 2016 tavsiyelerini ivedilikle ele almalı ve her tedbirin yalnızca durumun kesinlikle zorunlu kıldığı ölçüde alınmasını ve her durumda bu tedbirlerin gereklilik ve orantılılık değerlendirmesinin yapılmasını sağlamalıdır.

Eksiklikler özellikle aşağıdaki alanları etkilemektedir:

- Aşağıda ifade özgürlüğü başlığı altında ele alınan konulara ilave olarak, temel hak ve özgürlüklerin tam olarak gözetilmesine ilişkin kaygılar devam etmektedir. Suçun cezazsız kalmasıyla mücadeleye yönelik tedbirler de yetersizdir.
- Toplanma özgürlüğü, özellikle, polisin gösterilerde orantısız güç kullanması ve kolluk görevlilerine yönelik yaptırım ve soruşturmaların bulunmaması nedeniyle, yasal zeminde ve uygulamada, aşırı derecede kısıtlı olmaya devam etmektedir.
- Ayrımcılık yapmama ilkesi, yasal zeminde ve uygulamada hâlâ yeterince uygulanmamaktadır. Korunmaya en fazla muhtaç grupların ve azınlık mensuplarının haklarının yeterli şekilde korunması gerekmektedir. Toplumsal cinsiyet temelli şiddet, ayrımcılık, azınlıklara yönelik nefret söylemi, nefret suçu ve lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transeksüel ve interseks (LGBTI) bireylerin insan haklarının ihlalleri ciddi ölçüde endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.
- Terörle Mücadele Kanunu ve bu Kanun'un uygulanması AB müktesebatı ile uyumlu değildir. Ceza ve terörle mücadele mevzuatının ve bunların yorumlanma şeklinin, Türkiye'nin terörle mücadele kapasitesini azaltmadan, AİHM içtihadıyla uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Uygulamada orantılılık ilkesine riayet edilmelidir.

Bu hususlara ilave olarak,

- Olağanüstü hâl kapsamında önemli usuli güvencelerin askıya alınması nedeniyle ciddi endişeler söz konusudur. Görevi kötüye kullanma veya suç iddialarının, usuli güvenceler de dâhil, özellikle masumiyet karinesi, ceza sorumluluğunun şahsiliği, hukuki kesinlik, savunma hakkı, adil yargılanma hakkı, silahların eşitliği ilkesi ve itiraz hakkı gibi temel haklar tam olarak gözetilerek, delillere ve bütünüyle şeffaf usullere dayanan bağımsız yargının yetkisinde hukuka uygun şekilde incelenmesinin sağlanması önemlidir.

İnsan hakları ve azınlıkların korunması hakkındaki gelişmelerin ayrıntılı analizi için bkz. Fası 23: Yargı ve Temel Haklar. Sendikal haklar, ayrımcılık yapmama ve fırsat eşitliği alanlarındaki gelişmeler için, ayrıca bkz. Fası 19: Sosyal Politika ve İstihdam.

İfade Özgürlüğü

Türkiye'nin ifade, basın ve internet özgürlüğü alanındaki hazırlıkları **erken aşamada**dır. Geçtiğimiz yıl ifade özgürlüğü alanında gözlenen ciddi **gerileme** devam etmiştir ve bu durum endişelerin artmasına yol açmıştır. Geçen yılki tavsiyeler dikkate alınmamış olduğundan, söz konusu tavsiyeler hâlâ geçerlidir. Mevzuat ve uygulama AİHM içtihadıyla uyumlu değildir. İfade özgürlüğü ciddi baskı ile karşı karşıya kalmıştır. Gazeteciler, yazarlar veya sosyal medya kullanıcıları aleyhinde yeni açılan veya devam etmekte olan davalar, çok sayıda medya kuruluşunun akreditasyonlarına son verilmesi, kapatılması veya bu kuruluşlara kayyum atanması gibi gelişmeler ciddi endişe kaynağıdır. Başta ulusal güvenlik ve terörle mücadeleye ilişkin hükümler olmak üzere, mevzuatın seçerek ve keyfi olarak uygulanması ifade özgürlüğü üzerinde olumsuz bir etki oluşturmaktadır. İnternet Kanunu ve genel yasal çerçeve, yürütmenin, içeriği, aşırı geniş kapsamlı gerekçeler temelinde ve mahkeme izni olmaksızın engellemesine imkân vermeye devam etmektedir.

Temmuz'daki darbe girişiminden sonra çok sayıda gazetecinin tutuklanması ciddi endişe kaynağıdır. Görevi kötüye kullanma veya suç iddiaları hukuka uygun şekilde incelenmeli ve masumiyet karinesi ilkesinin gözetilmesi güvence altına alınmalıdır.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin Kriz Zamanlarında Bilgi Edinme ve İfade Özgürlüğünün Korunması Konusunda Kılavuz İlkeleri uyarınca, terörle mücadele faaliyetleriyle ilgili olanlar da dâhil; ifade özgürlüğü konusunda aşırı kısıtlamalardan kaçınması;

- devlet ve devlet dışı aktörler tarafından basın kuruluşlarına yöneltilen çeşitli sindirme, müdahale ve baskı eylemlerine karşı mücadele etmesi ve bunlardan kaçınması;
- mahkemelerin AİHM içtihadına başvurmalarını temin etmek suretiyle, başta hakaret suçu ve diğer benzer suçlar ile ilgili maddeler olmak üzere ceza hukuku hükümlerinin muhalif kişiler üzerinde baskı kurma aracı olarak kullanılmamasını sağlaması;
- başta Terörle Mücadele Kanunu, Türk Ceza Kanunu ve İnternet Kanunu olmak üzere, mevcut mevzuatın Avrupa standartlarına uygun hale getirilmesi, ifade özgürlüğünü kısıtlamayacak, orantılılık ve kanun önünde eşitliği garanti altına alacak biçimde uygulanmasını sağlaması gerekmektedir.

Gazetecilerin sindirilmesi

Hükûmetin basın üzerindeki ağır baskısını devam ettirmesi nedeniyle çok sayıda tutuklama, duruşma, gözaltı, kovuşturma, sansür davaları ve işten çıkarmalar olmuştur. Çok sayıda uluslararası gazeteci ya sınır dışı edilmiş veya ülkeye girişleri reddedilmiştir. Devlet ve devlet dışı aktörler tarafından gazetecilere ve basın kuruluşlarına sıklıkla yöneltilen tehditler ve çeşitli şekillerdeki sindirme eylemleri ciddi endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Araştırmacı gazeteciler, kolluk birimlerinin veya istihbarat servislerinin faaliyetlerini haber yaptıkları gerekçesiyle suçlamalara maruz kalmıştır. Medya kuruluşlarına ve gazetecilere yönelik fiziksel saldırılar gerçekleşmiş; 1990'larda yaşananlar da dâhil olmak üzere, gazetecilere yönelik geçmişte gerçekleştirilmiş cinayet ve saldırıların faillerinin bulunması konusunda önemli bir gelişme kaydedilmemiştir. Basın kuruluşlarının kapatılması, medya gruplarını kontrol edecek kayyumların atanması ve dolayısıyla yayın politikasında bir değişikliğin yaşanması, çoğulculuk ilkesini ve vatandaşların bilgi edinme hakkını kısıtlamakta ve diğer medya kuruluşlarını korkutmaktadır. 15 Temmuz darbe girişiminin öncesinde, cezaevlerindeki gazeteci sayısı 36 olup, bunların birçoğu Terörle Mücadele Kanunu kapsamına giren suçlarla itham edilmiştir. Darbe girişiminin ardından, Ekim sonu itibarıyla, 90 gazeteci daha tutuklanmış olup cezaevlerindeki toplam gazeteci sayısı 130'u aşmıştır. Ayrıca, olağanüstü hâl kapsamında çıkarılan kanun hükmünde kararname sonucunda 170 basın kuruluşu kapatılmıştır.

Cumhurbaşkanı'na hakaret iddiasıyla gazeteciler, yazarlar, sosyal medya kullanıcıları, diğer vatandaşlar ve hatta çocuklara yönelik kovuşturma vakaları devam etmiştir. Söz konusu vakalar genellikle hapis cezası, cezanın ertelenmesi veya adli para cezasıyla sonuçlanmıştır. Bu kısıtlama ve sindirme ortamı, giderek artan bir biçimde oto sansüre yol açmaktadır; bu durum, devlet başkanlarına hakaretin suç olmaktan çıkartılması veya verilecek ceza türleri hapis cezasını içermeyecek şekilde kısıtlanırken suçun yalnızca en ciddi sözlü saldırılarla sınırlı tutulması yönündeki Avrupa uygulamalarıyla uyumlu değildir. Olumlu bir gelişme olarak, darbe girişiminin ardından, Cumhurbaşkanı ve Başbakan, HDP'ye karşı açılan davalar hariç olmak üzere, kendilerine hakaret edildiği iddiasıyla açtıkları birçok davayı geri çektiklerini açıklamışlardır.

Yasama Ortamı

Mevcut yasal çerçeve ve uygulamalar, ifade özgürlüğü, basın özgürlüğü ve internet özgürlüğünün uygulanmasını güvence altına almamaktadır. Anayasa, ifade özgürlüğünün kısıtlanmasına izin vermektedir ve bazı kanunlar Avrupa standartlarıyla uyumlu değildir.

Terörle mücadeleyle ilgili yasal hükümler, İnternet Kanunu ve Milli İstihbarat Teşkilatı Kanunu ifade özgürlüğüne ciddi şekilde zarar vermektedir. Bu kanunlarda yer alan ve Avrupa standartları, AİHM içtihadı ve ilgili uluslararası kuruluşların tavsiyeleri ile uyumlu olmayan söz konusu hükümlerin yürürlükten kaldırılması gerekmektedir. Venedik Komisyonu tavsiyelerinin uygulanması gerekmektedir.

Hükûmetin talebi üzerine internet içeriğinin engellenmesi veya kaldırılması için Telekomünikasyon İletişim Başkanlığına (TİB) verilen geniş yetkiler endişe uyandırmaya devam etmektedir. İnternet içeriğinin kaldırılması veya engellenmesine ilişkin taleplerin hukuken kontrolü, Sulh Ceza Hâkimliğinin yetkisi dâhilindedir. İnternet sitelerinin kısıtlayıcı şekilde engellenmesi veya içeriğinin kaldırılmasına ilişkin olarak yargı ve iletişim makamlarının üzerindeki siyasi etkinin uygulamada önlenmesi gerekmektedir.

Akreditasyon için belirgin usullerin olmaması ve mevcut olanların da düzensiz bir şekilde uygulanması sorun olmaya devam etmiştir. Ceza Kanunu kapsamında, Cumhurbaşkanı da dâhil olmak üzere **üst düzey siyasetçilere hakaret edilmesi ve dini değerlerin aşağılanması** nedeniyle başlatılan kovuşturma, hapis cezası gerektiren suçlardır. Hapis cezasının yanı sıra, yüksek para cezalarının da basın haberciliği üzerinde caydırıcı etkileri olmuştur. Nefret söylemine ilişkin mevzuat, AİHM içtihadıyla uyumlu değildir. Gazetecilerin kayıt ve akreditasyonu ve bilgiye erişim hakkındaki mevzuat uluslararası standartlara tam olarak uygun değildir.

Uygulama / Kurumlar

Terör saldırıları hakkındaki haberler de dâhil olmak üzere, hassas olduğu değerlendirilen bilgilere yayın yasağı getirilmesi tekrarlanan bir uygulama haline gelmiştir. Devlete, kurumlarına, çalışanlarına ya da devlete ilişkin diğer sembollere yönelik hakaret suçunu düzenleyen Türk Ceza Kanunu, hükümeti eleştiren gazetecilere, avukatlara ve sosyal medya kullanıcılarına karşı çok yaygın biçimde uygulanmaktadır. Söz konusu hükmün uygulanması, şiddet ve nefreti teşvik eden ifadeler ile sınırlı olmalıdır. İnternet içeriğinin kaldırılması ve sosyal medya sitelerine linklerin engellenmesine yönelik tekrar eden uygulamalar son yıllarda gözle görülür şekilde artmış olup söz konusu uygulamalara son verilmesi gerekmektedir. Konuyu izleyen sivil toplum kuruluşlarına göre, Haziran itibarıyla, sadece %2,6'sı mahkeme kararıyla olmak üzere, yaklaşık 111.786 internet sitesi yasaklanmıştır. Twitter'a göre, 2015'te alınan 3.200'den fazla taleple Türkiye, hesapların veya içeriğin kaldırılması için yaptığı talepler bakımından, dünyada büyük bir farkla ilk sırada yer almaktadır.

Kamu Yayın Kuruluşları

Düzenleyici çerçeve ile ilgili olarak, kararların destekleyici uzman raporları ile birlikte yayımlanmasına istinaden Radyo Televizyon Üst Kurulunun (RTÜK) çalışmaları nispeten şeffaftır ancak bağımsızlığı ve tarafsızlığı konusunda endişeler mevcuttur. Üyeler, sivil toplum veya meslek kuruluşlarının sürece katılımı olmaksızın TBMM tarafından seçilmektedir. Kamu yayın kuruluşlarına ilişkin düzenleme Avrupa standartlarıyla uyumlu değildir. Kamu Yayın Kuruluşu olan Türkiye Radyo Televizyon Kurulunun (TRT) yayın politikası, önemli ölçüde hükümet yanlısı bir çizgi izlemektedir. RTÜK ile Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu üyelerinin seçim usulüne yönelik değişiklikler siyasi baskı riskini azaltabilecek ve bağımsızlık algısını güçlendirebilecektir.

Ekonomik Faktörler

Medya sahipliği konusunda şeffaflığın bulunmaması, yayın politikalarının bağımsızlığı konusunda şüphe doğmasına neden olmaktadır. Medya piyasası, az sayıda medya grubunun hâkimiyetindedir. Bunlar, enerji, inşaat, emlak, ticaret, finans ve turizm alanlarında iş yapan işletmelere aittir veya bağlıdır. Basın kuruluşları, aralarında devletin de bulunduğu başlıca müşterilerinin ekonomik baskılarına maruz kalmaktadır.

Medya kuruluşlarının devralınması ve medya gruplarını kontrol edecek kayyumların atanması, yaşanan yüzlerce iş kaybıyla birlikte ekonomiyi olumsuz şekilde etkilemektedir. Ayrıca, olağanüstü hâl kapsamında çıkarılan bir kanun hükmünde kararname sonucunda çok sayıda basın kuruluşu kapatılmıştır.

Devlet sponsorluğundaki reklamlar adil ve şeffaf bir şekilde dağıtılmamaktadır. Bu durum, piyasaya zarar vermekte ve bazı basın kuruluşları üzerindeki ekonomik baskıyı artırmaktadır. Kamu yayın kuruluşlarının finansmanı, bağımsız ve sürdürülebilir biçimde güvence altına alınmamıştır. Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun, tekelleşmeyi önlemediği gibi adil rekabeti de temin etmemektedir.

Meslek Örgütleri, Mesleki Koşullar

Gazeteciler temsil bakımından, profesyonel gazeteci örgütleri ve hükümet yanlısı birlik olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Ücretlerin düşük, yargının baskı riskinin söz konusu olduğu ve iş güvenliğinin yetersiz olduğu gazetecilik mesleği giderek riskli hale gelmektedir. Çalışma koşulları, yetersiz sendikal haklar ve iş mevzuatının gereğince uygulanmaması, basın kartı almanın güçlüğü ve keyfi

akreditasyon kararları başlıca endişe konuları olmaya devam etmektedir. Bazı yabancı muhabirlerin basın akreditasyonlarının süresi uzatılmamıştır.

Doğu ve Güneydoğu'daki durum

Güneydoğu'daki durum, ülkede en önemli sorunlardan biri olmaya devam etmiştir. Temmuz 2015'te Kürt meselesine ilişkin çözüm sürecinin başarısızlığa uğramasının ardından, Güneydoğu'da çok sayıda ağır kayba, birçok kişinin ülke içinde yerinden olmasına ve yoğun maddi kayıpların ortaya çıkmasına yol açacak şekilde güvenlik koşullarında hızlı bir kötüye gidiş yaşanmıştır. PKK terör örgütü ve bağlantılı terör gruplarının şehir merkezlerinde yürüttükleri terör faaliyetlerine karşı, hükümet süresi uzatılmış sokağa çıkma yasaklarıyla güçlendirilen terörle mücadele operasyonları gerçekleştirmiştir. Bazı illerde savaş benzeri koşullar hâkimdir. İnsan haklarının sistematik ve ciddi biçimde ihlal edildiği yaygın olarak kaydedilmiştir. Sokağa çıkma yasağının uygulandığı yerlerde ülke içinde yerinden olmuş nüfusun geldiği nokta ve bu bölgelerdeki temel hizmetlere erişim eksikliği de önemli bir endişe kaynağıdır. Güvenlik ortamındaki hızlı kötüye gidiş, yerel ekonomiyi olumsuz anlamda etkilemiştir. Hükümet, belediye meclisi üyeleri, belediye başkanları ve öğretmenleri açığa almak ve Kürtçe yayın yapan bazı medya kuruluşlarını kapatmak için darbe girişimi sonrasında bazı tedbirlere de başvurmuştur. Kasım'da, partinin iki eş başkanı da dâhil olmak üzere HDP'li bazı milletvekilleri, terörist faaliyetleri desteklediklerini iddia eden suçlamalarla gözaltına alınmış ve/veya tutuklanmıştır. Kürt meselesinin bir siyasi süreç çerçevesinde çözüme kavuşturulması tek yöntem olup sürecin yeniden inşa edilmesi ve taraflar arasında uzlaşmanın sağlanması, yetkililerin ele alacağı önemli konular haline gelmektedir.

Rapor döneminde bölgedeki durum, PKK terör örgütü ve bağlantılı terör grupları tarafından şiddet olaylarının daha fazla tırmandırılmasıyla sonuçlanmıştır. PKK terör örgütü, hâlâ AB'nin terör örgütleri listesindedir. Hükümet, hem Türkiye'deki hem de Irak'taki PKK üslerine yönelik hava saldırıları da dâhil olmak üzere, PKK terör örgütüne karşı geniş çaplı güvenlik operasyonları ve askeri operasyonlar düzenlemeye devam etmiştir. PKK terör örgütü, Ankara ve İstanbul'da geniş çaplı kanlı terör eylemleri düzenlemek suretiyle süregelen çatışmayı Türkiye'nin batısındaki illeri kapsayacak şekilde genişleterek, yapılan operasyonlara kısmen cevap vermiştir. AB, bu terör eylemlerini şiddetle kınamıştır. Hükümet, terörle mücadele etmek için meşru bir hakka sahiptir; ancak söz konusu mücadelede insan hakları, temel özgürlükler ve uluslararası hukuk kapsamındaki yükümlülüklerin tam olarak gözetilmesinden sorumludur.

Hükümet, teröristler silahlarını bırakmadıkları ve Türkiye'nin sınırlarını terk etmedikleri sürece, PKK terör örgütüyle görüşmelerin kaldığı yerden devam ettirilme ihtimali söz konusu olmaksızın güvenlik operasyonlarını sürdüreceğini ilân etmiştir. Birçok şehirde uzun süreli, 24 saatlik sokağa çıkma yasakları uygulanmış; bu yasaklar ile vatandaşların günlük yaşamları ciddi bir şekilde zarar görmüş, sağlık hizmetlerine ve eğitime erişimleri engellenmiştir. Sokağa çıkma yasaklarının pek çoğu kaldırılmış; ancak bunları diğer sokağa çıkma yasakları izlemiştir. Temmuz 2015 ve Eylül 2016 arasında, güvenlik güçleri ve PKK terör örgütü arasında çıkan çatışmalarda, 75'i çocuk 320 sivil ve 600'den fazla güvenlik gücü personeli de dâhil olmak üzere, 1.500'den fazla kişi hayatını kaybetmiş ve 1.600 kişi yaralanmıştır.

Güvenlik güçleri tarafından işlendiği iddia edilen ve işkence, kötü muamele, keyfi tutuklamalar ile usuli güvencelerin ihlalini de içeren ciddi insan hakları ihlallerine dair birçok güvenilir rapor mevcuttur. Rapor döneminde iki kez değiştirilen, kimliği belirsiz kişilerin defnedilmesini düzenleyen mevzuat, kapsamlı bir adli soruşturma için gerek duyulan adli tıp kontrollerinin düzgün bir şekilde yapılmasını engellemiştir. Diyarbakır'ın Sur ilçesi de dâhil olmak üzere, sokağa çıkma yasağı esnasında, kültürel, tarihi ve dini miras alanlarına zarar verildiğine dair endişe verici bildirimlerde bulunulmuştur. Cizre'de olduğu gibi, özel mülkiyet, kamu malları ve altyapının ağır silahlarla orantısız bir biçimde tahrip edilmesi ciddi endişeye neden olmuştur. Tahmini 355.000 kişi yerlerinden olmuştur. Mart'ta, yeniden yapılandırılması maksadıyla, Sur ilçesinin kamulaştırılması, ilde gerilimi daha da artırmıştır. İnsan hakları ihlallerine ilişkin tüm iddialar hakkında resmi bilginin olmaması ve bunların takip edilmemesi, oldukça endişe vericidir (*bkz. Fası 23*). İnsan hakları ihlallerine ilişkin tüm iddialar, usulünce soruşturulmalı, failer yargı önüne çıkarılmalı ve mağdurlara tazminat ödenmelidir.

Sokağa çıkma yasaklarının neticeleri ve ciddi insan hakları ihlalleri iddiaları, İşkenceye Karşı BM Komitesi (CAT) ve Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri tarafından, bölgeye gerçekleştirdiği ziyaretin ardından, kamuoyuna duyurulmuştur. Bağımsız müfettişlerin bölgeye engelsiz erişimlerinin sağlanmasına acilen ihtiyaç duyulmaktadır. Venedik Komisyonu, sokağa çıkma yasaklarının ne Anayasa ile ne de Türkiye'nin uluslararası taahhütleri ile uyumlu olmadığını ortaya koymuş ve ilgili mevzuatın gözden geçirilmesi tavsiyesinde bulunmuştur. Sık uygulanan ve günlerce süren sokağa çıkma yasaklarına ilişkin geçici tedbir kararı talebi, yetersiz bilgi nedeniyle, AİHM tarafından reddedilmiştir. Benzer bir başvuru, Anayasa mahkemesi tarafından reddedilmiştir. Sokağa çıkma yasakları ile ilgili esasa ilişkin başvuru hakkında da AİHM henüz bir karar vermemiştir. Birçok sivil toplum girişimi ve talebi ile Kürt meselesine ilişkin çözüm sürecinin yeniden başlatılması çağrısında bulunulmuştur. Binden fazla akademisyen tarafından imzalanan bir protesto bildirisi, yetkililer tarafından şiddetli bir biçimde bastırılmış ve bu durum birçok tutuklama, ihraç ve yargılamalara neden olmuştur. Darbe girişimi sonrasında, pek çok sayıda Kürt kökenli öğretmen terör ile bağlantıları olduğu iddiasıyla açığa alınmıştır. Terör bağlantısı veya Gülen hareketiyle bağlantısı olduğu iddiasıyla, daha sonra tutuklanan Diyarbakır belediye eş başkanları da dâhil olmak üzere, 33 belediye başkanı da açığa alınmıştır. Olağanüstü hâl kapsamında çıkarılan kanun hükmünde kararname uyarınca bu belediyelere kayyum atanmıştır. Bu belediyelerin çoğunda yönetimde olan Demokratik Bölgeler Partisi (DBP), 24 vakada kayyum atanmasının iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmuştur. Kürtçe yayın yapan 39 adet televizyon kanalı ve radyo istasyonundan 23'ü terör propagandası yaptıkları suçlamasıyla kapatılmıştır.

Güvenlik ve kolluk görevlileri veya PKK terör örgütü tarafından yapıldığı iddiasıyla geçmişte açılan yargısız infaz davalarına ilişkin soruşturmanın eksiksiz ve bağımsız bir şekilde yürütülmesi de dâhil, kayıp şahıslar meselesini ele alan kapsamlı bir plan bulunmamaktadır. BM Özel Raportörü'nün hukuk dışı, yargısız veya keyfi infazlar konusunda kovuşturma yapılmasına yönelik tavsiyelerine uyulmamıştır. Toplu mezarlar yeterince soruşturulmamıştır. Anayasa Mahkemesi Şubat'ta, 2011'de Uludere/Roboski'de güvenlik güçleri tarafından 34 sivilin öldürülmesi ile ilgili davayı karara bağlamış ve eksik belgelerin zamanında ibraz edilmediğini gerekçe göstererek, mağdurların ailelerinin başvurularını reddetmiştir. Bunun üzerine mağdurların aileleri, AİHM'e başvurmuştur. 1990'lara uzanan kayıp şahıslar ve yargısız infazlara yönelik davalar için zaman aşımı süresi halen yürürlüktedir.

Zamanın Başbakanı tarafından Şubat'ta açıklanan Güneydoğu'ya yönelik 10 maddelik eylem planı uygulanmamıştır. Eylül'de Başbakan Yıldırım tarafından, çatışmalar neticesinde hasar gören illerin yeniden inşa edilmesi ve bu illerin ülkenin geri kalanıyla arasında artmakta olan farklılıkların azaltılması amacıyla bir yatırım paketi açıklanmıştır. Bölgede kapsamlı bir rehabilitasyona acilen ihtiyaç duyulmaktadır. Irak ve Suriye'den gelen büyük sığınmacı akınına ek olarak, yeni yerinden olmuş nüfus bölgede yaşayanları çok büyük bir gerginliğe itmiştir.

Mülteciler ve yerlerinden olmuş kişiler

Çoğunluğu Suriyeli **mülteciler** olmak üzere kitlesel akınların kontrol altına alınması, Türk makamları için öncelikli bir konu olmuştur. Türkiye; Suriye, Irak ve diğer ülkelerden gelen 3 milyon civarındaki mülteciye koruma sağlanması hususunda olağanüstü bir çaba sarf etmeye devam etmiştir. Mültecilerin yaklaşık olarak %10'u, kendilerine tüm gerekli hizmetler sağlanmış olarak, kamplarda yaşamaktadır.

Türk makamları, Ocak'ta, Suriyelilere, belli koşullar altında yasal olarak istihdam edilmelerine olanak tanıyan, Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların **Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik**'i kabul etmiştir. Türk makamları ayrıca Uluslararası Koruma Başvuru Sahibi ve Uluslararası Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışmasına Dair Yönetmelik'i kabul etmiştir. Bu durum, Suriyelilerin geçim imkânlarını düzeltmelerinin ve entegre olma beklentilerinin önünü açmaktadır. Suriyeli mültecilerin sıklıkla, sosyal hakları olmaksızın ve çok zor çalışma koşulları altında gayrî resmi bir biçimde istihdam edildikleri bildirilmiştir. *Geri göndermeme* ilkesine aykırı olarak, Suriye vatandaşlarının sınır dışı edildiği ve geri gönderildiğine yönelik iddialar ile ilgili olarak teyide muhtaç raporlar bulunmaktadır.

Türkiye'de önceden, birçoğu evlerini 1986 ve 1995 arasında Güneydoğu'da silahlı çatışma nedeniyle terk etmiş olan yaklaşık bir milyon **yerinden olmuş kişi** bulunmaktaydı. Yerinden olmuş kişilerin zararlarının tazmin edilmesi süreci devam etmiştir fakat bu sürecin genel bir değerlendirilmesinin yapılması gerekmektedir. Ayrıca, Güneydoğu'da devam etmekte olan güvenlik operasyonları neticesinde, yerinden olmuş yeni kişilerin sayısının resmi olarak 355.000 olduğu tahmin edilmektedir. Yerinden olmuş kişilerin zararlarının tazmin edilmesine acilen ihtiyaç duyulmaktadır. Bazı mahallelerin yıkılması ve hükümet tarafından kamulaştırılmasının ardından, Diyarbakır'ın Sur ilçesindeki yerinden olmuş kişilerin durumunun acilen ele alınması gerekmektedir. Güvenlik bölgeleri, köy korucuları ve altyapı eksikliği gibi yerinden olmuş kişilerin karşı karşıya kaldıkları zorlukları ele alan kapsamlı bir ulusal eylem planı ve stratejisine acilen ihtiyaç duyulmaktadır. Bazı yerlerdeki kara mayınları, yerinden olmuş kişilerin köye dönüşlerini engellemektedir.

2.5. Bölgesel konular ve uluslararası yükümlülükler

Kıbrıs

Türkiye, iki topluluğun liderleri arasında kapsamlı bir çözüme varılması için yapılan görüşmelere ve BM Genel Sekreteri Özel Danışmanı'nın çabalarına yönelik desteğini ifade etmeye devam etmiştir.

Ancak Türkiye, Mart ve Ağustos aylarında, GKRY'nin tüm Kıbrıslıların menfaatine Münhasır Ekonomik Bölge içerisinde hidrokarbon arama hakkını tehdit eden açıklamalar yapmıştır. AB, üye devletlerinin, *diğer haklarının yanı sıra*, AB müktesebatına ve BM Deniz Hukuku Sözleşmesi dâhil uluslararası hukuka uygun olarak, ikili anlaşmalar akdetme, doğal kaynaklar ile ilgili arama yapma ve bunlardan yararlanmayı da kapsayan egemenlik hakları olduğunu müteaddit kereler vurgulamıştır. AB, üye devletlerin karasuları ve hava sahasındaki egemenliklerine saygı gösterilmesi gerektiğinin de altını çizmiştir.

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 meselesine BM çerçevesinde adil, kapsamlı ve uygulanabilir bir çözüm bulmayı amaçlayan müzakerelere aktif olarak destek vermesi beklenmektedir. Türkiye'nin bu kapsamlı çözüme yönelik kararlılığı ve somut anlamdaki katkısı hayati önem taşımaya devam etmektedir. Türkiye'nin Kayıp Şahıslar Komitesine, ilgili bütün arşivlere tam erişim ve askeri alanlara giriş izni verme süreci memnuniyetle karşılanmış olup bu sürecin daha fazla hızlandırılması gerekmektedir. 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 2015 tarihli olanlar da dâhil, Konsey kararlarında belirlenen yükümlülüklerini hâlâ yerine getirmemiştir. Türkiye, Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ü tam olarak ve ayrımcılık yapmaksızın uygulama yükümlülüğünü yerine getirmemiş olup, GKRY ile doğrudan taşımacılık bağlantılarındaki kısıtlamalar da dâhil, malların serbest dolaşımı önündeki tüm engelleri kaldırmamıştır. GKRY ile ikili ilişkilerin normalleştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye, GKRY'nin OECD gibi çeşitli uluslararası kuruluşlara katılmak için yaptığı başvuruları veto etmeye devam etmiştir.

Sınır anlaşmazlıklarının barışçıl çözümü

Kıta sahanlığının sınırlandırılmasına yönelik müzakerelerin başlaması yönünde ortak bir zemin bulunması için Türkiye ve Yunanistan arasında iki taraflı istikşafi görüşmeler gerçekleştirilmiştir.

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

Yunan karasularının muhtemel genişletilmesi ile ilgili olarak, TBMM'nin 1995 tarihli kararında yer alan savaş nedeni (*casus belli*) tehdidi hâlâ devam etmektedir. Konsey, Müzakere Çerçeve Belgesi'ne ve geçmiş AB Zirvesi ve Konsey sonuçlarına uygun olarak, Türkiye'nin kesin surette, gerekirse Uluslararası Adalet Divanına başvurmak suretiyle, BM Şartı'yla uyumlu olarak, iyi komşuluk ilişkilerine ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne bağlı kalması gerektiğini yinelemektedir. Bu bağlamda, AB bir kez daha endişelerini ifade ederek, Türkiye'ye, bir üye devlete

yöneltiren her türlü tehdit veya eylemden ya da iyi komşuluk ilişkilerine ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne zarar veren sürtüşme nedenlerinden veya eylemlerden kaçınma çağrısında bulunmuştur. Yunanistan ve GKRY, Yunan adaları üzerindeki uçuşlar dâhil olmak üzere, karasularının ve hava sahalarının Türkiye tarafından tekrarlanan ve artan şekilde ihlaline ilişkin resmi şikâyetlerde bulunmuşlardır.

Bölgesel işbirliği

İyi komşuluk ilişkileri, Türkiye'nin AB sürecinin temel unsurlarından birini teşkil etmektedir. **Diğer genişleme ülkeleri ve kendisine komşu AB üye devletleriyle ikili ilişkiler** olumlu seyretmiştir. Yunanistan ve Bulgaristan arasında göç konusundaki işbirliği artmıştır. Türkiye-Yunanistan Üst Düzey İş Birliği Konseyi'nin dördüncüsü Mart 2016'da Türkiye'de gerçekleştirilmiştir. Türkiye, Batı Balkanlardaki angajman politikasını sürdürmüştür. Türkiye, bölgedeki ülkelerle güçlü bağlarını sürdürmüş ve bu ülkelerin NATO'ya ve AB'ye katılım çabalarını desteklemiştir. Arnavutluk ile ilişkiler olumlu bir biçimde devam etmiş ve Aralık 2015'te Kosova* ile bir geri kabul anlaşması imzalanmıştır. Türkiye'nin, Sırbistan ve Bosna Hersek arasındaki üçlü işbirliği çerçevesi de dâhil olmak üzere, Bosna Hersek ve Sırbistan ile temasları olumlu seyretmiştir. Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP) kapsamında Türkiye, AB tarafından Bosna Hersek'te yürütülen askeri misyona ve Kosova'daki EULEX hukukun üstünlüğü misyonuna katkıda bulunmayı sürdürmektedir.

3. EKONOMİK KRİTERLER

Temel Ekonomik Göstergeler	2014	2015
Kişi Başına Düşen GSYH (AB-28 ortalamasının %'si, SAGS)	53	53
GSYH büyümesi (%)	3,0	4,0
15 ve daha yukarı yaştaki kişiler için işsizlik oranı (kadın; erkek), (%)	9,9 (11,9; 9,0)	10,4 (12,6; 9,2)
20-64 yaş aralığındaki kişilerin ekonomik faaliyet oranı (20-64 yaş nüfusu içerisinde iktisadi açıdan aktif olanların oranı) (%)	58,9	59,9
Cari işlemler dengesi (GSYH'nin %'si)	-5,5	-4,5
Doğrudan yabancı yatırımlar (DYY) (GSYH'nin %'si)	1,6	2,4

Kaynak: EUROSTAT, TÜİK

Haziran 1993 tarihli Kopenhag Zirvesi sonuçları doğrultusunda AB'ye katılım, işleyen bir piyasa ekonomisinin mevcudiyetini ve Birlik içinde rekabet baskısı ve piyasa güçleriyle baş edebilme kapasitesini gerektirmektedir.

Ekonomik kriterlerin izlenmesi, ekonomik yönetişimin genişleme sürecindeki kritik önemi kapsamında değerlendirilmelidir. Her genişleme ülkesi, yıllık olarak, orta vadeli makro-finansal politika çerçevesi ile rekabetçiliği ve kapsayıcı büyümeyi sağlamayı amaçlayan yapısal reform gündemini ortaya koyan bir Ekonomik Reform Programı (ERP) hazırlamaktadır. ERP'ler, her yıl Mayıs'ta bakanlar düzeyinde gerçekleştirilen Ekonomik ve Mali Diyalog toplantısında AB ile Batı Balkan Ülkeleri ve Türkiye tarafından ortaklaşa kabul edilen ülkelere özgü tavsiyelere temel teşkil etmektedir.

* 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.

3.1 İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı

Türkiye ekonomisi oldukça **gelişmiş** bir ekonomi olup işleyen bir piyasa ekonomisi olarak nitelendirilebilir. Kamu maliyesi sürdürülebilir durumdadır. Geçtiğimiz yıl güçlenen ekonomik büyüme, işsizlik nispeten yüksek seyrederken, 2016 yılında yeniden yavaşlamıştır. Cari işlemler açığı, büyük ölçüde düşük petrol fiyatları neticesinde daralmıştır. Ancak dış açık yüksek düzeyde olmaya devam etmekte ve Türkiye ekonomisini finansal belirsizliklere, küresel yatırımcıların risk algısındaki değişikliklere ve siyasi risklere karşı kırılgan hale getirmektedir. Enflasyon, resmi rakamın üzerinde seyretmesine rağmen merkez bankası faiz oranlarını düşürmüştür. Vergi idaresi, mali suçları araştırma birimi ve mahkemeler yoluyla hükümetin muhalif medya ve iş dünyası ile siyasi rakiplerini hedef alan müdahalelerde bulunması nedeniyle iş ortamı bozulmaya devam etmiştir. Mal, hizmet ve iş gücü piyasalarındaki işleyişin iyileştirilmesine yönelik yapısal reformların hayata geçirilmesi yavaşlamıştır. Genel olarak, **gerileme** olmuştur.

Ekonomik Reform Programı (ERP) tavsiyelerine paralel olarak ve uzun vadeli büyümeyi desteklemek için gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

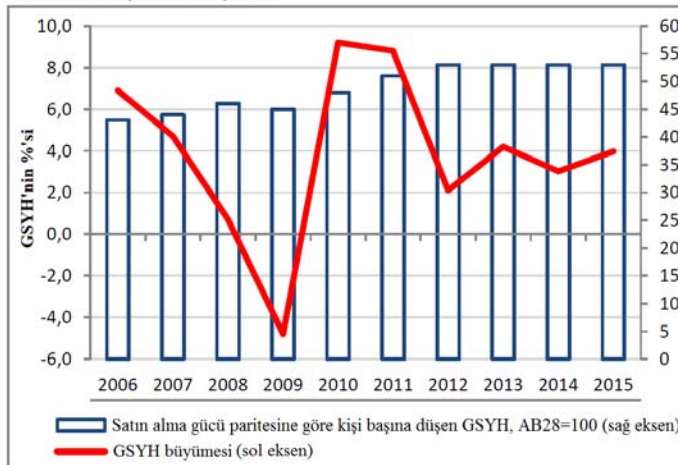
- sürekli olarak yüksek seyreden cari işlemler açığını göz önünde bulundurarak, yeterince kısıtlayıcı bir maliye politikası da kullanmak suretiyle yurtiçi tasarrufları teşvik etmesi;
- para politikasının fiyat istikrarına daha fazla odaklanmasını sağlaması;
- hukukun üstünlüğünü güçlendirerek iş ortamını iyileştirmesi, iş kurmayı kolaylaştırması ve rekabeti güçlendirmesi gerekmektedir.

Ekonomik Yönetişim

Türkiye işleyen bir piyasa ekonomisine sahiptir ancak temel makroekonomik dengesizliklerini giderme çabaları düzenli seyretmemiştir. 12 Mayıs 2015 tarihli tavsiyelerin sadece bir bölümü uygulanmıştır. Hükümetin, 2016-2018 Ekonomik Reform Programı, Gayrisafi Yurtiçi Hasıla'nın (GSYH) büyümesi güçlenirken işsizliğin, enflasyonun ve cari işlemler açığının azaldığı iyimser bir makroekonomik senaryoyu öngörmektedir. Yapısal reformların gözetiminden sorumlu Başbakan Yardımcılığının oluşturulması kamu kurumları arasındaki ekonomi politikası koordinasyonunu artırabilmesi açısından olumlu bir gelişme olmuştur. Vergi idaresi, mali suçları araştırma birimi ve mahkemeler yoluyla hükümetin muhalif medya ve iş dünyası ile siyasi rakiplerini hedef alan müdahalelerde bulunmasının iş ortamı üzerinde olumsuz etkileri olmuştur. Para politikasının uygulanmasında, Merkez Bankasının bağımsızlığına ilişkin belirsizlik makroekonomik istikrarı olumsuz etkilemeye devam etmiştir.

Makroekonomik istikrar

Grafik 1: Türkiye GSYH büyümesi



Türkiye ekonomisi son üç yılda, yıllık ortalama %3,7 oranında büyümüştür. 2015'te GSYH büyümesi tedrici olarak artmış, büyüme oranları ilk çeyrekte yıllık %2,5'ten son çeyrekte %5,7'ye yükselmiştir. Yıllık %4,0 olarak gerçekleşen GSYH büyümesi tamamen iç talepten, özellikle de hızlanan hanehalkı tüketimi ve kamu harcamalarından kaynaklanmıştır. Özel yatırımlar nispeten düşük kalmış, net ihracat kaleminden negatif katkı gelmiştir. 2016'nın ikinci çeyreğinde, GSYH büyümesi, özel yatırımlardaki

zayıflama ve net ihracatın kötüleşmeye devam etmesi nedeniyle yavaşlayarak %3,1 olarak gerçekleşmiştir. Yabancı turist sayısındaki azalma (ilk 8 ayda %32) 2016'nın üçüncü çeyreğinde ekonomik faaliyetler üzerinde olumsuz bir baskı yaratmıştır. Satın alma gücü paritesine göre kişi başına düşen GSYH 2015'te de değişmeyerek AB ortalamasının %53'ü olarak gerçekleşmiştir.

Başarısız darbe girişiminin genel ekonomik görünümüne etkisinin değerlendirilmesi halen zordur. İlk tepki olarak gelen satışların ardından, Türk finansal piyasaları toparlanmış olsa da 15 Temmuz öncesi seviyelere dönülemedi. Temmuz'da, sanayi üretimi ve perakende satışlarda keskin düşüş yaşanmış ve bazı araştırma göstergeleri gerilemiştir. Yatırımcının güveninin yeniden tesis edilmesi ve korunması her koşulda hukukun üstünlüğüne ve yargı bağımsızlığına saygı duyulmasını gerektirmektedir.

Türkiye'nin cari işlemler açığı kayda değer ölçüde daralsa da hâlâ yüksek düzeydedir.

Azalan petrol fiyatlarının enerji ithalatı maliyetini düşürmesi ve gündemi işgal etmiş dalgalı altın ticaretinin açıktan fazlaya dönüşmesi neticesinde, açığın GSYH'ye oranı, 2013'teki %7,7 seviyesinden 2015'te %4,5 seviyesine düşmüştür. Buna rağmen, açığa neden olan asıl unsurlar iyileşmemiştir. Enerji ve altın haricinde, cari açığın GSYH'ye oranı 2014 ve 2015 arasında yüzde 1,5 puan kötüleşmiştir.

Türkiye'nin dış açığı, yabancı sermaye girişleriyle telafi edilmesi gereken, süregelen yetersiz yurtiçi tasarrufun bir yansımasıdır.

Sermaye girişlerinin çoğunu, yabancı yatırımcıların portföy yatırımları ve Türk bankalarının dış borçlanması oluşturmaktadır. Doğrudan yabancı yatırımlar (DYY) küresel finans krizinden beri, gerekli sermaye girişlerinin sadece küçük bir bölümünü oluşturmuştur. Ancak 2015'te, finans sektöründeki çok sayıda büyük çaplı yabancı yatırımlar neticesinde DYY cari açığın %36,5'ini karşılamıştır. Dalgalı sermaye girişlerine bağımlılık, Türk lirasını ve ekonomisini yatırımcı güvenindeki ani düşümlere karşı kırılgan hale getirmiştir. Çoğunlukla özel sektörün borçlarından kaynaklanan brüt dış borçların GSYH'ye oranı, daha da artarak Mart 2016 sonunda %58'e ulaşmıştır. Bu durum özellikle gelirlerinin çoğunu Türk lirası cinsinden elde eden özel şirketlerin yabancı para cinsinden borçlarına ilişkin bir endişe yaratmaktadır: Türk lirası değer kaybettiğinde şirketlerin dış borçlarını geri ödeyebilme güçleri azalmaktadır.

Enflasyon oranı tek haneli yüksek rakamlarda kalmaya devam etmiştir. Bu durum makroekonomik istikrar, kaynak tahsisi ve yeniden paylaşım etkileri bakımından ciddi maliyetler yaratmaktadır.

Gerileyen petrol fiyatlarına rağmen tüketici fiyat enflasyonu yıllık olarak % 8,2'den 2015'te %8,8'e yükselmiştir. 2016'nın ilk 9 ayında enflasyon hafifçe artan gıda fiyatları ve nispeten istikrarlı döviz kuru sayesinde düşmüştür. Eylül'de %7,3 seviyesinde olan manşet enflasyon %5 olan resmi hedefin oldukça üzerinde kalmıştır. Türk lirasının avro karşısındaki değeri, Eylül 2015 sonu – Eylül 2016 sonu arasında çok az (%1) artmıştır.

Merkez Bankası, para politikasını gevşetmiş ve oldukça karmaşık bir para politikası çerçevesinde birden fazla amaca odaklanmaya devam etmiştir.

Fiyat istikrarı birincil hedef olmaya devam etmekle birlikte Merkez Bankası makro-finansal istikrarı da gözetmekte ve döviz kurundaki dalgalanmaları azaltmaya çalışmaktadır. Merkez Bankası politika faiz oranını (bir hafta vadeli repo faiz oranı) Şubat 2015'ten bu yana %7,5 seviyesinde sabit tutmuş, ancak gecelik borçlanma oranını Mart

ERP Politika Tavsiyesi: Yüksek (hedefin üzerindeki) enflasyon oranı ve giderek artan bir şekilde çapalanamayan enflasyon beklentileri karşısında politika duruşunun daha da sıkılaştırılması suretiyle, Merkez Bankasının para politikasında fiyat istikrarına odaklanması güçlendirilmelidir. Merkez Bankasının Ağustos 2015'te yayımladığı kendi ileriye dönük ilkeleri doğrultusunda para politikası çerçevesinin sadeleştirilmesi, uygulanan enflasyon hedeflemesi rejiminin kredibilitésini artıracaktır. Para politikası uygulanırken pek çok farklı araç yerine temel politika faizinin kullanılması daha şeffaf bir yöntem olup orta vadede enflasyonla mücadelede merkez bankasının kredibilitésini güçlendirecektir.

ve Eylül 2016 arasında aşamalı olarak %10,75'ten % 8,25'e düşürmüştür. Sonuç olarak, rapor döneminde ortalama finansman maliyeti kayda değer şekilde düşmüştür. Para politikasının gevşetilmesi enflasyon hedefi ile tutarsızlık arz etmektedir.

Söz konusu gevşetme, Cumhurbaşkanı ve hükûmetin bazı üyelerinin faiz oranlarının düşürülmesine yönelik güçlü çağrılarını tekrarladığı bir dönemde yapılmıştır. Resmi

enflasyon hedefinin tutturulabilmesi için para politikasının birincil hedefi olan fiyat istikrarına daha fazla odaklanılmalıdır. Ayrıca, para politikası çerçevesindeki sadeleştirme Merkez Bankasının şeffaflığını ve öngörülebilirliğini iyileştirecek ve kredibilitasını güçlendirecektir.

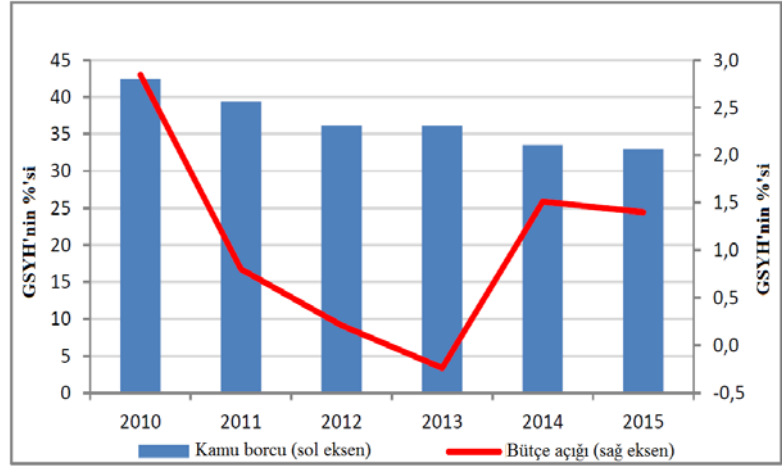
Kamu maliyesi ile ilgili olarak, bütçe açığı ılımlı olmaya ve kamu borcu sürdürülebilir düzeyde kalmaya devam etmiştir. 2015'te GSYH'ye oranı %1,2 olarak tahmin edilen merkezi yönetim bütçe açığı, önceki yıla kıyasla (%1,3) bir miktar azalmış, ancak planlanan düzeyi (%1,1) sınırlı miktarda aşmıştır. Gelirler önceki yılın aynı dönemine kıyasla %13,6 oranında artarken, harcamalar %12,8 oranında artmış, her ikisi de nominal GSYH artışının (%11,7) üzerinde seyretmiştir. Genel devlet borcu 2015'te miktar olarak %9,8 artarken GSYH'ye oranla %0,6 puan gerileyerek, kesinlikle sürdürülebilir bir düzey olarak kabul edilen GSYH'nin %32,9'u seviyesinde gerçekleşmiştir. Daha geniş bir makroekonomik perspektiften bakıldığında, maliye politikası duruşunun Türkiye'nin son yıllardaki kalıcı dış dengesizliklerine karşı yeterince çözüm üretmediği görülmektedir. Kamu maliyesi, iç tasarrufların artırılması ve sermaye girişlerine olan bağımlılığın azaltılmasında sıkı bir maliye politikası duruşu benimsenmesi ile önemli bir rol oynamaktadır.

Mali çerçevenin şeffaflığının artırılması konusunda, uluslararası standartlarla uyumlu olarak zamanında bilgi sağlanması bakımından eksiklikler devam ettiğinden, ilerleme kaydedilmemiştir. Bir mali kuralın kabul edilmesi kredibilitenin artmasını sağlayacak ve yapısal mali açığın öngörüldüğü şekilde azaltılmasını destekleyecektir.

Sonuç olarak, Türkiye ekonomisi finansal belirsizlikler ve küresel risk algısındaki değişikliklere karşı kırılğan olmaya devam etmekte olup, makroekonomik dengesizliklerin azaltılması için para ve maliye politikasının uyumlaştırılması ihtiyacı bulunmaktadır. Kalıcı yüksek cari

açık ve buna bağlı olarak sermaye girişlerine olan bağımlılık Türkiye ekonomisini ani büyüme ve daralma döngülerine yatkın hale getirmektedir. Para politikasında son dönemde yapılan gevşetme resmi enflasyon hedefi ile uyumlu değildir. Enflasyonun sürekli olarak hedeflenenin üzerinde gerçekleşmesi ve kronik olarak düşük seyreden özel tasarruf oranları göz önünde bulundurulduğunda para politikası fazla gevşek kalmaktadır. Bunlara ilaveten, maliye politikası nispeten sıkılaştırılarak yurtiçi tasarruf oranlarının artırılmasına yardımcı olmalıdır.

Grafik 2: Türkiye kamu maliyesi gelişmeleri



ERP Politika Tavsiyesi: Sürekli olarak yüksek seyreden cari işlemler açığının azaltılması için yurt içi tasarrufların teşvik edilmesi gerekmektedir. Yeterince kısıtlayıcı bir yaklaşımla izlenen maliye politikası, bu bakımdan önemli bir role sahiptir. Kamu harcamalarının katılığının azaltılması maliye politikasının makroekonomik ihtiyaçlara daha duyarlı olmasını sağlayacaktır. Bir mali kuralın kabul edilmesi bütçenin şeffaflığını artırmanın yanı sıra önemli bir mali çıpa görevini üstlenecek ve kredibilitayı artıracaktır.

Ürün Piyasalarının İşleyişi

İş ortamı

İş kurma süreci daha külfetli hale gelmiştir ve halen masraflıdır. 2014'te yedi ayrı prosedür gerektiren ve ortalama 6,5 gün süren iş kurma süreci artık 8 ayrı prosedür gerektirmekte ve 7,5 gün sürmektedir. İş kurma ortalama maliyeti, 2015'te neredeyse sabit kalmış ve kişi başı gelirin %16,6'sı olarak gerçekleşmiştir. 2015'te olumlu bir gelişme olarak inşaat izni alma süreci önemli ölçüde hızlanmıştır ancak bu süreç halen oldukça külfetlidir. 2015'te yeni kurulan işletme sayısı %15,2 oranında artmıştır.

Piyasadan çıkış halen maliyetli olup hem geçmişe nazaran daha uzun süre almakta hem de tasfiye süreci de ağır ve verimsiz işlemeye devam etmektedir. Bir işletmenin tasfiyesinin aldığı zaman önemli ölçüde artmıştır ve halen yüksek maliyetlidir. Tasfiye prosedürleri yaklaşık 4,5 yıl sürmekte olup, alacakların geri dönüş oranı oldukça düşük bir seviye olan ortalama %18,7'ye gerilemiştir. 2015'te kapanan veya tasfiye edilen işletmelerin sayısı 2014'e kıyasla %13,4 oranında azalmıştır.

Hükümetin, vergi idaresi, mali suçları araştırma birimi ve mahkemelerin etkin kullanımı aracılığıyla muhalif medya ve iş dünyası ile siyasi rakiplerini hedef alan müdahalelerde bulunması neticesinde iş ortamındaki kötüye gidiş devam etmiştir. Hükümet, siyasi saiklerle olduğu algısı yaratan eylemler aracılığıyla çeşitli medya gruplarının (Bugün, Kanaltürk, Zaman), şirketlerin (Koza-İpek Grubu), dershanelerin, üniversitelerin (Haliç) etkin kontrolünü yönetimlerine kayyum atamak suretiyle devir almıştır. Ayrıca bir bankaya el koymuştur (Bank Asya).

Başarısızlığa uğrayan 15 Temmuz darbe girişiminin ardından, olağanüstü hâlin ilan edilmesiyle bu tür devlet müdahaleleri daha da yaygın hale gelmiştir. Birçok özel şirkete, özel vakıflara ve üniversitelere Gülen hareketiyle bağlantılı oldukları iddiasıyla el konmuştur. Münferit şirketlere yönelik görevi kötüye kullanma iddiaları kuvvetler ayrılığı ve yargı bağımsızlığı gözetilerek usule uygun olarak ele alınmalıdır. Siyasi saiklerle bağımsız medya da dâhil olmak üzere özel sektör varlıklarına mahkeme kararları aracılığıyla el konulmasından uzak durulması, yatırımcı güveninin tesis edilmesine yardımcı olacaktır.

ERP Politika Tavsiyesi: Yatırımcı güveninin yeniden tesis edilmesi amacıyla hukukun üstünlüğü ve yargının güçlendirilmesi.

Mülkiyet hakları alanında oldukça iyi işleyen bir hukuk sistemi birkaç yıldır mevcuttur. Ticari sözleşmelerin uygulamaya geçirilebilmesi hâlâ uzun bir süre almakla beraber, mahkeme hizmetlerinden faydalananlar için elektronik başvuru sisteminin hayata geçirilmesi sözleşmelerin uygulamaya geçirilmesini kolaylaştırmıştır. Uyuşmazlıkların mahkeme dışı yollarla çözümü sistemleri bankacılık, sigortacılık ve gümrük alanlarında hâlihazırda işler durumdadır. İlave tahkim mekanizmaları başta işveren-işçi anlaşmazlıkları olmak üzere diğer alanlara da yayılmıştır. Tahkim bürolarına iletilen vakaların sayısı 2014'te 200 iken, 2015'te 1.160'a, 2016'nın ilk çeyreğindeyse 1.040'a yükselmiştir. Yargı sistemi ve idari kapasite daha fazla iyileştirilebilecektir.

Devletin Ürün Piyasaları üzerindeki etkisi

Hükümet kilit sektörlerde fiyat belirleme mekanizmalarına müdahale etmeyi sürdürmüştür. Tüketici fiyat endeksi (TÜFE) sepetinde doğrudan yönetilen fiyatların oranı %5'in altında kalmaya devam etmiştir. Ancak, tüketici sepetinin %25'inden fazlasını oluşturan gıda ve alkol fiyatlarının politika kararlarına duyarlılığı hâlâ oldukça yüksektir. Enerji sektöründe (doğal gaz ve elektrik) otomatik fiyatlama mekanizmaları prensipte uygulanmıştır. Ancak, uygulamada, hükümet otomatik fiyatlama mekanizmalarını etkin bir biçimde askıya alarak son kullanıcı fiyatlarını belirlemeye devam etmiştir. Toptan ve perakende elektrik piyasasında bir grup tüketiciye düşük fiyat desteği sağlamak için başka bir grup tüketiciye yüksek fiyatların uygulanmasının önüne geçilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Devlet desteklerinde şeffaflığın artırılmasına yönelik ilerleme kaydedilmemiştir. Eylül 2011’de yürürlüğe girmesi planlanan Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun’un uygulanmasına ilişkin mevzuat bir yıl daha tehir edilmiş ve 2016’nın sonuna ertelenmiştir. Devlet Desteklerini İzleme ve Denetleme Kurulu, henüz resmi olarak kapsamlı bir devlet destekleri envanteri oluşturmamış ve 2012 teşvik paketi dâhil olmak üzere, tüm devlet destekleri mekanizmalarını AB müktesebatına uyumlu hale getirmek için bir eylem planı hazırlamamıştır. (bkz. *Fasıl 8.*)

Özelleştirme ve yeniden yapılanma

Özelleştirme tekrar yavaşlamıştır. 2013’teki artışın ardından özelleştirme faaliyetleri 2015’te de ivme kaybetmeye devam etmiş, tamamlanan özelleştirmeler 2014’teki 4,8 milyar avro (GSYH’nin %0,8’i) düzeyinden 2015’te 1,8 milyar avroya (GSYH’nin % 0,3’ü) gerilemiştir. Enerji sektörünün özelleştirme ihalelerindeki payı yüksek olmaya devam etmiştir. Mal ve hizmet piyasalarında serbestleşmenin sürdürülmesinin rekabet açısından faydası olabilecektir.

Finansal Piyasaların İşleyişi

Finansal istikrar

Bankacılık sektöründe kârlılığın düşmesine karşın, finans sektörü genel olarak iyi bir performans göstermiş olup dayanıklılık sergilemeye devam etmiştir. Kredilerin mevduata oranı 2015’te %119’a yükselmiş olup, bu durum kredi artışını sürdürülebilir kılmak için yurtdışı kaynaklı toplu finansman ihtiyacının arttığını göstermektedir. 2015’te bankacılık sektörünün kârlılığı hem toplam varlıklar hem de toplam özkaynaklar bakımından gerilemiştir. Düzenleyici hedef değer olan %12’nin oldukça üzerinde kalan bankacılık sektörü sermaye yeterlilik oranı, 2014’teki %16,3’lük oranından 2015’te %15,6’ya gerilemiştir. Bankacılık sektöründe geri dönmeyen kredilerin toplam kredilere oranı, hafif bir artış göstererek 2014’teki %2,9 seviyesinden 2015’te %3,1’e yükselmiştir.

Finansmana erişim

Bankalar finans sektöründeki ağırlıklı konumunu muhafaza etmiştir. Hızlı kredi genişlemesi 2015’te de sürmüş ve bankaların verdiği toplam krediler %19,7 oranında artmıştır. Bankacılık sektörü varlıklarının değerinin GSYH’ye oranı yükselmeye devam etmiş; 2014’te GSYH’nin %114’ü seviyesinde iken, 2015’te GSYH’nin %121’ine çıkmıştır. Görece düşük olan sigortacılık (bireysel emeklilik dâhil) sektörünün büyüklüğü GSYH’nin %3’ü seviyesinden %3,1’e yükselmiştir. Bankacılık sektörü varlıkları içerisinde kamu bankalarının payı Eylül 2015 itibarıyla az da olsa artarak %31,3’e ulaşmış (Eylül 2014’te %30,7), yabancı bankaların sektördeki payı %16,4’te sabit kalmıştır.

İş gücü piyasasının işleyişi

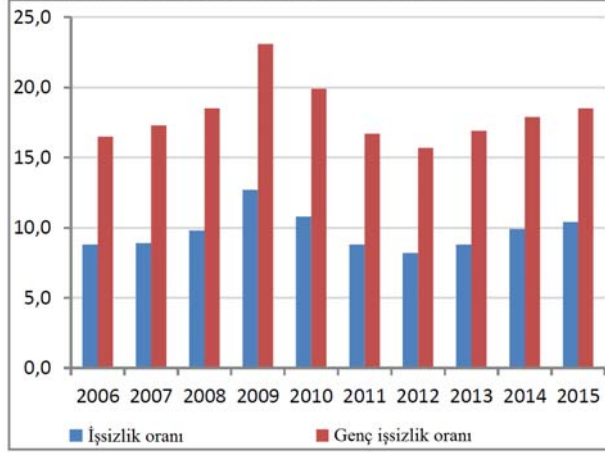
İstihdam artışı üretim artışına paralel gerçekleşmiş fakat iş gücündeki artışın hissedilir düzeyde altında kalmıştır. 2015’te istihdam %2,7 oranında artmış ve iş gücü piyasasındaki %3’lük artışın gerisinde kalmıştır. Bunun sonucunda işsizlik oranı %0,5 artarak yıllık ortalama %10,3 olmuştur. İş gücündeki büyüme temel olarak çalışma çağındaki nüfustaki artıştan kaynaklanmıştır, ancak işgücüne katılım oranında bir miktar artış olması da etkili olmuştur.

Kadın istihdam oranı oldukça düşük seviyelerde kalmaya devam etmiştir. 2015’te toplam istihdam oranı %53,9’a çıkarken, kadın istihdam oranı (%32,5) ile erkek istihdam oranı (%75,3) arasındaki fark yüksek kalmaya devam etmiştir. Aktif şekilde iş arayan kadın oranı düşük olmasına rağmen

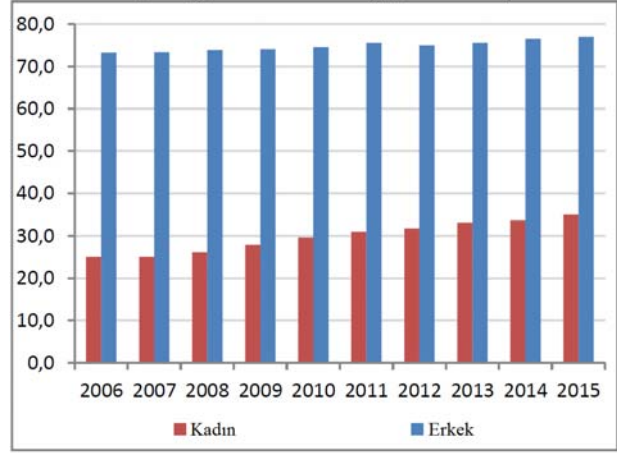
kadın işsizlik oranı erkek işsizlik oranının oldukça üzerindedir. Ayrıca, çalışan kadınların yaklaşık üçte biri, tarım sektöründe ücretsiz çalışan aile işçisi konumundadır. Genç nüfusun yaklaşık üçte biri herhangi bir işte çalışmamakta, okula gitmemekte veya eğitim almamaktadır.

ERP Politika Tavsiyesi: Kayıtdışılığın azaltılması amacıyla iş müfettişlerinin kontrol kapasitelerinin artırılması ve vergi idaresi ile Sosyal Güvenlik Kurumunun ücretlerin doğru bir şekilde beyan edilmesini sağlamalarına imkân tanınması.

Grafik 3: Türkiye'de işsizlik (Aktif nüfusun %'si)



Grafik 4: Türkiye'de işgücüne katılım oranı (işgücünün %'si)



İş gücü piyasasının etkin işleyişi, örneğin iş sözleşmelerinde olduğu gibi esnekliğin az olması nedeniyle sekteye uğramaya devam etmiş, kayıt dışı istihdam da yaygınlığını korumuştur. Bu durum, iş gücü piyasasına ilişkin reformların derinleştirilmesi, genişletilmesi ve daha kapsayıcı hale getirilmesi gerekliliğine işaret etmektedir.

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

Türkiye, Birlik içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesine erişmek bakımından **oldukça hazırlıklıdır**. Yeterli beşeri sermaye ve görece modern bir sektör yapısı mevcuttur. Türkiye, gerek ticaret gerekse yatırım bakımından AB pazarı ile ileri düzeyde bütünleşmiştir. Başta enerji sektörünün daha da serbestleştirilmesi olmak üzere bazı alanlarda **ilerleme** kaydedilmiştir. Eğitimin kalitesi konusunda kayda değer sorunlar devam etmektedir. Kız çocukları için eğitime erişim gibi problemler devam etmektedir. Türk lirasının değer kazanması ekonominin fiyat rekabet edebilirliğini azaltmıştır.

Ekonomik Reform Programı (ERP) tavsiyelerine paralel olarak ve uzun vadeli büyümeyi desteklemek için gelecek yıl Türkiye'nin özellikle:

- araştırma ve geliştirmeyi destekleyici kapsamlı stratejiyi geliştirmesi;
- eğitim gündemini takip etmesi ve vasıfsız işçilerin niteliklerini geliştirmesi gerekmektedir.

Eğitim ve yenilik

Yapılan reformların ve artan eğitim harcamalarının eğitime erişim ve okullaşma oranları üzerinde olumlu etkileri olmakla birlikte, son dönemde bu husustaki ilerlemenin durma noktasına geldiği anlaşılmaktadır. Eğitimde cinsiyet eşitliği ve eğitimin kalitesi konularında önemli problemler devam etmektedir. Okullaşma oranı okul öncesinde (6 yaşa kadar) %55,48'e yükselirken, ilköğretimde %94,87'ye ve ortaöğretimde %94,39'a düşmüştür. 5 yaşındaki çocukların ailelerinin okul öncesi eğitim ile ilköğretim arasında bir seçim yapmak durumunda olması, ilköğretimdeki okullaşma oranının düşmesine neden olmuştur.

Ortaöğretimde okullaşma oranı yaklaşık %80, yükseköğretimde okullaşma oranı ise yaklaşık %40'tır.

ERP Politika Tavsiyesi: Beşeri sermayeden, özellikle gençlerden, daha iyi yararlanılması için eğitim gündemi takip edilmeli ve vasıfsız işçilerin nitelikleri geliştirilmelidir.

İlköğretimde öğrencilerin başarı durumu AB ortalamasının altındadır. OECD'nin düzenli olarak yaptığı 15 yaşındaki öğrencilerin eğitim performansı değerlendirmesi PISA³ sonuçlarına göre, 2009-2012 arasında Türk öğrencilerin fen, matematik ve okuma olmak üzere üç kategoride ortalama puanları iyileşme göstermiştir. Bununla birlikte, iyileşme, bir önceki üç yıllık dönemde kaydedilen iyileşmenin gerisinde olup, Türkiye hâlâ OECD ortalamasının 48 puan altındadır. 15 Temmuz darbe girişiminin ardından hükümet tarafından eğitim kurumlarına yapılan müdahale neticesinde çok sayıda öğretmenin görevden uzaklaştırılması ve eğitim kurumlarında değişikliklerin yapılması Türkiye'nin eğitim sektörünün istikrarı açısından risk yaratmıştır. Mesleki eğitim ve öğrenim konusunda, mesleki ve teknik eğitimin 2003'te %35,8 olan ortaöğretimdeki payı 2013'te %51'e yükselmiştir. İşletmelerin yaklaşık %34'ü çalışanlarına mesleki ve işbaşı eğitim vermektedir. Bununla birlikte, iş gücü piyasasının ihtiyaçları ve eğitim sisteminin kazandırdığı vasıflar arasındaki uyumsuzluk devam etmektedir. Türkiye, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme ile rekabet gücünü desteklemek için beşeri sermayesinden daha iyi faydalanmalıdır.

2013'te GSYH'nin %0,95'i olan Ar-Ge harcamaları (kamu ve özel) 2014'te %1,01'e yükselmiş olmakla birlikte hükümetin 2018 için belirlediği %1,8 hedefinin oldukça altındadır. Bu alandaki yatırımların yaklaşık yarısı özel sektörden gelmiştir. Türkiye, araştırma ve geliştirmeyi desteklemek için kapsamlı bir strateji geliştirmeye ve araştırma kurumları ile ekonomik operatörler arasında daha yakın işbirliği kurmaya ihtiyacı duymaktadır.

ERP Politika Tavsiyesi: Araştırma ve geliştirmeyi desteklemek için kapsamlı strateji hazırlanmalı, strateji, araştırma ve geliştirme alanında toplam harcamaları artırmayı ve araştırma kurumları ile ekonomik operatörler arasında daha yakın işbirliği kurmayı hedeflemelidir

Fiziki sermaye ve altyapı kalitesi

Ülkenin fiziki sermayesindeki gelişmeler sınırlı kalmıştır. 2015'te toplam yatırımlar 0,2 puan artarak GSYH'nin %20,3'üne çıkarken özel yatırımların GSYH'ye oranı değişmeyerek %15,9'da kalmıştır. Kamu yatırımları ise 2015'te az da olsa artarak GSYH'nin %4,4'üne yükselmiştir. Mali hizmetlerde (bankacılık ve sigortacılık) yoğunlaşan brüt doğrudan yabancı yatırımların (DYY) GSYH'ye oranı 2014'teki %1,6 seviyesinden 2015'te %2,4 seviyesine yükselmiştir.

Enerji sektöründe, özellikle elektrik piyasasında, bir miktar ilerleme kaydedilmiştir. Elektrik üretim ve dağıtım faaliyetlerinin serbestleştirilmesi ve özelleştirilmesi anlaşmaları, özellikle yenilenebilir enerji alanında, yeni özel yatırımlar için teşvik edici olmuştur. Türk elektrik enerjisi şebekesi resmi olarak Ocak 2016'da ENTSO-E Bölgesel Avrupa Sistemi ile senkronize edilmiş ve sisteme bağlanmış olup, piyasa oyuncularının AB ile Türkiye arasında serbestçe elektrik ithalat ve ihracatı yapabilmesine olanak sağlanmış ve dolayısıyla arz güvenliği iyileştirilmiştir. Enerji Piyasaları İşletme AŞ (EPIAŞ) tam olarak işler hale gelmiş, bu durum enerji platformunda rekabetin ve şeffaflığın gelişmesine katkı sağlamıştır. Kamu işletmesi olan Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketine (BOTAŞ) rekabet olması için doğal gaz piyasasının serbestleştirilmesi hususunda daha fazla ilerlemeye ihtiyaç duyulmaktadır. Doğal gaz ve elektrik piyasalarında şeffaf ve maliyet-esaslı fiyatlandırma sistemi hâlâ gerektiği gibi uygulanmamaktadır.

2014'te demiryolu ve otoyol ağının sırasıyla %3,8 ve %0,4 oranında artırılması neticesinde Türkiye'nin ulaşım altyapısı geliştirilmiştir. Telekomünikasyon alanında, internet kullanan kişi sayısı %13,3 artmış ve 2014'te %54 olan hane halkının internete erişim oranı Kasım 2015'te %59,6'ya yükselmiştir. Telekomünikasyon alanındaki mevzuatın AB müktesebatıyla uyumlaştırılması hususunda ilerleme kaydedilmemiş ancak düzenleyici kurum 4,5G lisanslarının kullanım hakkı için yapılan ihaleyi tamamlamıştır.

³ OECD'nin Uluslararası Öğrenci Değerlendirme Programı

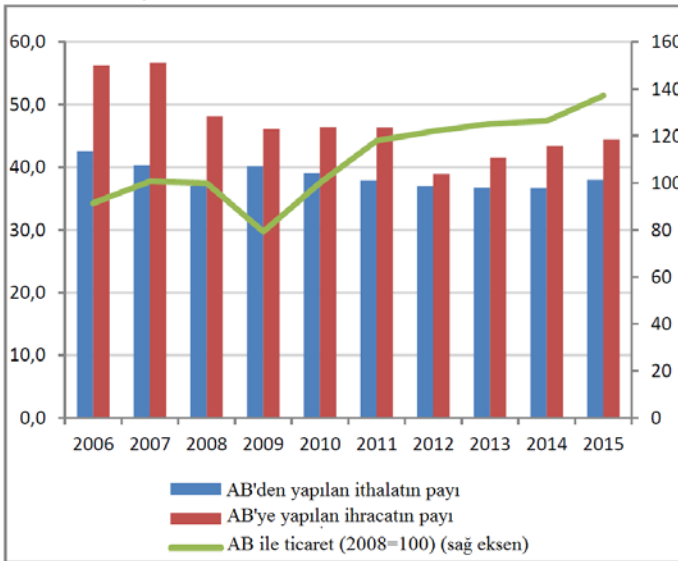
Sektör ve işletme yapıları

2015'te, GSYH %4 büyürken istihdamın sadece %2,7 oranında artması ekonominin tamamında iş gücü verimliliğinin yükseldiğine işaret etmektedir. 2015'te, istihdam artışının sektörel dağılımında, toplam istihdamın %52,5'ini oluşturan hizmetler sektörünün payı artmaya devam etmiştir (GSYH'nin %57,7'si). Sanayi sektörünün (inşaat dâhil) istihdamdaki payı %27,2'dir (GSYH'nin %24,1'i). Tarım sektörü ise toplam iş gücünün %20,6'sını istihdam etmekte olup, 2014'te %7,1 olan GSYH'deki payı uzun vadeli düşüş eğiliminin tersine 2015'te %7,6'ya yükselmiştir. Tarım sektörünün GSYH içindeki payı uzun vadeli düşüş eğilimini sürdürmektedir. Özel sektörün GSYH içindeki payı düşmeye devam ederek 2015'te %0,4 puanlık düşüş ile %84,3'e gerilemiştir. Bununla birlikte, bu oran hâlâ AB standartlarının oldukça üzerindedir. KOBİ'ler iş gücünün yaklaşık dörtte üçünü istihdam etmekte ve ekonomideki toplam katma değer yarısından fazlasını üretmektedir. Finansal kuruluşların kapasitesi, hâlihazırda yalnızca büyük çaplı şirketler için sunulan uzun dönemli finansman araçlarını KOBİ'lere de sağlayacak şekilde genişletilmelidir.

AB ile ekonomik bütünleşme ve fiyat rekabet gücü

Türkiye'nin AB ile ticari ve ekonomik bütünleşmesi ileri düzeyde olup, 2015'te daha da artmıştır. AB'nin Türkiye'nin toplam ihracatındaki payı %43,5'ten %44,5'e çıkarken, Türkiye'nin toplam ithalatındaki payı %36,7'den %38'e yükselmiştir. Türkiye, 2015'te bir önceki yıla kıyasla bir basamak yükselerek AB'nin en büyük beşinci ticaret ortağı olmuştur.

Grafik 5: Türkiye'nin AB ile ticari bütünleşmesi



Türkiye, AB'nin en büyük dördüncü ihracat pazarı ve en büyük altıncı ithalat ortağıdır. Mal ve hizmet ithalat ve ihracatının toplam değerinin GSYH'ye oranı hesaplanarak ölçülen ekonominin açıklığı 2014'te %60,8 iken 2015'te %59,6'ya gerilemiştir.

Toplam sermaye girişinde AB'nin payı 2015'te %61,5'ten %57,6'ya düşmesine rağmen, AB Türkiye'nin en büyük DYY kaynağı olmaya devam etmiştir. Türkiye'nin, AB ile Türkiye arasındaki Gümrük Birliği'nin işleyişinin önündeki engelleri kaldırması, AB ile ticari bütünleşmenin artmasını

destekleyecektir (bkz. *Fasıl 1: Malların Serbest Dolaşımı*). Türkiye'nin doğrudan yabancı yatırım stokunun yaklaşık olarak dörtte üçü AB kaynaklıdır.

Eylül 2015 ve Eylül 2016 döneminde Türk lirasının reel efektif olarak %10,2 değer kazanması nedeniyle Türkiye'nin uluslararası fiyat rekabet gücü kötüleşmiştir.

4. ÜYELİK YÜKÜMLÜLÜKLERİNİ ÜSTLENEBİLME YETENEĞİ

4.1 Fasil 1: Malların Serbest Dolaşımı

Malların serbest dolaşımı, pek çok ürünün ticaretinin ortak kural ve usuller çerçevesinde tüm AB'de serbestçe yapılabilmesini temin eder. Ürünlerin ülke kurallarına tabi olduğu durumlarda, malların serbest dolaşımı ilkesi bu kuralların ticarete haksız engeller getirmesine mani olur.

Türkiye, malların serbest dolaşımı alanında **oldukça hazırlıklıdır**. Özellikle Yeni ve Küresel Yaklaşım kapsamındaki mevzuata uyum bakımından son bir **yılda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir**. Bununla birlikte, ticaretin önündeki bazı teknik engeller, Türkiye'nin Gümrük Birliği kapsamındaki yükümlülüklerini ihlal ederek malların serbest dolaşımını geciktirmekte veya engellemektedir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- ihracat kısıtlamaları ve tescil, ön izin, lisans ve gözetim ile ilgili gereklilikler gibi malların serbest dolaşımına engel oluşturan ve Gümrük Birliği'ni ihlal eden tedbirleri kaldırması;
- ilaçlar alanı dâhil, sektörel teknik mevzuatın ve Yeni Yasal Çerçeve'yi oluşturan yatay mevzuatın uyumlaştırılmasına devam etmesi gerekmektedir.

Genel ilkeler

Genel ilkelere ilişkin olarak, Türkiye'de malların serbest dolaşımına ilişkin yasal çerçeve prensipte büyük ölçüde mevcuttur; ancak uygulamada birtakım sorunlar bulunmaktadır. Risk esaslı elektronik ithalat kontrol sistemi TAREKS, spesifik bir risk bulunmadığı sürece, AB'den gelen malların serbest dolaşımını sağlamaktadır. Ancak, geçtiğimiz yıl TAREKS'in uygulanması, risk değerlendirme sonrasında belge kontrolü ve fiziksel kontrol için bekletilen AB ürünlerinin sayısında artışa yol açmıştır. Tescil gerekliliğinin hâlâ uygulandığı tekstil, ayakkabı ve giyim gibi ürünlerin yer aldığı düzenlenmiş alanda malların serbest dolaşımı önündeki teknik engeller varlığını sürdürmektedir; tekstil ve kimyasallar için ön izin ve lisans gerekliliği mevcuttur. Birim başına belirli bir fiyatın altında kalan ürünlerin ithalatına uygulanan gözetim tedbirleri ticaretin akışını engellemektedir. Bu tür engeller düzenlenmemiş alanda da mevcuttur ve bazı gıda maddelerini ve alkollü içkileri etkilemektedir. Alüminyum, bakır ve deri gibi bazı ürünlerin ihracatı, Gümrük Birliği kurallarına aykırı olarak fiili bir yasak teşkil eden kısıtlamalara tabidir.

Düzenlenmemiş alan

Türkiye'de, **Düzenlenmemiş Alanda Karşılıklı Tanıma** Yönetmeliği Temmuz 2013'ten bu yana yürürlüktedir. Karşılıklı tanıma ilkesi, ulusal kuralların uygulandığı bazı alanlar için getirilmiştir. Ekonomi Bakanlığı, AB'nin teknik düzenlemeler hakkında bilgilendirilmesini sağlayan odak noktasıdır. Ancak, yapılan bilgilendirmelerin sayısı Türkiye'nin yaptığı yasama faaliyetleriyle doğru orantılı değildir.

Düzenlenmiş alan: Kalite altyapısı

Teknik düzenlemeler, standartlar, uygunluk değerlendirmesi, akreditasyon, metroloji ve piyasa gözetimi ve denetimine ilişkin olarak hukuki dayanak ve idari yapı mevcuttur. Muhtelif mevzuat sayesinde, (AT) 765/2008, (AT) 764/2008 ve (AT) 768/2008 sayılı Tüzükler ile uyum sağlanmıştır ancak ilgili çerçeve kanununun güncellenmesi gerekmektedir. Türk Standartları Enstitüsü, Avrupa standartlarını ve uluslararası standartları uygulayabilecek kapasite ve yeterli personel kaynağına ve finansmana sahip bağımsız bir kuruluştur. Türk Standartları Enstitüsü, 2016 Mayıs sonunda, AB standartlarıyla uyumlu toplam 20.617 ulusal standardı kabul etmiştir. 2012'den beri CEN ve CENELEC'in tam üyesidir. Beş iktisadi işletme, Avrupa Telekomünikasyon Standartları Enstitüsünün (ETSI) tam üyesidir.

Türkiye’de 30 adet **onaylanmış kuruluş** ve bir adet teknik onay kuruluşu mevcuttur. Türk Akreditasyon Kurumu (TÜRKAK), Avrupa Akreditasyon İş Birliği kapsamında çok taraflı anlaşmaları imzalamıştır. Yeterlilik testleri ve laboratuvarlar arası karşılaştırmalara yönelik onaylı referans materyaller üretmeye başlayan Türkiye Ulusal **Metroloji** Enstitüsü, TÜBİTAK-UME, bilimsel, kimyasal ve endüstriyel metroloji alanlarındaki uluslararası ölçüm standartlarının izlenebilirliğini temin etmektedir. Enstitü, Avrupa Metroloji Enstitüleri Birliği'nin üyesidir. Yasal metroloji, Avrupa Yasal Metroloji İş Birliği Teşkilatı'nın yardımcı üyesi olan Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının sorumluluk alanındadır. Üç yıllık Ulusal Metroloji Stratejisi ve Eylem Planı 2015'te kabul edilmiştir.

Türkiye, AB mevzuatına uygun olarak düzenli bir **piyasa gözetimi ve denetimi** programı uygulamakta, yıllık piyasa gözetimi ve denetimi programını Komisyona sunmaktadır. Elektronik bilgi sistemi vasıtasıyla, piyasa gözetimi ve denetimi yürüten 10 kuruluş gözlemlerini sunabilmektedir. 2015-2017 Ulusal Piyasa Gözetimi ve Denetimi Stratejisi uygulanmaktadır. Ancak, Türkiye'deki piyasa gözetimi ve denetiminin, kaynaklar, personel ve tüketiciler ile özel sektöre yönelik görünürlüğün artırılması bakımından daha fazla güçlendirilmesi gerekmektedir.

Düzenlenmiş alan: Sektörel mevzuat

Yeni ve Küresel Yaklaşım kapsamındaki ürün mevzuatına ilişkin olarak Türkiye, otomatik olmayan tartı aletleri, ölçü aletleri, asansörler, muhtemel patlayıcı ortamda kullanılan ekipmanlar, piroteknik maddeler, düşük voltajlı ekipman, basit basınçlı kaplar, elektromanyetik uyumluluk ve su pompalarının çevreye duyarlı tasarım gerekliliklerine ilişkin müktesebata uyum sağlanmasına yönelik mevzuatı kabul etmiştir. Türk mevzuatının; sivil amaçlı patlayıcılar, radyo ve telsiz terminal ekipmanları ve vücut dışında kullanılan tıbbi cihazlara ilişkin müktesebata uyumlaştırılmasına yönelik hazırlıklar ileri düzeydedir.

"Eski Yaklaşım" kapsamındaki ürün mevzuatına ilişkin olarak Türkiye; gübreler, ilaçlar, motorlu araçlar ve kozmetiklere ilişkin mevzuatı kabul etmiştir. Bununla birlikte, kozmetik mevzuatının bazı hükümleri AB mevzuatı ile uyumlu değildir ve ilaçlara ilişkin sektörel teknik mevzuatta daha fazla uyuma ihtiyaç vardır. Türkiye, Gümrük Birliği kurallarına aykırı olarak, AB İyi İmalat Uygulamaları sertifikalarını kabul etmemektedir. Kimyasalların **sınıflandırılması, etiketlenmesi ve paketlenmesine** ilişkin ulusal mevzuat, müktesebatla ve Birleşmiş Milletlerin Sınıflandırma ve Etiketlemedeki Küresel Uyumlaştırma Sistemi ile uyumludur. Türkiye, mevzuatını REACH Tüzüğü ve insan kullanımına yönelik ilaçlara ilişkin müktesebat ile uyumlaştırma hazırlıklarına devam etmiştir.

İlaç öncülleri ile uğraşan iktisadi işletmelere yönelik olarak, polis ve gümrük yetkilileri ile işbirliği halinde katı bir takip ve izleme sistemi olan özel bir lisans verme ve düzenleme sistemi mevcuttur. İyi laboratuvar uygulamalarına ilişkin mevzuat tam uyumludur. Türk Akreditasyon Kurumu konuyla ilgili ulusal izleme otoritesidir.

Usule ilişkin tedbirler bakımından, Türkiye 2002'de tekstil, ayakkabı ve kristal cam ürünlerine ilişkin ulusal mevzuatı kabul etmiştir. Ateşli silahlara ilişkin olarak, lisans verme usullerini belirleyen ulusal mevzuat uygulanmaktadır. Kültürel mallara ilişkin müktesebata uyum açısından ilerleme kaydedilmemiştir.

4.2. Fasal 2: İşçilerin Serbest Dolaşımı

Bir üye devletin vatandaşları diğer bir üye devlette çalışma hakkına sahiptir ve kendilerine, diğer işçilerle aynı çalışma koşulları ve sosyal koşullar sağlanmalıdır.

İşçilerin serbest dolaşımı alanındaki hazırlıklar **başlangıç aşamasındadır** ve rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemiştir**.

İş gücü piyasasına erişim veya **sosyal güvenlik sistemlerinin** koordinasyonu konularında ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye, bugüne kadar, AB üye devletleri ile 14 adet ikili sosyal güvenlik anlaşması imzalamıştır; ancak rapor döneminde yeni bir ikili sosyal güvenlik anlaşması

imzalanmamıştır. Türkiye'nin önümüzdeki dönemde Avrupa İstihdam Hizmetleri Ağına (EURES) katılımıyla ilgili olarak herhangi bir gelişme kaydedilmemiştir.

4.3. Fası 3: İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi

AB gerçek ve tüzel kişileri, herhangi bir AB üye devletinde iş kurma ve sınır ötesi hizmet sunma hakkına sahiptir. Düzenlenmiş belirli meslekler için yeterliliklerin karşılıklı tanınmasına ilişkin kurallar bulunmaktadır. Posta hizmetleri aşamalı olarak rekabete açılmaktadır.

İş kurma hakkı ve hizmet sunumu serbestisi alanındaki hazırlıklar **başlangıç aşamasındadır**. Türkiye geçtiğimiz yıl, özellikle posta hizmetleri alanında **bazı ilerlemeler kaydetmiştir**. AB müktesebatına daha fazla uyum sağlamak için hâlâ kayda değer çabaya ihtiyaç bulunmaktadır. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- sınır ötesi hizmet sunumu için Hizmetler Direktifi ile uyum sağlaması ve bir Tek Temas Noktası oluşturması gerekmektedir.

İş kurma hakkına ilişkin olarak Türkiye, Yabancı Sağlık Meslek Mensuplarının Türkiye'de Özel Sağlık Kuruluşlarında Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik'te Haziran'da yaptığı değişiklikle *diğerlerinin yanısıra*, yabancı ebelerin de özel sağlık kuruluşlarında çalışabilmelerini mümkün kılmıştır. Ağustos'ta kabul edilen yeni bir kanunla, yabancıların çalışma izinlerine ilişkin usuller basitleştirilmiştir. Ancak, -şirket kurma ve tescil işlemlerine ilişkin prosedürlere ek olarak - kendi nam ve hesabına çalışanlar için çalışma izni alınmasına dair gereklilik devam etmiştir.

Sınır ötesi hizmet sunumu serbestisine ilişkin olarak, AB menşeli hizmet sağlayıcılara yönelik kayıt, lisanslama ve yetkilendirme gereklilikleri devam etmektedir. Turist rehberleri için vatandaşlık şartı bulunması AB müktesebatı ile uyumlu değildir. Türkiye'nin hâlâ Hizmetler Direktifine uyum sağlaması ve bir "Tek Temas Noktası" kurması gerekmektedir.

Posta hizmetleri alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye, evrensel posta hizmetinin kapsam ve esaslarını tanımlayan Evrensel Posta Hizmetleri Yönetmeliği'ni kabul etmiştir.

Mesleki yeterliliklerin karşılıklı tanınmasına ilişkin olarak Mesleki Yeterlilik Kurumu, Ulusal Meslek Standartlarının ve Ulusal Yeterliliklerin Hazırlanması Hakkında Yönetmeliği yayımlamış ve meslek standartlarını yayımlamaya devam etmiştir. Bazı düzenlenmiş meslekler hâlâ karşılıklı tanımaya tabidir. Vatandaşlık ve dil şartları devam etmektedir. Türkiye'nin, bu alandaki AB müktesebatına daha fazla uyum sağlaması gerekmektedir.

4.4. Fası 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı

AB'de sermaye ve yatırımlar bir sınırlama olmaksızın hareket edebilmelidir ve sınır ötesi ödemelere ilişkin ortak kurallar bulunmaktadır. Bankalar ve diğer ekonomik operatörler, kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadelenin desteklenmesi amacıyla belirli kurallar uygulamaktadır.

Türkiye sermayenin serbest dolaşımı alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Gayrimenkul edinimine ilişkin mevzuat AB müktesebatıyla henüz uyumlu değildir; bu mevzuat şeffaf değildir ve bazı AB üye devlet vatandaşlarının haklarını kısıtlamaktadır. Türkiye, ödeme sistemleri, kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadele konusunda **bazı ilerlemeler kaydetmiştir**. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- yabancıların gayrimenkul satın alımının serbestleştirilmesi amacıyla bir eylem planı taslağı hazırlaması ve kabul etmesi,
- kovuşturma, kolluk ve mali istihbarat birimleri arasındaki işbirliğini artırması,
- finans sisteminin kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı amaçları doğrultusunda kötüye kullanılmasına yönelik önleyici tedbirlerini daha fazla güçlendirmesi gerekmektedir.

Sermaye hareketleri ve ödemeler konusunda, yabancıların gayrimenkul edinimine ilişkin Türk mevzuatının anlaşılması mevcut haliyle güçtür ve tüm AB vatandaşlarına ayrımcı olmayan bir yaklaşımla uygulanmamaktadır. Türkiye'nin, kanunlarını AB müktesebatı ile uyumlaştırmak suretiyle, yabancıların gayrimenkul satın alımının aşamalı olarak serbestleştirilmesi için bir eylem

planı kabul etmesi ve uygulaması gerekmektedir. Ayrıca radyo ve TV yayıncılığı, taşımacılık, eğitim ve elektrik piyasasında yabancıların mülkiyet edinmesi kısıtlamalara tabidir.

Ödeme sistemleri konusunda iyi bir standarda ulaşılmıştır. Ocak'ta, AB müktesebatıyla daha fazla uyum sağlanması amacıyla, ödeme ve menkul kıymet sistemlerine ilişkin uygulama mevzuatı kabul edilmiştir.

Türkiye **kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadele** konusunda ilerleme kaydetmiştir. Türkiye, Suç Gelirlerinin Aklanması, Aranması, El Konulması ve Müsaderesi ile Terörizmin Finansmanı Hakkındaki Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ni Şubat'ta onaylamıştır. Terörizmin finansmanına ilişkin mevzuat, Mali Eylem Görev Gücü'nün tavsiyelerine uygun olarak güçlendirilmiştir. Türkiye'nin, finans sisteminin kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı amaçları doğrultusunda kötüye kullanılmasına yönelik önleyici tedbirlerini daha fazla güçlendirmek suretiyle AB müktesebatına daha fazla uyum sağlaması gerekmektedir. Suçtan kaynaklanan mal varlıklarına el konulması hakkında kanun, AB müktesebatıyla kısmen uyumludur. Türkiye'nin, kara paranın aklanması konusundaki geçmiş performansının güçlendirilmesi gerekmektedir. Özellikle, kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı suçu nedeniyle verilen mahkûmiyet, müsadere, el koyma ve varlıkların dondurulması işlemlerinin sayısı sınırlı olmaya devam etmektedir.

4.5. Fasal 5: Kamu Alımları

AB kuralları, tüm üye devletlerde kamu sektörünün mal, hizmet ve yapım işi alımlarının ayrımcılık yapılmaksızın eşit muamele temelinde AB şirketlerinin tamamına açık ve şeffaf olmasını temin eder.

Türkiye, kamu alımları alanında, AB müktesebatına uyum konusunda hâlâ önemli eksiklikleri bulunduğundan, **kısmen hazırlıklıdır**. Kamu alımları, özellikle yolsuzluğa açık bir alan olmaya devam etmektedir. Geçen yıl, Türkiye'nin özellikle kuralları uygulama ve yürütme kapasitesi bakımından **bazı ilerlemeler kaydedilmiştir**. Modernize edilmiş ve genişletilmiş bir Gümrük Birliği kapsamına alınması potansiyel olarak mümkün bir alan olan kamu alımları konusunda daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Kamu İhale Kanunu'nu su, enerji, ulaştırma ve posta sektörleri, imtiyazlar ve kamu-özel sektör ortaklıklarına yönelik 2014 AB kamu alımları direktifleriyle uyumlu hale getirmek ve şeffaflığı artırmak amacıyla yeniden düzenlemesi;
- *AB müktesebatıyla* çelişen istisnaları AB'ye Katılım için Ulusal Eylem Planı'nın uyum programında öngörüldüğü şekilde ortadan kaldırmaya ve yerli fiyat avantajları ve sivil offset (sanayi katılımı) gibi kısıtlayıcı tedbirleri kaldırmaya başlaması gerekmektedir.

Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Türkiye'nin kamu alımları mevzuatının oluşturduğu **yasal çerçeve** Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın (ABİA) ilkelerini geniş ölçüde yansıtmaktadır. Bununla birlikte, Türkiye belirli mallara zorunlu yerli fiyat avantajı uygulamaktadır.

2004 AB kamu alımları direktifleriyle büyük ölçüde uyumlu Kamu İhale Kanunu, hem eşik değerler üzerindeki hem de altındaki ihalelere uygulanmaktadır. Mevzuat, bütçe ve harcama düzenlemeleriyle uyumludur ve bu düzenlemelerle desteklenmektedir; böylece, kamu ihaleleri sağlam proje yönetimi ilkelerine uygun biçimde hazırlanabilmekte, sonuçlandırılabilen ve yönetilebilmektedir. Bununla birlikte, kamu alımları mevzuatı ile AB müktesebatı arasında birtakım uyumsuzluklar mevcuttur ve mevzuatın uyumlaştırılması gerekmektedir. İşletmeler için şeffaflığı sınırlandıran ve sektörlerle ilgili olarak farklı hukuki başvuru yolları (idari ya da adli) tesis eden bir dizi sektörel kanun, bu Kanun'un kapsamını daraltmıştır. Su, enerji, ulaştırma ve posta sektörleriyle ilgili mevzuat AB Sektörler Direktifi'nin izin verdiği kadar kısıtlayıcıdır. Savunma ve güvenlik alımlarına yön veren yönetmelikler AB müktesebatına büyük ölçüde uyumludur. Tüm ihale türlerindeki eşik değerler AB mevzuatında öngörülen değerlerin üzerinde olmaya devam etmiştir. Türkiye'de imtiyazlar ve kamu-özel ortaklıklarıyla ilgili geniş kapsamlı bir yasal çerçeve bulunmamaktadır.

%15'e kadar yerli fiyat avantajı, orta ve yüksek teknoloji sanayi ürünleri için zorunlu olmaya devam etmektedir ve sıklıkla %15 azami oranında uygulanmaktadır. 2015 istatistiklerine göre, yerli fiyat avantajı kullanımı neredeyse üç katına çıkmıştır. Yerli fiyat avantajı asgari eşik değerinin üzerindeki sözleşme sayısının %24,9'u oranında (2014'te bu oran %9,22'dir) ve toplam sözleşme bedelinin %36,51'i oranında (2014'te bu oran %29,11'dir) uygulanmıştır. Kamu ihalelerinde sivil offset (sanayi katılımı) seçeneği, uygulama mevzuatının 2015 ve 2016'da yayımlanmasını takiben uygulanmaya başlamıştır. Türkiye'nin onuncu kalkınma planı (2014-2018) kapsamında yer alan üçüncü ekonomik dönüşüm planı, kamu alımları yoluyla yerel imalat kapasitesini geliştirmeyi amaçlamaktadır ve offset (sanayi katılımı) anlaşmalarını diğer sektörlerle de genişletmektedir. Türkiye, AB müktesebatıyla çelişen kısıtlayıcı tedbirleri kaldırmalı ve yeniliğin, yerli üretimin ve teknoloji transferinin teşviki amacıyla 2014 AB direktifleri kapsamında öngörülen yeni araçları uygulamayı değerlendirmeye almalıdır.

Türkiye'nin spesifik bir kamu alımları **stratejisi** bulunmamaktadır. Ocak 2016 tarihli 64. Hükümet programı ve AB'ye Katılım İçin Ulusal Eylem Planı, mevzuatın 2014 AB direktiflerine uygun olarak yeniden düzenlenmesini ve kamu hizmetleri su, enerji, ulaştırma ve posta sektörleri ile kamu-özel sektör ortaklıkları hakkındaki mevzuatın değiştirilmesini amaçlayan bir uyum programı içermektedir.

Kamu İhale Kurumu (KİK), Kamu İhale Kanunu'nu uygulamakla ve kamu alımları sistemini izlemekle yükümlüdür. Maliye Bakanlığı, politika oluşturulması ve uygulanmasının koordinasyonundan sorumludur.

Uygulama ve Yürütme Kapasitesi

Türkiye'nin **kamu alımları piyasası** 2015'te GSYH'nin %7,1'ini temsil etmektedir (2014'te %6,4). Usuller, şeffaflık ve etkinlik ilkeleri ile büyük ölçüde uyumludur. İyi işleyen bir merkezi kamu alımları portalı (EKAP) bulunmaktadır. Maliye Bakanlığı, KİK ve Kalkınma Bakanlığı yeterli operasyonel kapasiteye sahiptir. Piyasa ve rekabet, sektörlerin çoğunda tatmin edici bir biçimde işlemektedir. Önceki dönemde 4,49 olan rakama kıyasla, kamu ihalelerine katılan teklif sahiplerinin ortalama sayısı 3,86 olmuştur. Çerçeve anlaşmalar, AB gereklilikleri uyarınca etkili bir biçimde kullanılmaktadır. Merkezi satın alma, sağlık sektörü gibi, sınırlı sayıda alanda etkili bir biçimde kullanılmaktadır. Ancak, Türkiye'de, hacimleri giderek artmasına rağmen kamu-özel sektör ortaklıklarının işleyişinin koordinasyonundan, denetiminden ve izlenmesinden sorumlu tek bir otorite bulunmamaktadır. Kalkınma Bakanlığındaki Kamu-Özel İş Birliği Dairesi Başkanlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Maliye Bakanlığı ile birlikte bazı projelerin ilk aşama incelemesini gerçekleştirmektedir. Özellikle Kamu İhale Kanunu kapsamı dışında kalan büyük kamu-özel ortaklıkları ile ilgili olarak, bazı kamu ihalelerine siyasi müdahalede bulunulduğuna dair iddialar bildirilmiştir.

İhale kararlarının ve uygulanmasının **izlenmesi** tatmin edici düzeydedir. KİK, performansın ve sonuçların ölçümü ve kamu alımları sisteminin geliştirilmesi için temel oluşturan altı aylık istatistikler yayımlamaktadır.

İdarelerin **kamu alımı süreçlerini yönetme kapasitesi** gelişmeye devam etmektedir. Türkiye e-tedarikten etkin bir şekilde faydalanmaktadır. KİK, idarelere yeterli miktarda düzenleyici, istişari ve operasyonel destek sağlamaktadır.

Dürüstlük ve çıkar çatışmaları kuralları da dâhil olmak üzere, yolsuzluk ve hileli uygulamaların yerinde tespit edilip haklarında işlem yapılmasını sağlayan mekanizmalar bulunmaktadır. Ancak, Türkiye'nin, alım sürecindeki uygulamalarda dürüstlüğü ilişkin olası sorunlara işaret eden bir risk göstergesi sistemi geliştirmesi gerekmektedir.

Şikâyetlerin etkili şekilde incelenmesi sistemi

Hukuki şikâyet hakkı Anayasa'da ve Kamu İhale Kanunu'nda yer almaktadır. Bir idarenin şikâyetler hakkındaki her türlü kararına ilişkin olarak KİK bünyesindeki Kamu İhale Kurulu'na itiraz başvurusunda bulunmak mümkündür. Yeni Kurul üyeleri Nisan 2016'da dört yıllık bir süre için

atanmıştır. Ancak KİK'in inceleme yetkisi Kamu İhale Kanunu'nun kapsamı dışında kalan kamu hizmetleri su, enerji, ulaştırma ve posta sektörleri ya da imtiyazlar gibi alanları kapsamamaktadır.

Uygulama kapasitesi ile ilgili olarak, KİK'in inceleme ve şikâyetlerin incelenmesi sistemi, şikâyetlerin ve yaptırımların hızlı, etkin ve yeterli bir biçimde uygulanmasını ve çözüme kavuşturulmasını sağlamaktadır. Kamu İhale Kurulu, 2015'te, tüm ihalelerin %3,7'sine karşılık gelen 3.720 şikâyeti incelemiştir (bu rakam 2014'te %4'e karşılık gelen 3.942'dir). Muhtemel çıkar çatışmalarını önlemek amacıyla, Kamu İhale Kurulu'nun KİK'e entegre edilmesinin yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir.

4.6. Fasil 6: Şirketler Hukuku

AB'nin, muhasebe, finansal raporlama ve bağımsız denetim için tamamlayıcı kurallar ile birlikte bir şirketin kurulması, tescili ve şirketlerce açıklanması zorunlu bilgilere ilişkin ortak kuralları bulunmaktadır.

Türkiye şirketler hukuku alanında **çok ileri düzeydedir**. Birleşme ve bölünmelerle ilgili olarak - 2015'te yapılan kilit öneme sahip tavsiyelerdendir - ve Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu güçlendirilerek **ileri düzeyde ilerleme kaydedilmiştir**.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- AB müktesebatına uyum çalışmalarını tamamlaması ve en güncel muhasebe ve bağımsız denetim müktesebatıyla uyum sağlanmasına yönelik çalışmalarını sürdürmesi gerekmektedir.

Şirketler hukuku ile ilgili olarak, Türkiye'nin uyum düzeyi hâlihazırda yüksektir. Birleşme ve bölünmeler alanında ilerleme kaydedilmiş olması, bu alanda ele alınması gereken çok az sayıda konunun kaldığını göstermektedir. Pay alım tekliflerine ilişkin, tamamlanmamış konu sayısı yine çok azdır. Şirketlerin internet üzerinden elektronik tescil sistemi daha da geliştirilmiştir. Şirketlerin, AB muhasebe kuralları gereğince yayımlanması gereken finansal dokümanlarının kamuya açıklanmasının ve kamunun erişimine açılmasının sağlanması gerekmektedir.

Muhasebe ve bağımsız **denetim** konusunda, Türkiye Uluslararası Finansal Raporlama Standartlarına ve Uluslararası Muhasebeciler Federasyonu tarafından yayımlanan standartlara dayanarak, yeni finansal raporlama ve denetim standartlarını ve mevcut standartlarda yapılan değişiklikleri kabul etmeye devam etmiştir. Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu ve Sermaye Piyasası Kurulu idari kapasitesini personel alımı ve eğitimler vasıtasıyla daha da güçlendirmiştir.

Aktif toplamı ve net satış hasılatı eşiklerinin azaltılmasıyla bağımsız **denetimin** kapsamı daha da genişletilmiş, onaylanmış bağımsız denetçilerin ve bağımsız denetim firmalarının sayısı artmıştır. Muhasebe ve bağımsız denetim alanındaki güncel AB müktesebatıyla uyum sağlanması gerekmektedir.

4.7. Fasil 7: Fikri Mülkiyet Hukuku

AB, telif hakkı ve bağlantılı hakların yasal olarak korunmasına ilişkin kuralların yanı sıra, fikri mülkiyet haklarının yasal korunmasına ilişkin kuralları uyumlaştırmıştır. Fikri mülkiyet haklarının yasal korunmasına ilişkin kurallar, örneğin patent ve markaları, tasarımları, biyoteknolojik buluşları ve ilaçları kapsamaktadır. Telif hakkı ve bağlantılı hakların yasal olarak korunmasına ilişkin kurallar; örneğin kitapları, filmleri, bilgisayar programlarını ve radyo-televizyon yayınlarını kapsamaktadır.

Türkiye bu alanda **oldukça hazırlıklıdır**. Geçtiğimiz yıl, idari kapasitenin ve koordinasyonun artırılması bakımından **bazı ilerlemeler kaydedilmiştir** ancak uygulama sorunlu olmaya devam etmektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- sınai mülkiyet hakları ve telif haklarına ilişkin henüz kabul edilmemiş olan mevzuatı AB müktesebatıyla uyumlu olacak şekilde kabul etmesi;
- korsanlık ve taklitçilikle mücadele konusunda etkin uygulamayı sağlayacak tedbirleri artırması;
- hakların uygulanmasını sağlaması ve hâlihazırda çalışmaları ilaveten fikri mülkiyetin korunmasına ilişkin mevcut farkındalık faaliyetlerini artırarak sürdürmesi gerekmektedir.

Fikri mülkiyet alanında çalışan Türk kamu kurumları arasındaki koordinasyon genel itibarıyla gelişmiştir. **Telif hakları ve komşu haklar** konusunda, toplu hak yönetimi özellikle yabancı yapımcılara yönelik muameleyle, temsil hakkıyla ve çoğaltma haklarıyla bağlantılı olarak hâlâ sorun teşkil etmektedir. Telif haklarına ilişkin kanun tasarısı henüz kabul edilmemiştir.

Mart 2016'da ilgili tarafların görüşüne açılan **sınai mülkiyet hakları** hakkındaki kanun tasarısı fikri mülkiyet alanındaki AB müktesebatıyla uyum sağlanmasına yönelik ilerleme kaydedilmesi için bir fırsat teşkil etmektedir. Tasarı taslağında, marka haklarına ilişkin uluslararası tükenme rejiminin getirilmesini de içeren birkaç önemli konu kalmıştır. Türk Patent mevzuatı, ilaçlara ilişkin buluşlar konusunda hâlâ AB müktesebatıyla ya da Avrupa Patent Ofisi standartlarıyla tam uyumlu değildir. Türk Patent Enstitüsü, personel alımı ve eğitimler vasıtasıyla, coğrafi işaretlere ilişkin kapasitesi de dâhil olmak üzere sektörel ve idari kapasitesini geliştirmiştir. Türkiye, bitki ıslahçı hakları bakımından da kapasitesini geliştirmiştir. Fikri mülkiyet hakkı sahipleriyle, fikri mülkiyet hakları alanındaki sistematik sorunlar konusunda bir diyalog henüz oluşturulmamıştır ve coğrafi işaretler, bitki çeşitliliği ve ilaçlar için düzenleyici veri koruması alanlarında ilave çalışmalar yapılması gerekmektedir.

Yargılama süreci ile ilgili olarak, Yargıtayın fikri mülkiyet ihlalleriyle ilgili davalara bakan ceza dairesi daha fazla uzmanlık kazanmıştır. Özellikle taklit malların suç işleyenlere iadesi, el konulan taklit malların hak sahipleri tarafından depolanması ve ihtiyati tedbir kararlarının alınmasındaki tutarsızlıklar konularında AB Uygulama Direktifi'ne uyum sağlanmasına duyulan ihtiyaç devam etmektedir. 2014'ten bu yana, arama ve el koyma kararları hakkında yapılan şikâyetlerin sayısında dikkate değer bir artış meydana gelmiştir. Taklit mallara yönelik gümrük uygulamaları daha da geliştirilmiştir ve el koymaların sayısı artmıştır. Bununla birlikte, devam eden çabalara rağmen, halk sağlığına ve tüketicinin korunmasına yönelik tehdit oluşturan taklit ve korsan hâlâ yaygındır. Türkiye'nin fikri mülkiyet haklarının gümrüklerde uygulanmasına ilişkin mevzuatının AB müktesebatına uyumunun artırılması gerekmektedir. Fikri mülkiyet haklarının uygulanması konusunda daha güçlü bir siyasi iradeye ihtiyaç duyulmaktadır.

4.8. Fasal 8: Rekabet Politikası

AB kuralları serbest rekabeti korumaktadır. Söz konusu kurallar, teşebbüsler arası kısıtlayıcı anlaşmalara ve hâkim durumun kötüye kullanılmasına karşı anti-tröst kurallarını içermektedir. AB kuralları aynı zamanda hükümetlerin usule uygun olmayan biçimde, rekabeti bozan devlet destekleri vermesini engellemektedir.

Türkiye rekabet politikası alanında **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Geçtiğimiz sene bu alanda **ilerleme kaydedilmemiştir**. Anti-tröst kuralları hakkındaki mevzuat AB müktesebatı ile büyük ölçüde uyumludur. Ancak, Türkiye'nin devlet destekleri politikası ile AB devlet destekleri kuralları arasında uyum sağlanması konusundaki eksiklikler devam etmektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- güncel bir destek programları envanteri hazırlanması da dâhil olmak üzere destek tedbirlerinin etkin bir şekilde izlenmesini ve AB müktesebatına gereken uyumun sağlanması amacıyla Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun'u gecikmeksizin uygulaması gerekmektedir.

Anti-tröst ve birleşme

Yasal çerçeve AB müktesebatıyla büyük ölçüde uyumludur. Rekabetin Korunması Hakkında Kanun, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın (ABİA) kısıtlayıcı anlaşmalar hakkındaki 101. maddesinin ve anti-tröst kuralları hakkındaki 102. maddesinin özünü yansıtmaktadır. Rekabetin Korunması Hakkında Kanun, AB Birleşme Tüzüğü'ne uygun biçimde, belirli ciroların üzerindeki birleşmeler için bir ön kontrol mekanizması kurmuştur. Bu alandaki ikincil mevzuat büyük ölçüde yürürlüktedir. Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da değişiklik yapılmasına dair kanun tasarısı henüz kabul edilmemiştir. Bu kanun tasarısı, başta *de minimis* kuralının kabul edilmesi olmak üzere AB müktesebatıyla uyumlu hükümler içermektedir.

Kurumsal çerçeveye ilgili olarak, Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un uygulanmasından

Rekabet Kurumu (RK) sorumludur. Gümrük ve Ticaret Bakanlığına bağlı bulunan Rekabet Kurumu işlevsel açıdan büyük ölçüde bağımsız bir kuruluştur. Yedi kurul üyesi tarafından yönetilmektedir. RK'nin görev alanı Avrupa Komisyonunun ilgili birimininki ile büyük ölçüde benzerdir. Birleşmeleri yasaklama, rekabet kurallarının uygulanmasıyla ilgili olarak bireysel muafiyet tanıma ya da tanımama ve yerinde soruşturma yapma yetkilerine sahiptir. Kendi inisiyatifiyle olduğu gibi şikâyet ve ihbar üzerine de soruşturma başlatabilmektedir. Soruşturmalarını altı ay içinde sonuçlandırmakla yükümlüdür. Kartel davalarında bilgi sağlayan şirketlerin para cezalarıyla bağlantılı olarak bir pişmanlık politikası uygulanmaktadır. RK, rekabet üzerinde etkileri olabilecek kanun tasarıları hakkında gerek talep üzerine gerekse kendi inisiyatifiyle görüş bildirmektedir. Taraflar, RK'nin kararlarına idare mahkemesinde itiraz edebilmektedir.

RK'nin **uygulama kapasitesi** yeterlidir. **Uygulama** genel itibarıyla etkilidir ancak 2013-2015 döneminde bir gerileme eğilimi göstermektedir. Özellikle anti tröst alanında, verilen karar sayılarında (191'den 89'a) ve uygulanan para cezalarında (2013'te 280 milyon avrodan 2015'te sifıra) dikkat çekici bir azalma meydana gelmiştir. Mayıs 2016'da, RK Türk Telekomünikasyon AŞ'ye usule ilişkin gerekçelerle 2.258.443 avroluk bir para cezası vermiştir. RK'nin 2013 ve 2015 arasında yılda yaptığı ortalama baskın sayısı 75 gibi yüksek bir rakama ulaşmıştır. Soruşturma açılmasıyla sonuçlanan şikâyetlerin 2013'te 20 olan sayısı 2015'te 5'e düşmüştür. RK kararlarına yapılan itirazların sayısı göreceli olarak sabit kalmıştır (2013-2015 arasında senede ortalama 155 vaka) ve bu kararların çok büyük bir bölümü ulusal mahkemeler tarafından onaylanmıştır. RK, sektör temsilcilerini ve kamu kurumlarını anti-tröst kuralları hakkındaki güncel gelişmelerden haberdar etmek amacıyla faaliyetler de yürütmüştür.

Devlet desteği

Yasal çerçeve AB müktesebatıyla kısmen uyumludur. Devlet desteği düzenlemeleri Türkiye-AB Gümrük Birliği'nin unsuru olmayan tarım, balıkçılık ya da hizmet sektörlerini kapsamamaktadır. Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın (ABİA) 107. ve 108. maddeleriyle büyük ölçüde uyumludur. Ancak söz konusu Kanun'un uygulanmasına yönelik ikincil mevzuat henüz yürürlükte değildir. Yürürlüğe giriş tarihi dört kez ertelenen söz konusu mevzuatın, mevcut durumda 31 Aralık 2016 itibarıyla yürürlüğe girmesi gerekmektedir.

Kurumsal çerçeveye ilgili olarak, Kanun'un uygulanmasından Devlet Desteklerini İzleme ve Denetleme Kurulu sorumludur. Kurul üyelerinden bazıları devlet desteğini sağlayan bakanlıklar tarafından atanmaktadır. Kurulun başkanlığını Devlet Destekleri Genel Müdürü yapmaktadır. Türkiye'nin devlet destekleri otoritesi olan Devlet Destekleri Genel Müdürlüğü, Başbakanlık Hazine Müsteşarlığına bağlıdır. Dolayısıyla işlevsel olarak bağımsız olduğu söylenemez.

Türk kanunu, devlet desteği tedbirlerinin Kurula bildirilmesini gerektirmekte ve Kurula bir destek tedbirini kabul etme, uygunluğuna karar verme ve kendi inisiyatifiyle ya da şikâyet üzerine inceleme yetkisi tanımaktadır. Ancak bu hükümler gerekli ikincil mevzuatın kabul edilmesinin birden fazla defa ertelenmesi dolayısıyla henüz yürürlüğe girmemiştir. Bu yüzden Kurulun ve Devlet Destekleri Genel Müdürlüğünün **uygulama kapasitesini** değerlendirmek mümkün değildir. Kapsamlı bir devlet destekleri envanteri henüz oluşturulmamıştır ve AB müktesebatına uyuma yönelik bir eylem planı henüz kabul edilmemiştir. Türkiye 2009'da Avrupa Komisyonuna çelik sektörünün yeniden yapılandırılmasına ilişkin bir plan sunmuştur.

Serbestleşme

Rekabet ve devlet destekleri kuralları, kamu iktisadi teşebbüslerine uygulanmaktadır. Türk Telekomünikasyon AŞ ve Türkiye'nin tek petrol rafinerisi olan TÜPRAŞ, sırasıyla sabit telekomünikasyon ve rafine petrol ürünleri piyasalarında kanuni tekele sahiptir. 2014'te RK TÜPRAŞ'a piyasadaki hâkim durumunu kötüye kullanmaktan para cezası vermiştir.

4.9. Fasil 9: Mali Hizmetler

AB kuralları; bankacılık, sigortacılık, tamamlayıcı emeklilik, yatırım hizmetleri ve menkul kıymet

piyasalarında faaliyet gösteren finansal kuruluşlar arasında adil rekabet koşullarının ve bu kurumların istikrarının sağlanmasını amaçlamaktadır. Bunlar, bu kuruluşların yetkilendirilmesine, faaliyetlerine ve denetlenmesine ilişkin kuralları içermektedir.

Türkiye mali hizmetler alanında **oldukça hazırlıklıdır**. Piyasa yönetişiminin geliştirilmesine yönelik bazı kararların alınmasıyla bu alanda **bazı ilerlemeler kaydedilmiştir**. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- sağlam gerekçelere sahip bağımsız kararlar yoluyla, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu başta olmak üzere, düzenleyici ve denetleyici kurumların bağımsızlığına yönelik güveni yeniden tesis etmesi gerekmektedir.

Bankalar ve finansal gruplar alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu 31 Mart 2016 itibarıyla, sistemik öneme sahip bankalara ilave sermaye yeterlilikleri getirmiştir. Aynı dönemde, düzenleyici kurum kredi kartıyla yapılan taksitli alışverişlere ve tüketici ve konut kredilerine getirilmiş kısıtlamaları hafifletmiş ve kamu bankalarının yararlanabileceği bir üçüncü katılım bankası lisansı çıkartmıştır. Yetkili makamlar, siyasi saiklerle el konduğu algısı oluşan Bank Asya'nın tasfiyesi sürecini başlatmıştır. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu darbe girişimi sonrasında soruşturmaya tabi tutulmuştur ve çalışanlarından bir kısmının işine son verilmiştir.

Sigortacılık ve mesleki emeklilik konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Mali piyasa altyapısı konusunda, İstanbul Tahkim Merkezi faaliyete geçmiş ve tahkim ve arabuluculuk kurallarını yayımlamıştır.

Mali piyasa altyapısı konusunda daha fazla ilerleme kaydedilmemiştir ancak **menkul kıymet piyasaları ve yatırım hizmetleri** alanlarında iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye'deki yasal çerçeveyi gözden geçirmesinin ardından Avrupa Menkul Kıymetler ve Piyasalar Otoritesi Türkiye'de hazırlanan hisse senedi izahnamelerinin Prospektüs Direktifi kapsamında geçerli olduğu sonucuna varmıştır. Sermaye Piyasası Kurulu kaldıraçlı döviz ve tezgâh üstü türev işlemlerine ilişkin ihtiyati tedbirler getirmek suretiyle menkul kıymet hizmetleri hakkındaki uygulama yönetmeliğini değiştirmiştir. Düzenleyici kurum, Brunei Para Otoritesiyle bilgi alışverişi konusunda bir mutabakat zaptı imzalamıştır; bu tür mutabakat zabıtlarının sayısı 35'e yükselmiştir.

4.10. Fasal 10: Bilgi Toplumu ve Medya

AB, elektronik haberleşme, elektronik ticaret ve görsel-ışitsel medya hizmetleri konusunda iç pazarın iyi işleyişini desteklemektedir. Kurallar tüketicileri korumakta ve modern hizmetlerin evrensel olarak kullanılabilirliğini desteklemektedir.

Türkiye bilgi toplumuyla ilgili alanlarda ve görsel-ışitsel medya hizmetleri mevzuatıyla ilgili olarak **kısmen hazırlıklıdır**. Geçtiğimiz yıl elektronik haberleşme ve bilgi toplumu alanında **bazı ilerlemeler kaydedilmiştir**. Piyasa erişimi sorunları, sabit hat piyasalarında rekabetin yetersiz olması, sektördeki aşırı düzenlemeler, operatörlerin ve müşterilerin üzerindeki yüksek vergiler ve tartışmalı maliyet yükleri önemli endişe konuları olmaya devam etmektedir. Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun büyük ölçüde AB müktesebatıyla uyumlu olsa da ifade özgürlüğünün yeterince korunmaması ve sektördeki aşırı düzenlemeler endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- düzenleyici otoritelerin ve üyelerinin bağımsızlığını güçlendirmesi;
- İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun'u Venedik Komisyonunun Mart 2016'da yaptığı tavsiyelere uygun olarak, internette ifade özgürlüğünün kullanılmasına imkân sağlayacak bir ortamı destekleyecek biçimde yeniden düzenlemesi;
- elektronik haberleşme sektöründe yetkilendirme rejimini, piyasa erişimini, geçiş hakkını ve evrensel hizmetleri AB müktesebatına daha da uyumlu hale getirmesi;
- dijital yayına geçişin tamamlanması için gerekli adımları en kısa zamanda atması gerekmektedir.

Elektronik haberleşme ile bilgi ve iletişim teknolojileri konusunda, Türk mevzuatının yetkilendirme rejimi, piyasa analizi, piyasa erişimi ve evrensel hizmet rejimiyle ilgili AB müktesebatıyla uyumlaştırılmasında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Sabit ses ve geniş bant piyasalarında rekabet etkili değildir ve alternatif operatörlerin piyasa payı %6'da kalmıştır. Rekabet Kurumunun, perakende internet ve mobil iletişim hizmetleriyle ilgili olarak daha proaktif olması yerinde olacaktır. Sabit hat piyasalarında etkili rekabet olabilmesi için, fiziksel şebekelere erişimin ve yüksek fiber penetrasyonunun sağlanması gerekmektedir. Sabit telefon operatörlerine yönelik asgari sermaye gerekliliği, piyasaya girişin önünde bir engel oluşturmaktadır. Otoriteler paydaşlarla istişare usulleri oluşturmalıdır. Belediyeler geçiş hakları ve baz istasyonu kurulumu için operatörlerden düzenli olarak ilave ücretler almaktadır. Vergilendirme rejimi hâlâ karmaşık olup, vergilerin aşırı yüksek olmasının anlaşılır bir gerekçesi bulunmamaktadır ve vergiler mobil sanal ağ operatörlerine uygulandıktan iki kat fazladır. Operatörlerin çok bantlı spektrumu, daha etkin bir biçimde kullanması sağlanmıştır. Mobil geniş bant penetrasyon oranı 2015'te kayda değer bir artışla %41,7'den %49,6'ya yükselirken sabit geniş bant küçük bir artış göstererek yalnızca %11,5'ten 12,1'e çıkmıştır. Nisan 2016'da 4G hizmetleri sunulmaya başlanmıştır. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun (BTK) tam bağımsızlığının güvence altına alınması gerekmektedir. İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun değiştirilmemiştir ve konuyla ilgili endişeler devam etmektedir. (bkz. Fası 23: Yargı ve Temel Haklar)

Bilgi toplumu alanında, Temmuz 2016'da 2016-2019 dönemine yönelik geniş kapsamlı bir dizi politika hedefi ortaya koyan kapsamlı bir e-devlet stratejisi benimsenmiştir.

Görsel-işitsel politika alanında, devam eden yeni ihale süreci nedeniyle dijital yayına geçiş sürecinin ne zaman tamamlanacağı belirsizliğini korumaktadır. Şeffaflıkla ilgili olarak, Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun (RTÜK) kararları, dayandıkları kurum içi uzman raporlarıyla birlikte internet üzerinden kamunun erişimine açık bulunmaktadır. Terörün övülmesi, kamu düzeninin bozulması, devletin bölünmez bütünlüğü ilkesinin ihlal edilmesi gerekçeleriyle yayıncılara uygulanan yaptırımlar, para ve geçici yayın durdurma cezaları yoluyla özellikle Kürtçe yayın yapan ve bağımsız kanalları etkilemektedir. Hükûmete muhalif olduğu bilinen 30'dan fazla TV ve radyo kanalı, devlete ait uydu yayını dağıtım platformu TÜRKSAT'tan çıkarılmıştır. Darbe girişimi sonrasında, hükûmet, ağırlıklı olarak Gülen hareketiyle bağlantıları olduğu iddiasıyla, 46 TV kanalı ve radyo istasyonunun kapatılmasını öngören kanun hükmünde kararname yayımlamıştır. Kürtçe yayın yapan 39 TV ve radyo kanalından 23'ü kapatılmıştır (bkz. Fası 23: Yargı ve Temel Haklar).

RTÜK üyelerinin bağımsızlığının ve tarafsızlığının güçlendirilmesi gerekmektedir. 13 yerel ve uluslararası kanalıyla büyük ölçüde hükûmet yanlısı bir çizgi izleyen kamu yayıncısı TRT'nin yayın özerkliği şüphelidir.

4.11. Fası 11: Tarım ve Kırsal Kalkınma

Ortak Tarım Politikası, çiftçileri ve kırsal kalkınmayı desteklemektedir. Bunun için de güçlü yönetim ve kontrol sistemleri gerekmektedir. Kalite politikası ve organik tarım konusunda da ortak AB kuralları bulunmaktadır.

Tarım ve kırsal kalkınma alanında hazırlıklar **belirli bir düzeydedir**. Geçtiğimiz yıl **bazı ilerlemeler kaydedilmiştir**. Genel tarım konularına ve ortak tarım politikasına uyum sağlanmasına ilişkin hazırlıklar ilerlemiştir. Katılım öncesi kırsal kalkınma programı IPARD'ın uygulanmasıyla birlikte Türkiye'nin fonları hazmetme kapasitesi artmıştır. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- canlı sığır ve sığır eti ithalatında geriye kalan kısıtlamaları kaldırması;
- tarım istatistikleri için bir strateji belgesi hazırlaması gerekmektedir.

Genel tarım konularına ilişkin olarak, tarım sayımı konusundaki hazırlıklar henüz tamamlanmamış ve tarım istatistikleri strateji belgesi henüz kabul edilmemiştir. Çiftlik muhasebe veri ağı, 81 ili

kapsamaktadır ve hâlihazırda tarımsal üretim ve kayıt sistemi ile entegre edilmiştir. AB mali desteğiyle, arazi parsel tanımlama sisteminin geliştirilmesine yönelik çalışmalar devam etmiştir.

AB'den **canlı sığır, sığır eti ve türev ürünlerin ithalatında** haksız kısıtlamalar uygulanmaya devam etmiştir. Türkiye, söz konusu sorunun çözümüne yönelik yapıcı ilerlemeler kaydetmiş olmasına rağmen, canlı sığır ve sığır eti kotalarının kalıcı olarak açılması gibi, AB-Türkiye arasındaki tarım ürünleri ticaretine ilişkin anlaşma kapsamındaki yükümlülüklerini henüz tam anlamıyla yerine getirmemiştir.

Kırsal kalkınma konusunda, tarım ve kırsal kalkınmaya yönelik ilk AB katılım öncesi programı (IPARD I), 15 başvuru çağrısının akabinde uygulanan yaklaşık 11.000 proje ile 50.000'in üzerinde istihdam yaratmıştır. Programın etkisine ilişkin farkındalığın artırılması amacıyla hâlihazırda devam eden girişimlerin ötesinde daha fazla çabaya ihtiyaç duyulmaktadır. IPARD-II için sektörel anlaşma onaylanmış ve ilk başvuru çağrısına çıkmıştır. IPARD-II İzleme Komitesine ilişkin yönetmelik yayımlanmış ve IPARD II programı kapsamında bütçe uygulama yetkilerinin devredilmesine yönelik talep Komisyona sunulmuştur. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, iyi bir gelişme seviyesine ulaşmıştır ve daha fazla gelişme kaydedilmesi amacıyla kurum personeli belirli alanlarda eğitim almaya devam etmektedir. IPA II Tüzüğü doğrultusunda, Yönetim Otoritesinin kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Tarım-çevre tedbirinin ve LEADER yaklaşımının pilot düzeyde uygulanmasına yönelik ilave bir takım adımlar atılmıştır.

Organik tarımın esaslarına ve uygulanmasına ilişkin yönetmelik hazırlıkları nihai aşamdadır.

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

Gıda maddesi üretimine ilişkin AB hijyen kuralları, yüksek düzeyde bir gıda güvenliği sağlamaktadır. Tohum kalitesi, bitki koruma ürünleri, zararlı organizmalara karşı koruma ve hayvan beslenmesinin yanı sıra, hayvan sağlığı ve refahı ile hayvansal kökenli gıdaların güvenliği de korunmaktadır.

Gıda güvenliği, veterinerlik ve bitki sağlığı politikası alanında hazırlıklar **belirli bir düzeydedir**. Geçtiğimiz yıl **ilerleme kaydedilmemiştir**. Bu alandaki AB müktesebatının tam olarak uygulanması için, özellikle de hayvansal yan ürünler, hayvan refahı ve hayvanların kimliklendirilmesi ve kayıt altına alınması ile hareketlerinin kontrolü konularında kayda değer ilave çabalara ihtiyaç duyulmaktadır. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- diğer bazı hususların yanı sıra, bir ulusal program ve izleme planı sunmak suretiyle, gıda işletmelerini AB standartlarını karşılayacak şekilde geliştirmesi;
- hayvan refahı ve hayvansal yan ürünlere ilişkin kuralların uyarlanması ve uygulanmasına yönelik daha fazla adım atması gerekmektedir.

Genel gıda güvenliği konularında AB müktesebatına uyum sağlanması ve müktesebatın uygulanması hususunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. **Veterinerlik politikasının** AB müktesebatıyla tam olarak uyumlaştırılmasına yönelik çabalar artırılmalıdır. Büyükbaş ve küçükbaş hayvanların kimliklendirilmesine ve kayıt altına alınmasına devam edilmiştir. Kara ve deniz sınırlarında ve İstanbul Sabiha Gökçen Havalimanı'nda yer alan sınır kontrol noktaları hâlâ tam olarak işlevsel değildir. Ürün sevkiyatlarının ülkeye giriş yapılan sınır kontrol noktalarında aktarımı, belirli toynaklı hayvanların ithalatına ve transit geçişine ilişkin hayvan sağlığı kuralları ve ithal edilen canlı hayvanlar için standart veteriner sağlık sertifika modelleri konusunda yasal düzenlemeler kabul edilmiştir.

Türkiye, hayvan hastalıklarına karşı mücadelesine devam etmiştir. Virüs tipinin değişmesi nedeniyle şap hastalığı vakalarında artış gözlenmiş olup, hastalık toplu aşılama ile kontrol altına alınmıştır. Hayvan hareketine yönelik sıkı kontrollerin uygulanması neticesinde, Trakya bölgesi şap hastalığından aşıllı ari bölge olarak kalmaya devam etmiştir. 1/98 sayılı Karar'a (bkz. Fasıll 11: Tarım ve Kırsal Kalkınma) tam uyum da dâhil olmak üzere, nakledilebilir süngerimsi beyin hastalığı ve gözetim sistemleri konusundaki AB müktesebatına tam uyumun sağlanması ve müktesebatın uygulanması için hâlâ kayda değer çabaya ihtiyaç duyulmaktadır. Hayvan refahına ilişkin AB

müktesebatının tam olarak uygulanması için ilave yapısal ve idari çabalar gerekmektedir. Zoonozlar konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye, **gıda, yem ve hayvansal yan ürünlerin piyasaya arzı** konularında eğitim, denetim ve izleme programlarını uygulamaya devam etmiş ve resmi kontrollere yönelik idari kapasite iyileştirilmiştir. Tarımsal gıda işletmeleri için ulusal bir modernizasyon planı oluşturulması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Gıda işletmelerinin kayıt altına alınmasına ve onaylanmasına yönelik yeni kuralların uygulanması konusunda hâlâ kayda değer çabaya ihtiyaç duyulmaktadır. Hayvansal yan ürünler konusundaki çalışmalar devam etmiştir ancak yeni kuralların sektöre uyarlanması için önemli ölçüde çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Denetimlerin finansmanı ile ilgili düzenlemeler, hâlâ AB sistemi ile uyumlu hale getirilmemiştir.

Etiketleme, gıda katkı maddeleri ve saflık kriterleri, aroma verici maddeler ve gıda takviyeleri gibi bir dizi konuda **gıda güvenliği mevzuatı** ile uyumda ilerleme kaydedilmiştir, ancak gıda enzimleri ve yeni gıdalar konularında ilgili mevzuat ile uyum henüz tamamlanmamıştır. **Yem ve bitki sağlığı politikası ile ilgili özel kurallar** konusunda ilerleme sınırlı kalmıştır.

4.13. Fasil 13: Balıkçılık

Ortak Balıkçılık Politikası, balıkçılık yönetimine ilişkin kuralları belirlemekte, canlı deniz kaynaklarını korumakta ve balıkçılığın çevresel etkilerini sınırlandırmaktadır. Balık avlama kotalarının belirlenmesi, filo kapasitesi yönetimi, su ürünleri yetiştiriciliğine ve piyasalara ilişkin kurallar ile balıkçılara ve kıyı toplumlarına destek sağlanması da bu kapsam dâhilindedir.

Bu alandaki hazırlıklar hâlâ **başlangıç aşamasındadır**. Geçen yıl, kaynaklar ve filo yönetimi, denetim ve kontrol ile uluslararası anlaşmalar konularında **bazı ilerlemeler kaydedilmiştir**. Yapısal eylemler, devlet desteği ve piyasa politikası konularındaki mevzuatın uyumlaştırılması ve kurumsal kapasitenin artırılması için daha fazla çabaya ihtiyaç duyulmaktadır. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Su Ürünleri Kanun Tasarısı'nı kabul etmesi gerekmektedir.

İdari ve kurumsal kapasite konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Su Ürünleri Kanun Tasarısı hâlâ kabul edilmemiştir. **Kaynaklar ve filo yönetimi** ile ilgili olarak, devam etmekte olan sübvansiyon programıyla, avcılıktan çekilen tekne sayısı 1.011'e ulaşmıştır. Bu durum, filo yönetimindeki ilerlemeye olumlu yönde katkı sağlamıştır. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile Türkiye İstatistik Kurumu tarafından ortaklaşa olarak, deniz balıkçılığı ile ilgili bir veri toplama programı yürütülmektedir. Su Ürünleri Bilgi Sistemi, Bakanlığın kurum içi bilgi sistemine dâhil edilmiştir.

Denetim ve kontrol ile ilgili olarak, koruma planında hâlâ bir takım farklılıklar bulunmakla birlikte, mevzuat uyumu ve Atlantik Ton Balıklarının Korunması Uluslararası Komisyonunun (ICCAT) mavi yüzgeçli ton balığı hakkındaki tavsiye kararlarının uygulanması konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Gemi izleme sisteminin kurulmasına yönelik mevzuatın kabul edilmesi, sürdürülebilir balıkçılık yönetimine yönelik önemli bir adımdır. **Yapısal eylemler, devlet destekleri veya piyasa politikası** konularında ilerleme kaydedilmemiştir. **Uluslararası anlaşmalar** ile ilgili olarak, ICCAT ve Akdeniz Genel Balıkçılık Komisyonu bünyesinde Türkiye ve AB arasındaki işbirliği devam etmiştir. AB, *diğerlerinin yanı sıra*, ortak balıkçılık politikası kapsamında, Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi (UNCLOS) hükümlerini de uygulamakta olduğundan, Türkiye'nin sözleşmeyi onaylaması, balıkçılık ve denizcilik politikası konusunda AB ile işbirliğini geliştirecektir.

4.14. Fasil 14: Taşımacılık Politikası

AB'nin, karayolu taşımacılığı, demiryolları, iç su yolu taşımacılığı, kombine taşımacılık, havacılık ve deniz taşımacılığında teknik standartlar ve emniyet standartları, güvenlik, sosyal standartlar, devlet desteği ve piyasanın serbestleştirilmesi konularında ortak kuralları bulunmaktadır.

Türkiye, taşımacılık politikası alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Rapor döneminde, ağırlıklı olarak demiryolu ve havacılık alanlarında **bazı ilerlemeler kaydedilmiştir**. Bununla birlikte, demiryolu

makamlarının mali ve teknik kapasiteleri ile sivil havacılık başta olmak üzere tüm ulaştırma türlerinde idari kapasitenin artırılmasına yönelik daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

Yukarıda özetlenen eksiklikleri gidermenin yanı sıra, gelecek yıl Türkiye'nin özellikle:

- demiryolu sektörünün serbestleşmesine yönelik eylem planının uygulanmasına odaklanması;
- karayolu güvenliği şartlarını iyileştirmesi ve ölümlü trafik kazalarını azaltması;
- akıllı ulaşım sistemleri konusundaki mevzuatı kabul etmesi ve bu mevzuatın uygulanmasına yönelik kapasiteyi ve kaynakları iyileştirmesi gerekmektedir.

Genel taşımacılık müktesebatı ile ilgili olarak, ulusal ulaştırma stratejisi gibi kilit stratejik belgeler, daha önceki AB politika önceliklerini yansıtmaktadır, ancak bu stratejiler, sürdürülebilir kentsel hareketlilik ve iklim değişikliğinin önlenmesine ilişkin en son AB öncelikleri dikkate alınarak gözden geçirilmelidir. Tüm ulaştırma türlerini kapsayan bir ulaştırma ana planının onaylanması gerekmektedir. Demiryolu ve karayolu taşımacılığı alanlarında kamu hizmeti sözleşmelerinin ihale edilmesi için yöntem ve kriterlere ilişkin müktesebatın aktarılması da dâhil, kamu hizmeti yükümlülüğü konusundaki AB müktesebatıyla uyumunun tamamlanması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Özellikle tehlikeli yüklerin elleçlenmesi ve karayolu güvenliği alanında çok sayıda personele ve sektör uzmanına eğitim verilmiştir. Başta sivil havacılık ve demiryolu taşımacılığı olmak üzere, tüm ulaştırma türlerinde idari kapasitenin geliştirilmesi bir öncelik olmaya devam etmektedir. Bütün ulaştırma türlerini kapsayan kaza inceleme birimi, müktesebatta *öngörüldüğü üzere* düzenleyici makam olan Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığında yeterli bağımsızlığı haiz değildir.

Karayolu taşımacılığı konusunda, yasal çerçeve iyi bir uyum düzeyindedir. Tehlikeli Madde Taşıyan Araç ve Üst Yapıların Teknik Muayeneleri Hakkında Yönetmelik, Nisan'da yürürlüğe girmiştir. Türk Standartları Enstitüsü tarafından uygunluk değerlendirmeleri yapılmaktadır ve konteynerlerin ve taşınabilir basınçlı ekipmanların test edilmesi, belgelendirilmesi ve periyodik muayenesi konusunda Türk Loydu yetkilendirilmiştir. Türkiye, müktesebat kapsamındaki karayolu güvenlik politikalarına uyum sağlamaya devam etmeli ve ölümlü trafik kazalarının azaltılmasına yönelik idari yapılar ve stratejiler geliştirmelidir. Türkiye'nin, **akıllı ulaşım sistemleri** mevzuatına, temiz ve enerji verimli karayolu araçlarına ilişkin "ulaşımında temiz enerji" paketine ve alternatif yakıtlar için altyapının hizmete sokulmasına ilişkin mevzuata uyum sağlaması gerekmektedir.

Demiryolu taşımacılığı sektöründe ilerleme kaydedilmiştir. Demiryolu araçları tip onayı, demiryolu emniyeti, demiryolu işletmelerinin yetkilendirilmesi, hizmet esasları, giriş koşulları ve yükümlülükleri ve demiryolu ile yolcu taşımacılığında kamu hizmeti yükümlülüğü alanlarında yönetmelikler yayımlanmıştır. Bu düzenlemeler genel olarak Türkiye'de demiryolu piyasasının açılmasını teşvik etmektedir, ancak söz konusu yönetmeliklerin müktesebat ile uyumu henüz onaylanmamıştır Haziran'da, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Şirketi (TCDD), müktesebata uyum amacıyla, demiryolu faaliyetlerini, altyapı (Altyapı Yöneticisi olarak TCDD) ve işletme (TCDD Taşımacılık Anonim Şirketi) olmak üzere ikiye ayırmıştır. Demiryolu piyasasına açık erişim sağlayacak olan şebeke bildirimini ve hat erişim ücretleri hâlâ uygulanmamıştır. Demiryolu düzenleme kuruluşunun, ayrıca, demiryolu hizmetlerinin çapraz sübvansiyonu hususunu ele alması ve altyapı yöneticisinin, TCDD Taşımacılık Şirketi de dâhil bütün piyasa operatörlerine karşı tarafsızlığını sağlayacak bir holding yapısı tesis etmesi gerekmektedir. Demiryolu düzenleme kuruluşunun kendi kaynaklarının olmaması, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığında bağımsızlığını zedelemektedir. Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü, hâlâ hem düzenleyici makam, hem de emniyet makamı işlevini görmektedir ve Ulaştırma Bakanlığında yeterince bağımsız değildir. İlave uyumlaştırma çabalarına ihtiyaç duyulmaktadır. Bunun yanı sıra, Bakanlık, serbestleşme sonrasında, ekonomik düzenleyici işlevlerini yürütmemelidir, zira bu durum Tek Avrupa Demiryolu Alanını kuran 2012/34 sayılı Direktif ile uyumlu değildir.

Denizyolu taşımacılığı alanında, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, petrol kirliliğine hazırlık ve acil müdahale alanında bir eğitim programı başlatmıştır. Türkiye, Şubat'ta Uluslararası Deniz Trafikinin Kolaylaştırılması Sözleşmesi'ne (FAL) taraf olmuştur. 2006 Denizcilik Çalışma Sözleşmesi henüz onaylanmamıştır. Türkiye, Paris Mutabakat Zaptı'na üyelik dâhil, Uluslararası Denizcilik Örgütünün tüm temel sözleşmelerine taraf olmak için çabalarını sürdürmelidir. Topluluğun gemi trafik izleme ve bilgi sistemine ilişkin müktesebata uyum sağlamak suretiyle, Türkiye, denizyolu taşımacılığının izlenmesine yönelik yasal ve teknolojik çerçeveyi tamamlamaya teşvik edilmektedir.

İç su yolu taşımacılığı alanında, ilgili AB mevzuatı ulusal mevzuata aktarılmalı ve iç su yollarından sorumlu yeni bir makam tesis edilmelidir. Türkiye, Tuna Bölgesi'nin geliştirilmesine yönelik AB Stratejisi'ne (EUSDR) katılmamaktadır ve iç su yolları konusundaki temel uluslararası anlaşmaları imzalamamıştır.

Havacılık alanında, Türkiye, AB müktesebatına uyum konusunda ilerleme kaydetmektedir. Türkiye, emniyetle ilgili hususlar dâhil, kapsamlı bir havacılık anlaşması konusunda niyet beyan etmiştir. Yerli ve yabancı hava araçlarına yapılan emniyet değerlendirmelerine, hareket kabiliyeti kısıtlı havayolu yolcularına ve uçuş ve görev süresi sınırlamaları ile dinlenme esaslarına ilişkin yasal düzenlemeler kabul edilmiştir. Hava operasyonları veya uçuş personelinin çalışma alanları konusunda kayda değer ilerleme kaydedilmemiştir. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü'nün kapasitesi, Türk sivil havacılık sektörünün büyüklüğüne ve büyüme hızına ayak uyduramamaktadır. Avrupa Havacılık Emniyeti Ajansı (EASA) ile yapılan ve havacılık emniyetinin tüm alanlarına genişletilen gözden geçirilmiş çalışma düzenlemesinin, öncelikli olarak sonuçlandırılması gerekmektedir. Türkiye, emniyet konusuna özel önem atfederek, EASA yönetim kurulunda yer alma ve Avrupa Tek Hava Sahası girişimine katılım dâhil, AB havayolu taşımacılığı sisteminin tümüyle bir parçası olmaya teşvik edilmektedir. Bu entegrasyon gerçekleşinceye kadar, EASA hava trafik yönetimi ve hava seyrüsefer hizmetleri üzerinde denetim gerçekleştirememekte ve bu nedenle Türkiye'nin bu alanlardaki ilerleme düzeyi tespit edilememektedir. Türkiye'deki ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'ndeki (GKRY) hava trafik kontrol merkezleri arasındaki iletişim eksikliği, Lefkoşa uçuş bilgi bölgesinde hava emniyeti bakımından ciddi tehlike oluşturmaya devam etmektedir. Bu emniyet meselesini çözmek üzere, ivedilikle operasyonel bir çözüm bulunmasına ihtiyaç vardır.

Kombine taşımacılık ile ilgili olarak, 2014'te bir kombine taşımacılık stratejisi kabul edilmiş ancak o tarihten bu yana yeni mevzuat bakımından ilerleme kaydedilmemiştir. Kombine taşımacılığın geliştirilmesine yönelik imkânların artırılması gerekmektedir.

GKRY'de kayıtlı ya da GKRY ile ilgisi olan ya da son uğradığı liman GKRY'de bulunan gemiler ve uçaklara yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

4.15. Fası 15: Enerji

AB enerji politikası, arz güvenliği, enerji iç piyasası, enerji verimliliği, yenilenebilir enerji kaynakları, nükleer enerji, nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma konularını kapsamaktadır.

Türkiye, bu fasılda **kısmen hazırlıktır**. Arz güvenliği, elektrik ve yenilenebilir enerji sektöründe **iyi düzeyde ilerleme** sürdürülmüştür. Türkiye'nin elektrik sektöründe uyumu ileri düzeydedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- hukuki olarak bağlayıcı bir plan ve bir takvim hazırlayarak, transit ağına üçüncü taraf erişimi ve faaliyetlerin ayrıştırılması da dâhil olmak üzere, doğal gaz sektöründe doğal gaz piyasası reformunu AB müktesebatına uygun olarak tamamlaması;
- nükleer enerji alanında düzenleyici kurum olan Türkiye Atom Enerjisi Kurumunun (TAEK) operasyonel görevlerini birbirinden ayırması ve Kurumun, nükleer enerjinin geliştirilmesi ile ilgili bütün kuruluşlardan tam bağımsızlığının sağlanması yönünde yeniden yapılandırılması da dâhil olmak üzere, Nükleer Enerji Kanunu'nu Euratom *müktesebatına* uyumlu olarak kabul etmesi;
- elektrik ve doğal gaz tarifelerinin şeffaf ve maliyet tabanlı olması ve ayrımcı nitelikte olmaması yönünde ilerleme kaydetmesi gerekmektedir.

Arz güvenliği konusunda kayda değer ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, petrol stokları konusunda AB müktesebatına uyum sağlamaya devam etmektedir. Acil petrol stokları ve petrol güvenliği konularını düzenleyen Akaryakıt Piyasası Kanun Tasarısı henüz kabul edilmemiştir. Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı Projesi (TANAP) konusundaki ilerleme devam etmektedir: projenin 2018'de tamamlanması amacıyla tüm büyük satın alma sözleşmeleri sonuçlandırılmış olup hedef takvimin oldukça ilerisinde bulunmaktadır. TANAP'ın Hazar ve/veya Orta Doğu'dan Türkiye ve Avrupa'ya yeni doğal gaz kaynaklarını ulaştıracak şekilde genişletilmesi çalışmaları sürdürülmüştür. Türkiye ve Bulgaristan arasında çift yönlü ara bağlantı projesi konusunda fizibilite çalışmaları ve teknik çalışmalar sürmektedir. Öte yandan, Türkiye ve Rusya arasındaki ikili ilişkilerin normale dönmesinin ardından, Türk Akımı Doğal Gaz Boru Hattı Projesi ile ilgili durma noktasına gelmiş olan görüşmeler Ağustos 2016'da yeniden başlatılmıştır. Türk Akımı Doğal Gaz Boru Hattı Projesi için Hükümetler arası Anlaşma, İstanbul'da düzenlenen²³ Dünya Enerji Kongresi kapsamında, Türkiye Cumhurbaşkanı ile Rusya Devlet Başkanı'nın katılımlarıyla 10 Ekim 2016 tarihinde imzalanmıştır. Şeffaf bir doğal gaz transit rejimi konusunda gelişme kaydedilmemiştir.

Elektrik şebekeleri konusunda iyi düzeyde ilerleme devam etmiştir. Türkiye ve Avrupa Birliği arasındaki ticari enerji alışverişine yönelik olarak 2015'te imzalanan anlaşmanın ardından, Ocak 2016'da Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi (TEİAŞ), Avrupa Elektrik İletim Sistemi İşletmecileri Ağına (ENTSO-E) gözlemci üye olmuştur. Bu durum, AB elektrik piyasası ile tam bütünleşmeye yönelik atılan önemli bir adımdır. Diğer komşu ülkelerle elektrik ara bağlantılarının kurulmasına yönelik çabalar devam etmiştir.

Türkiye, **enerji iç piyasasına** ilişkin olarak, *elektrik* konusunda AB'nin Üçüncü Enerji Paketi uyarınca uygulamaya yönelik yeni mevzuat çıkarmaya devam etmiştir. Verimlilik, rekabet, şeffaflık ve hesap verilebilirliğin artırılması amacıyla, elektrik dağıtım şirketlerinin birleştirilmesi ve devralınması ile talep tahminlerine ilişkin iki yeni düzenleme Mayıs 2016'da yayımlanmıştır. Gün öncesi ve gün içi piyasaların tam işleyişini sağlamak amacıyla yürürlükteki yönetmeliklerde bazı değişiklikler yapılmıştır; söz konusu piyasa işlemleri, Eylül 2015'te Enerji Piyasaları İşletme Anonim Şirketine (EPIAŞ) devredilmiştir. AB müktesebatı uyarınca, dağıtım şirketlerinin tedarik faaliyetleri, Ocak 2016 itibarıyla yasal olarak ayrıştırılmıştır. 2016 yılı için, elektrik tüketicilerinin tedarikçi değiştirmek için serbest tüketici eşiği 4000 kWh'den 3600 kWh'ye düşürülmüştür; bu da, teorik anlamda %86 oranında piyasa açıklığına denk gelmektedir. Piyasanın tam olarak açılmasına ilişkin herhangi bir takvim belirlenmemiştir. Müşterilerin tedarikçi değiştirme taleplerinin üç hafta içerisinde yerine getirilmesi gerekmektedir. Müşterilerin tedarikçi değiştirme oranları, 2016'da %5'in altında kalmıştır. Elektrik piyasasında müşteri kategorilerinden ziyade daha çok bölgeler arasındaki çapraz sübvansiyonların kaldırılması için belirlenen son tarih (tek bir ulusal tarife vardır), Aralık 2015'ten Ocak 2021'e ertelenmiş; bu durum, maliyet esaslı ve tam olarak işleyen bir elektrik piyasasının kurulabilmesini önemli biçimde ötelemiştir. Elektrik için şeffaf ve maliyet esaslı bir fiyatlandırma mekanizması henüz gerektiği şekilde uygulanmamaktadır.

Doğal gaz piyasasında düzensiz bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Arz güvenliğinin güçlendirilmesi ve kaynak çeşitliliğinin sağlanması amacıyla Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, yüzer depolama ve sıvılaştırılmış doğal gaz (LNG) terminalleri konusunda bir karar yayımlamıştır. Doğal gaz dağıtım lisansı ihale süreci devam etmiş ve şebeke, 81 ilin 76'sını kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Tüketicilerin tedarikçi değiştirme taleplerinin iki hafta içerisinde yerine getirilmesi gerekmektedir. Doğal gaz için serbest tüketici eşiği, 2016 yılı için 75.000 m³'te bırakılmış olup piyasanın bütün doğal gaz tüketicilerine tam olarak açılmasının sağlanmasına yönelik herhangi bir takvim oluşturulmamıştır. Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketinin (BOTAŞ) ayrıştırılması ve şirketin dağıtım faaliyetlerin yasal olarak ayrıştırılması konusunda daha fazla gelişme kaydedilmiştir. Tam olarak işleyen ve maliyet bazlı fiyatlandırma gerektiği gibi uygulanmamaktadır. AB müktesebatıyla uyum konusunda birçok eksikliğe değinmesi beklenen Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nda değişiklik yapılmasına dair kanun tasarısı, Ağustos 2014'ten bu yana TBMM'de beklenmektedir.

Türkiye'nin **hidrokarbonlar** konusundaki mevzuatı AB müktesebatıyla ileri düzeyde uyumludur. Türkiye, Hidrokarbonların Üretimi, Aranması ve Çıkarılmasına İlişkin Ruhsatların Verilmesi ve

Kullanılmasına İlişkin 94/22/AT sayılı Direktif'i hâlihazırda uygulamaktadır; ancak Açık Denizde Petrol ve Doğal Gaz Faaliyetlerinin Güvenliğine ilişkin 2013/30/AB sayılı Direktif ile hidrokarbonların geçişi konusundaki AB Direktifi ile de uyum sağlanması gerekmektedir.

Türkiye'nin AB müktesebatı ile büyük ölçüde uyumlu olduğu **yenilenebilir enerji** sektöründeki olumlu gelişmeler devam etmiştir. 2023'e kadar elektriğin en az %30'unun yenilenebilir kaynaklardan üretilmesini hedefleyen Türkiye, yenilenebilir enerjiyi geliştirmek için hâlihazırda önemli adımlar atmıştır. Yenilenebilir Kaynaklardan Sağlanan Enerjinin Kullanımının Teşvik Edilmesine Dair 2009/28/AT sayılı Direktif'e uygun olarak hazırlanan Yenilenebilir Enerji Eylem Planı, Şubat 2015'ten bu yana yürürlüktedir. Yenilenebilir enerji kaynaklarının payının, bugünkü değer olan %15'ten %20,5'e çıkarılmasıyla toplam kapasitenin 2023'e kadar 61 GW olması hedeflenmektedir. Haziran 2016'da, yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi üretiminde kullanılacak yerli aksamın teşvik edilmesi ve denetlenmesi konusunda yeni bir yönetmelik çıkarılmıştır. Hidroelektrik de dâhil, yenilenebilir enerji alanındaki gelişmeler, devlet destekleri ve çevreye ilişkin AB müktesebatı gerekliliklerini karşılamalıdır. Düzenleyici rejimin geliştirilmesi gerekmektedir. Hidroelektrik üretiminin artmasıyla, enerji üretiminde yenilenebilir enerjinin payı 2014'te %21 iken, 2015'te %32'ye yükselmiştir.

Enerji verimliliği konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye, 2011 referans yılıyla karşılaştırıldığında enerji yoğunluğunun, 2023'e kadar en az %20 oranında azaltılmasını amaçlayan Enerji Verimliliği Strateji Belgesinde, enerji verimliliğine ilişkin kararlı hedefler ortaya koymuştur. Ancak, 2012/27/AB sayılı Enerji Verimliliği Direktifi'ne uygun olarak sektörel hedefler ve kilometre taşlarıyla birlikte net öncelikler ortaya koyan ulusal bir enerji verimliliği eylem planı hâlâ kabul edilmemiştir. Binalarda Enerji Performansı Direktifi'ne veya Enerji Verimliliği Direktifi'ne tam olarak uyum sağlanmasına yönelik herhangi bir zaman çizelgesi bulunmamaktadır. Enerji verimliliğine ilişkin politikaların uygulanması amacıyla, farklı bakanlıklar arasında koordinasyonun iyileştirilmesi için kurumsal yapının, mümkünse (AB üye devletlerinin bir çoğunda olduğu gibi) münferit etkin bir kurumun oluşturulması suretiyle güçlendirilmesine yönelik acil bir ihtiyaç bulunmaktadır.

Nükleer enerji, nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma konularında ilerleme kaydedilmemiştir. Akkuyu nükleer enerji santrali projesinde sınırlı gelişme kaydedilmiştir; Sinop nükleer enerji santraline ilişkin fizibilite çalışmaları devam etmektedir. Türkiye'nin, planlanan üçüncü nükleer enerji santraline ilişkin çalışmaları devam etmiştir. Türkiye'nin mevcut mevzuatı, Nükleer Güvenlik Direktifi ile Kullanılmış Yakıt ve Radyoaktif Atık Direktifi başta olmak üzere Euratom müktesebatıyla sadece kısmen uyumludur. Nükleer enerji alanında, bağımsız düzenleyici bir kurumun kurulmasına ilişkin çerçeve kanun tasarısı henüz kabul edilmemiştir. AB müktesebatına uyum sağlanması amacıyla, kanunun, nükleer kazaların önlenmesi ve etkisinin azaltılmasına ilişkin güvenlik hedefini gerektiği şekilde ele alması önem arz edecektir. Söz konusu hedefin, tasarım aşamasından itibaren yeni nükleer tesislere uygulanması gerekmektedir. Akkuyu nükleer santralinin ilk tasarımına ilişkin Stres Testi Türkiye Ulusal Raporu'nun tamamlanması gerekmektedir. Türkiye, "Kullanılmış Yakıt İdaresinin ve Radyoaktif Atık İdaresinin Güvenliği Üzerine Birleşik Sözleşme"ye henüz taraf olmamıştır. Ayrıca, Türkiye hâlâ Avrupa Topluluğu Acil Radyolojik Bilgilerin Değişimi (ECURIE) sistemine üye değildir.

4.16. Fasal 16: Vergilendirme

Vergilendirmeye ilişkin AB kuralları, katma değer vergisi ve özel tüketim vergisi ile kurumlar vergisine ilişkin hususları kapsamaktadır. Söz konusu kurallar ayrıca, vergi kaçakçılığını önleme amaçlı bilgi alışverişi dâhil olmak üzere vergi idareleri arasındaki işbirliğini düzenlemektedir.

Türkiye, vergilendirme alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Tütün ürünlerine ilişkin 2009 eylem planı dışında, bu alanda **ilerleme kaydedilmemiştir**. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:
- alkollü içeceklerle uygulanan özel tüketim vergisi ile ilgili olarak 2009 Eylem Planı'na uyum sağlamak amacıyla kararlı adımlar atması,
- vergiye tabi enerji ürünleri yelpazesini AB müktesebatı ile uyumlaştırması gerekmektedir.

Dolaylı vergilendirmeye ilişkin olarak, Türkiye'nin *Katma Değer Vergisi* mevzuatı %1 vergiye tabi ürünlerin kapsamını suni gübre ve hayvan yemini de içerecek şekilde genişletmiştir ve bu durum *AB mevzuatı* ile uyumlu değildir. Yapı, muafiyetler, özel planlar ve indirimli oranların kapsamı ile ilgili Türk mevzuatının AB müktesebatı ile daha fazla uyumlaştırılması gerekmektedir. *Özel tüketim vergileri* ile ilgili olarak, Tütün Fonunu finanse eden, ithal ve harmanlanmış tütün üzerinden alınan maktu vergi, 2018 itibarıyla Fonu finanse eden verginin tamamen kaldırılmasını içeren 2009 Eylem Planı taahhütleri doğrultusunda, Aralık'ta ton başına 900 dolardan 600 dolara düşürülmüştür. Türkiye'nin sigaraya ilişkin özel tüketim vergisi mevzuatı ile verginin maktu ve *nispi* bileşenlerine ilişkin *AB* müktesebatı arasındaki uyumsuzluklar devam etmektedir. Bununla birlikte, sigara üzerinden alınan özel tüketim vergisinin genel düzeyi AB düzeyine yakındır. Alkollü içeceklerle ilişkin olarak Türkiye'nin, alkollü içecekler üzerindeki özel tüketim vergisini Aralık'ta %15 oranında yükseltmesi, ithal ve yerli içkiler arasında ayrımcı farklılıkları artırmıştır. Sonuç olarak, rakı ve dengi içecekler arasındaki özel tüketim vergisi farkı rakamsal olarak 17,41 liradan 20,03 liraya çıkmıştır; hâlbuki 2009 eylem planında yalnızca 6 liralık bir fark öngörülmüştür. Bu durum, ayrımcı vergilendirmenin azaltılmasına ilişkin 2009 eylem planı ile çelişmektedir. Enerji ürünleri üzerindeki özel tüketim vergileri genel olarak asgari AB oranlarından yüksektir fakat *AB* müktesebatına aykırı olarak jet yakıtı (kerosen), kömür ve elektrik üzerinden özel tüketim vergisi alınmamaktadır.

Doğrudan vergilendirme alanında ilerleme kaydedilmemiştir. İdari işbirliği ve karşılıklı yardım alanında rapor edilebilecek gelişme kaydedilmemiştir.

Uygulama kapasitesi ve bilgisayar ortamına geçiş ile ilgili olarak, Vergi Denetim Kurulu kayıt dışı ekonomi ile mücadeleye ve idari kapasitenin iyileştirilmesine yönelik faaliyetlerine devam etmiştir.

4.17. Fasal 17: Ekonomik ve Parasal Politika

AB kuralları, merkez bankalarının bağımsızlığını gerektirmekte ve kamu sektörünün merkez bankaları tarafından doğrudan finansmanını yasaklamaktadır. Üye devletler, ekonomi politikalarını koordine etmekte ve mali, ekonomik ve finansal gözetim sürecine tabi olmaktadır.

Türkiye, ekonomik ve parasal politika alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Geçtiğimiz yıl **ilerleme kaydedilmemiştir**. Bu fasıl, Aralık 2015'te müzakerelere açılmıştır. Türkiye, Ekonomik Reform Programını (ERP) yine ciddi bir gecikmeyle iletmiştir. Merkez Bankası üzerindeki güçlü siyasi baskı, Bankanın bağımsızlığını ve güvenilirliğini olumsuz etkileyerek devam etmiştir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Merkez Bankasının bağımsızlığına zarar verecek siyasi müdahalelerden kaçınması;
- belirlenen tarihler içerisinde mali bildirim tabloları ve Ekonomik Reform Programını AB'ye sunması gerekmektedir.

Para politikası konusunda, Merkez Bankasının birçok açıdan kısıtlı olan bağımsızlığına ilişkin daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir: enflasyon hedefi, hükümet ve Merkez Bankası tarafından birlikte belirlenmektedir. Başbakan'ın, uyuşmazlık durumunda Merkez Bankası Başkanı ve Para Politikası Kurulu arasında arabuluculuk yapma hakkı bulunmaktadır. Merkez Bankasının karar alma pozisyonundaki görevlilerinin görevden alınmasına ilişkin mevzuatı AB müktesebatıyla tam olarak uyumlu değildir. Merkez Bankası Kanunu'nun AB müktesebatıyla uyum sağlaması gerekliliğinin yanı sıra, para politikasının uygulanmasına yönelik siyasi müdahalelerden kaçınılarak Merkez Bankasının bağımsızlığının uygulamada da sağlanması gerekmektedir. Ayrıca AB müktesebatıyla tam uyum sağlanması, kamu sektörünün finansal kuruluşlara imtiyazlı erişiminin olmamasını ve kamu sektörünün parasal finansmanının yasaklanmasını gerektirmektedir.

Ekonomi politikası ile ilgili olarak, Bütçe Çerçevelerinin Gerekliliklerine İlişkin Direktif'e daha fazla uyum sağlanması gerekmektedir. Türkiye, üç yıllık mali programlar hazırlamakta ancak bütçe takvimlerine riayet etmemektedir. Ulusal hesaplar, ESA 2010'a (Avrupa Hesaplar Sistemi 2010) uygun olarak hazırlanmamaktadır. Türkiye'nin, bütçeyle ilgili olarak kamuoyuna kısıtlı bilgi sağlaması nedeniyle, 2015'te bütçe şeffaflığı endeksi puanı açısından gerileme yaşanmıştır. Makroekonomik tahminlerin güvenilirliği konusunda daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir; kamu-özel sektör ortaklıkları ve yatırım finansmanına ilişkin devlet desteklerinin

giderek arttığı göz önünde bulundurulduğunda kamu mali risk değerlendirmesinin güçlendirilmesine yönelik bir ihtiyaç bulunmaktadır. Türkiye'de, ilgili Direktif'in öngördüğü üzere, sayısal mali kurallar veya maliye politikasını bağımsız bir şekilde takip eden bir mali kurul bulunmamaktadır. Türkiye, mali bildirim tablolarını gerektiği şekilde sunmamaktadır.

Türkiye, 2016-2018 Ekonomik Reform Programını önemli ölçüde geciktirerek Nisan ortalarında sunmuştur. Ekonomik Reform Programının zamanında sunulmasının sağlanması için ilave çabanın sarf edilmesi gerekmektedir. Üst Düzey Ekonomik Diyalog, Avrupa Birliği ile ekonomi politikalarının koordinasyonu açısından iyi bir araç teşkil etmektedir.

4.18. Fasal 18: İstatistik

AB kuralları, üye devletlerin mesleki bağımsızlık, tarafsızlık, güvenilirlik, şeffaflık ve gizlilik ilkelerine dayalı istatistik üretebilmelerini gerektirmektedir. İstatistiki bilginin yöntemi, üretimi ve yayımlanması konularına ilişkin ortak kurallar bulunmaktadır.

Türkiye, istatistik alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Rapor döneminde **bazı ilerlemeler kaydedilmiştir**. Başta makroekonomik istatistiklerin ve tarım istatistiklerinin AB müktesebatına uyumlu hale getirilmesine yönelik olmak üzere her açıdan daha fazla çabanın sarf edilmesi gerekmektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ile diğer veri sağlayıcılar arasında işbirliğini güçlendirerek idari kayıtların kullanımını ve kalitesini iyileştirmesi;
- önemli ulusal hesapları Eurostat'a sunması;
- tarım, göç ve iltica istatistiklerini iyileştirmesi gerekmektedir.

İstatistiki altyapı konusunda, İstatistik Kanunu, Avrupa İstatistik Uygulama İlkeleri'ni izlemekte ve TÜİK'in mesleki bağımsızlığını güvence altına almaktadır; ancak TÜİK Başkanı'nın atanmasında daha fazla şeffaflığın sağlanması gerekmektedir. İstatistiki veriler, kamuya açık haber bültenleriyle aynı anda tüm kullanıcıların erişimine açılmaktadır. En güncel sınıflandırmalar kullanılmaktadır. Geçtiğimiz yıl, Sosyal Güvenlik Kurumu ile imzalanan mutabakat zaptı ile istatistiki amaçlarla sosyal güvenlik verilerine erişim kolaylaşacaktır. Bununla birlikte, TÜİK ile başta Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı olmak üzere diğer ana veri sağlayıcı kurumlar arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi gerekmektedir. İdari kayıtlara erişim zordur ve farklı kurumlar tarafından tutulan idari verilerin yetersiz olması, maliyetli anketlere bağımlılığın giderek artmasına neden olmaktadır. Kısa vadedeki öncelik, TÜİK ile temel veri sağlayıcılar arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesi, kayıtların kalitesinin iyileştirilmesi ve idari verilerin kullanımının artırılmasıdır.

Makroekonomik istatistikler alanında, üç aylık ulusal hesaplar ve ödemeler dengesi verileri mevcut olmakla birlikte, AB müktesebatına uyumlu yıllık ulusal hesap istatistikleri hâlâ üretilmemektedir. Türkiye, AB müktesebatına uyumlu dış ticaret istatistikleri üretmektedir. Aşırı Açık Prosedürü tabloları henüz iletilmemiştir. Yabancı bağlı şirketlere ilişkin ticaret istatistikleri ile genel yönetim mali istatistiklerinin tahakkuk bazlı yayımlanması hususlarında daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir. Geçtiğimiz yıllarda, arz kullanım tabloları Eurostat'a sunulmamıştır. Bölgesel hesaplar, istatistiki bölge birimleri sınıflandırması Düzey 3'te hâlâ mevcut değildir. Uyumlaştırılmış tüketici fiyat endeksi AB müktesebatına uygun şekilde üretilmektedir. İstatistik faslında daha fazla ilerleme kaydedilmesi için, ESA 2010'a ve kullanılan yöntemine uygun şekilde üretilmiş kilit ulusal hesap göstergelerinin bildirilmesi büyük önem arz etmektedir.

İş istatistikleri konusunda, yapısal istatistiklere ilişkin düzenlemenin tam olarak uygulanması süreci devam etmektedir; ancak uyum düzeyi hâlâ düşük olup veri kalitesi yetersizdir. Kaliteli idari kayıtların bulunması ve kullanılması sürecin etkinliğini artıracaktır. Türkiye, AB standartlarına uygun şekilde, sanayi üretim istatistiklerinin en son sürümünü uygulamaktadır. PRODCOM'a (Avrupa Birliği'nin sanayi ürünlerine ilişkin sınıflaması) uyum sağlanmıştır. Hizmetler hariç olmak üzere kısa dönemli istatistikler, AB müktesebatına büyük oranda uyumlu hale getirilmiştir. Ulaştırma istatistikleri, karayolu taşımacılığına ilişkin birtakım veriler dışında, AB müktesebatına uygun olarak üretilmektedir. Türk turistlerin yurtdışındaki harcamalarına ilişkin veriler hariç, turizm istatistikleri mevcuttur. AR&GE ve bilgi ve iletişim teknolojileri istatistikleri, AB müktesebatına

büyük oranda uyumludur. Bilim ve teknoloji istatistiklerinin AB müktesebatıyla uyumu oldukça ileri düzeydedir.

Sosyal istatistikler alanında, gelir ve yaşam koşulları anketlerinden elde edilen veriler mevcut olup sürekli hanehalkı iş gücü anketlerinin 2014'te üretilmeye başlanmasıyla birlikte işgücü piyasası istatistikleri AB müktesebatına tam olarak uyumlu hale gelmiştir. 2014'ten bu yana, istihdam verilerine ilişkin metodoloji AB standartlarına uygundur. Kamu sağlığı istatistikleri konusunda, ölüm nedeni ve sağlık anketlerine ilişkin verilerde uyum düzeyi oldukça yüksek olmakla birlikte sağlık harcamaları ve parasal olmayan sağlık hizmetleri verileri konusunda daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir. Sosyal koruma istatistikleri kısmen uyumludur. Suç istatistikleri ile eğitim ve mesleki eğitim verileri mevcuttur. Güvenilir göç akım tablolarının oluşturulması için oturma izinlerine, sığınmacılara ve mültecilere ilişkin veriler yetersizdir.

Tarım istatistikleri alanında, 2001'den beri genel tarım sayımı yapılmamıştır. Hayvansal üretim, süt ve mandıra istatistikleri mevcut olmakla birlikte şarap ve zeytinyağı verileri tam değildir. Ürün denge tabloları hâlâ bulunmamaktadır ve tarımsal ekonomik hesaplar güncel değildir. Çiftlik kayıtlarının tarımsal üretim ve kayıt sistemine entegrasyonu sağlanmış olup tarımsal iş gücü endeksi ve tarımsal üretim verilerinin kapsamı ve erişilebilirliği konusunda ciddi iyileştirmelere ihtiyaç duyulmaktadır. Çiftlik kayıt sisteminin oluşturulması konusunda ilerleme sağlanmasını teminen, tarım istatistiklerinin iyileştirilmesine yönelik stratejinin gözden geçirilmesi ve TÜİK ile Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı arasındaki koordinasyonun güçlendirilmesi hususlarında daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

Çevre istatistikleri alanında, başta tarımsal atık ve inşaat atıkları ile ekonomik faaliyetlere göre çevre vergilerine ilişkin veriler konusunda olmak üzere daha fazla ilerlemeye ihtiyaç duyulmaktadır. Çevresel hesaplar, başlangıç aşamasındadır. Enerji istatistikleri AB müktesebatına uyumludur. Yıllık enerji istatistikleri ve enerji fiyatları kaliteli şekilde mevcut olup Eurostat'a iletilmektedir.

4.19. Fasal 19: Sosyal Politika ve İstihdam

Sosyal alandaki AB kuralları, iş hukuku, eşitlik, iş sağlığı ve güvenliği ve ayrımcılıkla mücadeleye ilişkin asgari standartları kapsamaktadır. Söz konusu kurallar aynı zamanda Avrupa düzeyinde sosyal diyalogu da geliştirmektedir.

Türkiye, bu fasılda **kısmen hazırlıklıdır**. Geçtiğimiz yıl **bazı ilerlemeler kaydedilmiştir**. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- sendikal hakların tam olarak kullanılması ile ikili ve üçlü sosyal diyalogun işleyişini sınırlandıran engelleri kaldırması;
- İş Kanunu'nun uygulanmasını gözetmesi ve izlemesi gerekmektedir.

İş hukuku alanında Türkiye, Mayıs'ta, geçici iş ilişkisi, çağrı üzerine çalışma ve uzaktan çalışmaya ilişkin mevzuatı kabul etmiştir. Geçici iş ilişkisinin kullanımındaki kısıtlama ve yasakların, AB müktesebatına uyum doğrultusunda kamu yararı temelinde gerekçelendirilmesi gerekmektedir. Kötü çalışma koşulları, haksız işten çıkarmalar ve sendikal hakların kullanımının engellenmesine ilişkin risklerin önlenmesi amacıyla özel sektörde alt işverenliğe ilişkin düzenleyici bir çerçeve hâlâ oluşturulmamıştır. Kayıt dışı işçilerin oranı, neredeyse hiç değişmeyerek Mayıs 2016'da %33,8 olmuştur. Çocuk işçiliği, en kötü biçimiyle devam etmektedir.

İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili olarak, Türkiye'nin bu alandaki müktesebata uyum sağlamasını amaçlayan Kanun'un tam olarak yürürlüğe girmesi, bir kez daha, bu sefer Temmuz 2017'ye ertelenmiştir. Madencilik sektöründe, kaza risklerini azaltmak için önleyici tedbirlerin güçlendirilmesi gerekmektedir. İş kazaları, ciddi endişe kaynağı olmaya devam etmektedir ve 2014'te 1.626 kişinin hayatını kaybetmesine neden olmuştur. Çocuk işçiler, ölümcül kazaların kurbanı olmaya devam etmiştir.

Üçlü ve ikili **sosyal diyalog** hâlâ sınırlıdır. Ekonomik ve Sosyal Konsey, 2009'dan bu yana faaliyet göstermemektedir. Özel sektördeki sendikalı işçi oranı, çok az bir artışla 2016'da %11,5'e yükselmekle birlikte, hâlâ çok düşüktür. 2015'te, toplu iş sözleşmeleri, özel sektör çalışanlarının

sadece %7,5'ini kapsamaktadır ve bu oran, AB üye devletlerindeki rakamların oldukça altındadır. Toplu sözleşme yetkisine dair çifte barajın olması ve kamu görevlilerinin grev hakkının olmaması gibi yasal eksiklikler, Avrupa standartları ve ILO sözleşmelerine aykırıdır. Kayıt dışı çalışanlar, emekliler ve işsizler ile geniş bir kamu görevlisi kesimi, hâlâ örgütlenme hakkına sahip değildir. Rapor döneminde, sendikal hakları orantısız biçimde kısıtlayacak şekilde, sendikaların çok sayıda protesto ve gösterisi engellenmiştir. Sendika konfederasyonları, meşru sendikal faaliyetlerinden dolayı, sendika görevlilerine karşı, işten çıkarma, taciz, misilleme, tutuklama ve polis tarafından kötü muameleye ilişkin çok sayıda ciddi suçlama bulunduğunu bildirmiştir. 15 Temmuz darbe girişiminin ardından, olağanüstü hâl kapsamında çıkarılan bir kanun hükmünde kararname ile 2 sendika konfederasyonu ve bu konfederasyonlara bağlı, yaklaşık 50 bin işçinin üyesi olduğu 19 sendika, Gülen hareketi ile bağlantılı oldukları iddiasıyla kapatılmıştır. Bu konfederasyon ve sendikalara yönelik kesin suçlamalarla ilgili bilgiye erişim yoktur.

İstihdam oranları, erkekler için %75 ve kadınlar için %31,6'dan biraz yükselerek 2015'te, (20-64 yaş arası) erkekler için %75,3 ve (20-64 yaş arası) kadınlar için %32,5 olmuştur ancak kadınlara ilişkin oranlar hâlâ, ulusal hedefin çok altındadır. İşsizlik oranı, 2015'te (15 yaş ve üstü için) %10,3'e yükselmiştir ve kadınlar için bu oran, hâlâ önemli ölçüde yüksektir. Genç işsizliği (15-24 yaş arası) 2015'te %18,3'e yükselmiştir; genç nüfusun yaklaşık üçte biri istihdam, eğitim ya da öğretimde değildir. İstihdamda, güçlü bölgesel farklılıklar devam etmektedir. İşverenlere, ilave genç ve kadın istihdam etmeleri için verilen devlet teşvikleri (sosyal sigorta primlerinde indirim ve vergi muafiyetleri) Aralık 2020'ye kadar uzatılmıştır. İlk "İstihdam ve Sosyal Reform Programı" ile ilgili çalışmalar hâlâ tamamlanmamıştır.

Avrupa Sosyal Fonu'na hazırlık çalışmaları ile ilgili olarak, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) kapsamındaki İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programını ve mukabil IPA II Programını yönetmektedir. *(IPA fonlarının yönetiminin etkililiği ve fon kaybı riski için bkz. Fası 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu).*

Sosyal içerme ve koruma alanında Türkiye, bazı illerdeki çok sayıda sığınmacının neden olduğu sosyal altyapı üzerindeki ilave yükü azaltmaya yönelik övgüye değer çabalar sarf etmektedir. Yakın zamanda kabul edilen Roman vatandaşlara yönelik ulusal strateji belgesi ve eylem planı, düşük beceri gerektiren ve düşük statülü işler ile çocuk işçiliğini ele almayı amaçlamaktadır. Geçtiğimiz yılların aksine, yoksulluk göstergeleri, sosyal eşitsizliklerin azaltılması bakımından iyileşme göstermemektedir. Özellikle Roman çocukları için olmak üzere, ciddi maddi yoksunluk devam etmektedir ve bu durum, doğu bölgelerinde daha yüksektir. Engelli kişiler, sosyal dışlanma ve yoksulluk riskiyle karşı karşıyadır ve bu kişilerin istihdamını artırmaya yönelik tedbirler etkisiz kalmıştır. Kamu sektöründe engelli istihdam oranı, %2 civarındadır; bu oran, taahhütlerin oldukça altındadır. Türkiye, toplum temelli yaşamın desteklenmesi için önemli adımlar atmıştır ancak, sosyal politikalar, hizmetler ve yardımlar için bütünleşik ve kapsamlı bir politika çerçevesinin geliştirilmesine hâlâ ihtiyaç duyulmaktadır. Yaklaşık yarısı, yaşlılık aylığına tahsis edilmiş olan sosyal koruma harcamaları, GSYH'nin %14,3'üne tekabül etmektedir. İş gücü piyasasında yer almayan kadın oranının yüksek olması ve kayıt dışı istihdamın yüksekliği, emeklilik sisteminin sürdürülebilirliği açısından risk oluşturmaktadır. Evde bakım hizmeti sunan kişiler, Türkiye'deki bakım sisteminin temel bileşeni haline gelmiştir ancak bu kişiler, profesyonel eğitimden ve sosyal güvenlik primi teşviklerinden yoksundur.

İstihdam ve sosyal politikada, ayrımcılıkla mücadeleyle ilgili olarak, Nisan'da, kabul edilen Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, bu kuruma, istihdam, sosyal yardım ve sosyal hizmetlere erişimde ayrımcılığın tespit edilmesi ve önlenmesi yetkisini vermektedir. Bununla birlikte, kurum, hâlâ faal değildir. Ayrıca, yasaklanan ayrımcılık gerekçeleri arasında cinsel yönelim yer almamaktadır. *(bkz. Fası 23: Yargı ve Temel Haklar)*

İstihdam ve sosyal politikada, kadın-erkek eşitliği alanında, kadınlar, ağırlıklı olarak düşük beceri gerektiren işlerde istihdam edilmeye devam etmektedir ve yönetici kademelerinde kadın temsil oranı son derece düşüktür. Kadın ile erkek arasındaki ücret farklılıkları sorun olmaya devam etmektedir.

Çalışan ebeveynlerin kısmi süreli çalışmasına ilişkin düzenleme kabul edilmiştir. Uzun süreli bakım da dâhil olmak üzere, çocukların, yaşlı ve hasta kişilerin bakımına yönelik kurum ve hizmetlerin yetersiz olması, bakım sorumluluğu konusunda toplumsal cinsiyet önyargıları nedeniyle, kadınların istihdamını engellemeye devam etmektedir (bkz. Fası 23).

4.20. Fası 20: İşletme ve Sanayi Politikası

AB işletme ve sanayi politikası rekabetçiliği artırmakta, yapısal değişimi kolaylaştırmakta ve küçük ve orta ölçekli işletmeleri teşvik eden, işletmeler için elverişli ortamı desteklemektedir.

Türkiye, işletme ve sanayi politikası alanında **oldukça hazırlıklıdır**. Finansmana erişim, yenilik stratejisi ve girişimcilik eğitimi konularında **bazı ilerlemeler kaydedilmiştir**. Öte yandan, kayıt dışı ekonomi ile mücadele de dâhil olmak üzere, iş ortamı, KOBİ'lerin uzun dönemli finansmanı ve mikrofinansla ilişkin yasal çerçeve alanlarında ilerleme sağlanması gerekmektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Avrupa Küçük İşletmeler Yasası sürecinin sonuçlarını dikkate alarak politika uyumunu iyileştirmesi ve politika araçlarının etkisini değerlendirmeye odaklanması gerekmektedir.

İşletme ve sanayi politikası prensipleri ile ilgili olarak, geçtiğimiz yıl bir dizi stratejinin kabulü sonrasında, sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Sanayi stratejisine ilişkin izleme ve değerlendirme raporu, ağırlıklı olarak işletmelerin finansmanı ve destek hizmetlerinin artırılması gibi politika araçlarında ilerlemeye işaret ederken iş ortamının iyileştirilmesi ve daha iyi düzenlemeler yapılmasına yönelik eylemin henüz uygulanmadığını göstermektedir. KOBİ Politikası Endeksine (2016) göre, finansmana erişim, yenilik stratejisi ve hayat boyu girişimcilik eğitiminin teşvik edilmesi konularında ilerleme kaydedilmiştir. İşletmelerin kayıt işlemleri, KOBİ'lerin uzun dönemli finansmanı ve mikrofinansla ilişkin yasal çerçeve ile ilgili eksiklikler belirtilmiştir. Ekonomideki mevcut büyük çaplı kayıt dışılık, genel iş ortamı için endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Türk mevzuatı, Geç Ödemeler ile Mücadele Direktifi ile hâlâ tam uyumlu değildir. Otomotiv sektörüne yönelik bir sektörel strateji kabul edilmiş ve farklı bölgesel kalkınma ajansları tarafından yedi adet yenilik stratejisi hazırlanmıştır.

İşletme ve sanayi politikası araçları ile ilgili olarak, kamu alımlarında offset (sanayi katılımı) anlaşması seçeneğini ve yabancı teklif verenlerin Türk şirketleri ile çalışması gerekliliğini getiren, sağlık hizmetlerine yönelik özel bir sanayi işbirliği programı, Sağlık Bakanlığı tarafından genel "sanayi işbirliği programı" kapsamında yayımlanmıştır. Yerleştirme ve kamu alımlarının bir sanayi politikası aracı olarak kullanılması yönündeki çabalar genel olarak devam etmiş olmasına rağmen uygulamada, henüz offset (sanayi katılımı) anlaşmaları empoze edilmemiştir. Yatırım Ortamını İyileştirilme Koordinasyon Kurulunun (YOİKK) yapısı güçlendirilmiş ve çalışma metodolojisi düzenlenmiştir. Türkiye, sanayi ve teknoloji geliştirme bölgelerine destek vermeyi sürdürmektedir. Sanayi ve teknoloji geliştirme bölgesi sayısı (geçen yıl 59 iken), Aralık 2015 itibarıyla 64 olmuştur ve (geçen yıl 14.194 projeden alınan 384 patente kıyasla) tamamlanan 19.322 projeden 627 patent alınmıştır.

Uluslararası patent başvuruları bakımından performans hâlâ, AB ortalamasının çok altındadır. Türkiye, KOBİ'leri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı KOSGEB tarafından yürütülen kapsamlı programlar da dâhil olmak üzere, sınıai kalkınmaya yönelik birçok kamu desteğini uygulamaya devam etmektedir. Bu programların etkilerinin ve birbirlerini tamamlayıcı niteliklerinin değerlendirilmesi gerekmektedir. Finansmana erişim ile ilgili durum iyileşmiştir. 29 alt sektördeki sanayi işletmelerini kapsayan bir sanayi internet portalı kurulmuştur. Türkiye, Avrupa İşletmeler Ağında aktif biçimde faaliyetini sürdürmektedir.

4.21. Fası 21: Trans-Avrupa Ağları

AB, iç pazarı güçlendirmek ve büyüme ve istihdama katkıda bulunmak amacıyla taşımacılık ve enerji alanlarında, Trans-Avrupa ağlarını teşvik etmektedir.

Türkiye, Trans-Avrupa ağları konusunda **çok ileri düzeydedir**. Rapor döneminde, taşımacılık ve enerji ağları alanında **iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir**. Bununla birlikte, çift yönlü gaz ara bağlantılarının geliştirilmesi başta olmak üzere daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin, ağlarını işletmeye yönelik yasal çerçeve üzerinde çalışması ve özellikle:

- ulusal ulaştırma ana planı ve ulaştırma bilgi yönetimi sisteminin oluşturulmasını tamamlaması;
- geçişe ilişkin mevcut hükümler de dâhil olmak üzere elektrik ve gaz şebeke kodlarını AB müktesebatı ile tamamen uyumlaştırması ve uygulaması;
- kurumsal ve insan kaynakları kapasitesini artırması gerekmektedir.

Ulaştırma ağları konusunda, revize TEN-T kılavuzları uyarınca Türkiye'nin kapsamlı ulaştırma ağının kapsamını güncellemek üzere Haziran'da anlaşmaya varılmıştır. Ayrıca, çekirdek ulaştırma ağının kapsamına ilişkin olarak AB ile anlaşmaya varılmıştır. Türkiye, ulusal ulaştırma ana planının hazırlanması ve ulaştırma bilgi yönetimi sisteminin kurulmasına yönelik adımlar atmaktadır. Bu sistem, karar alma sürecini desteklemek üzere ulaştırma istatistikleri sağlayacaktır.

Enerji ağlarına ilişkin olarak, elektrik alanında iyi düzeyde ilerleme devam etmiştir. Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi (TEİAŞ), Avrupa Elektrik İletim Sistemi Operatörleri Ağı'na (ENTSO-E) gözlemci üye olmak amacıyla Ocak'ta bir anlaşma imzalamıştır. Bu durum, AB elektrik piyasası ile tam bütünleşmeye yönelik atılan önemli bir adımdır. Diğer komşu ülkelerle elektrik ara bağlantılarının güçlendirilmesine yönelik çabalar devam etmiştir. Özellikle, planlanandan önce bitirilmesi için çaba sarf edilen Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı Projesi (TANAP) olmak üzere, gaz şebekeleri alanında iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Başlıca alım ihalelerinin tamamı gerçekleştirilmiştir ve uluslararası finansal kuruluşlarla ilave finansmana ilişkin müzakereler devam etmektedir. BOTAŞ, Türkiye ve Irak arasında bir doğal gaz enterkonektörü inşası için Nisan'da yapım ihalesine çıkmıştır. Türkiye ve Bulgaristan arasında çift yönlü ara bağlantı projesi konusunda fizibilite çalışmaları ve teknik çalışmalar devam etmektedir. Rusya destekli Türk Akımı Doğal Gaz Boru Hattı projesine ilişkin durma noktasına gelen müzakereler, Ağustos 2016'da tekrar başlatılmıştır. Adil ve şeffaf bir doğal gaz transit rejimi konusunda gelişme kaydedilmemiştir.

4.22. Fasal 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu

Bölgesel politika, AB'nin, sürdürülebilir ve kapsayıcı ekonomik büyümesine yönelik temel yatırım politikasıdır. Üye devletler, proje tasarımı ve uygulamasında yeterli idari kapasite ve güvenilir mali yönetim gerektiren bu politikanın uygulanmasından sorumludur.

Türkiye bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu konusunda **kısmen hazırlıklıdır**. IPA fonlarının kullanımında ve program uygulama kapasitesinin güçlendirilmesinde **bazı ilerlemeler kaydedilmiştir**. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- mali yardımın, belirtilen son tarihlere uygun şekilde uygulanmasını sağlamak ve yüksek kaliteli sonuçlar ortaya koymak amacıyla devam eden operasyonların izlenmesi ve denetimine odaklanması;
- ulusal IPA koordinatörü ve ulusal yetkilendirme görevlisinin, program otoritelerini koordine etme ve program seviyesinde etkin bir stratejik planlama ve risk yönetimi sağlama kapasitesini güçlendirmesi;
- yeniden düzenlenmiş AB uyum politikası yasal çerçevesi ile getirilen değişiklikleri, eylem planında yapılacak güncellemeye yansıtması gerekmektedir.

Yasal çerçevede, bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. IPA II Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği ve Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, Şubat ve Nisan 2016 arasında kabul edilmiştir.

Aralık 2015'te IPA II yapılanmasının kabul edilmesiyle **kurumsal çerçevede** bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Dört program otoritesinden üçüne (çevre ve iklim eylemi, rekabetçilik ve yenilik ile eğitim, istihdam ve sosyal politikalar) IPA fonlarının yönetimi için bütçe uygulama görevleri verilmiştir. Komisyon, ulaştırmaya ilişkin olumlu bir görüş için ihtiyaç duyulan güvenceyi henüz alamamıştır.

26 kalkınma ajansının hâlihazırda tamamen faal olması ile birlikte, **idari kapasitede** bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.

Programlama ile ilgili olarak, proje havuzu hazırlığının hâlâ devam ediyor olması nedeniyle ilerleme yavaştır.

İzleme ve değerlendirme ile ilgili olarak, geliştirilen entegre izleme bilgi sisteminin etkili kullanımı konusunda az ilerleme kaydedilmiştir.

Mali yönetim, kontrol ve denetim konusunda, özellikle, Suriye krizine cevaben geliştirilen AB Bölgesel Güven Fonu'na fonların yeniden tahsis edilmesi nedeniyle fon kaybı riski önemli ölçüde azalmıştır. Kapanıştan önce IPA fonlarının kullanılmaması riski devam etmektedir. Program otoriteleri, kapasitelerini artırmaya devam etmiştir fakat ihale dokümanlarının kalitesine özel dikkat sarf edilmelidir.

4.23. Fasal 23: Yargı ve Temel Haklar

AB'nin kurucu değerleri, hukukun üstünlüğünü ve insan haklarına saygıyı içermektedir. Yasal zeminde ve uygulama zemininde, temel haklara saygı kadar, yargı sisteminin doğru işleyişi ve yolsuzlukla etkili mücadele çok büyük öneme sahiptir.

Türkiye, bu alandaki AB müktesebatının ve Avrupa standartlarının uygulanması bakımından **belirli düzeyde hazırlıktır**. Bununla birlikte, geçtiğimiz yıl, özellikle yargı alanında **gerileme olmuştur**. Rapor döneminde, hâkim ve savcılar üzerindeki güçlü siyasi baskı devam etmiştir. Birçok hâkim ve savcı, Gülen hareketi ile işbirliği yaptıkları iddiasıyla ihraç edilmiş ve bazı durumlarda tutuklanmıştır. Bu durum, Temmuz'daki darbe girişiminin ardından yargının genel işleyişi bakımından önemli bir zorluk teşkil edecek şekilde hâkim ve savcıların beşte birinin ihracıyla daha da kötüleşmiştir. Son dönemde yüksek mahkemelerin yapısı ve oluşumlarında yapılan yasal değişiklikler ciddi endişe kaynağı teşkil etmekte ve yargının bağımsızlığı ile kuvvetler ayrılığı ilkesine zarar vermektedir. Başta kamuoyunca yakından takip edilen yolsuzluk davaları olmak üzere, yolsuzlukla mücadeleye yönelik performans hâlâ yetersizdir. Yolsuzluk birçok alanda hâlâ yaygındır ve ciddi bir sorun olmaya devam etmektedir. Temel haklar alanında, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) İhlallerinin Önlenmesine ilişkin Eylem Planı'nın uygulanması sınırlı kalmıştır. İfade özgürlüğü alanında ciddi bir gerileme olmuştur. Özellikle, Doğu ve Güneydoğu'daki terörle mücadele operasyonları ile ilgili olmak üzere, ciddi endişeler yeniden ortaya çıkmıştır. 15 Temmuz darbe girişiminden sonra, ifade özgürlüğü ve gözetilme ilişkin olanlar da dâhil, temel hakları kısıtlayıcı tedbirlerin alındığı bir olağanüstü hâl ilan edilmiştir. Özellikle 15 Temmuz sonrasında, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi alanındaki gelişmeler ciddi endişe kaynağıdır. Önceki raporlarda belirtilen önemli konularla ilgili ilerleme kaydedilmemiştir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- yürütmenin Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK) üzerindeki etkisinin azaltılması amacıyla, HSYK Kanunu'nun değiştirilmesi de dâhil, yargının bağımsızlığına tam olarak riayet edilmesini sağlamak üzere tüm yasal güvenceleri yeniden tesis etmesi ve uygulaması;
- HSYK'nın, hâkim ve savcılarının disiplin işlemleri, ihraç ve kovuşturmaları bakımından yürütmenin usullere aykırılık teşkil eden etkisine maruz kalmadan, nesnel ölçütlere dayanan yasal usulleri izlemesinin sağlanması için güçlü tedbirler alması;
- özellikle kamuoyunca yakından takip edilen yolsuzluk davaları olmak üzere, yolsuzluk davalarındaki soruşturmalara, kovuşturmalara ve mahkûmiyet kararlarına ilişkin bir izleme mekanizması kurması;
- ifade özgürlüğü, toplanma ve örgütlenme özgürlüğü başta olmak üzere, uygulamada, temel hak ve özgürlüklerin tam olarak gözetilmesini sağlaması, suçun cezasız kalmasıyla mücadeleye yönelik tedbirleri uygulaması ve azınlıkların korunmasını sağlaması;
- görevi kötüye kullanma veya suç iddialarının, usuli güvenceler de dâhil, özellikle masumiyet karinesi, ceza sorumluluğunun şahsiliği, hukuki kesinlik, savunma hakkı, adil yargılanma hakkı, silahların eşitliği hakkı ve itiraz hakkı gibi temel haklar tam olarak gözetilerek, delillere ve

bütünüyle şeffaf usullere dayanan bağımsız yargının yetkisinde, hukuka uygun şekilde incelenmesini ivedilikle sağlaması;
- Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiserinin Ekim 2016 tavsiyelerini ivedilikle ele alması gerekmektedir.

Yargının işleyişi

Strateji belgeleri

2015-2019 Yargı Reformu Stratejisi, uygulanmaya devam etmiştir. Bununla birlikte, bağımsızlık ve tarafsızlıkla ilgili önemli eksiklikleri gidermek üzere hiçbir tedbir alınmamıştır. Stratejinin, önemli başlıca sorunları ele alacak şekilde güncellenmesi ve sivil toplum dâhil, ilgili tüm paydaşların katılımıyla uygulanması büyük önem taşımaktadır.

Yönetim birimleri

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun (HSYK) bağımsızlığının güçlendirilmesi ile ilgili herhangi bir iyileşme kaydedilmemiştir. Adalet Bakanı'nın HSYK'nın *re'sen* başkanı olmasından kaynaklanan veto hakkı hâlâ ciddi endişe kaynağıdır. Hâkimler ve savcılara karşı yürütülen soruşturmalara ilişkin kararlar ile ilgili olarak hiçbir HSYK resmi kaydı hâlâ kamuoyuna açıklanmamıştır.

15 Temmuz darbe girişiminin ardından, beş HSYK üyesi açığa alınmış ve tutuklanmıştır.

Bağımsızlık ve tarafsızlık

Rapor döneminde, hâkim ve savcılar üzerindeki güçlü siyasi baskı devam etmiştir. Yürütme ve yasama erki temsilcileri, diğerlerinin arasında, Anayasa Mahkemesi tarafından alınan kararları da tartışmaya açmak suretiyle, sürmekte olan davalar ile ilgili yorumlarda bulunmayı alışkanlık haline getirmişlerdir. HSYK, büyük çaplı açığa almaları ve hâkim ve savcılarının görev yerlerini istekleri dışında değiştirmeye devam etmiş ve Temmuz başında 13 hâkim ve savcıyı ihraç etmiştir. Yürütme tarafından yapılan doğrudan eleştiriler üzerine HSYK, kamuoyunca yakından takip edilen davaları yürüten hâkimler ve savcılara karşı bir dizi dava açmıştır. Başta bu davalarda görev alan hâkimler ve savcılar hakkında olanlar olmak üzere, bu türden kararlar, HSYK'nın bu kişilerin yargı görevlerine müdahale ettiğine dair şüphe uyandırmıştır. Hâkim ve savcılar arasında, yürütmenin çıkarları ile çelişen kararların kendi kariyerlerini olumsuz etkileyebileceği düşüncesiyle oto sansürün yaygınlaşmaya başladığı görülmektedir. HSYK'nın adli süreçlere müdahalesinin önlenmesi için daha fazla güvence sağlanmalıdır. Mahkemelerin yeniden yapılandırıldığı durumlar hariç olmak üzere, hâkimlerin ve savcılarının görev yerlerinin istekleri dışında değiştirilmesinin önlenmesi için yasal ve anayasal güvencelere hâlâ ihtiyaç duyulmaktadır.

15 Temmuz darbe girişiminin ardından HSYK, Gülen hareketi ile bağlantısı olduğu iddia edilen hâkim ve savcılar aleyhinde geniş kapsamlı kararlar almıştır. Darbe girişiminin ardından bir hafta içerisinde, 3.508 hâkim ve savcı açığa alınmış ve ilk derece mahkemesinden 2.229, Yargıtaydan 109, Danıştaydan 41, Anayasa Mahkemesinden 2 üye ve HSYK'dan 5 üye olmak üzere toplamda 2,386 hâkim ve savcı gözaltına alınmıştır. Ağustos'ta, HSYK, toplam sayının (18.134) beşte birine karşılık gelen 3.390 hâkim ve savcının ihraç edildiğini açıklamıştır. Kararlar, tüm davalarda, kişiler özelinde bir değerlendirme yapılmaksızın alınmıştır. 2005'te kurulan bir yargıçlar ve savcılar meslek birliği kapatılmış ve başkanı, meslekten ihraç edilerek, bağımsız görüşleriyle tanınan bu birliğin Gülen hareketi ile bağlantısı olduğu iddiası ile tutuklanmıştır. Ekim başında HSYK, ihraçlarına itiraz eden 198 hâkim ve savcıyı görevlerine iade etme kararı almıştır. Türkiye, hâkim ve savcılar aleyhindeki iddiaları usulünce soruşturulmasını ve bu davaların, yasalar uyarınca ve temel hak ve özgürlükler tam olarak gözetilerek ayrı ayrı ele alınmasını sağlamalıdır.

Yargıtayın ve Danıştayın yapısında ve oluşumunda değişiklik yapan kanun, TBMM'de yeterli inceleme ya da Venedik Komisyonu gibi uluslararası ve ulusal paydaşlarla gerekli istişareler yapılmaksızın hızla hareket edilerek Temmuz'da kabul edilmiştir. Kanun, Yargıtay ve Danıştay üyelerinin görev sürelerinin kendiliğinden son bulması ve daire sayısı ile daire üyelerinin sayısının azaltılması ile birlikte iki kurumda da bütünüyle değişiklikler öngörmektedir. Kanun, hâkimlerin görev süresini 12 yıla sınırlandırmaktadır. 324 yeni üye 25 Temmuz'da gizli oylama ile atanmıştır. Bu değişiklikler, hâkimlerin istekleri dışında yerlerinin değiştirilmemesi ilkesinin yanı sıra yargının bağımsızlığına ve hukuki kesinliğe de zarar vermiştir. Söz konusu değişiklikler, başta görev süresi sona eren Yargıtay ve Danıştay üyelerinin durumu, her iki kurum için de yeni üye seçiminin zamanlaması ve bu seçim sürecinde Cumhurbaşkanı'nın rolü bakımlarından olmak üzere Avrupa standartları ile uyumlu değildir. Yargıtay ve Danıştayda yapılan kapsamlı değişiklikler, yüksek mahkemelerin, yürütmenin araçları haline geldiği yönündeki algıyı güçlendirdiğinden ciddi endişe kaynağıdır.

"Sulh ceza hâkimleri", yürütmenin yargıyı etkilemesine giderek daha fazla imkân tanıyan bir ortam yaratmıştır. Bu yargılama makamları, arama emri çıkarma, kişileri gözaltına alma ve taşınmazlara el koyma yetkilerini elinde tutan tek hâkim gibi hareket etmektedir. Kararlara yapılan itirazlar, yüksek yargı organları tarafından değil denk organlarca, yani diğer bir tek hâkim tarafından incelenmiştir. Verilen hükümler ve kararlar, AİHM içtihadından giderek uzaklaşıldığına işaret etmektedir.

Adli yıl, kuvvetler ayrılığı ilkesinin sorgulandığı algısını uyandırarak, 1 Eylül 2016 tarihinde Cumhurbaşkanlığı Külliyesinde bir törenle açılmış ve törene, ana muhalefet partisi ve Barolar Birliği katılmamıştır.

Hesap verebilirlik

Hemen hemen bütün hâkimler, yasalarca öngörüldüğü üzere, malvarlıklarını bildirmişlerdir. Ekim 2014 ile Temmuz 2015 arasında, bağımsızlık ve tarafsızlıkla ilgili olarak HSYK'ya 256 şikâyette bulunmuş ve 28 hâkim ve savcı aleyhinde soruşturma başlatılmıştır. Darbe girişimi öncesince, HSYK, Gülen hareketi ile bağlantısı olduğu iddiası ile suçlanan 54 hâkim ve savcı aleyhine ceza soruşturması başlatılmasını onaylamıştır. Darbe girişiminin ardından HSYK, 3.390 hâkim ve savcının ihraç edildiğini bildirmiştir. Hâkimlere ve savcılara karşı açılan disiplin ve ceza davalarında, hukuk usullerinin ve usule ilişkin standartların tarafsız, bağımsız ve kişiler özelinde uygulanması gerekmektedir.

Çıkar çatışmalarına ilişkin temel hükümler savcılar için geçerli değildir. Bu durum, ivedilikle düzeltilmelidir. Türk hâkim ve savcılarına yönelik özel **etik davranış kuralları** bulunmamaktadır.

Profesyonellik ve mesleki yeterlilik

HSYK resmi olarak, atama işlemlerinin yapılmasından sorumlu makam olmakla birlikte, Adalet Bakanlığı, hâkim ve savcı adaylarının seçiminde belirleyici bir rol oynamaya devam etmiştir. Adalet Bakanlığının etkisinin önemli ölçüde azaltılması gerekmektedir.

15 Temmuz sonrasında, hâkim ve savcılarının büyük bölümünün ihraç edilmesinin ardından şimdiye kadar sayısı 2.600'ü bulan yeni işe almalar, bu kişilerin mesleki yeterlilikleri konusunda endişe yaratmıştır. Yeni atanan hâkim ve savcılara verilen kısaltılmış meslek öncesi eğitim, bu kişilerin yeni görevlerini ifa etmeleri konusundaki kapasitelerine yönelik endişe yaratmıştır. Uygun eğitimin verilmesine öncelik tanınmalıdır.

Yargının kalitesi

Rapor döneminde, Adalet Akademisi hâkim ve savcı adaylarına meslek öncesi ve hizmet içi **eğitim** vermeye devam etmiştir. Adalet Akademisinin kapasitesi, hâkim ve savcı adaylarının sayısında planlanan artışlar göz önünde bulundurularak artırılmalıdır. Akademinin yüksek kalitede eğitim

verme kapasitesinin de artırılması; hâkimler, savcılar ve avukatlara yönelik ortak eğitim programlarının geliştirilmesi gerekmektedir.

Adalet Akademisinde meslek öncesi eğitim şartına ilişkin genel istisna, darbe girişimi sonrasında geniş çaplı işe almalarda uygulanmıştır.

2015 için yargıya ayrılan **bütçe** 3,5 milyar avro olup, bu rakam GSYH'nin %0,5'ine ve kişi başına 44,5 avroya denk düşmektedir. 2014 karşılaştırmalı verilerine (CEPEJ 2016) göre, Türkiye yargı sistemine kişi başı 25 avrodan az ayıran yedi Avrupa ülkesinin arasında yer almaktadır; Avrupa Konseyi üyesi devletlerde bu rakam kişi başı 60 avrodur.

Alternatif uyuşmazlık çözüm yollarına hala seyrek başvurulmaktadır. Mahkemelerin yükünün azaltılmasına yardımcı olmak amacıyla alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemlerinin genişletilmesi ve teşvik edilmesi için adım atılması gerekmektedir.

Yargı kararlarının kalitesi son yıllarda iyileşmiştir fakat bu olumlu gelişme, kayda değer sayıdaki ihraçlar ve çok sayıdaki hâkimin aceleyle işe alınmasının ardından tersine dönme riskiyle karşı karşıyadır. 22 Temmuz'da kurulan bölge adliye mahkemeleri, faaliyetlerine tam anlamıyla başladıktan sonra, içtihadta daha fazla tutarlılık sağlanmasına katkıda bulunmalıdır. Bununla birlikte, iddianamelerin yetersiz kalitesi tekrar eden ciddi bir endişe kaynağıdır. Tutukluluk kararlarında, hukukun gerektirdiği gibi, belirli olgulara, delillere ve temellere dayanan uygun bir gerekçelendirme çoğu zaman yapılmamaktadır. Bir ilde görüldüğü mahkemeden uzakta bulunan diğer bir mahkemeye nakledilen kamuoyunca yakından takip edilen davaların sayısı, son yıllarda artmıştır. Bu türden nakiller, savunma hakkının kullanılmasını karmaşık hale getirmektedir. Özellikle devlet güvenliği ile ilgili davalarda, koruma altına alınmış gizli tanıklara sıklıkla başvurulması, sorun teşkil etmeye devam etmektedir.

Etkinlik

Türk yargısı, sayısı gittikçe artan davaları gecikmeden sonuçlandırması için ağır baskı altındadır.

Yargının, darbe girişimi sonrasında görevlerini etkin bir şekilde ifa etme yeteneği, çok sayıdaki ihraçlar sonrasında sorgulanabilir hale gelmiştir. 5.000'e yakın kadro boştur.

Derdest ceza, hukuk ve idari davaların sayısı son üç yılda artmıştır. Ceza davalarındaki birikmiş dosya sayısı 2013'te 144.678 iken 2015'te 273.291'e; hukuk davalarında 2013'te 115.340'tan 2015'te 427.966'ya; idari davalarda ise 2013'te 670'ten 29.435'e yükselmiştir. 2016'da birikmiş dosya sayısı daha da artma eğilimindedir. 2015'te ilk derece mahkemelerinde görülmekte olan hukuk ve ceza davalarındaki temizleme oranı % 61; idari davalarda ise % 64'tür. Ceza davalarındaki sonuçlanma süresi 231 gün, hukuk davalarında 218 gün ve idari davalarda 182 gündür.

2015'te Anayasa Mahkemesine yapılan bireysel başvuru sayısı 20.376'dır. İki yıldan uzun süredir bekleyen bireysel başvuru sayısı 2.273 ve sonuçlanan dava sayısı 43.712'dir. Bu usul 2014'te tesis edildiğinden bu yana, mahkeme yaklaşık 1.417 davayı esastan karara bağlamış; 19.582 davayı reddetmiş ve 22.713 davayı ise kabul edilemez bulmuştur. Darbe girişimi sonrasında, yaklaşık 40.000'i Gülen hareketiyle bağlantısı olduğundan şüphelenilen kişilere ait olmak üzere, 47.000'den fazla yeni bireysel başvuru alınmıştır.

Yargı sisteminin etkinliğini ölçmek üzere güvenilir bir kayıt sisteminin oluşturulması veya göstergelerin hazırlanması yönünde bazı adımlar atılmıştır. Uzun süren yargılama süreçleri, özellikle beş yıldan fazla devam edenler, genellikle şüphelilerin mahkûmiyet kararı verilmeksizin serbest bırakılmaları ile neticelenmektedir; bu durum ağır ceza davalarında da geçerlidir. Yargılama sürecinin aşırı uzun sürmesi hususunun ele alınması için yapısal çözümlere ihtiyaç duyulmaktadır. Adalet Bakanlığı bünyesindeki İnsan Hakları Tazminat Komisyonuna, adli yargılama sürelerinin uzunluğu ile ilgili olarak Ekim 2015'ten bu yana yapılan 7.714'ün üzerindeki şikâyet başvurusundan 6.940'ı ile ilgili karara varılmıştır.

Mahkeme bilirkişi sisteminin gözden geçirilmesi gerekmektedir. Hâkimlerin bilirkişilik müessesesine gereğinden fazla başvurusu, düşük kalitedeki bilirkişi raporları ve düşük ücretler

sorun teşkil etmeye devam etmektedir. Bu sorunların çözümüne yönelik bir kanun tasarısı hâlâ kabul edilmemiştir. Mahkeme bilirkişileri, uygulamada çapraz sorguya tabi tutulmalıdır. Yargı organlarının içyapısında ve özellikle ceza mahkemeleri olmak üzere, mahkeme ağında sıklıkla yapılan değişiklikler, bunların etkinliklerini engelleme riskini doğurmaktadır.

Yolsuzlukla mücadele politikası

Rapor Dönemi Performansı

Başta kamuoyunca yakından takip edilen davalar olmak üzere, yolsuzlukla mücadeleye yönelik performans hâlâ yetersizdir. Bakanlara ve akrabalarına yönelik yolsuzluk iddialarını içeren 2013'teki dava ve Deniz Feneri davası dâhil, kamuoyunca bilinen bu yolsuzluk davalarındaki kovuşturma süreci sonunda herhangi bir mahkûmiyet kararı verilmemiştir. Mahkemeler tarafından yolsuzlukla ilgili olarak 2014'te verilen mahkûmiyet kararlarının sayısı 4.612 iken bu rakam 2015'te 3.972'ye düşmüştür. 2015'te yolsuzluk iddiasıyla açılan 9.273 ceza davasından 3.972'si mahkûmiyet kararıyla sonuçlanmıştır (2014'te 18.065 davadan 4.612'si mahkûmiyet kararıyla sonuçlanmıştı). Soruşturma açılmadan önce idari amirlerden önceden izin alma zorunluluğu gibi kamu görevlilerine tanınan hukuki imtiyazlar, yolsuzlukla ilgili ceza soruşturmalarında ve idari soruşturmalarda kamu görevlilerini korumaya devam etmiştir. Yürütmenin kamuoyunca yakından takip edilen yolsuzluk soruşturmalarına müdahalede bulunduğu algısı, yolsuzluk algısını önemli ölçüde artırmıştır. Türkiye, Uluslararası Şeffaflık Örgütü Yıllık Yolsuzluk Algı Endeksinde, iki puanlık bir düşüş göstererek 2015'te 64. sıradan 66. sıraya gerilemiştir.

Kamu görevlilerinin **mal bildirimlerinin** kontrol edilmesine ilişkin olarak, 2016'da 113 suç iddiasının kovuşturulması sonucunda 22 mahkûmiyet kararı verilmiştir; bir önceki yıl 114 suç iddiası kovuşturulmuş ve 17 mahkûmiyet kararı verilmiştir. 2015'te Kamu Görevlileri Etik Kurulu, 113 başvurudan sadece yedisinde etik ilkelerin ihlâli olduğu kararını almıştır.

Türkiye'nin, parti finansmanının şeffaflığına ilişkin bütün GRECO tavsiyelerini hâlâ uygulamaya koymaması nedeniyle, siyasi partiler ve bağımsız adaylar, hala mali şeffaflık düzenlemesine veya denetimine tabi değildir. Sonuç olarak, 2015 ve 2016 seçimleri, parti üyesi ya da bağımsız adayların kampanyalarının hiçbir şeffaflık düzenlemesine tabi olmadığı bir yasal ve kurumsal ortamda yapılmıştır. Partilerin birçoğu, hesaplarını internet sitelerinde yayımlamamaktadır. Etik kurallara ilişkin düzenlemeler etkili şekilde uygulanmamıştır. Kamu alımlarında yapılan yolsuzluklara ilişkin soruşturmalarda, 2014'te 9,007 ceza davası açılmışken bu rakam 2015'te 3.051 olarak gerçekleşmiştir. Bu davalarda alınan mahkûmiyet kararlarının sayısı sırasıyla 922 ve 1.100'dür.

Kurumsal çerçeve

Önleyici tedbirler

Başbakanlık Teftiş Kurulu, kamu yönetimindeki teftiş kuruluşları için merkezi bir teftiş ve denetim organı işlevi görmektedir. Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER), yolsuzluk ve kötü yönetim konusunda rapor hazırlamaktan sorumlu temel birim olmaya devam etmiştir. Yalnızca 2015'te, Merkeze yaklaşık 600.000 şikâyet başvurusu yapılmıştır ve bunların %95'i internet veya yardım hattı üzerinden iletilmiştir. İşlevsel olarak bağımsız bir yolsuzlukla mücadele kurulu olmadığından, teftiş kurulları, Sayıştay ve Cumhuriyet Savcılığı arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Sayıştay 2015'te, yolsuzlukla ilgili yalnızca 6 vakayı (bu rakam 2014'te 17'dir) savcılığa intikal ettirmiştir.

Siyasi partilerin finansmanı konusunda, Anayasa Mahkemesi tarafından yapılan denetim, GRECO'nun daha önceki tavsiyelerine uygun olarak, bu alanda daha fazla gelişme kaydedileceğini garanti etmektedir. Denetim raporlarının şeffaflığını, zamanında gözden geçirilebilmesini ve açıklanmasını sağlamak amacıyla daha fazla hukuki ve idari düzenlemeye ihtiyaç bulunmaktadır.

Çıkar çatışmalarının engellenmesi konusunda, etik kurallara ilişkin düzenlemeler hâlâ etkili şekilde uygulanmamaktadır. Bakanlıkların tamamında etik kurullar oluşturulmuştur; ancak Kamu Görevlileri Etik Kurulu, söz konusu kurulların çalışmalarını izleme ve bunlar arasında eşgüdümü

sağlama kapasitesine hâlâ sahip değildir. Türkiye, yakın bir zamanda, sınır yönetimi yetkilileri için ortak etik kurallar kabul etmiştir. Mal bildirimine ilişkin mevcut sistem, bildirimlerin sınırlı kapsamı, kontrolüne ilişkin düzenlemeler ve açıklanmasını engelleyen şeffaflık tedbirleri nedeniyle hâlâ etkili şekilde işlememektedir. Yolsuzluğun bildirilmesini kolaylaştırmak amacıyla ihbarda bulunan kişilerin korunması, hukuken ve fiilen güçlendirilmelidir.

Halkın **bilgiye serbest erişim** hakkına ilişkin olarak, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu, başvuru sahiplerinin itirazlarını etkili biçimde değerlendirmeye ve kararlarını internet üzerinden yayımlamaya devam etmiştir. Ancak, başvuru sahiplerine verilen cevaplarda herhangi bir kalite güvencesi mevcut değildir. Beklemekte olan Devlet Sırrı Kanunu Tasarısı ile Ticari Sır, Banka Sırrı ve Müşteri Sırrı Hakkında Kanun Tasarısı'nın kabul edilmemesi, kamu kurumlarının ve görevlilerinin yaptığı çalışmaların gizliliği ve şeffaflığı arasında doğru dengenin kurulmasını engellemektedir.

Kolluk

Yolsuzluk davalarının soruşturulması konusunda yargıda ihtisaslaşma olmaması, söz konusu davaların etkili bir şekilde kovuşturulmasını sınırlandırmaktadır. Bu sorun, kovuşturma ve kolluk birimleri bünyesinde sıkça görülen personel hareketleri nedeniyle daha da büyümüştür. Ceza Muhakemesi Kanunu'ndaki koruma tedbirlerinin yasal dayanağında sıkça yapılan değişiklikler (örn. iletişimin dinlenmesi, el koyma, teknik takip, vb.), yolsuzluk soruşturmalarında etkili bir standart usulün oluşturulmasını engellemeye devam etmiştir. Soruşturma ve yargı organlarının çalışmalarına yönelik siyasi müdahale, başta kamuoyunca yakından takip edilen yolsuzluk davaları olmak üzere adaletin sağlanmasını etkilemektedir.

Özel yetkili savcılık makamında, hâlâ maliye ve ekonomi uzmanlarını da içeren **disiplinler arası bir ekip** bulunmamaktadır. Savcılığın, yolsuzluk davalarında sistematik ve etkili mali ve hukuki soruşturmalar gerçekleştirebilmesi için hukuki açıdan biraz daha güçlendirilmesi ve bu konuya özel eğitim verilmesi gerekmektedir. Kamunun erişimine açık olan yolsuzluğa ilişkin yargı istatistikleri sınırlıdır ve yolsuzluk algısı ve tespiti konusunda düzenli araştırmalar mevcut değildir.

Kurumlar arası işbirliğinin daha fazla güçlendirilmesi gerekmektedir. Özellikle bağımsız bir adli kolluk biriminin bulunmaması nedeniyle, yargılama öncesi soruşturma alanında savcılar ve polis arasında henüz etkili bir şekilde sağlanamayan işbirliğinin de daha fazla geliştirilmesi gerekmektedir.

Yasal çerçeve

Genel İdari Usul Kanunu, Kamu İhale Kanunu, Siyasi Etik Kanunu ve Tanık Koruma Kanunu gibi yolsuzlukla mücadele stratejisinde öngörülen mevzuat değişiklikleri hâlâ gerçekleştirilmemiştir.

Türkiye, **siyasi partilerin finansmanının şeffaflığı**, milletvekilleri, hâkimler ve savcılar bakımından suç isnatları ve yolsuzluğun önlenmesi konularındaki mevzuatını GRECO tavsiyeleri ile tam olarak uyumlaştırmamıştır. Türk Ceza Kanunu'nun, Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi ile öngörülen standartları karşılamayan yolsuzlukla ilgili hükümlerindeki eksiklikler devam etmiştir. Söz konusu eksiklikler, özellikle, özel sektörde rüşvet verme, rüşvet vermeye ilişkin tek taraflı eylemlerin cezalandırılması ve etkin pişmanlığa ilişkin özel savunma konusundaki hükümlerle ilgilidir.

Siyasi partilerin finansmanının şeffaflığı konusunda, Vize Serbestisi Yol Haritası'na uygun olarak bağımsız adaylar ve seçilmiş temsilcilerin de, seçim kampanyaları süresince siyasi partilere uygulanan mali kontrollere ve şeffaflığa ilişkin düzenlemelere tabi olmalarını teminen yasal çerçevede değişiklik yapılması gerekmektedir.

Kamu ihale mevzuatı, bazı yönlerden AB müktesebatı ile uyumlu değildir. Büyük altyapı yatırımları için kamu-özel sektör ortaklıklarına ve belediye düzeyindeki ihalelere yönelik olanlar başta olmak üzere, çerçeve kanuna çeşitli muafiyetlerin dâhil edilmesi nedeniyle kamu ihaleleri yolsuzluğa elverişli olmaya devam etmiştir.

Kamu görevlilerine yönelik çıkar çatışması konusundaki düzenlemeler, farklı birkaç mevzuat içerisinde dahil edilerek bölünmüş durumdadır. Kamu sektörüne ya da özel sektöre yönelik kapsamlı bir kanun bulunmadığından, ihbarda bulunan kişiler, Tanık Koruma Kanunu'nun bu amaca uygun hükümlerine istinat etmekle yükümlüdür.

Türkiye'de henüz münferit bir Malvarlığı Geri Alım Birimi bulunmamaktadır.

Stratejik Çerçeve

2010-2014 Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi ve Eylem Planı, belirlenmiş olan başlangıç hedeflerinin birçoğuna ulaşamamıştır. Türkiye, Nisan 2016'da, yeni bir "Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Eylem Planı"nı kabul etmiştir. Söz konusu eylem planı olumlu yönde atılmış bir adım olmakla birlikte, kapsam bakımından sınırlıdır ve yalnızca önleyici ve farkındalık artırıcı tedbirlere odaklanmaktadır. Söz konusu tedbirler, *diğerlerinin yanı sıra*, siyasi partilerin finansmanı, siyasi etik ve mal varlığı bildirimine ilişkin kuralların yeniden ele alınmasını, kamu maliyesi kontrol birimlerinin kapasitesinin artırılmasını ve kamu görevlilerine yönelik soruşturma izni sisteminin gözden geçirilmesini kapsamaktadır.

Eylem planının uygulanması için, sivil toplumun katılımı ile kapsayıcılığın ve şeffaflığın bir araya getirilmesine ihtiyaç vardır. Eylem planının kabul edilmesinden önce sivil toplumla veya uzmanlaşmış kuruluşlarla şeffaf ve kapsayıcı bir istişare süreci gerçekleştirilmemiştir. Belgede, etki göstergeleri bulunmamaktadır ve maliyet hesabı ya da bütçe tahsisi yapılmamıştır. Mevcut zorlukların ele alınmasına yönelik olarak, yeni kabul edilen 2016-2019 eylem planının, kapsayıcı ve katılımcı bir şekilde uygulanması gerekmektedir. Yolsuzlukla mücadelede pek çok koruyucu kurumun ve kolluk biriminin yer alması nedeniyle, yolsuzlukla mücadele konusundaki tüm eylemlerin koordine edilmesi, uygulanması ve izlenmesine yönelik genel kapasitenin güçlendirilmesi gerekmektedir.

Temel haklar

Türkiye, **insan haklarına ilişkin uluslararası mekanizmaların** çoğuna taraftır. 15 Temmuz darbe girişiminin ve 20 Temmuz'da olağanüstü hâl ilan edilmesinin ardından Türkiye, AIHS'nin, olağanüstü hâllerde devletlere, Sözleşme kapsamındaki belirli hak ve özgürlükleri koruma yükümlülüklerini geçici, kısıtlı ve denetimli olarak askıya alma hakkını tanıyan 15. maddesine başvurduğunu açıklamıştır.

Rapor döneminde, Türkiye, İnsan Haklarının ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi'nin 7 No.lu Protokolü'nü, Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Kişilerin Korunmasına Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi ve Ek Protokolü'nü, 1996 tarihli Velayet Sorumluluğu ve Çocukların Korunması Hakkında Tedbirler Yönünden Yetki, Uygulanacak Hukuk, Tanıma, Tenfiz ve İş birliğine Dair Lahey Sözleşmesi'ni ve İştirak Nafakasının ve Aile Nafakalarının Diğer Türlerinin Uluslararası Tazminine Dair 2007 Lahey Sözleşmesi'ni onaylamıştır.

Çocuk Hakları Sözleşmesi İhtiyari Protokolü ve AIHS'ye Ek 4, 12 ve 16 No.lu Protokoller hâlâ onaylanmamıştır. Türkiye, Mart'ta, Suçluların İadesine Dair Avrupa Sözleşmesi'ne ek üç Protokol'ü ve Cezai Konularda Karşılıklı Adli Yardıma İlişkin Avrupa Sözleşmesi'ne ek 2001 tarihli Protokol'ü imzalamıştır. Hükümlülerin Nakline Dair Avrupa Sözleşmesi'ne ekli Protokol Şubat'ta kabul edilmiş ve Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Onay belgesi, Nisan'da Avrupa Konseyi Sekreterliğine iletilmiştir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), Eylül 2015'ten bu yana çoğunlukla, yaşam hakkı, işkencenin yasaklanması, özgürlük ve güvenlik hakkı, adil yargılanma hakkı, özel hayata ve aile hayatına saygı, düşünce, vicdan ve din özgürlüğü, barışçıl toplanma özgürlüğü, ayrımcılığın yasaklanması ve mülkiyetin korunması ile ilgili 75 davada AIHS'nin bir veya daha fazla kez ihlâl edildiğini tespit etmiştir. Toplamda 2.075 yeni başvurunun bir karar organına sevk edilmesiyle birlikte, derdest başvuru sayısı 7.982'ye yükselmiştir. AB, Türkiye'yi AİHM'in tüm kararlarını uygulama konusundaki çabalarını artırmaya davet etmiştir. Türkiye'nin genişletilmiş denetim usulü kapsamında 938 davası bulunmaktadır.

Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY) v. Türkiye davasında, kayıp şahıslar ile yerlerinden olmuş veya Kıbrıs'ın kuzeyinde devamlı olarak yaşayan Kıbrıslı Rumların mülkiyet haklarına ilişkin kısıtlamalar hususu "adli tazminat" konusunu oluşturmaktadır (12 Mayıs 2014 tarihli AİHM Büyük Daire kararı) ve hâlâ çözülmemiştir. *Demopoulos v. Türkiye* davasına ilişkin 5 Mart 2010 tarihli karardan bu yana, mülk sahibi Kıbrıslı Rumlar tarafından, Taşınmaz Mal Komisyonuna, 92'si Eylül 2015 - Eylül 2016 döneminde olmak üzere, 6.300 başvuru yapılmıştır. Taşınmaz Mal Komisyonu, aynı dönemde 140 davada, tazminat verilmesine hükmetmiştir. 29 Eylül 2016 itibarıyla, 772 başvuru dostane çözüm yoluyla, 25 başvuru ise duruşma yoluyla çözüme kavuşturulmuştur. Taşınmaz Mal Komisyonu bugüne kadar 263 milyon avro tutarında tazminat ödemiştir. *Xenides-Arestis v. Türkiye*, *Demades v. Türkiye*, *Varnava ve diğerleri v. Türkiye* gibi bazı davalarda Türkiye, kararları henüz tam olarak uygulamamıştır.

İnsan haklarının geliştirilmesi ve uygulanması konusunda, Türkiye İnsan Hakları Kurumunun yerine Nisan 2016'da Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu kurulmuştur. Kurul üyeleri henüz seçilmediği için, hâlihazırda ihlâl iddialarının takibi yapılmamaktadır. Yaşanan bu boşluk, darbe girişimi sonrasında bildirilen çok sayıda ihlâl iddiası nedeniyle özellikle endişe yaratmaktadır. Yeni kurulan İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumunun, muhtemel insan hakları ihlâllerinde, re'sen soruşturma başlatma yetkisi vardır ancak Kamu Denetçiliği Kurumunun yetki alanına giren insan hakları ihlâllerine ilişkin başvuruları artık kabul edememektedir. Bu yeni durum, iki kurum arasındaki görev dağılımını netleştirmiştir ancak Kamu Denetçiliği Kurumunun hâlâ zayıf olması ve bu alandaki tavsiyelerinin sınırlı düzeyde takip edilmesi, insan hakları ihlallerinin potansiyel mağdurlarına yönelik telâfi ve tazminin etkililiği ile ilgili şüphe yaratmaktadır. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, ayrımcılıkla mücadele politikasından sorumludur. Yeni kurumun Paris İlkeleri ve AB müktesebatı ile uyumlu olarak, işlevsel, yapısal ve mali bağımsızlığı henüz sağlanmamıştır.

Anayasa Mahkemesi ve diğer yüksek mahkemeler, aldıkları kararlarda genel olarak AİHM içtihadına uygun hareket etmeye devam etmişlerdir. Ancak, AİHS ihlâllerinin önlenmesine yönelik 2014 eylem planının uygulanması sınırlı düzeyde kalmış ve plan tekrar gözden geçirilmemiştir. İkinci uygulama raporu hazırlanmıştır ancak kamuya açıklanmamış olması, uygulamadan sorumlu kurumların hesap verebilirliğine zarar vermektedir. Venedik Komisyonu; Türk Ceza Kanunu, İnternet Kanunu ve sokağa çıkma yasağı ile ilgili yasal çerçeve konusunda, mevzuatın gözden geçirilmesine yönelik tavsiyeler içeren üç görüş yayımlamıştır.

İnsan hakları savunucularının faaliyetlerine ilişkin koşullar, rapor döneminde kötüleşmiştir. Darbe girişiminin ve olağanüstü hâl ilan edilmesinin ardından bu koşullar daha da kötüye gitmiştir. İşkence ve kötü muamele iddialarına ilişkin uyarıda bulunmaya çalışan kişilere yönelik sindirme vakaları bildirilmiştir.

Yaşam hakkına ilişkin olarak, Türkiye, ölüm cezasını her şartta kaldıran AİHS'nin 13 No.lu Protokolü'ne taraftır. Darbe girişiminin ardından Cumhurbaşkanı da dâhil, kamu görevlilerinin ölüm cezasının geri getirilmesi olasılığına ilişkin mükerrer söylemleri endişe yaratmaktadır. Kayıp kişiler, toplu mezarların açılması ile güvenlik ve kolluk görevlileri tarafından yapıldığı iddia edilen yargısız infazların tamamının bağımsız şekilde soruşturulması konusunda kapsamlı bir yaklaşım bulunmamaktadır. Bu davalardaki zaman aşımı, adaletin önünde bir engel teşkil etmektedir.

Güneydoğu'da, özellikle terörle mücadele operasyonları bağlamında, **işkencenin ve kötü muamelenin önlenmesi** bakımından gerileme olmuştur. İşkence ve kötü muamele iddiaları uygun bir biçimde soruşturulmamakta ve son derece hafif yaptırımlar verilen birkaçı dışında, cezalandırılmamaktadır. Güneydoğu'da terörle mücadele operasyonları bağlamında olanlar dâhil olmak üzere, güvenlik ve kolluk görevlileri tarafından yapıldığı iddia edilen tüm yargısız infaz davalarında hızlı, tarafsız ve etkin bir soruşturma yürütülmesine duyulan ihtiyaç devam etmektedir. Suçun cezasız kalması, temel sorunlardan biri olmaya devam etmiştir. Türkiye'nin, işkence ve kötü muamelenin önlenmesi ile ilgili mevzuatını AİHS'ye ve AİHM içtihadına uyumlu hale getirmesi gerekmektedir. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu, ulusal önleme mekanizması görevini üstlenmiştir ancak bahsi geçen kurum henüz faaliyete geçmemiştir. Bu kurumun yeterince bağımsız

olmadığı yönündeki endişeler, kurumun bu görevi, BM İşkenceyle Mücadele Sözleşmesi İhtiyari Protokolü kapsamındaki gereklilikler ile uyumlu olarak yerine getirme kapasitesi ile ilgili soruları gündeme getirmektedir. Türk mevzuatı uyarınca işkence yasak olduğu için, iddiaların süratle soruşturulması ve Türkiye'deki işkence ve kötü muameleyi yasaklayan mevcut hukuki yapının görevini yerine getirebilmesi büyük önem arz etmektedir. Mevcut cezaevi izleme kurullarının feshedilip bu dönemde yeniden oluşturulmuş olması, hâlihazırda var olan riskleri artırmaktadır. Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu'nda yapılan tartışmalı değişiklikler, Haziran'da kabul edilmiştir. Askeri personele adli açıdan ayrıcalıklar tanıyan ve yurtiçindeki güvenlik operasyonlarında Türk Silahlı Kuvvetlerinin yasal yetkilerini genişleten değişiklikler, suçun cezasız kalmasına yol açabileceği yönünde endişelere neden olmaktadır.

İşkenceye Karşı BM Komitesi, Mayıs'ta yayımladığı Türkiye dördüncü periyodik inceleme raporunda AIHM kararları kapsamında olanlar dâhil, işkence ile ilgili kovuşturmalarda yeterli bilgi verilmediğini ve güvenlik güçleri tarafından gerçekleştirilen aşırı güç kullanımı ve yapılan işkence ile ilgili devam etmekte olan soruşturmalara rağmen, nispeten aza sayıda davada yaptırımların uygulandığını ve para cezalarının verildiğini tespit etmiştir. İşkenceye Karşı BM Komitesi, ayrıca, Güneydoğu'daki tutukluların işkenceye ve kötü muameleye uğradıklarına dair birçok güvenilir bildirim bulunmasına ilişkin endişesini ifade etmiş ve tüm bu iddialarla ilgili olarak, hızlı, kapsamlı ve tarafsız soruşturmalara yapılmasını talep etmiştir. Türkiye'nin acilen İşkenceye Karşı BM Komitesinin tavsiyelerini uygulaması ve BM İşkence Özel Raportörü ile yapıcı bir biçimde çalışması gerekmektedir.

Darbe girişiminin hemen sonrasında da, işkence ve kötü muamelenin yaygın bir biçimde yapıldığına dair iddialar bulunmaktadır. Avrupa İşkencenin ve İnsanlıkdışı veya Onur Kırıcı Ceza veya Muamelenin Önlenmesi Komitesi (AIÖK), 29 Ağustos - 6 Eylül 2016 tarihleri arasında Türkiye'ye özel bir ziyarette bulunmuştur. Bu ziyaret, darbe girişimi ile bağlantılı olarak gözaltına alınan kişilerin tabi olduğu muamelenin ve gözaltına alınan kişilerin bulunduğu koşulların incelenmesi amacıyla gerçekleştirilmiştir. En iyi uygulamalar ve şeffaflık gereklilikleri ile uyumlu olarak ve bu hassas konu ile ilgili bir güven ortamının oluşturulması amacıyla Türk makamları, bu tür raporların hazırlanmasından hemen sonra yayımlanmasına izin verilmesi hususunda teşvik edilmiştir. Darbe sonrasında yakalanan kişilerden gözaltındayken hayatlarını kaybedenlerle ilgili vakaların kapsamlı bir biçimde soruşturulması gerekmektedir. İşkence ve kötü muameleden korunma hakkı ile şüphelilere ve sanıklara yönelik usuli güvencelerinin, özellikle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi olmak üzere, ülkenin uluslararası yükümlülükleri ile uyumlu olarak, yasal zeminde ve uygulamada tam olarak gözetilmesi gerekmektedir.

Cezaevi sistemi ile ilgili olarak, cezaevi personeli Avrupa Konseyi standartları ve insan hakları hakkında eğitim almıştır. Psikolog, sosyal hizmet görevlisi ve sosyolog eksikliği, cezaevinde bulunanların rehabilitasyonunu olumsuz yönde etkilemektedir. Sivil toplum kuruluşlarının ve meslek kuruluşlarının rehabilitasyon ve şartlı tahliye sürecine müdahil olmalarına izin verilmemektedir. Hücre hapsi ve keyfi uygulamalar sıklıkla disiplin cezaları olarak kullanılmaktadır.

Temmuz'da gerçekleşen darbe girişiminin ardından, çok sayıda şüphelinin uygun gözaltı koşullarından yoksun olarak, uygunsuz şartlarda gözaltında tutulduğu ve Avrupa standartlarına göre usuli güvencelerinin ciddi biçimde engellendiği bildirilmiştir. Cezaevi nüfusunda ciddi bir artış vardır ve cezaevlerindeki aşırı kalabalık endişe verici boyutlara ulaşmıştır. Ağustos'ta Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun'da değişiklik yapan bir kanun hükmünde kararname ile, darbe girişimine karıştıkları şüphesiyle tutuklanan ve hapis cezasına çarptırılan kişilere hapis hanelerde yer açmak amacıyla yaklaşık 40.000 mahkûm şartlı tahliye edilmiştir. Şartlı tahliyelerin ardından, 9 Eylül 2016 itibarıyla ceza infaz kurumlarında 180.000 kişilik yer ve 59.819'u tutuklu, 132.362'si mahkûm olmak üzere 192.181 kişi bulunmaktadır. Cezaevlerindeki nüfusta, cezaevinde bulunan her 100.000 kişi için 200'ün üzerinde bir artış olmuştur; bu da Avrupa Konseyi'ne üye devletler arasında yüksek bir rakamdır.

Mart'ta kabul edilen **Kişisel Verilerin Korunması Kanunu**, Türkiye'nin bu alandaki ilk özel mevzuatıdır. Bu Kanun, dokuz kişilik üyeden oluşan kurula sahip bir Kişisel Verileri Koruma

Kurumunun kurulmasını öngörmektedir. Bu üyelerin beş tanesi TBMM tarafından, iki tanesi Cumhurbaşkanlığı tarafından ve diğer iki tanesi de Bakanlar Kurulu tarafından seçilecektir. Kişisel Verileri Koruma Kurumu, Başbakanlığa bağlı olacaktır. Yeni kabul edilen Kanun, kişisel verilerin yargı birimleri ve infaz mercileri tarafından işlenmesi ile özellikle milli savunma, milli güvenlik, kamu güvenliği, kamu düzeni ve ekonomik güvenliğin kanun kapsamı dışında bırakıldığı geniş bir istisnalar listesi içermektedir. Soruşturma, kovuşturma ile yargılama ve infaz işlemleri istisna kapsamındadır. Bu konuya ilişkin hiçbir mevzuatın bulunmadığı önceki durumla kıyaslandığında bu kanun, bir ilerleme olduğuna işaret etmektedir. Ancak, bu kanun, özellikle kişisel verilerin kullanılmasını denetlemekten sorumlu makamın oluşumu ve işleyişine ilişkin hükümlerin bu kurumun tamamen bağımsız hareket etmesine yönelik güvenceler sağlamaması ve infaz mercileri ile yargı makamlarının faaliyetlerinin, kişisel verilerin korunması kurallarına riayet edilmesi yükümlülüğü çerçevesinde kapsama tam olarak dâhil edilmemesi nedeniyle hâlihazırda AB müktesebatı ile uyumlu değildir. Kişisel Verileri Koruma Kurumunun bağımsız bir şekilde hareket edebilmesini ve infaz mercilerinin faaliyetlerinin kanun kapsamına alınmasını sağlamak için, Türkiye, kişisel verilerin korunması mevzuatını AB müktesebatı ile uyumlu hale getirmelidir. Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Kişilerin Korunmasına Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi Mayıs'ta onaylanmıştır. Türkiye, Temmuz'da, denetim makamları ve sınır aşan veri akışları ile ilgili olan Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Kişilerin Korunmasına Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ne Ek Protokolü onaylamıştır.

Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü konusunda, ibadet özgürlüğüne büyük ölçüde saygı gösterilmeye devam edilmiştir. Dini değerlerin aşağılanması, ceza gerektiren bir suçtur. Ocak'ta, hükümet, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesine, AİHM'nin *cemevleri* ile ilgili vermiş olduğu karar ve zorunlu din dersleri ile ilgili vermiş olduğu iki adet kararın uygulanması ile ilgili olarak iki eylem planı sunmuştur. AİHM kararları, Avrupa Konseyi tavsiyeleri ve AB standartları ile uyumlu olan kapsamlı bir yasal çerçevenin oluşturulması ve istikrarlı bir şekilde uygulanması gerekmektedir. Zorunlu din kültürü ve ahlâk bilgisi derslerinden muaf tutulma, kimlik kartlarında din hanesinin bulunması ve Alevilerin ibadet mekanları ile ilgili AİHM'in verdiği kararların uygulanmasına özel önem verilmelidir. Dini kurum ve kuruluşların tüzel kişiliği; din adamı seçimlerine katılma kuralları ve yabancı din adamlarına çalışma ve ikamet izni verilmesi henüz karara bağlanmamış konulardır. Türkiye, zorunlu askerlik hizmetini yapan kişilere, vicdani ret hakkını tanımayan tek Avrupa Konseyi üyesi ülkedir. Bazı AİHM kararlarının uygulanması dâhil olmak üzere, Alevi topluluğu ile ilgili öne çıkan konuların ele alınması gerekmektedir.

Patrikhane, resmi makamlardan "Ekümenik" unvanını serbestçe kullanabileceğine dair bir işaret almamıştır. Venedik Komisyonunun bu konuya ilişkin tavsiyeleri henüz uygulanmamıştır. Heybeliada Rum Ortodoks Ruhban Okulunun açılması konusunda adım atılmamıştır. UNESCO dünya mirası listesinde bir müze olarak yer alan Ayasofya'nın, dini kutlamalar için tartışmalı olarak kullanılması nedeniyle tepkiler oluşmuştur. Ermeni Patrikhanesinin, üniversitede Ermeni diline ve Ermeni din adamlarına yönelik bir bölüm açılması önerisi birkaç yıldır sonuçlanmamıştır. Din adamları yetiştirmeyi amaçlayan farklı Hristiyan topluluklar tarafından da benzer taleplerde bulunulmuştur. İbadet mekanlarının inşa edilmesi ile ilgili benzer sorunlar bulunmaktadır. Hristiyanlara ve Musevilere yönelik nefret söylemi ve nefret suçları mükerrer defalar bildirilmeye devam etmiştir (bkz. *Azınlıklar*). Dinler arası diyalog, bu alanda önemli bir unsur olmaya devam etmiştir.

İfade Özgürlüğü

İfade özgürlüğü alanında ciddi bir gerileme olmuştur. Yetkili makamlar, ifade özgürlüğünü kısıtlamak için daha fazla adım atmıştır. Basın temsilcilerine karşı, özellikle darbe girişimiyle bağlantılı olarak alınan tedbirler endişeleri artırmıştır. Buna ilaveten, olağanüstü hâl çerçevesinde çıkarılan kanun hükmünde kararname kapsamında alınan tedbirler, muhalif görüşleri ve Kürt yanlılarını içerecek şekilde genişletilmiştir.

15 Temmuz sonrasında çok sayıda gazetecinin tutuklanması endişe vericidir. Hukuka uygunluk, adil yargılanma hakkı ve masumiyet karinesi ilkesinin gözetilmesi güvence altına alınmalıdır. 15

Temmuz darbe girişiminin öncesinde, cezaevlerindeki gazeteci sayısı 36 olup, bunların birçoğu Terörle Mücadele Kanunu kapsamına giren suçlarla itham edilmişlerdir. Darbe girişimi sonrasında, Ekim sonu itibarıyla pek çoğu Terörle Mücadele Kanunu'nun 6. maddesi kapsamındaki suçlamalarla karşı karşıya kalan 90'a yakın gazeteci tutuklanmış ve toplam tutuklu sayısı 130'dan fazla olmuştur. Gözaltıların, kovuşturmaların, sansür davalarının ve görevden çıkarmaların sayısı hızla yükselmiştir. 15 Temmuz'dan bu yana 2.500'ten fazla gazeteci işini kaybetmiştir. Milli İstihbarat Teşkilatı tarafından Suriye'ye yapıldığı iddia edilen silah teslimatına ilişkin belgeleri yayımladığı gerekçesiyle, muhalif bir gazete ve gazetenin genel yayın yönetmeni hakkında Haziran 2015'te başlatılan ceza soruşturması beş yıl hapis cezası ile sonuçlanmıştır (dava temyiz sürecindedir). İfade özgürlüğü alanındaki aşırı baskılar ve zaman zaman oluşan aleni düşmanlık iklimi, duruşması sırasında söz konusu genel yayın yönetmenine herkesin gözü önünde gerçekleştirilen suikast girişimiyle aleni hale gelmiştir. Ekim'de, aynı gazetenin yeni genel yayın yönetmeni ve birçok yazarı da terör örgütüyle bağlantıları olduğu iddiasıyla tutuklanmıştır.

Hükûmet medya kuruluşlarını devralmaya devam etmiştir. Kayyumlar bu kuruluşların yayın politikasını değiştirmişler, pek çok gazeteci işten atılmıştır. Bu medya gruplarından biri, kayyum atanmasından beş ay sonra kapatılmıştır. Darbe girişimi sonrasında, hükûmet, ağırlıklı olarak Gülen hareketiyle bağlantıları olduğu iddiasıyla, TV kanallarının ve radyo istasyonlarının kapatılmasını öngören kararname yayımlamıştır. Ancak, kapatılma ve yayın durdurma kararları, Kürtçe yayın yapan birkaç kanalı, bir Alevi kanalı ve bazı muhalif kanalları kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Ekim sonu itibarıyla, 46 televizyon kanalı ve radyo istasyonu, beş haber ajansı, 55 gazete ve 18 dergi kapatılmış, 90 civarında gazeteci hakkında yakalama emri çıkarılmış, 20'den fazla haber sitesine erişim engellenmiş ve 29 basımevinin ruhsatı iptal edilmiştir. Bunların arasından Kürtçe yayın yapan 39 televizyon ve radyo kanalından 23'ü ve birkaç Kürtçe gazete kapatılmıştır. Olağanüstü hâl dönemleri dâhil olmak üzere, bu kısıtlayıcı tedbirlerin orantılılığı ve uluslararası standartlarla uyumu şüphe uyandırmaktadır.

Siyasetçiler; gazetecileri, editörleri, akademisyenleri ve insan hakları savunucularını muhalif görüşleri nedeniyle kınamaya ve sindirmeye devam etmiştir. Devletin üst düzey temsilcileri de dâhil, yetkililer tarafından nefret söyleminin artan şekilde kullanımı önemli bir endişe kaynağıdır. Bazı gazetelerin, hükûmetin düzenlediği etkinliklere akreditasyonları birçok kez reddedilmiştir. Yabancı gazetecilerin mesleklerini Türkiye'de icra etmelerine engel olan sınır dışı edilme, giriş hakkı tanınmaması ve akreditasyonun yenilenmesinin reddedilmesi gibi zorluklarla karşılaştıkları vakalar görülmüştür.

Türk Ceza Kanunu'nun 299. maddesi uyarınca Cumhurbaşkanı'na hakaret gerekçesiyle soruşturma izni verilmesi için Adalet Bakanlığı'na yapılan başvuruların sayısı, 2014'te 56 ve 2015'te 1.653 iken 2016'da bu sayı 1.867'ye yükselmiştir. 1 Eylül 2016 tarihi itibarıyla, bu madde gerekçe gösterilerek biri 17 yaşında bir çocuk olmak üzere 59 kişi tutuklanmıştır. Bu uygulamanın giderek hızlanan biçimde artması uluslararası kuruluşlar tarafından eleştirilmiştir ve Avrupa mutabakatı doğrultusunda bu maddeye başvurulmasının kısıtlanması yönünde tavsiyelerde bulunulmuştur. Darbe girişiminden sonra bir iyi niyet göstergesi olarak Cumhurbaşkanı ve Başbakan, HDP'li politikacıların dâhil olduğu davalar hariç, bir dizi tazminat davasını geri çekmiştir.

Terörle Mücadele Kanunu veya Türk Ceza Kanunu'ndaki hükümler gözden geçirilmemiştir. Başta ulusal güvenlik ve terörle mücadeleye ilişkin hükümler olmak üzere, mevzuatın seçerek ve keyfi olarak uygulanması ifade özgürlüğünü ciddi biçimde kısıtlamaktadır. Ocak 2016'da, Güneydoğu'daki güvenlik operasyonlarını kınayan ve barış görüşmelerinin yeniden başlatılması çağrısı yapan ancak PKK terör örgütünün terör eylemlerini kınamayan bir bildiriye imza atan "Barış için Akademisyenler" inisiyatifinin dört üyesi terör propagandası yapmak suçlamasıyla tutuklanmıştır. Diğer pek çok akademisyen hakkında disiplin soruşturması ve ceza işlemi başlatılmıştır. İnternet Kanunu ve genel yasal çerçeve, yürütmenin, aşırı geniş kapsamlı gerekçeler temelinde ve mahkeme izni olmaksızın içeriği engellemesine imkân vermeye devam etmektedir. İnternet Kanunu ile birlikte Türk Ceza Kanunu'nun Cumhurbaşkanı'na hakarete ilişkin hükümleri, hakarete ilişkin hükümleri ve silahlı örgüt üyeliğine ilişkin 314. maddesi, Venedik Komisyonunun Mart 2016 tavsiyeleri doğrultusunda değiştirilmelidir.

Bazı davalara yayın yasağı getirilmiştir. AİHM Aralık 2015'te, Telekomünikasyon İletişim Başkanlığının (TİB) 2015'te terör propagandası gerekçesiyle Twitter ve YouTube'a erişimi yasaklaması nedeniyle Türkiye'nin AİHS'yi ihlâl ettiğine hükmetmiştir. Resmi istatistikler mevcut olmaksızın, sivil toplumun sunduğu verilere göre, %2,6'sı bir mahkeme kararı ile olmak üzere 110.846 internet sitesi yasaklanmıştır. Ağustos'ta olağanüstü hâl kapsamında çıkarılan bir kanun hükmünde kararname ile TİB'in yerini, haberleşme özgürlüğüne kısıtlama getirme konusunda daha geniş yetkileri olan Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK) almıştır.

Türkiye Radyo Televizyon Kurumu'nun (TRT) yönetim kurulu, siyasallaşma riskini de beraberinde getirecek şekilde hükümet tarafından atanmaktadır. Kurumun bağımsızlığının kanunla korunması gerekmektedir. Radyo Televizyon Üst Kurulu (RTÜK), tespit ettiği ihlallere ilişkin Yüksek Seçim Kuruluna (YSK) raporlar sunmuş olmasına rağmen, RTÜK'ün medya izlemesine ilişkin kapsamlı herhangi bir raporu yayımlanmamıştır.

RTÜK, "toplumun ulusal ve ahlaki değerlerine, genel ahlaka ve ailenin korunması ilkelerine aykırı" yayın yaptıkları gerekçesiyle televizyon ve radyo kanallarını para cezasına çarptırmaya ve yayınlarını geçici olarak durdurmaya devam etmiş ve olağanüstü hâl kapsamında bazı televizyon ve radyo kanallarının yayınına da son verme kararı almıştır. Bu tedbirler özellikle bağımsız ve Kürtçe yayın yapan televizyon ve radyo kanallarını etkilemiştir.

Devlete ait Türksat Uydu Haberleşme ve Kablo TV İşletme AŞ (TÜRKSAT) 30'dan fazla televizyon ve radyo kanalını terör propagandası yaptıkları gerekçesiyle yayın listesinden çıkarmıştır. TÜRKSAT'ın aldığı kararlar, bir mahkeme kararı veya RTÜK'ün lisansları iptal etmesi gibi sağlam hukuki gerekçelerden yoksundur.

Toplanma ve örgütlenme özgürlüğü konusunda gerileme olmuştur. Anayasa'da toplanma özgürlüğü genel anlamda tanınmakla birlikte, Nisan 2015'te kabul edilen iç güvenlik paketi kapsamındaki hükümler de dâhil olmak üzere, diğer bazı mevzuat bu hakkın etkili bir şekilde uygulanması üzerinde ciddi kısıtlamalar getirmeye devam etmektedir. Çoğu Kürt meselesi ve çevrenin korunması ile ilgili olan veya hükümet politikalarını eleştirdiği düşünülen bir dizi gösteri güvenlik tehdidi olarak görülmüştür. Rapor döneminde yetkililer barışçıl göstericilere karşı yaygın şekilde aşırı güç kullanmıştır. Ankara ve İstanbul'daki LGBTI yürüyüşleri 2016'da yine yasaklanmıştır. Toplanma özgürlüğü alanındaki AİHM içtihadının uygulanması ve Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nun buna uygun olarak ivedilikle gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Darbe girişiminden sonra, ilgili makamların da lojistik desteğiyle hükümeti destekleyici günlük barışçıl toplantılar gerçekleştirilmiştir. Ağustos'ta, HDP dışarıda bırakılmak üzere, önde gelen siyasi parti temsilcilerinin de yer aldığı üç milyona yakın vatandaş darbe girişimine karşı birlik gösterisi için Yenikapı'da bir araya gelmiştir. Darbe sonrası dönemde, farklı illerde hükümet politikalarını eleştiren bir dizi gösteri yasaklanmıştır.

Örgütlenme özgürlüğü Anayasa ile tanınmıştır. Ancak, uygulamada bu özgürlük kısıtlanmaktadır. LGBTI, kadın ve diğer hak temelli dernekler, ilgili makamlar tarafından kendilerine aşırı idari yükler getirildiğinden şikâyet etmiştir. Yerli ve yabancı kuruluşların örgütlenme özgürlüğüne ilişkin mevzuatın ve bu mevzuatın uygulanmasının, Avrupa standartları ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Kayıt, izin usulleri ve derneklerin işleyişini kısıtlayan hükümlerin, uygulamaya yönelik net kriterler kullanılarak gözden geçirilmesi ve tutarlı ve ayırım gözetmeyen bir şekilde uygulanması gerekmektedir.

15 Temmuz'dan sonra, yaklaşık 50.000 işçinin üye olduğu iki sendika konfederasyonu ve bunlara bağlı 19 üye sendika, Gülen hareketi ile bağlantılı oldukları gerekçesiyle olağanüstü hâl kapsamında çıkarılan bir kanun hükmünde kararname ile kapatılmıştır. Kanun hükmünde kararname ile ayrıca 1.229 vakıf ve dernek kapatılmıştır.

Mülkiyet hakları konusunda, gözden geçirilen Vakıflar Kanunu'nun mülkiyet iadesine yönelik olarak uygulanmasına ilişkin süreç tamamlanmıştır. Toplamda, bazıları yerel mahkemelerde veya AİHM'de beklemekte olan 1.206 mülkiyet iadesi talebi reddedilmiştir. Uygulamanın nasıl

yapılacağına ilişkin olarak hükümet tarafından yayımlanan genelgelere rağmen, Tapu Müdürlüklerinde ve Tapu Sicil İl Müdürlüklerinde uygulamayla ilgili sorunlarla karşılaşmıştır. Gayri-müslim cemaat vakıflarının mülkiyetinin iadesine yönelik olarak daha önce alınan kararların iptali için Hazine tarafından davalar açılmıştır. Yürürlükteki yasal çerçevenin kapsamının, bilhassa hâlihazırda devlet tarafından idare edilen vakıfları ve üçüncü kişilere devredilmiş vakıf mallarını kapsayacak şekilde genişletilmesi gerekmektedir. Hükümetin, Diyarbakır'ın Sur ilçesinin büyük bölümünün kamulaştırılması ve yıkılmasına yönelik aldığı karar endişelere sebep olmuştur.

Mor Gabriel Süryani Ortodoks Manastırı'nın üzerine kurulduğu arazi mülkiyeti konusundaki dava da dâhil olmak üzere, mülkiyet iadesine ilişkin davalar devam etmiştir. Süryaniler ve Yezidiler, taşınmazların tescili ile ilgili hâlâ zorluklarla karşılaşmaktadır. Latin Katolik Kiliselerinin tüzel kişiliği ya da vakıf statüsü hâlâ bulunmamaktadır ve bu durum taşınmazlarının tescilini veya iadesini imkânsızlaştırmaktadır. Özellikle, Yunanistan vatandaşlarının mülk edinimini kısıtlayan bir tedbiri de içeren değiştirilen 2012 Tapu Kanunu'nun Türk makamlarınca uygulanmasını takiben, Yunanistan vatandaşlarının mülkiyetin miras yoluyla edinilmesi ve mülkiyetin tescil edilmesinde sorunlarla karşılaştığı bildirilmiştir. Venedik Komisyonunun mülkiyet ve eğitim haklarının korunmasına ilişkin 2010 tavsiyelerinin hâlâ tam olarak uygulanması gerekmektedir. Gökçeada (İmbros) ve Bozcaada'daki (Tenedos) mülkiyet haklarına ilişkin olarak, Avrupa Konseyinin 1625 (2008) sayılı İlke Kararı'nın tam olarak uygulanması gerekmektedir.

Ayrımcılık yasağı konusunda, yeni kabul edilen İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu birçok gerekçeyle ayrımcılığı yasaklayan hükümler içermektedir ve doğru yönde atılmış bir adımdır. Ayrımcılıkla mücadeleye yönelik olarak, cinsel yönelim konusunu da içerecek şekilde, Avrupa Temel Haklar Şartı doğrultusunda bütünüyle kapsamlı özel bir kanunun kabul edilmesine hâlâ ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye, ayrımcılığın genel olarak yasaklanmasını öngören AİHS'nin 12 No.lu Protokolü'nü ivedilikle onaylaması için teşvik edilmektedir. Böylece hukuki kesinlik güçlenecektir. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumunun hızla tesis edilmesi ve ayrımcılık vakalarını incelemeye başlaması gerekmektedir.

Türk Ceza Kanunu, nefret suçları bakımından yeterli görülmemektedir ve uluslararası düzeydeki en iyi uygulamalar ile uyumlu değildir. Türkiye, bu alanda Avrupa Konseyi İrkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe karşı Avrupa Komisyonu tavsiyelerini dikkate almalıdır. Ayrıca, söz konusu Kanun hükümleri, etnik köken veya cinsel yönelimden kaynaklanan nefret suçlarını kapsamamaktadır. Ayrımcılık yapmama ilkesi, yasal zeminde veya pratikte yeterince uygulanmamakta ve azınlık mensuplarının hakları yeterince korunmamaktadır. Etnik ve dini gruplar ile toplumsal cinsiyet çeşitliliğini destekleyen gruplar tarafından, toplumsal hayatta ve iş hayatında ayrımcılık vakaları rapor edilmeye devam etmiştir.

Kadın-erkek eşitliğine ilişkin hukuki ve kurumsal çerçeve mevcuttur. Bazı kuruluşlar, eğitim vermek suretiyle kadına yönelik şiddet ve ayrımcılıkla mücadele etme kapasitesini güçlendirmeye devam etmiştir. Özel sektör de bu konuya çözüm getirmeye yönelik çabalarını hızlandırmıştır. Özel kreşler ve gündüz bakımevlerinin açılmasını destekleyen vergi teşvikleri Ağustos'ta kabul edilmiştir. Ancak, kamuoyu önünde sıklıkla yapılan toplumsal cinsiyete ilişkin kalıplaşmış yargıları vurgulayan ve kadınların geleneksel rolünü teşvik eden açıklamalar ile de örneklendiği üzere, mevzuatın yeterince etkin bir şekilde uygulanmaması, mevcut hizmetlerin kalitesinin düşük olması ve toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik siyasi taahhüdün zayıf olması sebebiyle, kadına karşı ayrımcılık ve toplumsal cinsiyet temelli şiddet yeterince ele alınmamıştır. Türkiye'nin 2012'de Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ni onaylamasından bu yana, ulusal mevzuatın Sözleşme'ye uyumlu hale getirilmesine ve farkındalığın artırılmasına yönelik herhangi bir somut adım atılmamıştır. Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Ulusal Eylem Planı'nın ve yürürlükteki Kanunun uygulanması konusunda daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. 2015'te aile için şiddet sonucu 413 kadın hayatını kaybetmiştir. Kadın sığınmacılar, bekâr kadınlar ve hamile kadınlar hâlâ korunmaya muhtaçtır. Suriyeli mülteci nüfus içindekiler de dâhil olmak üzere, erken yaşta ve zorla yaptırılan evlilikler önemli bir endişe kaynağı olmaya devam etmiştir. Kadınların şiddetten korunması ve mağdurların adli yollara başvurusu durumunda sağlanan adli yardım yetersiz

kalmaya devam etmiştir. Resmi yardım talebinde bulunan veya yargı sistemine başvuran kadınların sayısı hâlâ oldukça düşüktür. "Rızaya dayalı olma", "haksız tahrik" ve "yaşından büyük gösterme", cinsel dokunulmazlığa karşı suçlarla ilgili cezalarda uygulanan indirimlerin gerekçeleridir. Cinsiyet temelli şiddete ilişkin kapsamlı veri toplanması için bir sistem bulunmamaktadır. Aile içi şiddet mağdurları için sığınma evlerinin kapasitesi artırılmıştır, ancak bunların daha da geliştirilmesi gerekmektedir. Aile içi şiddet vakalarıyla ilgili olarak idari takip oldukça sınırlıdır ve sosyal hizmetler ile herhangi bir bağlantı bulunmamaktadır.

Çocuk haklarıyla ilgili olarak, genel politika, mevzuat, koordinasyon ve izleme bakımından sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Çocuğa özel usullerin getirilmesi ve sosyal yardım çabalarının ardından, özel Kamu Denetçisi doğrudan çocuklardan daha fazla şikâyet almıştır. Suriyeli mülteci çocuklara eğitim sağlanmasıyla ilgili olarak üst düzey taahhütte bulunulmuş olup söz konusu taahhüdün diğer mültecileri ve korunmaya muhtaç grupları kapsayacak şekilde genişletilmesi gerekmektedir. Ancak, 2013 Ulusal Çocuk Hakları Strateji Belgesi ve Eylem Planı yeterli şekilde uygulanmamıştır. Çocuklara yönelik şiddetin önlenmesi konusunda ulusal bir strateji bulunmamaktadır. Aynı şekilde, rehabilitasyon merkezleri ve ilgili kurumların izlenmesi için de etkili bir sistem bulunmamaktadır. Çocuklara yönelik cinsel istismar ve kötü muamele vakalarına ilişkin araştırmalar yetersizdir. Çocuklara yönelik cinsel istismar vakalarını incelemek üzere TBMM'de bir komisyon kurulmuştur; ancak çocuk istismarının etkin bir şekilde önlenmesi ve cezalandırılması için daha fazla çabaya ihtiyaç duyulmaktadır. Temmuz'da, 15 yaşını doldurmamış çocuklara yönelik her türlü cinsel davranışın "cinsel istismar" sayılıp cezalandırılmasına yönelik hükmün iptaline ilişkin Anayasa Mahkemesi kararı, söz konusu karar sonucunda çocuk istismarı vakalarının cezasız kalacağı uyarısında bulunan akademisyenler ve insan hakları savunucularının şiddetli tepkisine yol açmıştır. Mahkeme, mevzuatın netliğe kavuşturulması için 6 aylık bir süre belirlemiştir ve hükümet bu konudaki hazırlıklarını sürdürmektedir.

Çocuk adaleti konusunda, çocuk mahkemelerinde davaların ortalama süresi azalmıştır. Ancak, tüm illerde çocuk mahkemeleri kurulmamıştır ve çocuk suçluların yarısından fazlası ihtisaslaşmamış mahkemelerde yargılanmaya devam etmektedir. Çocukların terör örgütü üyesi olma suçuyla gözaltına alınması ve tutuklanması devam etmiştir. Tutuklu yargılanan çocukların sayısı artmıştır. 9 Eylül itibarıyla, 12'si terör bağlantılı suçlardan olmak üzere, ceza infaz kurumlarında bulunan çocukların sayısı 2.419 olmuştur. Çocuklar için sağlanan adli yardımın kalitesi ve rehabilitasyon faaliyetleri endişe kaynağıdır. Gözaltında bulunan çocuklara yönelik işkence, kötü muamele ve cinsel istismar iddiaları mevcuttur. Bazı durumlarda çocuklar, uluslararası standartlara aykırı şekilde yetişkinler için oluşturulan koşullarda tutulmuşlardır. Çocuklar için adaletin etkin bir şekilde uygulanmasının ve uluslararası standartlardan sapma gösterilmemesinin sağlanması amacıyla ilave çabalara ihtiyaç duyulmaktadır.

Engelli bireylerin haklarına ilişkin olarak, yenilenen Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu, engelliliğe dayalı doğrudan veya dolaylı ayrımcılığın yasaklanmasını teyit etmektedir. Buna karşın, BM Engelli Hakları Sözleşmesi'nde yer verilen ilkelere aykırı olarak bazı kanunlar hâlâ yürürlüktedir. İlk ve orta öğretimdeki engelli öğrencilerin sayısı artmaya devam etmekle birlikte yükseköğretime erişim sorun olmaya devam etmiş ve "hayat boyu öğrenme" fırsatları sınırlı kalmıştır. Engelli kişiler arasında okuma-yazma bilmeyenlerin oranı yüksektir. Engelli kişiler için kamu hizmetlerine ve binalara ulaşılabilirlik yaygın bir sorun olmaya devam etmiştir. Ulaştırma sektöründe ulaşılabilirlik kriterlerinin yerine getirilmesi için mevcut para cezalarının ve 2018 yılı hedefinin, kamuoyu farkındalık oluşturma kampanyaları ve uygun teşviklerle tamamlanması gerekmektedir. Engelli kişilerin ekonomik ve sosyal hayata katılımları konusunda nicel ve toplu bilgi eksikliği vardır. Yaşadıkları çevre, sosyal tutum ve hizmetlerin kalitesi bakımından engelli kişilerin entegrasyonu ve güçlendirilmesi konusunda önemli eksiklikler sürmektedir. Erken ve yerinde teşhisin yetersiz olması, engelli olan veya gelişimsel gecikmesi olan birçok çocuğun uygun hizmetlere erken erişimini kısıtlamaktadır. Türkiye'de bir ruh sağlığı kanunu ve ruh sağlığı kurumlarının izlenmesinden sorumlu bağımsız bir yapı halen bulunmamaktadır.

Lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transseksüel ve interseks bireylerin (LGBTI) temel haklarına saygı gösterilmemesi ciddi bir endişe kaynağı olmaktadır. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu

Kanunu, cinsel kimlik ve cinsel yönelimi, ayrımcılığın gerekçeleri arasına açık bir şekilde dâhil etmemektedir. Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) disiplin sisteminde, eşcinsellik halen "psikoseksüel bir bozukluk", TSK yönetmeliğinde ise bir hastalık olarak tanımlanmaktadır. Mayıs'ta, Ankara'da homofobi karşıtı bir yürüyüşe izin verilmemiştir. Haziran'da, İstanbul'da gerçekleştirilen LGBTI onur yürüyüşü için toplanan kişilerin ilerlemesine art arda ikinci kez izin verilmemiştir. En az iki kişinin öldürülmesi dâhil olmak üzere, LGBTI bireylerine karşı sindirme ve şiddet eylemleri artmıştır. Hükûmet, kökten dinci terörist grupların tehditlerine maruz kalan LGBTI toplulukları koruma altına almamıştır. Transeksüeller ve aktivistlere yönelik nefret suçları, saldırılar, cinayetler ve polis şiddeti ciddi bir endişe kaynağı olmaktadır. Bu tür suçlara karşı özel bir mevzuat bulunmamaktadır. Bazı basın kuruluşları, LGBTI bireylere yönelik nefret söylemini desteklemektedir. Bu vakalarda, LGBTI kişiler tarafından açılan davalara ilişkin genellikle etkin soruşturmalar yürütülmemekte veya davalar sonucunda yargı tarafından etkin yaptırımlar uygulanmamaktadır. Çalışma hakkı konusunda cinsel yönelime dayalı ayrımcılık halen yaygın olmaya devam etmektedir.

İşçi hakları ve sendikal haklar konusu, İstihdam başlıklı 19. Fasılda ele alınmaktadır.

Ceza konularında adli yardım ve çevirmen isteme hakkı gibi usuli güvencelerin bazı veçheleri yasalarla sağlanmaktadır ancak mevzuatın Avrupa standartlarıyla uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Ayrıca, özellikle terörle mücadele operasyonları kapsamında ve darbe girişiminin ardından, avukata erişim güvencesinin vermediği birçok vakanın mevcudiyeti ve suçlamalara ilişkin bilgilerin zamanlıca iletilmemesi nedeniyle, söz konusu haklar uygulamada ciddi şekilde ihlâl edilmiştir. Olağanüstü hâl kapsamında çıkarılan kanun hükmünde kararnemelerin, görüşmelerin kaydedilmesi suretiyle gözaltındaki kişiler ile avukatlar arasındaki görüşmelerin gizliliğine getirilen sınırlandırmalar gibi savunma hakkına önemli kısıtlamalar getirmesi, adil yargılanma hakkı açısından risk teşkil ettiğinden ve gözaltındakileri kötü muameleye karşı korunmasız bırakabileceğinden endişe vericidir. Algılanan kişisel riskler nedeniyle avukatların darbecilerin davalarını almayı reddettikleri veya davaları yeterli şekilde takip etmedikleri yönünde raporlar mevcuttur. Bu durum, adil yargılanma önünde daha fazla engel oluşturmaktadır. Adli yardım, belirtilen durumlarda kanunla düzenlenmiş olup buna erişimin genişletilmesi gerekmektedir. Türkiye, mağdurların haklarına ilişkin özel bir mevzuatın yasalaştırılmasını göz önünde bulundurmalıdır.

Hükûmet ve **azınlık temsilcileri** arasındaki diyalog devam etmiştir. Ermenilere yönelik nefret söylemi kullanıldığı iddiasıyla Kars Ülkü Ocaklarına karşı açılan davada olumlu bir karar verilmiştir. Ancak, azınlıklara yöneltilen nefret söylemleri ve tehditler ciddi bir sorun olmaya devam etmektedir ve din temsilcilerinin canlarına veya mallarına saldırıda bulunduğu iddiasıyla açılan davalardaki uzun gecikmeler ise cezasız kalma anlamına gelmektedir. Ders kitaplarında kalan ayrımcı söylemlerin silinmesi için bunların gözden geçirilmesi gerekmektedir. Önceki düzenlemenin 2013'te iptal edilmesinin ardından, gayrimüslim cemaat vakıflarının seçim usullerine ilişkin bir düzenleme hâlâ mevcut değildir. Bu durum, azınlık vakıflarının kurul üyelerini seçmesini engellemeye devam etmektedir.

Haziran 2015 seçimlerinde TBMM'de daha küçük etnik grupların ve inanç gruplarının temsilcilerinin, sayıca sembolik dahi olsa artmış olması, Kasım 2015 seçimlerinde de gözlemlenmiştir. Azınlık okulları için öğretmen alımları ve devlet sübvansiyonlarına ilişkin olarak bir önceki eğitim-öğretim yılında atılan olumlu adımlar, rapor döneminde usulüne uygun olarak uygulanmamıştır. Süryani Ortodoks Cemaatinin taleplerine karşın İstanbul'da ikinci kilise hâlâ açılmamıştır. Ermeni gazeteci Hrant Dink'e yönelik 2007'de gerçekleştirilen suikastla ilgili dava, 27 kamu görevlisi hakkında hazırlanan yeni iddianemelerle birleştirilmiştir. Aralarında kolluk görevlileri de olmak üzere birçok kişi, bu davayla bağlantılı olarak tutuklanmıştır. İddianemeler halen kabul edilmemiştir. 2007'de üç Protestanın öldürülmesine ilişkin dava 5 kişiye müebbet hapis cezası verilmesiyle Eylül'de sonuçlanmıştır; temyiz aşaması henüz sona ermemiştir. Türk makamları, 1915 olayları yurtdışında soykırım olarak her tanındığında, sistematik olarak ve güçlü bir biçimde tepki vermeye devam etmiştir.

Nisan'da, hükûmet, **Roman vatandaşlar** için 2016-2021 Ulusal Strateji Belgesini ve 2016-2018 Eylem Planı'nı kabul etmiştir. Bu durum ileriye dönük olarak olumlu bir adımdır. Söz konusu Strateji Belgesi, Roman vatandaşların sosyal hayata dâhil edilmeleri önündeki önemli engellere dikkat çekmekte; barınma, eğitim, istihdam ve sağlık konuları da dâhil olmak üzere birçok alanda tedbirler ortaya koymaktadır. Türkiye, Stratejiyi uygulamaya başlamalı ve bir izleme ve değerlendirme mekanizması kurmalıdır. Türkiye'deki Roman vatandaşların durumu konusunda kapsamlı bir anket yapılmasına ilişkin olarak hazırlık çalışmaları başlatılmıştır; ancak genelde

Roman vatandaşlarla ilgili olarak nicel, nitel ve karşılaştırılabilir veri eksikliği bulunmaktadır. Türkiye, Roman Entegrasyonu 2020 Girişimi için bir temas kişisi atamıştır. Türkiye'nin bu konudaki katılımını artırması gerekmektedir.

Roman aileleri tedavi hizmetlerine büyük ölçüde erişebilirken, sağlık hizmetlerine erişim konusunda gelişme kaydedilmeye devam edilmektedir. Roman vatandaşların kişisel belgeler edinmelerine ilişkin prosedürler masraflı ve külfetli olup bu prosedürlerin kolaylaştırılması gerekmektedir. Roman topluluklar, sosyal ve ekonomik hayat ile istihdam ve kaliteli eğitime erişim konularında ayrımcılıkla karşılaşmaya devam etmiştir. Roman topluluğunda, zorunlu ilköğretim de dâhil olmak üzere okula devamsızlık halen yüksek seviyededir ve çocuk işçiliği önemli bir sorun teşkil etmektedir. Kentsel gelişim projeleri, Roman vatandaşları geleneksel iş olanakları ve dayanışma ağlarından mahrum bırakmak suretiyle Roman vatandaşlar için hala bir dezavantaj olmaya devam etmektedir. 2010'da Roman vatandaşlara yönelik linç girişimleri ve tahliye eylemlerine ilişkin olarak önemli bir dava açılmıştır.

Kültürel haklar konusunda hükûmet, Türkçe dışındaki dillerde kamu hizmetlerini halen yasal hale getirmemiştir. Devlet okullarında Kürtçe seçmeli dersler verilmeye devam edilmiştir. Kürtçe, Arapça, Süryanice ve Zazaca üniversite programları devam etmiştir. Diyarbakır'da kurulan Mezopotamya Vakfı, Kürtçe eğitim veren bir üniversitenin açılması için hazırlıklara başlamıştır. Ancak, ilk ve orta dereceli okullarda anadilde eğitim imkânının önündeki yasal kısıtlamalar devam etmiştir. Lozan Antlaşması kapsamında tanınan azınlık okulları haricinde, Türkçe dışındaki anadillerde eğitime izin verilmemektedir. Diyarbakır ve Nusaybin'de resmi kayıtları yapılamadığı gerekçesiyle, Kürtçe eğitim veren okullar kapatılmıştır. Türk makamlarının, Kürtçe dilinde ve Alevî kültürüne yönelik yayım veya yayıncılık faaliyetleri sürdüren bazı medya kuruluşlarının kapatılmasına ilişkin kararı endişe kaynağıdır.

4.24. Fasal 24: Adalet, Özgürlük ve Güvenlik

AB'nin, sınır kontrolü, vizeler, dış göç ve iltica ile ilgili ortak kuralları bulunmaktadır. Schengen işbirliği, AB içinde sınır kontrollerinin kaldırılmasını gerektirmektedir. Örgütlü suçlar ve terörizm ile mücadele ve adli, polis ve gümrük işbirliği konularında da işbirliği yapılmaktadır.

Türkiye, adalet, özgürlük ve güvenlik alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Geçen yıl, zorlu bir ortamda **iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir**. Türkiye; Suriye, Irak ve başka ülkelere gelen, hâlihazırda yaklaşık 3 milyonu bulan ve sürekli artmakta olan mülteci akını karşısında, geçici koruma hakkındaki mevzuatın kapsamının genişletilmesi ve iş piyasasına erişim sağlanması da dâhil olmak üzere, önemli ölçüde ve diğer ülkelere nazaran emsalsiz bir insani yardım ve destek sağlanmasına yönelik kayda değer çaba sarf etmeye devam etmiştir. Türkiye, Vize Serbestisi Yol Haritası'nın tüm yükümlülüklerinin yerine getirilmesine yönelik reformları gerçekleştirmiştir. Bu durum, Komisyonun Vize Serbestisi Yol Haritası'nda geriye kalan yedi kriteri de karşılaması koşuluyla, Türkiye'nin vize şartı aranmayan ülkeler listesine dâhil edilmesi yönünde teklifte bulunmasına yol açmıştır.

Mart'ta açıkladıkları ortak bildiriye Türkiye ve AB, Türkiye'den AB'ye gerçekleşen düzensiz göçün sonlandırılması, göçmen kaçakçılarının çalışma şekillerinin sektöre uyarılması ve göçmenlere hayatlarını riske atmak dışında bir alternatif sunulması yönünde paylaştıkları kararlılığı bir kez daha ortaya koymuştur. Mart'ta açıklanan bildirin uygulanmaya geçirilmesi, beklenen sonuçların elde edilmesini sağlamıştır ancak bu başarı bugüne kadar kırılma olmaya devam etmiştir.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- 18 Mart Türkiye-AB Ortak Açıklaması'nı uygulamaya devam etmesi;
- Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nı tüm hükümleriyle uygulaması;
- kişisel verilerin korunması mevzuatını Avrupa standartlarına uygun hale getirmesi ve buna uygun olarak Europol ile bir operasyonel işbirliği anlaşmasını müzakere etmesi;
- terörle mücadele mevzuatını ve uygulamalarını, Türkiye'nin terörle mücadele kapasitesini azaltmadan, AİHS, AİHM içtihadıyla ve AB müktesebatı ve uygulamalarıyla uyumlu hale getirmesi gerekmektedir. Uygulamada orantılılık ilkesinin gözetilmesi gerekmektedir. (Örgütlü suçlarla mücadeleye özel tavsiyeler için ayrıca bkz. bölüm 2.3)

Düzenli ve düzensiz göç

Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 2013'te yürürlüğe girmesinin ardından Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, kapasitesini geliştirmeye ve illerdeki teşkilatlanma düzeyini daha da artırmaya devam etmiştir. Bugün itibarıyla, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün merkezde görevli 365, taşra teşkilatında görevli 2.540 personeli bulunmaktadır. Buna ek olarak, 100 kişi yurt dışında görevlendirilecektir. İşe alım ve eğitim süreçleri rapor döneminde devam etmiştir. Mart 2016'da, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik yürürlüğe girmiştir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü düzensiz göçmenlere kalacak yer sağlama kapasitesini artırmaya devam etmiştir. Bugün itibarıyla Türkiye'de, toplam kapasitesi 6.670 olan 18 geri gönderme merkezi bulunmaktadır ancak Göç İdaresi Genel Müdürlüğü mevcut kapasitede 4.820'lik bir artış meydana getirecek 12 geri gönderme merkezi daha inşa etmeyi planlamaktadır. Ayrıca altı geri gönderme merkezi de AB finansmanı ile inşa edilecektir. Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, geri gönderme merkezlerindeki koşulların düzenli biçimde gözetimini ve göçmenlere yönelik koruma tedbirlerine erişim sağlanmasını temin etmek amacıyla bir ulusal izleme sistemi oluşturulmasına yönelik çalışma başlatmıştır. Türkiye'nin, özel ihtiyaçları bulunanlar da dâhil olmak üzere, korunmaya muhtaç sığınmacıların tespit edilmesi ve bakımlarının sağlanması için personel ve prosedürler dâhil, yeterli kapasiteye sahip olması gerekmektedir.

Mart 2015'te onaylanan Düzensiz Göç Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı Kasım 2015'te uygulanmaya başlamıştır. Pakistan ile imzalanan ikili geri kabul anlaşması Nisan 2016'da yürürlüğe girmiştir. Nijerya, Bosna-Hersek, Yemen, Karadağ, Kosova ve Norveç ile ikili geri kabul anlaşmaları imzalanmıştır ancak henüz yürürlüğe girmemiştir. İsviçre ve Afganistan ile geri kabul anlaşması yapılmasına yönelik müzakereler devam etmektedir.

Uygulama ve Yürütme Kapasitesi

Türkiye, Asya'dan ve Afrika'dan Avrupa'ya giden düzensiz göçmenler için başlıca ilk giriş ve geçiş ülkesi olmaya devam etmiştir. Rapor döneminde, tamamı olmamakla birlikte büyük bölümü Suriye'deki çatışmadan kaçan çok sayıda mülteci ve düzensiz göçmen, Avrupa Birliği'ne doğru ilerlerken Türkiye'den geçmiştir. Yasa dışı sınır geçişleri 2015'te geçmişte benzeri görülmemiş rakamlara ulaşmıştır. 2013 ve 2014'te, AB'ye doğrudan Türkiye'den gelen insanların sayısı sırasıyla 25.121 ve 52.994 olmuştur. 2015'te bu sayı yaklaşık 16 kat artarak 888.457'ye yükselmiştir. Düzensiz girişlerin yaklaşık %98'i Türkiye'nin Ege kıyılarına yakın Yunan adaları üzerinden, genellikle göçmen kaçakçılarının sağladığı imkânlarla gerçekleştirilmiştir. Kalan %2'de yer alanlar, Türkiye'nin Yunanistan ve Bulgaristan'la kara sınırlarından geçiş yapan kişilerdir. Türk makamlarına göre, 2015'te yasa dışı sınır geçişlerinde 2014'e kıyasla %150'lik bir artışla 146.485'ten fazla kişi yakalanmıştır. Uluslararası Göç Örgütüne göre, 2015'te Yunanistan ve Türkiye arasında en az 806 düzensiz göçmen hayatını kaybetmiş ya da kaybolmuştur. 2016 için bu sayı Eylül sonu itibarıyla 413'tür. Ortak Açıklama'nın hayata geçirilmesinden önceki üç ayda (Ocak-Mart) 366 olan denizde meydana gelen kayıpların sayısı mutabakatın hayata geçirilmesi sonrasında altı ayda (Nisan-Eylül) keskin bir düşüş göstererek 47'ye inmiştir. Sınırdan yasa dışı geçiş yapan kişilerin büyük bölümü seyahatlerine AB içerisinde de devam etmiş ve nihayetinde bir AB üyesi devlete sığınma başvurusunda bulunmuştur.

Türkiye'den Yunanistan'a düzensiz geçişlerde Ortak Açıklama'nın hayata geçirilmesi sonrasında keskin bir düşüş meydana gelmiştir. 2015'te yaşanan olağanüstü artışın ardından (Frontex rakamlarına göre, 2014'te 52.994 olan Türkiye'den AB'ye düzensiz geçişlerin sayısı 2015'te 888.457'ye yükselmiştir) Mart 2016'da Türkiye-AB Zirvesi Bildirisi sonrasında gidişat tamamen değişmiştir. Eylül 2016 sonu itibarıyla yapılan 164.389 düzensiz geçişten 141.753'ü Ortak Açıklama öncesi dönemde (Ocak-Mart) gerçekleşmiş ve mutabakat sonrasında (Nisan-Eylül) yalnızca 22.636 düzensiz geçiş yapılmıştır. Ocak ile Ortak Açıklama'nın hayata geçirildiği tarih arasında 1.794 olan günlük düzensiz geçiş ortalaması, mutabakatın sağlanmasından Eylül sonuna kadar olan dönemde 116'ya düşmüştür. Bu azalma, kısmen Türk kolluk birimlerinin kıyı bölgelerinden düzensiz

çıkışların önüne geçmek amacıyla harcadığı yoğun çaba, göçmen kaçakçılarının çalışma yöntemlerinin aksatılmasına katkı sağlayan Yunan adalarından Türkiye'ye geri gönderme planının uygulamaya konulması ve uluslararası koruma talep eden ve geçici koruma altında bulunan insanların ikamet etmeleri için gösterilen iller dışında serbest dolaşımalarının kısıtlanmasına ilişkin tedbirler sayesinde gerçekleşmiştir.

Türkiye, Türk vatandaşları için Ekim 2014'te yürürlüğe giren Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nı uygulamak amacıyla idari kapasitesini geliştirmeye devam etmiştir. Ancak anlaşmanın Türk vatandaşları bakımından uygulanması tatmin edici düzeyde değildir çünkü AB'deki Türk diplomatik misyonları anlaşma hükümlerini sistemli ve birbiriyle uyumlu bir biçimde gözetmemiştir. Türkiye, 1 Haziran 2016 itibarıyla Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın üçüncü ülkelere ilişkin hükümlerinin önceden yürürlüğe girmesini onaylamıştır. Bununla birlikte Türkiye, anlaşmanın üçüncü ülkelere ilişkin hükümlerini, geriye kalan vize serbestisi kriterlerinin yerine getirilmiş olduğu AB tarafından teyit edilene kadar uygulamayacağını ifade etmiştir. Üçüncü ülke vatandaşları için Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması hükümlerinin uygulanmasını öngören Bakanlar Kurulu Kararı henüz yürürlüğe girmemiştir ve bugüne kadar Bulgaristan, Yunanistan, Fransa ve Almanya'dan gelen 1.000'den fazla geri kabul başvurusu yanıtız bırakılmıştır. Geri Kabul Anlaşması'nın tüm üye devletler için tam ve etkili şekilde uygulanması büyük önem taşımaktadır ve bu durum Vize Serbestisi Yol Haritası'nda yer alan kriterlerden biridir.

Türkiye ile olan ikili geri kabul yükümlülükleri çerçevesinde Yunanistan tarafından yapılan geri kabul başvurularının kabul edilme oranında 2016'nın ilk yarısında önemli bir artış yaşandığı gibi Türkiye'nin Yunanistan ile ilgili olarak yürürlükte bulunan ikili geri kabul yükümlülüklerinin uygulanmasında gelişme kaydedilmiştir. Bununla birlikte, Haziran 2016 itibarıyla Türkiye, Yunanistan anakarasındaki düzensiz göçmenler için yapılan geri kabul başvurularını yanıtlamayı durdurmuştur. Türkiye daha sonra, Yunanistan makamları tarafından ikili anlaşmaları çerçevesinde Ekim'de yapılan 32 geri kabul talebine olumlu karşılık vermiş ancak 1 Haziran'dan itibaren sunulan 96 dosya yanıtız bırakılmıştır.

18 Mart Türkiye-AB Zirvesi mutabakatının uygulamaya konulmasından bu yana, Yunan adalarından Türkiye'ye geri gönderme faaliyetleri, üzerinde ortak mutabakata varılan geri kabul listeleri temelinde yürütülmektedir. Türkiye, bu geri göndermelerin AB ya da Yunanistan ile olan ikili geri kabul anlaşmasından doğan yükümlülükleri gereğince değil, tamamen Türkiye-AB Zirvesi mutabakatında yer alan siyasi taahhütlerle bağlantılı olarak gerçekleştiğini değerlendirmektedir. Her iki tarafın muadil makamlarında görevlendirdiği irtibat görevlileri tarafından kolaylaştırılan işbirliği sorunsuz biçimde gerçekleşmiştir. Temmuz'daki darbe girişimi sonrasında Türkiye adalardaki irtibat görevlilerini çekmiştir. Ekim 2016'da yeni irtibat görevlileri atanmıştır.

Türkiye bir taraftan 2012'de Bulgaristan'la arasındaki 1967 tarihli ikili sınır anlaşmasını uygulamayı tek taraflı olarak durdurduğu için ve diğer taraftan Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın üçüncü ülkelere ilişkin hükümleri hakkında Bakanlar Kurulu kararını henüz uygulamaya geçirmediği için Bulgaristan'dan gelen üçüncü ülke vatandaşlarını geri kabul etmemektedir. Haziran'dan bu yana Bulgaristan, üçüncü ülke vatandaşları için 800'den fazla geri kabul başvurusunda bulunmuştur. Ancak Türkiye bu başvuruları, ikili anlaşma veya AB anlaşması çerçevesinde işleme almamıştır. Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nın tüm hükümlerinin uygulanması beklenirken, Türkiye ve Bulgaristan Eylül'de üçüncü ülke vatandaşlarının Türkiye'ye geri gönderme taleplerinin, üzerinde ortak mutabakata varılan listeler temelinde ele alınacağı pratik bir yöntem üzerinde anlaşmaya varmıştır; bu anlaşmaya göre başvuruların 14 gün içinde yanıtlanması gerekmektedir. İşlemler hâlâ devam etmektedir.

Türkiye, aynı zamanda düzenli göç konusunda da önemli bir hedef ülke haline gelmiştir. Türk vatandaşı olmayıp Türkiye'de geçici ikamet izni alan kişilerin sayısı 2014'te 379.804 iken 2015 sonunda 422.895'e yükselmiştir. TBMM tarafından Temmuz 2016'da kabul edilen Uluslararası İşgücü Kanunu çalışma izinleri konusunda basitleştirilmiş usuller getirmiştir. Türkiye'ye kalifiye iş gücü çekmek amacıyla "Turkuaz Kart" adı verilen bir çalışma izni sistemi oluşturulmuştur.

İltica

Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu uyarınca, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (GİGM) tüm mülteci statüsü tespit prosedürlerinden (kayıt ve dokümantasyon dâhil olmak üzere) ve bağlantılı kararlardan sorumludur. Türkiye, 1951 Cenevre Sözleşmesi'ni coğrafi sınırlama ile kabul etmeye devam etse de GİGM, sığınma başvurusu yapanların menşe ülkeleri arasında ayırım gözetmeksizin, tüm sığınmacılar için görevini yerine getirmektedir. GİGM uluslararası koruma statüsünün belirlenmesi işlemini ve idari işlemleri belirli süreler içerisinde yerine getirmekle yükümlüdür. Genel Müdürlüğün illerde bulunan birimlerinde sığınmacıların kayıtlarının alınmasına ve başvurularının işleme konulmasına başlanmıştır. Emniyet Genel Müdürlüğü'nün taşra teşkilatı, kayıt işlemleriyle ilgili olarak GİGM'ye destek sağlamaya devam etmiştir. Halen Türkiye'de sığınmacıların, Türk mevzuatında tanımlanan adıyla şartlı mültecilerin, ve geçici koruma altında bulunan Suriyelilerin yerleştirildiği 62 "uydu" şehir bulunmaktadır.

Ocak 2016'da Türkiye geçici koruma altındaki Suriyelilerin belirli koşullar altında ve sınırlamalarla da olsa iş gücü piyasasına erişimini sağlayan bir yönetmelik kabul etmiştir. Mevzuat özellikle, Suriyelilerin mevsimlik işlere ve kırsal bölgelerdeki işlere sınırsız erişimine imkân tanımaktadır. Yunanistan'dan Türkiye'ye dönen ve daha önce geçici korumadan faydalanmamış ya da bu statülerini Türkiye'den düzensiz çıkışları nedeniyle yitirmiş bulunan Suriyelilerin, Yunanistan'dan Türkiye'ye iade edildiklerinde geçici korumadan faydalanabilmeleri amacıyla Geçici Koruma Yönetmeliği Nisan 2016'da yeniden düzenlenmiştir. Nisan 2016'da, Türkiye bütün uluslararası koruma başvuru sahiplerinin ve koruma statüsü sahiplerinin iş piyasasına erişimlerini sağlayan bir yönetmelik çıkartmıştır. Temmuz 2016'da Uluslararası İşgücü Kanunu'nun Meclis tarafından kabul edilmesiyle bu durum teyit edilmiştir. Buna uygun olarak, şartlı mülteci statüsü başvurusunda bulunanlar, geçici korumadan faydalananlar ve insan ticareti mağdurları da dâhil olmak üzere, tüm uluslararası koruma başvurusu sahipleri çalışma izni için başvuruda bulunabilmektedir. Uluslararası koruma başvurusu sahipleri genel sağlık sigortası kapsamına alınabilmekte ve devlet okullarına kaydolabilmekte ve sosyal yardım için başvuruda bulunabilmektedir.

Uygulama ve Yürütme Kapasitesi

Türkiye, yaklaşık 3 milyon sığınmacıya ev sahipliği yapmaktadır; bu dünyadaki en yüksek rakamdır. Türkiye, Suriye'den ve komşu ülkelerden gelen, sayıları benzeri görülmemiş biçimde sürekli artan mülteci akınına, büyük bir insani yardım ve destek sağlamak amacıyla övgüye değer bir çaba sarf etmeye devam etmiştir. Yıllar içerisinde Türkiye'ye sığınma talebinde bulunan 60 farklı uyruğa mensup kişi arasında Suriyeliler sayı itibarıyla en önde yer alırken, bunları Iraklılar, Afganlar, İranlılar ve Somalililer takip etmektedir. Yaklaşık 2,7 milyon Suriyeli kaydedilmiş ve geçici koruma hakkındaki yönetmelik uyarınca geçici koruma statüsü sahibi olmuştur. Bunlardan yaklaşık 270.000'i Türkiye'de on ilde bulunan, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı idaresindeki 26 kampta ve 2,4 milyondan fazlası da ülke çapında halk arasında yaşamaktadır. Yalnızca sınırlı sayıdaki sivil toplum kuruluşunun hizmet sunabilmek için kamplara erişimi vardır. Suriyeli olmayanlarla ilgili olarak, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğinden (BMMYK) kayıtlı aktif dava dosyalarıyla (kayıtlı mültecilerin ve sığınmacıların dâhil olduğu) bağlantılı olarak elde edilen son rakamlar Eylül 2016 sonunda Türkiye'de 113.758 Afgan, 28.534 İranlı, 125.879 Iraklı, 3.905 Somalili ve 8.290 "diğerleri" olarak sınıflandırılmış kişinin bulunduğunu ortaya koymaktadır. Bunların yanı sıra BMMYK; Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu uyarınca şartlı mülteci statüsü sahibi olan kişilere ilişkin dağılımının şu şekilde olduğunu belirtmiştir: 3.472 Afgan, 5.994 İranlı, 25.295 Iraklı, 2.339 Somalili ve "diğerleri" olarak sınıflandırılan 2.201 kişi. Nisan'da Türkiye, birikmiş sığınma başvurularının her ay ortalama 12.000'ini ve 2016 sonu itibarıyla tamamını işleme koyacağını taahhüt etmiştir. 21 Eylül itibarıyla Türkiye, 66.746 başvuruyu olumlu, 12.418 başvuruyu olumsuz olarak karara bağlamışken, 106.685 başvuru dosyasının incelenmesine devam edilmektedir. Türk mevzuatı, tüm yeni sığınma başvurularının kayıt tarihinden itibaren altı ay içinde işleme konulmasını öngörmektedir.

Suriyeli olmayan sığınmacılar ikili sığınma sistemine tabidir. Ülkeye yeni girenlerin GİGM'ye bağlı İl Göç İdaresi Müdürlüğüne (İGİM) sığınma başvurusunda bulunması gerekmektedir. Bu kişiler ayrıca Sığınmacılar ve Göçmenlerle Dayanışma Derneği tarafından da BMMYK adına kayda alınmaktadır. Daha sonra, göçmenler bir uydu şehre yönlendirilmekte ve İGİM'de kaydedilmektedir. Kayıtları yapıldığında, "uluslararası koruma başvuru sahibi" (Türk mevzuatında sığınmacıları ifade etmek amacıyla kullanılan terim) statüsü kazanmaktadırlar. İGİM'ler her başvuru sahibi için, söz konusu kişinin Türkiye'de bulunmasına meşruiyet kazandıran bir kimlik kartı çıkartmaktadır. Kimlik numarası, kartın sahibinin sağlık sigortasına ve devlet okullarına kaydolma ve sosyal yardımlardan faydalanma gibi çeşitli haklardan yararlanabilmesini sağlamaktadır. Ekim'de, yaşları 6 ile 17 arasında değişen yaklaşık 630.000 Suriyeli çocuk, bu olguyla baş edebilmek için harcanan çabalara rağmen milli eğitim sisteminin dışında kalmıştır.

Vize politikası

Türkiye'nin, vize politikasını AB ortak vize politikasıyla daha uyumlu hale getirmesi gerekmektedir. Mevzuatın, Vize Tüzüğü, Vize Kodu ve ilgili diğer AB mevzuatıyla uyumlu hale getirilmesi için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Bu uyum, Türkiye'nin vize yükümlülüklerinin AB'nin vize muafiyeti tanınan ülkeler ve vize uygulanan ülkeler listeleriyle uyumlu hale getirilmesini, sınırlarda vize verilmesine ve e-vize uygulamasına son verilmesini ve konsolosluklarda vize verilmesi ile ilgili işlemlerin Vize Kodu'nda öngörülen koşullara ve usullere uygun biçimde yapılmasının sağlanmasını da içerecektir. Sınırdaki vize verilmesi uygulaması henüz tamamen sona erdirilmemiştir. Ocak 2016 itibarıyla, üçüncü bir ülkeden Türkiye'deki bir havaalanına ya da limana seyahat eden Suriyelilerin vizelerinin olması gerekmektedir. Bu durum, kara sınırlarından giriş yapan Suriyeliler için geçerli değildir. Eylül 2015'te, Türkiye Libya vatandaşları için yeniden vize zorunluluğu getirmiştir. Şubat 2016'da, Irak vatandaşlarına sınırdaki vize verilmesi uygulamasına son verilmiştir. Türkiye, e-vize sisteminde Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY) olarak adlandırılan Kıbrıs Cumhuriyeti'nin de içinde bulunduğu 11 üye devlete ayrımcı bir vize rejimi uygulamaya devam etmektedir. Mayıs'ta Türkiye, Türk vatandaşlarına yönelik vize şartının kaldırıldığı tarihten itibaren, tüm AB vatandaşlarının Türkiye'ye vizesiz girebileceğini belirten ve böylece AB ülkeleri arasında ayrımcı vize uygulamasına son veren bir Bakanlar Kurulu Kararı çıkartmıştır. Emniyet teşkilatı entegre veri tabanı Polnet ile Dışişleri Bakanlığı veri tabanı Konsolosluknet, GİGM veri tabanı Göçnet ile bağlantılı hale getirilmiştir.

Türkiye-AB Vize Serbestisi Diyaloğu devam etmiştir. Komisyon, Mart ve Mayıs 2016'da ikinci ve üçüncü vize uygulama raporlarını yayımlamıştır. Türkiye Vize Serbestisi Yol Haritası kriterlerinin yerine getirilmesi konusunda övgüye değer bir çaba sarf etmiştir. Ancak Türkiye, 72 kriterden bazıları özellikle önem taşıyan yedisini henüz yerine getirmemiştir.

Schengen ve dış sınırlar

Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Dış sınırlar ve Schengen konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Sınır Yönetimi Alanında Kurumlar Arası İş Birliği ve Koordinasyon Hakkında Yönetmelik'in Mart 2016'da kabul edilmesi olumlu yönde atılmış bir adımdır ve bu yönetmelik hem belirli sınır geçiş noktalarında yapılan sınır kontrollerinde hem de kara ve deniz sınır kapılarındaki sınır gözetimlerinde uygulanmaktadır. Sınır Yönetimi Uygulama Kurulu faaliyete geçmiş ve sınır yönetimi yetkililerine yönelik etik kuralları kabul etmiştir. Sınır güvenliğine ilişkin verilerin toplanması, veri alışverişi ve verilerin işlenmesi ile ortak risk analizinin gerçekleştirilmesi amacıyla Ulusal Koordinasyon ve Ortak Risk Analiz Merkezi (UKORAM) yasal bir düzenlemeyle kurulmuştur ve UKORAM, merkezi düzeyde faaliyete geçmiştir. Sınır bölgelerinde de yerel düzeyde oluşturulacak benzer bir yapıya ihtiyaç duyulmaktadır.

Türkiye, Bulgaristan ve Yunanistan arasındaki Polis ve Gümrük İş Birliği Ortak Temas Merkezi Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Anlaşma, Türkiye tarafından 10 Mart 2016 tarihinde, Yunanistan tarafından Nisan 2016'da ve Bulgaristan tarafından Şubat 2016'da imzalanmıştır. Anlaşmanın mümkün olan en kısa sürede yürürlüğe girmesi gerekmektedir.

Uygulama ve Yürütme Kapasitesi

Yeni sınır yönetimi yönetmeliği uyarınca, sınır geçiş noktalarının koordinasyonunda çalışmak üzere görevlendirilen 80 bölge kaymakamı ve vali yardımcısı entegre sınır yönetimine ilişkin hizmet içi eğitime başlamıştır. Sınır Yönetimi Uygulama Kurulunun izleme işlevi, sınırların iyileştirilmesine yönelik ihtiyaçların belirlenmesi amacıyla etkinleştirilmelidir. Sınır ötesi suçlar ve kaçakçılık şebekeleri ile mücadelede etkinliğin artırılması için kurumlar arasında risk analizine dayanan yoğun işbirliği gerekmektedir.

Sınır güvenliğinden sorumlu tek bir kuruluşun oluşturulmasına yönelik mevzuat çalışmaları, özellikle komşu bölgelerde yaşanan istikrarsızlık nedeniyle bekletilmektedir.

Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, varış öncesi yolcu bilgisinin alınması ve risk analizinin gerçekleştirilmesine yönelik çalışmalarını tamamlamıştır. Bakanlık ayrıca, 172 havayolu şirketinin (Türkiye'ye havayolu taşımacılığı yapan 307 havayolu şirketi arasından) entegre edilmesi ve yurt dışındaki 214 havayolu şirketinden yolcu bilgisinin tedarik edilmesi suretiyle test aşamasını başlatmıştır. Uluslararası gelen ve giden tüm yolcuların %85'inden fazlasına ilişkin veri, GİGM ile paylaşılmıştır. Yaklaşık 300 görevli bu sistemi kullanmak üzere eğitilmiştir. Gümrük idaresi, risk analizini yalnızca kaçakçılıkla mücadele etmek amacıyla gerçekleştirmektedir. API/PNR (İleri Yolcu Bilgisi/Yolcu İsim Kaydı) verileri, riskli yolcuların etkin bir biçimde belirlenmesi ve bu yönde tedbirlerin alınması amacıyla, Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından paylaşılmalı ve analiz edilmelidir. Havayolu şirketlerinin sorumluluklarını tanımlayan Bakanlık yönetmeliği Kasım'da çıkarılmıştır.

Tedarik edilen yeni teknoloji ve modernize edilen altyapı ile birlikte, kara ve deniz sınırındaki sabit ve mobil sınır gözetimi kapasitesi artırılmıştır. Doğu sınırlarındaki mayınların temizlenmesine 2016 baharında başlanmıştır. Emniyet Genel Müdürlüğünün sahte ve tahrif edilmiş belgelerin ilk ve ikinci hat kontrolünde belirlenmesine yönelik kapasitesi daha fazla artırılmalıdır. Düzensiz sınır geçişine yönelik girişimlerin tespit edilmesi için geçiş bölgelerindeki polis kontrolleri artırılmalıdır. Başta Kara Kuvvetleri Komutanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü olmak üzere, sınır yönetiminden sorumlu makamların ilgili alanlarda uzmanlaşmış profesyonel personelini sınır yönetimine ilişkin çıkarılacak yeni kanun doğrultusunda görevlendirmesi gerekmektedir.

Türkiye, komşu ülkelerle işbirliği konusunda, gümrük ve polis işbirliğine ilişkin üçlü bir anlaşmanın onaylanmasıyla birlikte, Yunanistan ve Bulgaristan ile sınır işbirliğini geliştirmiştir ve söz konusu anlaşmanın kısa sürede yürürlüğe girmesi beklenmektedir. Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından başlatılan "Ege'de Umut Operasyonu" ile Doğu Akdeniz'deki "Güvenli Akdeniz Operasyonu" rapor döneminde devam etmiştir. FRONTEx ile işbirliğine ilişkin eylem planı kapsamında, veri toplama ve ortak risk analizi eğitimi verilmektedir. FRONTEx irtibat yetkilisinin Nisan'da Türkiye'de görevlendirilmesiyle işbirliği artırılmıştır.

Ceza ve hukuk konularında adli işbirliği

Ceza Konularında Uluslararası Adli İş Birliği Kanunu Nisan 2016'da kabul edilmiştir ve Mayıs 2016'da yürürlüğe girmiştir. Kanun, karşılıklı adli yardım, suçluların iadesi, davaların nakledilmesi, cezaların infazı ve hükümlülerin nakli ile uluslararası hukuk ve düzenlemelerinin sağlamaştırılmasını kapsamaktadır. Kanun, ayrıca, ulusal adli makamların ve Adalet Bakanlığının görev ve yetkilerini, uygulamadan sorumlu merkezi makam olması çerçevesinde belirlemektedir. Şubat ve Nisan arasında TBMM şu protokolleri onaylamıştır: Ceza İşlerinde Karşılıklı Adli Yardım Avrupa Sözleşmesi'ne Ek İkinci Protokol, Suçluların İadesine Dair Avrupa Sözleşmesi'ne ekli üç adet protokol, Hükümlülerin Nakline Dair Avrupa Sözleşmesi Ek Protokolü.

2015'te, AB üye devletleri, Türkiye'den suçluların iadesine ilişkin 56 talebini, Türkiye ise üye devletlerin iade taleplerinden beş tanesini kabul etmiştir. AB üye devletleri, dokuz hükümlünün Türkiye'ye naklini kabul ederken, Türkiye altı hükümlünün AB üye devletlerine naklini kabul etmiştir. Türkiye, Eurojust'un düzenli toplantılarına katılarak bilgi ve belge paylaşımında bulunmaktadır. Bununla birlikte, Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Avrupa standartlarıyla henüz

uyumlu değildir ve bu durum Eurojust ile işbirliği anlaşması yapılmasına yönelik müzakerelerin başlatılmasını engellemektedir.

Hukuk konularında adli işbirliği konusunda, Türkiye bu alandaki çoğu uluslararası sözleşmeye taraf olmuştur ve Ekim'de 1996 tarihli Velayet Sorumluluğu ve Çocukların Korunması Hakkında Tedbirler Yönünden Yetki, Uygulanacak Hukuk, Tanıma, Tenfiz ve İş Birliğine Dair Lahey Sözleşmesi'ni ve Çocuğun Desteklenmesi ve Aileyle İlgili Diğer Nafaka Alacaklarının Milletler arası Tazmini ile İlgili 2007 Lahey Sözleşmesi'ni onaylamıştır; her iki sözleşme de Şubat 2017'de yürürlüğe girecektir. Türkiye, Şiddet Suçları Mağdurların Zararlarının Tazmin Edilmesine ilişkin Avrupa Sözleşmesi'ni hâlâ onaylamamıştır.

Örgütlü suçlarla mücadele

Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

İnsan Ticaretiyle Mücadele ve Mağdurların Korunması hakkında Yönetmelik Mart 2016'da yürürlüğe girmiştir. Söz konusu yönetmelik ile insan ticareti suçunu önleme ve bu suçla mücadeleye ilişkin politika ve stratejilerin oluşturulması konusunda çalışmalar yürütmek, eylem planı hazırlamak, kamu kurum ve kuruluşları, uluslararası kuruluşlar ile sivil toplum kuruluşları arasında koordinasyonu sağlamak için yetkilendirilmiş bir İnsan Ticaretiyle Mücadele Koordinasyon Komisyonu oluşturulmuştur. Bununla birlikte, AB müktesebatı ile tam uyuma yönelik atılması gereken adımlar vardır. Ayrıca, yeni oluşturulan İnsan Ticaretiyle Mücadele Koordinasyon Komisyonu öncelik alanlarını henüz belirlememiştir.

Siber suçlara ve tanık korumaya ilişkin mevzuatta bazı iyileştirmeler kaydedilmesi gerekmektedir. Türkiye, bu alandaki temel uluslararası sözleşmelere taraftır. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin mevzuat Mart'ta kabul edilmiştir; ancak, Kişisel Verileri Koruma Kurumunun bağımsızlığına dair endişelerin yanı sıra, yargı birimleri ve infaz mercileri tarafından kişisel verilerin işlenmesinin de dâhil olduğu istisnalardan oluşan kapsamlı bir listeyi içermesi nedeniyle mevzuat henüz AB standartlarıyla uyumlu değildir. Sonuç olarak, Türkiye Europol ile operasyonel bir anlaşma imzalayamamaktadır. Bir Türk irtibat görevlisi, Mayıs ve Eylül 2016 arasında Europol bünyesinde atanmıştır ancak 15 Temmuz darbe girişiminin ardından geri çağırılmıştır. Yeni bir irtibat görevlisi belirlenmiştir ve Kasım 2016'da göreve başlayacaktır (ayrıca *bkz. Siyasi Kriterler*).

Tanık Koruma Kanununun kapsamı, bazı ciddi suçlarda tanık koruma tedbirlerinin uygulanmasını sınırlamaya devam etmektedir. İş birliğinin artırılması için, yargı mensuplarının ve kolluk görevlilerinin görevleri ayrı ayrı ve daha açık bir biçimde belirlenmelidir. Tanık koruma tedbirleri, ancak duruşma esnasında tanığın ifade vermesinden sonra uygulanabilmektedir. Bu yetersizliklere çözüm bulunması için ilgili kanunda yasal değişikliklerin yapılması gerekmektedir.

Organize Suçlarla Mücadele Strateji Belgesi (2016-2021) ve Eylem Planı (2016 - 2018), Mart 2016'da kabul edilmiştir. İçişleri Bakanlığı, stratejinin ve eylem planının uygulanmasını koordine edecektir.

Uygulama ve Yürütme Kapasitesi

Türkiye, üye devletlerin çoğu ile bilgi paylaşımı ve ortak operasyonlara imkân tanınması amacıyla, terörle ve suçla mücadeleye yönelik işbirliği anlaşmaları imzalamıştır.

2014'te Mali Suçlar Araştırmalar Kuruluna yapılan şüpheli işlem bildirimlerindeki (ŞİB) kayda değer sayı, 2015'te iki katına çıkmıştır. Savcılardan gelen taleplerin sayısı 2014'teki 145'ten, 2015'te 239'a çıkmıştır. Şüpheli işlem bildirimlerinin ve savcılardan gelen taleplerinin sayısındaki artışa rağmen, yalnızca karapara aklama suçu nedeniyle verilen mahkûmiyetlerin 2014'te 172 olan sayısı 2015'te 65'e düşmüştür. Kolluk birimleri 2015'te, 73.017 adet uyuşturucu bağlantılı suç kapsamında 108.003 şüpheliyi göz altına almış, mahkemeler 95.505 kişi hakkında mahkûmiyet kararı vermiştir.

Organize Suçlarla Mücadele Strateji Belgesi (2016-2021) ve Eylem Planı (2016 - 2018), Mart 2016'da uygulanmaya başlamıştır. İçişleri Bakanlığı, stratejinin ve eylem planının uygulanmasının koordine edecektir.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne göre, 2015'te 108 olarak belirlenen insan ticareti mağduru sayısı, 2016'da 122'dir. Sığınma evlerinde kalan mağdurların sayısı 2013'te 9 kişiden Eylül 2016'da 107 kişiye yükselmiştir. İnsan ticareti mağdurları için "157" yardım hattı 7/24 çalışmaktadır ve uluslararası aramalar da dâhil olmak üzere, farklı dillerde hizmet vermektedir.

Ulusal Siber Güvenlik Kurulu, 2016-2019 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı'nı Şubat 2016'da kabul etmiştir. Ulusal Siber Güvenlik Kurulu, farklı Bakanlıkların müsteşarları ve diğer ilgili kurumların temsilcilerinden oluşmaktadır. Ayrıca hâlihazırda, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Kalkınma Bakanlığı tarafından daha spesifik bir strateji ve eylem planı hazırlanmaktadır. Tanık koruma programında 185 kişi yer almaktadır ve bu rakam 2015'ten beri değişmemiştir.

Suç gruplarının siyasi, hukuki ve ekonomik sistemler üzerindeki yasa dışı etkilerinin engellenmesi bakımından örgütlü suçlar ve yolsuzlukla mücadele hâlâ önem teşkil etmektedir.

Terörle Mücadele

Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Türkiye, terörizmin finansmanı ile mücadele konusundaki kurallarını Mali Eylem Görev Gücü (FATF) tavsiyeleri ile uyumlaştırma yönünde ilerleme kaydetmiştir. Bununla birlikte, revize edilen FATF standartlarına uyum sağlanması için yasal çerçevenin daha fazla uyumlaştırılması ve kuralların uygulanması gerekmektedir. Suç Gelirlerinin Aklanması, Araştırılması, El Konulması, Müsaderesi ve Terörizmin Finansmanına ilişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi, Şubat'ta onaylanmıştır ve Nisan'da kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanına ilişkin hâlihazırda mevzuata aktarılmıştır; bu gelişmenin, uluslararası düzeyde işbirliğini kolaylaştıracağı düşünülmektedir. Kara paranın aklanması, terörizmin finansmanı ve suç gelirlerinin dondurulması ve müsaderesine ilişkin yasal çerçeve, Sözleşme'de belirlenen standartlarla büyük ölçüde uyumludur. Ancak Türkiye'nin, yasal çerçevesinin AB standartları düzeyinde güncellenmesi ve uygulanmasının yanı sıra FATF tavsiyeleri ile tam olarak uyumlu olması için önemli adımlar atması gerekmektedir. Türkiye'nin terörle mücadele mevzuatını ve uygulamalarını, ülkenin terörle mücadele kapasitesini azaltmadan, AİHS, AİHM içtihadı ve AB müktesebatı ve uygulamalarıyla uyumlu hale getirmesi gerekmektedir. Uygulamada orantılılık ilkesine riayet edilmelidir.

Uygulama ve Yürütme Kapasitesi

Türkiye'nin AB ile yürütmekte olduğu terörle mücadele diyalogu, yabancı terörist savaşçılar konusuna özel önem atfedilerek aktif şekilde devam etmiştir. Türkiye üzerinden Suriye ya da Irak'a gitmek isteyen yabancı savaşçıların tespiti amacıyla Türkiye, üye devletlerle işbirliği yapmıştır. Terörizmin finansmanına ilişkin şüpheli işlem bildirimleri 2014'e kıyasla 2015'te önemli ölçüde artmış ve bu artış 2016'da da devam etmiştir. Bununla birlikte, Türkiye'de kişisel verilerin korunmasına ilişkin Avrupa standartları ile uyumlu bir kanunun bulunmaması ve Türkiye ile AB arasında terörün tanımı ve terör suçlarına verilen cezalar bakımından farklılıkların olması nedeniyle, AB üye devletleri ve AB kurumları ile terörle mücadele alanında polis ve adli işbirliği sınırlıdır.

Uyuşturucu alanında işbirliği

Türkiye, uyuşturucunun Asya ve Avrupa arasındaki ana geçiş rotası üzerinde yer almaktadır. Kolluk birimleri, rapor döneminde, 53.682 kg kenevir, 556 kg kokain, 8.294 kg eroin, 5.673.901 adet ekstazi tableti ve 15.083.735 adet kaptagon tabletinin ele geçirildiği başarılı operasyonlar yürütmüştür. Beş ülke (ABD, Almanya, Hollanda, Birleşik Arap Emirlikleri ve İtalya) ile yedi adet operasyon gerçekleştirilmiştir. Erken uyarı sistemi çalışma grubu tarafından yürütülen faaliyetlerin bir sonucu olarak, toplam 383 yeni psikoaktif madde, Uyuşturucu Maddelerin Murakabesi Hakkında Kanun kapsamına dâhil edilmiştir. Emniyet Genel Müdürlüğü, 2015'te dedektör köpek sayısını 159'dan 324'e çıkarmıştır.

Aralık 2014'te, okul gibi yüksek riskli alanlarda uyuşturucu ile mücadeleye destek olması amacıyla kurulan narko-ekipler, 29 ilde oluşturulmuştur (2015'te bunların sayısı 11'di). Türkiye, söz konusu

ekiplerin 2016 sonuna kadar tüm illerde kurulmasını hedeflemektedir. Türkiye, her yıl Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezine rapor vermektedir. 2015 itibarıyla 56 tedavi merkezi mevcuttur. Ancak, rehabilitasyon ve tedavi kapasitesinin daha fazla artırılması gerekmektedir. Ulusal düzeyde nüfus ve okul anketlerinin gerçekleştirilmesi ve veri toplama ve analizi kapasitesinin geliştirilmesi gerekmektedir.

Türkiye, uyuşturucu konusunda yeni bir çerçeve politika kabul etmiştir. 2016-2018 Ulusal Uyuşturucu Stratejisi ve Eylem Planı Nisan 2016'da yürürlüğe girmiştir. Bu alandaki uygulamaların koordinasyonu Sağlık Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.

Gümrük işbirliği konusunda daha fazla bilgi için, bkz. Fası 29: Gümrük Birliği
Avronun sahteciliği, bkz. Fası 32: Mali Kontrol.

4.25. Fası 25: Bilim ve Araştırma

AB, araştırma ve yenilik için önemli düzeyde destek sağlamaktadır. Özellikle, bilimsel mükemmeliyetin mevcut olduğu ve araştırmaya önemli düzeyde yatırım yapılanlar olmak üzere tüm üye devletler, AB'nin araştırma programlarından faydalanabilmektedir.

Türkiye'nin bilim ve araştırma alanındaki hazırlıkları **çok ileri düzeydedir**. Avrupa Araştırma Alanına entegrasyon konusunda geçtiğimiz yıl **bazı ilerlemeler kaydedilmiştir**. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Ulusal Avrupa Araştırma Alanı (AAA) Yol Haritası ve Ulusal Araştırma Altyapısı Yol Haritasını hazırlaması;
- özellikle sanayi ve KOBİ'lerle işbirliğini artırmak suretiyle, araştırma ve yenilik organizasyonunda üniversitelerin rolünü güçlendirmesi gerekmektedir.

Türkiye, AB Araştırma ve Yenilik Programı Ufuk 2020'nin katılımcı ülkeleri arasındadır. Türkiye, etkin bir irtibat noktaları ağı kurmuş ve tüm Ufuk 2020 Program Komiteleri için temsilciler tayin etmiştir. Son istatistiklere göre, Türkiye'nin Ufuk 2020'ye katılımı iyi sonuçlar vermiştir; fakat özellikle de "Toplumsal Zorluklar" başlıklı sütundaki çalışmalara katılımı artırmak ve Ufuk 2020'nin "Bilimsel Mükemmeliyet" başlıklı ilk sütununda başarılı olmak için ilerlemeye açık alanlar vardır.

Ulusal düzeyde, araştırma ve yenilik kapasitesini güçlendirmek ve Avrupa Araştırma Alanına (AAA) daha çok entegrasyonu sağlamak amacıyla bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye, teknoloji transferini (ERA eylem 4) teşvik etmeye yönelik adımlar atmıştır; fakat genel olarak politika eylemi, AAA ilkeleri ile yeterince uyumlu değildir.

Araştırmaya yapılan yatırımların seviyesi artarak GSYH'nin %1,01'ine ulaşmıştır, fakat bu oran AB ortalamasının altındadır.

Türkiye, yeniliği ile akademi ve sanayi arasında işbirliğini teşvik etmeye yönelik bazı tedbirler almıştır. AB'nin 2016 İnovasyon Skor Tahtası'na göre, hemen hemen tüm göstergelerde AB ortalamasının altında kalan Türkiye, "mütevazı yenilikçi" seviyesindedir.

4.26. Fası 26: Eğitim ve Kültür

AB, eğitim ve kültür alanında işbirliğini finansman sağlanan programlar ve açık koordinasyon yöntemi ile desteklemektedir. Üye devletler ayrıca, AB'de bulunan göçmen işçi çocuklarının ayrımcılığa maruz kalmasını önlemek ve eğitimlerini kolaylaştırmak zorundadırlar.

Türkiye eğitim ve kültür konusunda **kısmen hazırlıklıdır**. Bu fasılda **bazı ilerlemeler kaydedilmiştir**. Türkiye, Yaratıcı Avrupa Programı'ndan çekilme kararını bildirmiştir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- kız öğrenciler ve dezavantajlı grupların çocukları başta olmak üzere, eğitime katılımı tüm düzeylerde artırması ve okul terk oranlarını azaltmaya yönelik etkili stratejiler oluşturması;
- öğretmenlerin eğitim ve öğretimlerinin iyileştirilmesi;
- kültür alanında temel hukuki referans belge olan Kültürel İfadelerin Çeşitliliğinin Korunması ve

Desteklenmesine İlişkin UNESCO Sözleşmesini onaylaması gerekmektedir.

Eğitim alanında, 15 Temmuz darbe girişimi sonrasında hükümet tarafından alınan tedbirlerin, birçok eğitim kurumunda kayda değer oranda personelin işten çıkarılması ve görev yeri değişiklikleri ile neticelenmesinin uzun vadeli etkileri olacaktır. Bazı okullar, gençlik dernekleri ve yükseköğretim kurumları resmi olarak kapatılmıştır. Türkiye'deki yükseköğretim kurumları arasında kalite açısından farklılıklar devam etmekle birlikte, Türkiye, Bolonya sürecini uygulama bakımından ileri bir aşamada değildir. Avrupa standartları ve kılavuzları ile uyumlu, bağımsız ve tümüyle işlevsel bir Kalite Güvencesi ve Akreditasyon Ajansı hâlâ kurulmamıştır. Türkiye "Yeterlilikler Çerçevesi"ni Ocak 2016'da kabul etmiştir. Mevcut sınıf geçme sisteminin yerine modüler müfredat ve kredili modül sistemine geçilmesi, mesleki eğitim ve öğretim açısından önemli bir sorun olmaya devam etmektedir.

AB ortalamasının hâlâ oldukça altında olmakla beraber, özellikle okul öncesi eğitimde, çocukların okula kayıt olma oranlarında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. 2015/2016 eğitim-öğretim yılında, okullaşma oranı ilkokullarda %95, ortaokullarda %94 ve ortaöğretimde %80 olmuştur. Kızların okula kayıt olma oranı %80'e çıkmıştır. Erken okul terklerinin yakından izlenmesi ve azaltılması için Türkiye'nin bir sistem kurması gerekmektedir. Eğitimi, özellikle Roman çocuklar ve engelli çocuklar için, daha kapsayıcı hale getirme yönünde ilerleme kaydedilmesine hâlâ ihtiyaç duyulmaktadır. Başta yükseköğretim olmak üzere, eğitim, siyasi etkiye maruz kalmak bakımından yüksek riskli bir sektör olmaya devam etmektedir.

Türkiye Erasmus+ Programına başarılı bir biçimde katılım sağlamaya devam etmektedir.

Kültür alanında, Türkiye, Yaratıcı Avrupa Programı'ndan 1 Ocak 2017 tarihi itibarıyla çekilme kararı almıştır. Türkiye, AB'nin kültür alanındaki temel hukuki referans belgesi ve bu alanda eskiden beri süregelen bir gereklilik olan Kültürel İfadelerin Çeşitliliğinin Korunması ve Desteklenmesine İlişkin 2005 UNESCO Sözleşmesi'ni henüz onaylamamıştır.

4.27. Fasal 27: Çevre ve İklim Değişikliği

AB, iklim ile ilgili güçlü eylemleri, sürdürülebilir kalkınmayı ve çevrenin korunmasını teşvik etmektedir. AB hukuku, iklim değişikliği, su ve hava kalitesi, atık yönetimi, doğa koruma, endüstriyel kirlenme, kimyasallar, gürültü ve sivil koruma konularına ilişkin hükümler içermektedir.

Türkiye bu fasılda **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Geçtiğimiz yıl özellikle atık yönetiminde ve atık su arıtımında kapasitenin artırılması ile ilgili olarak **bazı ilerlemeler kaydedilmiştir** ancak özellikle atık yönetimi ve endüstriyel kirlenmeye ilişkin olmak üzere uygulama hâlâ zayıftır. Nehir havzası yönetimi planlarına ilişkin çaba sarf edilmektedir. Daha kapsamlı ve iyi koordine edilmiş çevre ve iklim politikalarının oluşturulmasına ve uygulanmasına hâlâ ihtiyaç bulunmaktadır. Stratejik planlamaya, büyük yatırımlara ve daha güçlü bir idari kapasiteye de ihtiyaç duyulmaktadır. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- atık yönetimi, endüstriyel kirlenme ve su ile ilgili direktiflere ilişkin uyumunu tamamlaması ve çevresel etki değerlendirmesi mevzuatının doğru olarak uygulanmasını sağlaması;
- iklim ile ilgili eylemlerin şeffaflığı konusundaki müktesebatın yanı sıra, halkın katılımı ve çevresel bilgilere halkın erişim hakkı ile ilgili müktesebata uyum sağlaması;
- iklim değişikliği ile ilgili Paris Anlaşması'nı onaylaması ve Anlaşma'ya yönelik katkısını uygulamaya başlaması gerekmektedir.

Çevre

Türkiye **yatay mevzuat** alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır. Avrupa Topluluğu'nda Mekânsal Veri Altyapısının Kurulması Direktifi'nin uygulanması hâlâ başlangıç aşamasındadır. Çevresel Etki Değerlendirmesi Direktifi'nin uygulanmasıyla ilgili olarak, sivil toplum eleştirel olmaya devam etmiştir. Çevresel konularda verilen mahkeme kararlarında, hukukun üstünlüğünün uygulanması ve halkın katılımı ile halkın çevresel bilgiye erişim hakkına dair şikâyetler bulunmaktadır. Aarhus Sözleşmesi'ne henüz uyum sağlanmamıştır. Sınır aşan istişarelere dair usuller, henüz AB müktesebatına uyumlu hale getirilmemiştir. Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) Direktifi'ne

hâlâ uyum sağlanmamıştır. Eylül 2016'da yayımlanan bir kanunla stratejik önemi haiz yatırım projeleri için lisans ve diğer kısıtlamaların kaldırılmasına olanak tanınmıştır. Bu durum, AB müktesebatının uygulanmasını oldukça olumsuz yönde etkileyebilir. Rapor döneminde, bu alanda ilerleme kaydedilmemiştir.

Hava kalitesi konusunda, dış ortam hava kalitesi, ulusal emisyon tavanları ve uçucu organik bileşikler konularındaki mevcut direktiflerle uyumlu yasal düzenlemelerin kabul edilmesi gerekmektedir. Geçen yıl, bazı şehirlerde ciddi hava kirliliği olduğu bildirilmiştir. Hava kirliliği ile mücadele etmek için, yerel temiz hava eylem planlarının hazırlanması gerekmektedir. Hava kalitesinin izlenmesine ilişkin ulusal strateji yürürlükte ve planlanan sekiz bölgesel izleme ağından biri işler durumda olup, kalan yedisinin ise uygulanmasına yönelik çalışmalar devam etmektedir.

Atık yönetimi ile ilgili olarak, yasal çerçeve büyük oranda uyumlaştırılmıştır. Atık arıtma tesislerinin AB müktesebatı standartlarına getirilmesine yönelik çalışmalar devam etmiştir. Atıkların ayrıştırılması, geri dönüştürülmesi ve tıbbi atıkların arıtılma kapasitesi artmıştır. Farklı türdeki atıkların ayrı toplanması, atık sahalarına gönderilen biyo-bozunur atıkların azaltılması ve tehlikeli atıklar konularında daha fazla çalışmanın yürütülmesi gerekmektedir. Atık Çerçeve Direktifi'nin gerektirdiği üzere, yerel ve bölgesel düzeyde atık yönetim planlarının hazırlanması ve uygulanmasına henüz başlanmamıştır. Atıkların geri dönüştürülmesini teşvik edici ve oluşumunu önleyici ekonomik araçlar sınırlı kalmıştır.

Su kalitesi alanında uyum, orta düzeydedir. Kentsel atık su deşarjlarına karşı korunmak üzere hassas alanlar belirlenmiştir. Su Çerçeve Direktifi'ne uyum hâlâ tamamlanmamıştır. Beş adet nehir havzası yönetim planının hazırlanmasına yönelik çalışmalar devam etmektedir. AB direktifleri ile uyumlu biçimde su kalitesinin izlenmesine yönelik çalışmalar, 27 nehir havzasından dördü için devam etmektedir. Türkiye tarafından, komşu ülkelerle su konularıyla ilgili sınır ötesi istişarelere başlanmıştır fakat bu istişareler hâlâ başlangıç aşamasındadır. Devam eden yatırımların neticesi olarak, atık su arıtma kapasitesi artmıştır. Deniz stratejisi, kalite kontrolü ve yüzme suyu konularındaki direktiflere uyum henüz sağlanmamıştır. İkincil mevzuatta yapılan son değişikliklerle su kalite standartları, nitrat kirliliği ve taşkın yönetim planlarına ilişkin hususlarda kısmi uyum sağlanmıştır, genel olarak sınır ötesi konular ile ilgili mevzuata uyum sağlanmamıştır.

Doğa koruma ile ilgili çerçeve mevzuat, ulusal biyo-çeşitlilik stratejisi ve eylem planı henüz kabul edilmemiştir. Sulak alanlarda, ormanlarda ve doğal sit alanlarında imara izin veren düzenlemeler hâlâ AB müktesebatına uyumlu değildir. Tabiatı ve Biyolojik Çeşitliliği Koruma Kanunu Taslağı'nın AB müktesebatına uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Potansiyel Natura 2000 alanları henüz belirlenmemiştir. Gelecekteki Natura 2000 alanlarının belirlenmesi ve yönetilmesine yönelik kurumsal çerçevenin geliştirilmesi ve uygun kaynağın sağlanması gerekmektedir. Özellikle hidroelektrik ve madencilik gibi alanlarda gerçekleştirilecek yatırımların öncelikli olarak Natura 2000 alanı olabilecek ulusal koruma alanları ve doğal değeri yüksek alanlar için doğa koruma yükümlülükleri ile uyumlu olması gerekmektedir.

Endüstriyel kirlenme ve risk yönetimi konusunda, birçok AB direktifi ve tüzüğü ile uyum düzeyi başlangıç aşamasındadır. Seveso II Direktifi'ne uyum yüksektir, fakat endüstriyel emisyonlar ve Seveso III Direktiflerine uyum düşüktür. Eko-Yönetim ve Denetim Programı, eko etiket Tüzükleri, uçucu organik bileşikler ve boyalardaki uçucu organik bileşikler ile ilgili Direktiflere uyum sağlanmamıştır.

Kimyasallar ile ilgili olarak, kimyasalların kaydı, değerlendirilmesi, izni ve kısıtlanması, tehlikeli kimyasalların ithalat ve ihracatı ve kalıcı organik kirleticiler konularındaki AB müktesebatına uyum henüz sağlanmamıştır. Maddelerin ve karışımların sınıflandırılması, etiketlenmesi ve ambalajlanması ile ilgili düzenleme mevcuttur fakat uygulanması henüz tamamlanmamıştır. Biyosidaller ile ilgili mevzuat mevcuttur fakat uygulanması 2020'ye ertelenmiştir. Düzenleyici bir çerçevenin kabul edilmesi, hayvan deneyleri direktifinin uygulanmasını geliştirmiştir. Rotterdam Sözleşmesi kabul edilmemiştir.

Gürültü konusundaki mevzuat uyumu ileri düzeydedir. Gürültü haritaları ve yerel gürültü eylem planlarının hazırlanmasına başlanmıştır.

Türkiye, Avrupa Birliği **Sivil Koruma** Mekanizması'na Nisan 2016'da katılmıştır. Ancak, AB Sivil Koruma Mekanizması'nın ortak acil durum iletişim ve bilgi sistemine henüz bağlanmamıştır.

İklim değişikliği

Stratejik planlama ile ilgili olarak, Avrupa Birliği'nin "2030 İklim ve Enerji Politikaları Çerçevesi" ile uyumlu bir ulusal strateji henüz kabul edilmemiştir. Mevcut ulusal iklim değişikliği stratejisi ve ulusal iklim değişikliği eylem planı, bazı sektörlerde iklim değişikliği ile mücadeleye yönelik eylemleri ele almaktadır fakat, bunlar, enerji stratejilerinde de olduğu gibi, diğer stratejiler ile uyumlu değildir. İklim değişikliği uyum stratejisi hazırlanmıştır ancak bu strateji, hukuki dayanaktan yoksundur ve uygulanmamaktadır. İklim değişikliği konusunun diğer farklı sektör politikalarına entegrasyonu hâlâ zayıftır. Türkiye'nin, ulusal iklim değişikliğiyle mücadele politikalarını ve tedbirlerini biraz daha geliştirerek uygulamaya koyabilmesi için, farklı kamu kurum ve kuruluşlarında iklim eylemi ile ilgili teknik bilginin edinilmesini sağlaması gerekmektedir. Türkiye, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi kapsamındaki yükümlüklerine ilişkin olarak sera gazları hakkında Birinci ve İkinci İki Yıllık Raporunu Mart'ta, Altıncı Ulusal Bildirimi ile Ulusal Envanterini Nisan'da sunmuştur. Türkiye'nin, iklim değişikliği ile ilgili Paris Anlaşması'nı onaylaması ve Anlaşmaya yönelik katkısını uygulamaya başlaması gerekmektedir. İklim eyleminin şeffaflığı ile ilgili olarak, AB ekonomik alanındaki sera gazı emisyonu izleme mekanizmasına uyum çalışmaları hazırlık aşamasındadır. Türkiye'nin arazi kullanımı, arazi kullanım değişikliği ve ormancılık faaliyetlerinden kaynaklan sera gazı emisyonları ile bu faaliyetler neticesinde uzaklaştırılan emisyonlara ilişkin hesaplama kuralları hakkındaki Karar'a uyum sağlaması gerekmektedir. Sanayi tesislerinden kaynaklanan emisyonların izlenmesi ve raporlanmasına özgü bir düzenleyici çerçeve bulunmaktadır ancak Emisyon Ticareti Direktifi'ne tam olarak uyum sağlanması 2019 için planlanmıştır. Taşımacılıktan kaynaklanan emisyonların azaltılması ile ilgili olarak, hâlihazırda Yakıt Kalitesi Direktifi ile uyumlu olan mevzuatın tam olarak uygulanması için daha fazla çaba gösterilmesi ve yeni binek otomobillerden kaynaklanan emisyon standartları konusundaki AB mevzuatına uyum çalışmalarının başlatılması gerekmektedir. Ozon tabakasını incelten maddeler konusunda uyum henüz tamamlanmamıştır. Florlu sera gazlarına ilişkin tüzüğe uyum konusunda daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir. Türkiye'nin, karbondioksit gazının jeolojik olarak depolanması hakkındaki Direktif'in iç hukuka aktarılmasına yönelik net bir plan hazırlaması gerekmektedir.

4.28. Fasal 28: Tüketicinin ve Sağlıkın Korunması

AB kuralları, tüketicilerin ekonomik çıkarlarını, haksız ticari uygulamalar karşısındaki haklarını ve tüketici ürünleri güvenliğini korumaktadır. AB aynı zamanda, tütün kontrolü; daha güvenli kan, doku, hücre ve organ; tıbbi ürünler; sınır ötesi sağlık hizmetleri ve sağlığı tehdit eden risklere karşı koruma yoluyla vatandaşlarının sağlığı konusunda çalışmaktadır.

Türkiye, tüketicinin ve sağlığın korunması alanında **iyi düzeyde hazırlıklıdır**. Mevzuat uyumunda ve her iki alanda AB müktesebatının uygulanması için gerekli yapıların kurulması hususlarında **bazı ilerlemeler kaydedilmiştir**. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- tüketici şikâyetlerine ilişkin hakem heyetlerinin etkin işlemlerini sağlaması;
- ulusal sağlık bilgi sisteminde kayıtlı tutulan sağlık verilerinin gizliliğini ve güvenliğini sağlaması;
- sağlığı tehdit eden unsurların ele alınması için, kurumsal/idari kapasitesini, sektörler arası işbirliğini ve yeterli teşhis imkânlarını özellikle yerelde artırması gerekmektedir.

Tüketicinin korunması alanında, yeni tüketici kanununun uygulanması için gereken tüm ikincil mevzuat kabul edilmiştir. **Ürün güvenliği** ve piyasa gözetimi sisteminin iyileştirilmesi çalışmaları devam etmektedir, ancak güvensiz ürünlere ilişkin tedbirlerin etkin olarak uygulanması gerekmektedir. Ayrıca, 2001/95/AT sayılı Genel Ürün Güvenliği Direktifi ile tam uyumun sağlanması gerekmektedir. Tüketicilerin özellikle ayıplı ürünler, elektrik faturaları ve finansal hizmetlere ilişkin şikâyetlerinde yargıya erişimleri oldukça sınırlıdır. Tüketici sözleşmelerinden

doğan borçların ifasında temyiz süresi çok kısadır ve paket turlarda sözleşmeden dönme hakkı garanti altına alınmamıştır. Tüketici haklarının ihlaline karşı yaptırımlar yeterince caydırıcı değildir. Tüketicinin Korunması Genel Müdürlüğünün internet üzerinden verdiği hizmetlerde daha fazla ilerleme kaydedilmiştir. Hakem heyetlerinin kararlarının kalitesinin, yasal süre bitimleri getirilmesi suretiyle, iyileştirilmesi gerekmektedir. Farklı hakem heyetlerinin kararları ve tüketici mahkemeleri kararları arasındaki tutarsızlık devam etmektedir. Tüketici örgütlerinin karar alma mekanizmalarına katılımı ve farkındalığının artırılması gerekmektedir.

Halk sağlığı ile ilgili olarak, mültecilerin sayısının artması, sağlık sistemine ağır bir yük getirmektedir. **Sınır aşan ciddi sağlık tehditleri** alanında, tehditlerin tespiti için surveyans sisteminin hassasiyetinin artırılmasına yönelik bir ilerleme kaydedilmemiştir. Bulaşıcı hastalıkların tespiti, raporlanması ve kontrolüne ilişkin sistem ve eğitimler yerelde sorun olmaya devam etmiştir. Ulusal bilgi sistemindeki sağlık verilerinin gizliliği ve güvenliğinin temin edilmesi gerekmektedir. **Bulaşıcı olmayan hastalıklar** Türkiye'deki ölüm nedenlerinin %86'sını oluşturmaktadır (70 yaş altı nüfusta her beş kişiden 1'i); **tütün kullanımı**, fiziksel hareketsizlik ve dengesiz beslenmenin tehlikelerine ilişkin yoğun farkındalık artırma faaliyetleri devam etmiştir.

Kan, doku, hücre ve organ alanında kapasitenin ve farkındalığın artırılması faaliyetleri devam etmiştir. Kana ilişkin AB müktesebatına kısmen uyum sağlanmıştır. Ancak, AB güvenlik ve kalite standartları tam olarak uygulanmamıştır ve kan tedarik sisteminin iyileştirilmesi ve güvenli kanın temin edilmesi için daha büyük bütçeye ihtiyaç duyulmaktadır. **İnsan doku ve hücrelerine** ilişkin olarak, doku ve hücrelerin tedarikinde profesyonel ve idari kapasite artmıştır ve kadavradan bağışta deontolojik standartlar geliştirilmiştir ancak bunların uygulamaya geçirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. **Organ** bağışı oranları artmıştır ve 2016 sonunda her bir milyon için 6'ya çıkması beklenmektedir fakat bu alandaki mevzuat uyumunun tamamlanması gerekmektedir. Altyapının geliştirilmesi sayesinde **kanserle** mücadelede iyi ilerleme kaydedilmiştir. Göğüs kanserinde tarama kapsamı % 35'e, rahim ağzı kanserinde ise % 80'e ulaşmıştır. Kanser kontrol programı temel sağlık hizmetlerine entegre edilmiş ve aktif kanser kayıtçılığı tüm illere yaygınlaştırılmıştır. Ulusal Kanser Enstitüsü henüz kurulmamıştır. **Ruh sağlığı** alanında, ülke çapında toplum temelli ruh sağlığı merkezleri kurulmuş ve bu merkezlerdeki personele eğitimler verilmiştir.

4.29. Fasıı 29: Gümrük Birliği

Tüm üye devletler AB gümrük birliğinin bir parçasıdır ve aynı gümrük kural ve usullerine tabidir. Bu durum, mevzuat uyumu, yeterli uygulama ve yürütme kapasitesini ve bilgisayarlı ortak gümrük sistemlerine erişimi gerekli kılmaktadır.

Rapor döneminde **ilerleme kaydedilmemesine** rağmen, Türkiye Gümrük Birliği (GB) alanında **iyi düzeyde hazırlıklıdır**. Vergi muafiyeti, serbest bölgeler, gözetim tedbirleri ve tarife kotalarının yönetimi AB müktesebatıyla ve/veya Türkiye'nin Gümrük Birliği yükümlülükleri ile uyumlu değildir. AB'de serbest dolaşımda bulunan mallara yönelik ilave vergiler ve ihtisas gümrüklerinin belirlenmesi, Gümrük Birliği kurallarını ihlal etmektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- güvenlik ve emniyeti sağlamanın yanı sıra yasal ticareti kolaylaştırmak amacıyla, risk-temelli kontrolleri ve basitleştirilmiş usulleri geliştirmeye yönelik ilave çaba göstermesi;
- malların etkili bir şekilde serbest dolaşımını engelleyen ithalat ve ihracat kısıtlamalarını kaldırması gerekmektedir.

Gümrük mevzuatında ilerleme kaydedilmemiştir. Gümrük Kanunu AB Gümrük Koduyla henüz uyumlaştırılmamıştır. Risk temelli kontroller ve basitleştirilmiş usuller hususunda sınırlı çalışmalar yürütülmüştür. Özellikle geniş bir ürün grubu için laboratuvar analizlerinin zorunlu tutulması ve bunun sonucunda gümrük işlemlerinde yaşanan gecikmeler, risk temelli kontroller ve ticaretin kolaylaştırılması hedefleriyle uyumlu değildir.

AB müktesebatıyla tam olarak uyumlu olmayan gözetim kuralları, tarife kotalarının yönetimi, serbest bölgeler ve vergi muafiyeti uygulamaları devam etmektedir. Bazı çelik ürünlerinin yanı sıra, ayakkabı, halı, kilim, çeşitli el aletleri, bazı ev gereçleri, lamba, mobilya, çanta ve benzer mahfazalar da dâhil olmak üzere, geniş bir ürün grubunda ilave gümrük vergisi uygulanması, AB gümrük vergileriyle uyumlu değildir. Söz konusu tedbirler üçüncü ülke menşeli ürünlere yönelik olsa dahi serbest dolaşımdaki ürünlere de uygulanması, Gümrük Birliği hükümlerine aykırıdır.

Tatlı mısırdaki tarımsal bileşen orantısız bir şekilde artırılmış olup, bu durumun Gümrük Birliği kurallarına uygun bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

İdari ve operasyonel kapasite alanında, özellikle kaçakçılıkla mücadele ve güvenlik operasyonlarında Türkiye'nin gümrük muhafaza kapasitesinin artırılması çalışmaları devam etmiştir. Fikri mülkiyet hakları alanındaki (bkz. *Fasıl 7*) AB müktesebatına daha fazla uyum sağlanması gerekmektedir. Türkiye'nin, ortak transit usullerine ilişkin Sözleşmeye üyeliği çerçevesinde yürürlükte olan yeni bilgisayarlı transit sistemin aksine, tarife BT sistemleri (TARIC, Quota ve Surveillance) henüz yürürlükte değildir. Bilgi teknolojileri faaliyetleri ile iş dünyası girişimlerini bir araya getirmeye yönelik bir strateji henüz geliştirilmemiştir.

4.30. Fasıl 30: Dış İlişkiler

AB'nin üçüncü ülkeler bakımından, çok taraflı ve ikili anlaşmalara ve otonom tedbirlere dayanan ortak bir ticaret politikası mevcuttur. Kalkınma politikası ve insani yardım alanlarında da AB kuralları bulunmaktadır.

Türkiye, özellikle de Gümrük Birliği sayesinde, dış ilişkiler alanında hâlâ **iyi düzeyde hazırlıktır**. Rapor döneminde **bazı ilerlemeler kaydedilmiştir**. Türkiye, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Ticaretin Kolaylaştırılması Anlaşması'nı onaylamıştır. Ancak, geniş bir ürün grubunda Türkiye tarafından uygulanan gümrük vergisi oranları, Ortak Gümrük Tarifesinden (OGT) farklıdır ve bu durum, Gümrük Birliği'ni ihlal etmektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi (GTS) ve çift kullanımlı malların ihracat kontrolü konularında uyumunu tamamlaması;
- Gümrük vergisi tarifelerini OGT ile uyumlu hale getirmesi gerekmektedir.

Türkiye'nin, Ticaretin Kolaylaştırılması Anlaşması'nı onayladığını Dünya Ticaret Örgütüne (DTÖ) bildirmesi gibi, **ortak ticaret politikası** alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, özellikle Doha Kalkınma Gündemi olmak üzere DTÖ bünyesinde, OECD ve G-20'de Türkiye ve AB arasındaki eşgüdüm seviyesinin artırılması gerekmektedir. Ürün ve coğrafi kapsam konusunda Avrupa Birliği Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi (GTS) kuralları ile daha fazla uyuma ihtiyaç duyulmaktadır.

Türkiye, resmi olarak, yeni korunma önlemleri kabul etmiştir, fakat cep telefonları ile seramikten ve porselenden sofraya ve mutfak eşyalarının ithalatına yönelik soruşturmalar, tedbir alınmaksızın kapatılmıştır. Yürürlükteki önlemleri sistematik olarak uzatmak, zayıf kanıtlara dayalı yeni soruşturmalar başlatmak ve anti-damping gibi amaçlanan hedefe daha uygun olan ticari korunma tedbirleri yerine korunma önlemlerini kullanmak suretiyle, Türkiye, DTÖ korunma aracının aktif bir kullanıcısı olmuştur.

Gümrük Birliği sayesinde, Türkiye'nin AB ortak ticaret politikasına uyumu yüksek düzeyde olmaya devam etmektedir. Ancak, Türkiye, geniş bir ürün grubunda ilave gümrük vergisi uyguladığından, OGT'ye riayet etmemektedir. Türkiye, çift kullanımlı malların ihracat kontrollerine ilişkin olarak, kontrol mevzuatını AB müktesebatıyla uyumlu bir şekilde güncellememiş ve Wassenaar Düzenlemesi gibi belirli çok taraflı ihracat kontrolü düzenlemelerine üyelik konusunda AB'nin tutumuyla uyum sağlamamıştır. Türkiye, orta ve uzun vadeli ihracat kredileri konusunda da AB pozisyonuyla uyum sağlamamıştır.

Üçüncü ülkelerle yapılan **ikili anlaşmalarla** ilgili olarak, Türkiye, Singapur ile bir serbest ticaret anlaşması imzalamıştır. AB, Malezya ile henüz benzer bir anlaşma akdetmemesine rağmen, Türkiye, söz konusu ülke ile olan serbest ticaret anlaşmasını tek taraflı olarak uygulamaya devam etmiştir.

Kalkınma politikası ve insani yardım alanlarında, Türkiye tarafından yapılan resmi kalkınma yardımları 2015'te 2,8 milyar avro veya RKY/GSMG %0,46 seviyesinde bulunmuş olup, bu yardımların çok önemli bir kısmı Suriyelilere yönelik faaliyetler için harcanmıştır. Kendi topraklarındaki Suriyeli sığınmacılara sağladığı yardım, Türkiye'yi 2015'te en yüksek tutarda katkı sağlayan ikinci donör haline getirmiştir. Suriye, Irak ve diğer ülkelere gelen yaklaşık 3 milyon sayıdaki sığınmacı ile Türkiye, dünyada en fazla sığınmacı nüfusuna ev sahipliği yapan ülke olmuştur. Nisan'da, Türkiye, AB Sivil Koruma Mekanizması'na katılmıştır.

4.31. Fasil 31: Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası

Üye devletler, AB'nin beyanlarına uyum sağlamak, AB eylemlerinde yer almak ve kabul edilmiş yaptırımlar ile kısıtlayıcı tedbirleri uygulamak amacıyla dış, güvenlik ve savunma politikası çerçevesinde siyasi diyalogu yürütebilmelidir.

Türkiye, dış, güvenlik ve savunma politikası alanında AB'ye uyum konusunda **kısmen hazırlıklıdır**. Dış ve güvenlik politikası konusundaki düzenli siyasi diyalogun, bakanlar seviyesinde de olmak üzere, genişletilmesi ve derinleştirilmesi yönünde **iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir**. Suriye konusunda, Türkiye, Suriye Muhalif ve Devrimci Güçler Ulusal Koalisyonu'nu desteklemeye ve Suriyeli mültecilere kayda değer insani yardım sağlamaya devam etmiş ve Uluslararası Suriye Destek Grubu için zemin hazırlanmasına katkı sağlamıştır. Terörle mücadele konusundaki diyalog devam etmiştir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:
- AB'nin beyanlarına ve Konsey kararlarına daha sıkı bir biçimde uyum sağlaması gerekmektedir.

AB ve Türkiye arasındaki **siyasi diyalog**, AB ve Türkiye liderlerinin katılımıyla gerçekleştirilen, sonucunda bir Ortak Açıklama'nın ve ardından iki Zirve'nin daha yapıldığı 29 Kasım Türkiye-AB Zirvesi, 25 Ocak ve 9 Eylül'de, dış politika konularının geniş bir şekilde ele alındığı Türkiye-AB Yüksek Düzeyli Siyasi Diyalog toplantıları gerçekleştirilmiştir. Kasım 2015 ve Nisan 2016'da siyasi direktörler düzeyinde toplantılar yapılmıştır. Ağırlıklı olarak Suriye, Irak, Libya, Afganistan, İran, Suudi Arabistan, İsrail, Rusya ve Ukrayna'daki gelişmelere ilişkin olmak üzere görüşmelere devam edilmiştir. Suriye, Rusya, Ukrayna, Güney Kafkasya ve Orta Asya'nın yanı sıra, terörle mücadele ve yabancı terörist savaşçılar konularında uzman istişarelerinde bulunulmuştur. Haziran 2016'da Türkiye-AB Terörizmle Mücadele İstişareleri gerçekleştirilmiştir.

Ortak dış ve güvenlik politikası konusunda Türkiye, uyum sağlamaya davet edildiği, 41 AB deklarasyonu ve Konsey kararından 18 tanesine uyum sağlamıştır (2015 İlerleme Raporu referans dönemindeki %40 oranına karşı 1 Eylül 2015 ila 1 Eylül 2016 döneminde %44 uyum). Türkiye, Uluslararası Ceza Divanı Statüsü'nü henüz imzalamamıştır. Türkiye, kamuoyunca yakından takip edilen bir dizi zirve ve konferansa katılmıştır. Türkiye, bu çerçevede örneğin, Nisan 2016'da İslam İşbirliği Teşkilatı (İİT) Zirvesi'ne ev sahipliği yapmıştır.

Türkiye, İstanbul merkezli Suriye Muhalif ve Devrimci Güçler Ulusal Koalisyonu'na desteğini sürdürerek **Suriye**'deki krizle ilgili önemli bir aktör olmaya devam etmiştir. Türkiye, Uluslararası Suriye Destek Grubu (ISSG) için zemin hazırlanmasına katkıda bulunmuş ve Cenevre'deki BM destekli Suriye görüşmelerine giden sürece destek sağlamıştır. Türkiye 2,7 milyondan fazla Suriyeli sığınmacıya çok geniş kapsamlı insani yardım sağlamaya devam etmiştir. Türkiye, DEAŞ karşıtı koalisyonca dahilini artırmış, DEAŞ mevzilerine yönelik hava saldırılarına devam etmiş ve koalisyonca gerçekleştirilen DEAŞ'ın sınır ötesi faaliyetlerini önlemeye yönelik hava saldırılarına ve tedbirlere iştirak etmiştir. 24 Ağustos'ta Türkiye, Suriye'nin kuzeyinde, Özgür Suriye Ordusu ile işbirliği içinde sınır bölgelerini DEAŞ'tan temizlemeyi amaçlayan sınır ötesi "Fırat Kalkanı" askeri kara harekâtını başlatmıştır. Türkiye ve **Irak** arasındaki ilişkiler rapor döneminde, Bağdat'ın Ankara'yı Başika'daki kampını tahkim etmesinden dolayı eleştirmesiyle birlikte kötüleşmiştir. Türkiye ve Irak arasındaki gerilim Musul'un kurtarılmasına yönelik askeri operasyon çerçevesinde daha da artmıştır. Türkiye'nin Irak Kürt Bölgesel Yönetimi ile ilişkileri durağan seyretmiştir.

Türkiye, Kuzey Irak'taki PKK kamplarına hava saldırıları düzenlemeye devam etmiştir. **Amerika Birleşik Devletleri** ile ilişkiler konusunda, Türkiye, kritik önemini koruyan, koalisyon güçleri tarafından kullanılan İncirlik üssüne ABD'nin erişimine izin vermiştir. DEAŞ'la mücadele çerçevesinde ABD'nin PYD/YPG'ye verdiği destek Türkiye bakımından tartışmalı olmaya devam etmiştir.

Türk hava sahasını ihlal eden bir Rus jetinin 24 Kasım 2015 tarihinde düşürülmesinin ardından ikili ilişkilerde keskin bir kötüleşme yaşanmasını müteakip, Türkiye ve **Rusya** arasındaki ilişkilerde Haziran'da yeniden yakınlaşma dönemine girilmiştir. Rusya, Türkiye ekonomisini etkileyen geniş kapsamlı ekonomik ve diplomatik yaptırımları aşamalı olarak kaldırmaya başlamıştır. Alınan diğer kararların yanı sıra, Suriye'de çatışmanın sona erdirilmesine ilişkin yaklaşım farklılıklarını azaltmak üzere Türkiye ve Rusya arasında Ortak Suriye Mekanizması kurulmuştur. Cumhurbaşkanı Erdoğan ve Rusya Federasyonu Başkanı Putin, 23. Dünya Enerji Kongresi kapsamında 10 Ekim'de İstanbul'da bir araya gelmiştir. **Ukrayna** ile ilişkiler, Mart 2016'da, ikili serbest ticaret anlaşmasının imzalanmasıyla ve savunma, sanayi ve turizm alanlarında güçlendirilmiş işbirliğiyle zirveye ulaşmıştır. Türkiye, Kırım'ın Rusya tarafından ilhakını kınadığını ve Tatar topluluğuna ilişkin endişelerini yinelerken, Rusya ve Ukrayna'ya yönelik AB kısıtlayıcı tedbirleri de dâhil olmak üzere, Konsey kararlarına katılmamıştır.

Suudi Arabistan ile ilişkiler, ikili Stratejik İşbirliği Konseyinin kurulmasıyla yoğunlaşmıştır. **Yemen**'e ilişkin olarak, Türkiye, meşru bir hükümetin yeniden kurulmasına yönelik BM girişimlerini teşvik etmeye devam etmiştir. Türkiye, Körfez Arap Ülkeleri İşbirliği Konseyine üye ülkeleri, bölgenin istikrarına yönelik sarf edilen çabanın önemli ortakları olarak değerlendirmektedir. **Katar**'a ilişkin olarak, Türkiye, bir askeri üs kurma planı olduğunu açıklamıştır. Türkiye ve **İran**, başta Suriye'ye ilişkin olmak üzere dış politika alanındaki görüş farklılıklarının ekonomik işbirliğine zarar vermesine engel olarak, ilişkilerini geliştirmeye devam etmiştir. Türkiye, Başbakan Fayez Al-Sarrajı ve kapsayıcı bir siyasi süreci destekleyerek **Libya**'ya yönelik angajmanını artırmıştır. Haziran'da Türkiye ve **İsrail**, ilişkilerini resmi olarak normalleştirmiştir. **Mısır** ile olan ilişkilerde gelişme kaydedilmemiştir. Türkiye ve **Ürdün**, Mart 2016'da, temel olarak ekonomik alanda olmak üzere on adet ikili anlaşma imzalamıştır.

Güney Kafkasya ve Orta Asya konusunda, Türkiye, Nisan 2016'da Dağlık Karabağ'daki çatışmalar sırasında Azerbaycan'ı açık şekilde desteklemiştir. Türkiye, Gürcistan ve Azerbaycan Mayıs 2016'da, üçlü bir askeri işbirliği anlaşması imzalama konusunda mutabakata varmıştır. **Ermenistan** ile ilişkilerin normalleştirilmesine yönelik 2009 protokolleri henüz onaylanmamıştır. Türkiye, **Batı Balkan ülkeleriyle** yakın ilişkilerini sürdürmeye devam etmiştir. Türkiye, **Afganistan**'a insani ve kalkınma yardımı sağlamaya devam etmiş ve Aralık 2015'te İslamabad'ta düzenlenen Afganistan'a ilişkin "Asya'nın Kalbi-İstanbul Süreci" 5. Bakanlar Konferansı toplantısına eş başkanlık yapmıştır. Türkiye, 4-5 Ekim'deki Brüksel Konferansı'nda, 2018-2020 dönemi için Afganistan'a 150 milyon ABD doları tutarında kalkınma yardımında bulunmayı taahhüt etmiştir. Türkiye, **Latin Amerika, Afrika ve Asya** ile ilişkilerini güçlendirmeye devam etmiştir. Türkiye Şubat'ta, Afrika'daki diplomasisinin odak noktası olan 6. **Somali** Yüksek Düzeyli Ortaklık Forumu toplantısına ev sahipliği yapmıştır.

Türkiye, kitle imha **silahlarının yayılmasının** önlenmesine ilişkin tüm uluslararası düzenlemelere taraftır. Konvansiyonel Silahlar ve Çift Kullanımlı Malzeme ve Teknolojilerin İhracat Kontrolüne İlişkin Wassenaar Düzenlemesi (*bkz. Fası 30: Dış İlişkiler*) ile Füze Teknolojisi Kontrol Rejimine üyelik konusundaki tutumunu AB tutumuyla hâlen uyumlaştırmamıştır.

Türkiye, özellikle Bosna Hersek'te yürütülen EUFOR ALTHEA ve Kosova'da yürütülen EULEX olmak üzere, **Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası** çerçevesinde sivil ve askeri kriz yönetimi operasyonlarına katılmaya devam etmiştir. Türkiye, Ukrayna'daki EUAM'a ve Filistin topraklarındaki EUPOL-COPPS'a kısa bir süre katılmıştır. "Berlin artı" düzenlemelerinin ötesine geçen, AB-NATO işbirliğinin tüm AB üye devletlerini kapsamaması konusu hâlâ çözüme kavuşturulmamıştır.

4.32. Fası 32: Mali Kontrol

AB, uluslararası standartlara dayanarak, gelir ve harcamaların sağlam mali yönetimini geliştirmek ve idari hesap verebilirliği artırmak amacıyla ulusal yönetim sistemlerinin reformunu teşvik

etmektedir. Mali kontrol kuralları ayrıca, AB fonlarının yönetiminde dolandırıcılığa karşı AB'nin mali çıkarlarını ve sahteciliğe karşı da avroyu korumaktadır.

Türkiye mali kontrol alanında **oldukça hazırlıklıdır**. AB'ye Katılım İçin Ulusal Eylem Planı'nın; mali kontrole, merkezi uyumlaştırma birimlerinin metodolojik rehberliğinin geliştirilmesine ve uluslararası denetim sertifikasyonlarının sayısının artırılmasına ilişkin taahhütleri içerecek şekilde güncellenmesiyle **bazı ilerlemeler kaydedilmiştir**. Ancak, Komisyonun kamu iç mali kontrolü sistemine ilişkin 2015 raporundaki tavsiyelerinden hiçbiri uygulanmamıştır. Kamu iç mali kontrol sisteminin (KİMK), yönetimin her seviyesinde ve kamu iktisadi teşebbüslerinde uygulanması için daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- gecikmiş KİMK politika belgesini güncellemesi,
- güncellenmiş bir KİMK eylem planı için resmi bir izleme ve raporlama mekanizması sağlaması,
- AB'ye Katılım İçin Ulusal Eylem Planı doğrultusunda Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nda planlanan değişiklikleri uygulaması gerekmektedir.

Kamu iç mali kontrolü (KİMK)

Türkiye 2002'de KİMK **stratejisini ve eylem planını** kabul etmiştir. Hükûmet bunların güncellenmesi konusunda taahhütte bulunmuştur, ancak yıllardır somut bir ilerleme kaydedilmemiştir. Uygulamanın düzenli olarak izlenmesinin ve raporlanmasının sağlanmasına ilişkin bir mekanizma bulunmamaktadır. Avrupa Birliği Bakanlığı Ocak 2016'da, 2016-2019 dönemini kapsayan AB'ye Katılım İçin Ulusal Eylem Planı'nı yayımlamıştır. Eylem Planı'nda, 2016'da uygulanmasını iyileştirmek üzere Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun gözden geçirilmesi öngörülmektedir. Ocak 2016 tarihli Orta Vadeli Program'da iç kontrolün 2016-2018 döneminde iyileştirilmesine yönelik bir dizi taahhütte bulunmaktadır, ancak Program'da bu taahhütlere ilişkin açık hedeflere ve performans göstergelerine yer verilmemiştir.

Maliye Bakanlığında **iki merkezi uyumlaştırma birimi** (MUB), KİMK'in uygulanmasını gözetmektedir. Mali Yönetim ve Kontrol (MYK) alanından sorumlu MUB, metodolojik rehberlik sağlamakta ve bakanlıkların MYK uygulamalarını koordine etmektedir. Bütçe kullanıcılarına yönelik yıllık bir anket temelinde hükûmet için yıllık genel faaliyet raporu hazırlamaktadır. Bununla birlikte, hükûmet bu rapora dayalı herhangi bir karar almamaktadır. İç denetimden sorumlu MUB, icracı bakanlıklarda iç denetimin uygulanmasını koordine etmektedir. Birim, rapor döneminde, kalite güvence ve geliştirmeye ve ayrıca, kamu idarelerindeki iç denetçiler için harcanan paranın karşılığı denetimine ilişkin el kitapları yayımlamıştır. Ayrıca yıllık genel yönetim iç denetim raporu yayımlamaktadır. MUB'ların idari kapasitelerinin kademeli olarak güçlendirilmesi gerekmektedir.

KİMK mevzuatı; **mali yönetim ve kontrolü**, büyük ölçüde Sponsor Organizasyonlar Komitesinin (COSO) iç kontrol çerçevesi ve Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Organizasyonu (INTOSAI) rehberleri doğrultusunda düzenlenmektedir. Merkezi yönetim kurumları, KİMK rehberini kapsamlı biçimde uygulamaktadır. Bununla birlikte, iç kontrole, yalnızca mali bir sistem olarak değil, bir yönetim sistemi olarak yeniden odaklanma ihtiyacı bulunmaktadır. Türkiye'de risk yönetiminde sistematik bir yaklaşım sağlamak önemli bir zorluktur. Ocak 2016 tarihli Orta Vadeli Program'da bir kamu risk yönetim rehberinin hazırlanacağı açıklanmıştır. Türkiye'de, bakanlıklar bünyesinde kapsamlı bir **mali teftiş** fonksiyonu bulunmaktadır. Her iki fonksiyonun da yasal uygunluğa odaklanması nedeniyle iç denetimle teftiş arasında potansiyel örtüşmeler mevcuttur.

KİMK mevzuatında düzenlenen **iç denetim**, genel olarak uluslararası standartlarla uyumludur. Bir iç denetim rehberi ve etik davranış kuralları ile MUB tarafından hazırlanan kılavuzlar mevcuttur. İç denetim birimi oluşturması gereken 383 kurumun 252'si bunu yerine getirmiştir. Bugüne kadar, genel yönetim kurumlarındaki iç denetçi kadrolarının %46'sı doldurulmuştur. Başbakanlık gibi bazı kilit kurumlar henüz iç denetçi atamamıştır. 957 iç denetçiye MUB tarafından sertifika verilmiştir. İç denetçilerin %19'u uluslararası sertifikaya sahiptir. Kurumların çoğu, iç denetim birim yönergesine sahiptir ve denetim planları uyarınca denetimlerini gerçekleştirmektedir. 2014'te kullanılmaya

başlanan iç denetim yazılımı tüm kamu kurumlarında yaygın şekilde kullanılmaktadır. İç Denetim Koordinasyon Kurulu, 2016'da, iç denetçiler için bir mobil uygulama geliştirmiştir. İç denetimin yönetici düzeyinde sahiplenilmesi zayıf kalmaya devam etmektedir.

Dış denetim

Sayıştayın bağımsızlığı **Anayasa** ile teminat altına alınmıştır. Türkiye'nin **Sayıştay Kanunu**, INTOSAI standartları ile uyumludur. Kanun, Sayıştaya geniş bir denetim yetkisi sağlamak ve görevlerini yerine getirmede tam takdir yetkisi vermektedir.

Yargı fonksiyonuna da sahip olan Sayıştay, başkanlık ve yönetim kurullarıyla birlikte iyi kurulmuş bir yapıya sahiptir. Sayıştay kurul üyeleri TBMM tarafından seçilmektedir. Sayıştay'ın personel kapasitesi geçtiğimiz yıl önemli ölçüde artmıştır. Kurumun 1.580 personelinden 922'si denetçilerden oluşmaktadır. 15 Temmuz darbe girişiminden sonra, çoğu (kıdemli) denetçi olmak üzere Sayıştay personelinin %5,3'ü ihraç edilmiştir. İşe yeni alınan personelin dış denetçi olarak eğitilmesi uzun bir zaman gerektireceği için bu durum, Sayıştayın dış denetim kapasitesinde bir zayıflamaya yol açabilecektir. Sayıştay, kurumsal kapasitesini geliştirmek üzere 2014-2018 dönemini kapsayan ve bir eğitim stratejisini de içeren stratejik kalkınma planını kabul etmiştir. Sayıştay, uluslararası iç kontrol standartlarına uyum sağlamaya yönelik bir eylem planını uygulamaktadır. Bunun etkisinin değerlendirilmesi gerekecektir.

Sayıştay, performans denetimi ve faaliyet raporları için değerlendirme rehberleri kabul etmek ve dış denetim eğitim merkezini güçlendirmek suretiyle **denetim işinin kalitesini** artırmayı hedeflemektedir. Denetim işinin planlanması çoğunlukla risk odaklıdır. Sayıştay, TBMM'ye genel uygunluk bildirimini yanı sıra dört denetim raporunu (genel değerlendirme, hesap verebilirlik, mali istatistikler ve KİT'ler) yıllık olarak sunmaktadır. Sayıştayın, denetçilerin mesleki ve etik standartlara bağlılığını ve denetimin kalitesini sağlamak üzere kurulmuş özel bir kalite kontrol birimi mevcuttur. Ancak, Sayıştay, performans denetimlerinin yalnızca performans göstergelerine ilişkin olmamasını, bunun yanı sıra kamu kurumlarının ekonomisine, verimliliğine ve etkililiğine de odaklanmasını sağlamalıdır. Ocak'ta kabul edilen 6661 sayılı Torba Kanun'la, borsada işlem gören ve kamu payı %50'den az olan şirketlerin Sayıştay tarafından denetiminin kapsamı kısıtlanmıştır. Yerel düzeydeki bütçe kullanıcılarının çok sayıda olduğu dikkate alındığında, Sayıştayın yerel yönetimleri, belediye şirketlerini ve iştiraklerini denetleme kapasitesinin güçlendirilmesi gerekmektedir.

Denetim işinin etkisine ilişkin olarak, Sayıştay denetim işinin bir parçası olarak denetlenen kurumun iç kontrol ortamını değerlendirmektedir. Sayıştay yıllık genel uygunluk değerlendirme denetim raporunu TBMM genel kuruluna sunmaktadır ve bu rapor Plan ve Bütçe Komisyonunda incelenmekte ve genel kurulda tartışılmaktadır. Ancak, bu süreç sistematik ve etkili işlememektedir. Sayıştay ve Maliye Bakanlığı arasındaki ortak çalışma grubu işlevseldir. TBMM ile de benzer bir çalışma grubuna ihtiyaç duyulmaktadır. Sayıştay internet sitesini sıklıkla güncellemekte ve basınla iyi bir iletişim sağlamaktadır. Ancak, kamu iktisadi teşebbüslerine ilişkin 2014 denetim raporları Sayıştayın internet sitesinde yayımlanmamıştır ve önceki yıllara ilişkin denetim raporları kaldırılmıştır. Bu durum dış denetimin erişilebilirliğini ve şeffaflığını azaltmıştır.

AB'nin mali çıkarlarının korunması

AB müktesebatına uyum sağlanmasına ilişkin olarak, ulusal mevzuat AB'nin mali çıkarlarının korunması konusundaki konvansiyonun temel bileşenlerini içermekte ve kanıtların korunmasına ilişkin bir yükümlülük getirmektedir. Türkiye'nin, **Yolsuzlukla Mücadele Koordinasyon Birimi** (AFCOS) Başbakanlığa bağlı bağımsız bir birimdir. İlgili diğer birimleri kapsayan bir dolandırıcılıkla mücadele ağı mevcuttur. 2010-2014 Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi ve Eylem Planı, başlangıçta belirlenmiş olan hedeflerinin birçoğuna ulaşamamıştır. 2016-2019 dönemine ilişkin yeni eylem planının, mevcut konuların ele alınmasına yönelik olarak, kapsayıcı ve katılımcı bir şekilde uygulanması gerekmektedir.

Türkiye, 2015'te çeşitli vakalarda **Avrupa Komisyonu** müfettişleri ile **işbirliği** yapmıştır, ancak

Yolsuzlukla Mücadele Koordinasyon Biriminin (AFCOS) Komisyon ile işbirliğini geliştirmesi gerekecektir. Türkiye, usulsüzlüklerin ve şüphelenilen dolandırıcılık vakalarının raporlanması için temel prosedürleri oluşturmuştur. Usulsüzlük Yönetim Sistemine erişim 43 Türk kullanıcıdan oluşan bir ağ ile sağlanmaktadır. 2006-2016 döneminde Türkiye, sistem aracılığıyla Komisyona, 45 adedi geçtiğimiz yıla ilişkin olmak üzere 259 usulsüzlük vakası bildirmiştir. Soruşturma faaliyetleri ve raporlamaya ilişkin sağlam bir izleme kaydının oluşturulması gerekmektedir.

Avronun sahteciliğe karşı korunması

Türkiye'nin bu alanda **AB müktesebatına uyum** düzeyi yüksektir. Türkiye 1929 tarihli Uluslararası Para Sahteciliğinin Önlenmesi Konvansiyonu'na da taraftır. Avro banknotları ve madeni paralar da dâhil, sahte paranın **teknik analizi** merkez bankasında özel bir birim tarafından gerçekleştirilmektedir. Emniyet Genel Müdürlüğü, sahtecilik izleme sisteminin bir parçası olarak AB kurumları ile işbirliği sağlamak üzere ulusal merkez ofis olarak görev yapmaktadır. Türk mevzuatında sahte parayı dolaşımdan çekmeyen kredi kuruluşlarına karşı mali cezalar uygulanmaktadır. Türkiye, Komisyon ve Avrupa Merkez Bankası ile resmi **işbirliği anlaşmaları** imzalamamış olsa da, uygulamada yakın işbirliği mevcuttur. Ayrıca Türkiye, Europol ile işbirliğini güçlendirmek amacıyla hazırlanan yol haritasını uygulamaktadır. Türkiye Pericles 2020 Programına aktif şekilde katılmaktadır.

4.33. Fasıll 33: Mali ve Bütçesel Hükümler

AB bütçesinin finansmanına ilişkin kurallar, ağırlıklı olarak her üye devletin gayri safi milli gelirlerine dayanan ve katma değer vergisi ile gümrük vergilerinden gelen katkıları öngörmektedir.

Türkiye, mali ve bütçesel hükümler alanında **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. 30 Haziran 2016 tarihinde fasılın müzakerelere açılmasıyla birlikte, geçtiğimiz yıl **bazı ilerlemeler kaydedilmiştir**. Somut koordinasyon yapılarının, idari kapasitenin ve uygulama kurallarının zamanı geldiğinde tesis edilmesi gerekecektir.

Öz kaynaklar sisteminin uygulanması ile bağlantılı temel politika alanlarında (Fasıll 16: Vergilendirme, Fasıll 18: İstatistik, Fasıll 29: Gümrük Birliği ve Fasıll 32: Mali Kontrol) temel ilke ve kurumlar hâlihazırda mevcuttur. İşlenmiş tarım ürünleri ve sanayi ürünleri (kömür ve çelik ürünleri hariç) ile ilgili olarak, AB ile tesis edilen gümrük birliği sayesinde Türkiye'nin gümrük mevzuatı 29. Fasılla ilişkin AB müktesebatı ile uyumludur. Bu durum, **geleneksel öz kaynaklar** alanındaki hazırlıkları kolaylaştıracaktır.

Katma Değer Vergisine dayalı kaynak alanında, istatistiki KDV matrahının hesaplanmasına ilişkin hazırlıklara ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye'nin üyelikle birlikte öz kaynaklar sistemine uygun bir biçimde katkıda bulunmasını sağlamak için KDV'deki ve gümrük vergilerindeki yolsuzlukla mücadelede sağlam tedbirler alması ve kayıt dışı ekonomiyle mücadele etmesi gerekecektir.

Gayri safi milli gelire dayalı kaynaklara ilişkin olarak, mali ve istatistiki verilerin Avrupa Hesaplar Sistemine uyumlu biçimde derlenmesine yönelik çabalar devam etmektedir. Türkiye, ulusal hesaplar ve gayri-safi milli gelir (GSMG) hesaplamalarının kayıt dışı ekonomiyi de içerecek şekilde kapsayıcı olmasını sağlamak ve gayri-safi milli gelir hesaplamaları için kaynak envanteri ve yöntem oluşturulmak için kayda değer çaba sarf etmelidir.

İdari altyapıya ilişkin olarak Türkiye'nin, üyelikle birlikte, AB müktesebatı ile uyumlu olarak, AB bütçesine yapacağı katkının hesaplanması, tahmini, muhasebeleştirilmesi, tahsili, ödenmesi, kontrolü ve raporlanmasını sağlayacak tam anlamıyla işlevsel bir koordinasyon yapısı, idari kapasite ve uygulama kurallarını oluşturması gerekecektir.

EK I - TÜRKİYE İLE AB ARASINDAKİ İLİŞKİLER

Katılım müzakereleri çerçevesinde, bugüne kadar 16 fasıl müzakereye açılmış olup, bunlardan biri geçici olarak kapatılmıştır. Ekonomik ve Parasal Politika başlıklı 17. Fasıl ile Mali ve Bütçesel Hükümler başlıklı 33. Fasıl sırasıyla 14 Aralık 2015 ve 30 Haziran 2016 tarihlerinde, AB ve Türkiye'nin 29 Kasım 2015 tarihli Ortak Açıklamalarında belirtildiği üzere, katılım sürecine yeniden ivme kazandırma taahhütleriyle uyumlu olarak müzakerelere açılmıştır. Komisyon, mevcut kurallar uyarınca, üye devletlerin tutumlarına hanel gelmeksizin, diğer beş fasıl üzerinde hazırlık çalışmalarını ilerletmeyi üstlenmiştir. Hukukun üstünlüğü ile ilgili 23. ve 24. fasıllardaki açılış kriterlerinin, Türkiye'ye bu önemli alanda yapılacak reformlarla ilgili yol haritası sağlamak amacıyla belirlenmesine hâlâ ihtiyaç duyulmaktadır. Reform önceliği taşıyan alanlardaki ilerlemeler **Ortaklık Anlaşması** kapsamında kurulan organlarca teşvik edilmekte ve izlenmektedir. Rapor dönemi boyunca alt komiteler toplanmaya devam ederken, Ortaklık Komitesi Mayıs 2016'da toplanmıştır. 11 Aralık 2006 tarihli Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi Sonuçları'na hanel gelmeksizin, Türkiye'nin AB müktesebatına uyum ve müzakere fasıllarındaki açılış-kapanış kriterlerini karşılama yönündeki çalışmalarının desteklenmesi bakımından alt Komiteler faydalı bir rol oynamaktadır.

29 Kasım 2015 tarihli Türkiye-AB Zirvesi'nde mutabakata varıldığı üzere Komisyon, Avrupa Dış Eylem Servisi ile birlikte, **geniş bir stratejik taahhüde** bağlı olarak kilit öneme sahip tüm ortak çıkar alanlarında Türkiye-AB ilişkilerini hızlandırmıştır. Komisyon Birinci Başkan Yardımcısı Timmermans, AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi/Komisyon Başkan Yardımcısı Mogherini ve Komşuluk Politikası ve Genişleme Müzakerelerinden sorumlu Komisyon üyesi Johannes Hahn rapor döneminde Türkiye'ye bir dizi ziyaret gerçekleştirmişlerdir. Türkiye, AB'ye katılım konusundaki kararlılığını ifade etmeye devam etmiştir: Dönemin Başbakanı Davutoğlu Ocak 2015'te Brüksel'i ziyaret ederek AB Konseyi, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Komisyonu Başkanlarıyla görüşmüştür. Avrupa Parlamentosu Başkanı Eylül 2016'da, AB Konseyi Başkanı ise Nisan 2016'da Türkiye'yi ziyaret etmiştir. AB ile Türkiye arasındaki güçlendirilmiş siyasi diyalog, yeni bir seviyeye taşınmıştır. **Üst Düzey Siyasi Diyalog** çerçevesinde, AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi/Komisyon Başkan Yardımcısı ve Komisyon üyesi Hahn, 25 Ocak ve 9 Eylül 2016 tarihlerinde Türk muhataplarıyla toplantılar düzenlemiştir. Nisan 2016'da direktörler seviyesinde bir siyasi diyalog toplantısı yapılmıştır. Terörle mücadele dâhil olmak üzere, dış politika ve güvenlik politikası alanlarındaki düzenli görüşmeler, Türkiye'nin DEAŞ karşıtı uluslararası koalisyona katılımının arttığı bir dönemde gerçekleştirilmiştir. *Başta* Suriye, Irak, İran, Suudi Arabistan, Orta Doğu ve Körfez, Afganistan, Libya, Rusya, Ukrayna, Batı Balkanlar, Güney Kafkasya ve Orta Asya olmak üzere birçok konu ve birçok bölge hakkında görüşmeler gerçekleştirilmiştir.

Vize, göç ve iltica alanında, 29 Kasım 2015 tarihli AB-Türkiye Zirvesi'nde göç konusunda bir Ortak Eylem Planı başlatılmıştır. 18 Mart 2015 tarihli AB -Türkiye Ortak Açıklaması'na istinaden, Türkiye'den AB'ye gerçekleşen düzensiz göçün sonlandırılması, kaçakçıların faaliyetlerinin sekteye uğratılması ve AB hukuku ve uluslararası hukuk uyarınca uluslararası koruma altına alınmaya hakkı olanlara yönelik Avrupa'ya geçiş için yasal yolların geliştirilmesi amacıyla yakın işbirliği hızlandırılmıştır. Şubat, Mart, Nisan, Haziran ve Eylül 2016'da uygulama raporları hazırlanmıştır. Aralık 2013'te başlatılan Vize Serbestisi Diyaloğuna ilişkin olarak, vize yol haritası hakkında ikinci ve üçüncü uygulama raporları, Mart ve Mayıs 2016'da çıkarılmıştır. Mayıs'taki raporda iyi düzeyde ilerleme memnuniyetle karşılanmış ve Türkiye'nin 72 kriterden henüz tamamlanmamış olan yedi kriteri karşılması için çabalarını acilen hızlandırması koşuluyla Türk vatandaşları için vize şartının kaldırılması için öneride bulunulmuştur. AB ve Türkiye bu konudaki yakın işbirliğini devam ettirmektedir.

Türkiye ile yakın ekonomik bağların geliştirilmesi diğer bir ortak önceliktir. Her iki tarafın da makroekonomik ve yatırım alanlarındaki gelişmeleri görüştüğü ve iş dünyası ile bir araya geldiği **Üst Düzey Ekonomik Diyalog**, ilk defa 25-26 Nisan'da İstanbul ve Ankara'da gerçekleştirilmiştir.

AB'nin Ekonomik ve Parasal Birliğinin bir parçası olan çok taraflı gözetim ve ekonomik politika koordinasyonuna katılım hazırlıkları amacıyla Türkiye, Avrupa Komisyonu ve üye devletlerle çok taraflı ekonomik diyaloga katılım sağlamaya devam etmektedir. Bu kapsamda yapılan toplantılardan sonuncusu 25 Mayıs 2016 tarihinde düzenlenmiş ve ortak tavsiyeler kabul edilmiştir. Türkiye ve AB, G-20 çerçevesinde birlikte çalışmaya devam etmektedir. Türkiye ve AB, enerji alanında işbirliğini geliştirmeye devam etmiş ve Mart 2016'te **Üst Düzey Enerji Diyalogu** başlatılmıştır. Söz konusu diyalog, Güney Gaz Koridoru dâhil, doğal gaz sektörü ve arz güvenliği, elektrik sektörü, nükleer sektör, enerji verimliliği ve yenilenebilir enerji kaynakları alanlarındaki gelişmeleri ve politika önceliklerini kapsamaktadır. Türkiye ve AB Komisyonu arasında, **Gümrük Birliği**'nin modernleştirilmesi ve genişletilmesi amacıyla gerekli prosedürlerin başlatılması için Mayıs 2015'te varılan mutabakatı takiben, Komisyon tarafından, 2016'nın sonunda sunulmak üzere, Komisyonun, müzakerelerin başlaması için yetki veren bir Konsey kararının çıkarılmasını öneren muhtemel bir tavsiyesi ile birlikte kendi değerlendirmesine dâhil olacak bir etki değerlendirmesi çalışması, dışarıdan istihdam edilen danışmanlar tarafından gerçekleştirilmiştir. Türkiye, AB'nin beşinci en büyük ticari ortağı, AB ise Türkiye'nin en büyük ticari ortağıdır. Türkiye'nin ticaret yaptığı beş üründen ikisi AB'den gelmekte ya da AB'ye gitmektedir ve Türkiye'deki doğrudan yabancı yatırımların %70'inden fazlası AB kaynaklıdır.

Mali yardım konusunda, IPA II 2014 Yıllık Program Finansman Anlaşması, 366 milyon avroluk bir bütçe ile yürürlüğe girmiş ve 2015 Yıllık Programı, 255 milyon avroluk bir bütçe ile kabul edilmiştir. Her iki program da, hukukun üstünlüğü ve temel haklar ile Vize Serbestisi Yol Haritası ve Göç Ortak Eylem Planı ve 18 Mart Türkiye-AB Zirvesi Ortak Açıklaması'nda yer alan taahhütlere yönelik olarak göç ve iltica alanında kapasitenin geliştirilmesine güçlü bir şekilde odaklanmaktadır. Çevre ve iklim eylemi, eğitim, istihdam ve sosyal politikalar ile rekabetçilik ve yenilik sektör operasyonel programlarının finansman anlaşmaları, toplam 478 milyon avroluk bir bütçe ile Nisan ve Mayıs 2016'da yürürlüğe girmiştir. Türkiye'nin mültecilere ev sahipliği yapma çabalarına IPA'nın desteği önemli ölçüde artmıştır. Aralık 2015'te, IPA I Programlarından, Suriye krizine istinaden hazırlanan AB Bölgesel Güven Fonu'na çevre ve sosyal altyapılarının finanse edilmesi ile girişimciliğin, eğitimin ve iş gücü piyasalarına erişimin desteklenmesi amacıyla 139,6 milyon avro nakledilmiştir.

Ayrıca, AB'nin, 29 Kasım 2015 tarihli Türkiye-AB Zirvesi'ndeki taahhüdü doğrultusunda ve üye devletlerin Şubat 2016'da vardığı son mutabakatı takiben, 2016-2017 dönemi için 3 milyar avroluk (bir milyar avro AB bütçesinden ve iki milyar avro dış tahsisli gelirler olarak üye devletlerin katkısı olmak üzere) bir bütçe ile **Türkiye için Sığınmacı Mali İmkânı** kurulmuştur. Türkiye için Sığınmacı Mali İmkânı, Türkiye'de mültecilerin ve onlara ev sahipliği yapan halkın ihtiyaçlarının kapsamlı ve koordineli bir şekilde karşılanmasını sağlamak amacıyla tasarlanmış bir koordinasyon mekanizmasıdır. Türkiye için Sığınmacı Mali İmkânı, derhal uygulanmaya başlanmış ve Eylül sonu itibarıyla 2,2 milyar avro tahsis edilmiş, 1,2 milyar avro için sözleşme yapılmış ve 677 milyon avro serbest bırakılmıştır.

Türkiye, Erasmus+, Ufuk 2020, Gümrük 2020, Fiscalis 2020, COSME (İşletmelerin ve Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Rekabet edebilirliği) ve EASI (İstihdam ve Sosyal Yenilik) **AB programlarına** katılım sağlamaktadır. Türkiye, üç yıllık katılımın ardından 1 Ocak 2017 tarihinden itibaren Yaratıcı Avrupa programından çekilme kararı almıştır. Türkiye, Avrupa Çevre Ajansı ile Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığını İzleme Merkezinin (EMCDDA) ve 2015'ten beri AB Sivil Koruma Mekanizması'nın üyesidir.

EK II - İSTATİSTİKİ EK

İSTATİSTİKİ VERİLER (5 Ekim 2016 itibarıyla)

Türkiye

Temel veriler	Not	2003	2011	2012	2013	2014	2015
Nüfus (bin)	1)	66.402e	73.723b	74.724	75.627	76.668	77.696
Ülkenin toplam yüzölçümü (km ²)		783.562	783.562	783.562	783.562	783.562	783.562

Ulusal hesaplar	Not	2003	2011	2012	2013	2014	2015
Gayrisafi Yurt İçi Hâsıla (GSYH) (milyon ulusal para birimi)		454.781	1.297.713	1.416.799	1.567.289	1.748.168	1.952.638
Gayri safi yurt içi hasıla (GSYH) (milyon avro)		268.323	555.100	612.405	618.626	601.468	645.394
GSYH (kişi başına avro)		4.000	7.500	8.200	8.200	7.800	8.300
GSYH (kişi başına Satın Alma Gücü Paritesine (SGP) göre)		7.500	13.400b	14.000	14.200	14.600	15.100
GSYH (kişi başına Satın Alma Gücü Paritesine (SGP) göre), AB ortalamasına göre (AB-28 = 100)		35	51b	53	53	53	53
GSYH gerçek büyüme hızı (GSYH hacmi büyüme hızı, ulusal para, geçen yıla göre % değişim)		5,3	8,4	1,9	4,8	3,0	4,0
İstihdam artışı (ulusal hesaplar, geçen yıla göre % değişim)		:	:	:	:	:	:
İşgücü verimliliği artışı: çalışan kişi başına GSYH'de büyüme (geçen yıla göre %değişim)		:	:	:	:	:	:
Birim emek maliyetinde gerçek artış (ulusal hesaplar, geçen yıla göre % değişim)		:	:	:	:	:	:
Nominal birim emek maliyetindeki büyüme endeksindeki (2005=100) 3 yıllık değişim (T/T-3)		:	:	:	:	:	:
Emek verimliliği: çalışan kişi başına (SGP'ye göre çalışan kişi başına GSYH, AB-27=100)		:	:	:	:	:	:
Temel sektörler itibarıyla gayrisafi katma değer							
Tarım, ormancılık ve balıkçılık (%)		11,1	9,0	8,8	8,3	8,0	8,5
Sanayi (%)		23,4	22,5	21,7	21,6	22,0	21,5
İnşaat (%)		4,5	5,0	4,9	5,0	5,1	5,0
Hizmetler (%)		61,0	63,5	64,6	65,1	64,9	65,0
Nihai tüketim harcamaları, GSYH içindeki payı itibarıyla (%)		83,4	85,1	85,0	85,9	84,2	84,8
Gayrisafi sabit sermaye oluşumu, GSYH içindeki payı itibarıyla (%)		17,0	21,8	20,3	20,3	20,1	20,4
Stok değişmesi, GSYH içindeki payı itibarıyla (%)		0,6	1,7	-0,1	0,3	-0,1	-2,3
Mal ve hizmet ihracatı, GSYH'ye oranla (%)		23,0	24,0	26,3	25,6	27,9	28,0
Mal ve hizmet ithalatı, GSYH'ye oranla (%)		24,0	32,6	31,5	32,2	32,1	30,8
GSYH'nin payı olarak, Genel Hükümet'in Gayrisafi Sabit Sermaye Birikimi (%)		:	:	:	:	:	:

İş	Not	2003	2011	2012	2013	2014	2015
Sanayi üretim endeksi, hacim (2010=100)		69,0	109,9	112,6	116,5	120,5	124,3
Aktif şirket sayısı (sayı)		:	3.422.163	3.474.992	3.529.541	3.525.431	3.584.832
Doğum oranı: t'de aktif olarak faaliyet gösteren şirket sayısının (t) referans döneminde kurulan şirket sayısına oranı(%)		:	23,2	12,8	12,4	12,2	12,1
Ölüm oranı: t'de aktif olarak faaliyet gösteren şirket sayısının (t) referans döneminde kapatılan şirket sayısına oranı(%)		:	12,0	12,1	12,4	:	:
KOBİ'lerde çalışan kişilerin, çalışanlar içindeki payı (finansal olmayan iş dünyası) (%)		:	76,0	75,8	74,2	:	:
KOBİ'ler itibarıyla katma değer (finansal olmayan iş dünyası) (milyon avro)		:	81.593	91.208	97.407	:	:
Toplam katma değer (finansal olmayan iş dünyası) (milyon avro)		84.559	153.201	170.420	184.526	178.630	:

Enflasyon oranı ve ev fiyatları	Not	2003	2011	2012	2013	2014	2015
Uyumlaştırılmış tüketici fiyatları endeksi (uyumlaştırılmış TÜFE) (geçen yıla göre % değişim)		25,3	6,5	8,9	7,5	8,9	7,7
Deflate konut fiyat endeksinde yıllık fark (2000=100)		:	:	:	:	:	:

Ödemeler dengesi	Not	2003	2011	2012	2013	2014	2015
Ödemeler dengesi: Cari işlemler hesabı (milyon avro)		-6.678	-53.450	-37.330	-47.894	-32.783	-29.059
Ödemeler dengesi cari hesap: Ticaret dengesi (milyon avro)		-11.856	-64.052	-50.877	-60.174	-47.871	-43.404
Ödemeler dengesi cari hesap: Net hizmetler (milyon avro)		9.188	14.575	17.581	17.830	20.149	21.738
Ödemeler dengesi cari hesap: Net gelir (milyon avro)		-4.912	-5.208	-5.128	-6.458	-6.120	-8.584
Ödemeler dengesi cari hesap: Net cari transferler (milyon avro)		902	1.235	1.094	908	1.059	1.192
Hükümet tarafından yapılan transferler (milyon avro)		257	450	308	344	358	465
**Cari dengenin GSYH'ye oranı (son 3 yıllık ortalama) (%)		-0,3	-5,9	-7,3	-7,8	-6,4	-5,9
Mal ve hizmet ihracatının dünyadaki payı (Beş yıllık değişim) (%)		:	:	:	:	:	:
Net doğrudan yabancı yatırım (DYY) (milyon avro)		1.080,3	9.922,4	7.144,3	6.583,6	4.121,9	10.641,7
Yurtdışına doğrudan yabancı yatırım (milyon avro)		424,3	1.702,6	3.195,0	2.731,0	5.304,5	4.591,3
Rapor düzenlenen ülkenin AB-28'deki DYY'si (milyon avro)		138,8	1.050,4	2.354,4	1.526,4	2.645,5	2.480,5
Rapor düzenlenen ülkedeki doğrudan yabancı yatırım (DYY) (milyon avro)		1.504,6	11.625	10.339,4	9.324,6	9.426,4	15.233
AB-28'in rapor düzenlenen ülkedeki DYY'si (milyon avro)		536,6	6.859,4	6.349,2	3.950,8	4.155,1	7.289,8
**Net uluslararası yatırım pozisyonu (GSYH'ye oranı %)		-34,6	-40,7	-53,9	-48,1	-55,1	-51,1
Bir önceki yılın aynı dönemine göre göçmen işçilerden gelen brüt döviz gelirlerindeki (ulusal para birimi cinsinden) değişim oranı (%)		-68,5	5,0	1,1	-12,9	-4,6	2,0

Kamu maliyesi	Not	2003	2011	2012	2013	2014	2015
*** Genel devlet açığı/fazlası, GSYH'ye oranla (%)		-8,9	-0,8f	-0,2	0,2	0,4	1,7
***Genel devlet borç stoğu, GSYH'ye oranla (%)		65,2	37f	35,4	31,1	34,5	31,3
Toplam devlet gelirleri, GSYH'ye oranı (%)		:	35,0	36,5	37,8	39,3	28,7
Toplam devlet gideri, GSYH'ye oranla (%)		:	35,8	36,7	37,6	38,8	28,4

Mali göstergeler	Not	2003	2011	2012	2013	2014	2015
Tüm ekonomideki brüt dış borç, GSYH'ye oranla (%)		42,7	42,0	42,0	45,8	55,0	56,4
Tüm ekonomideki brüt dış borç, toplam ihracata oranla (%)		305,1	225,3	222,8	257,0	255,3	276,6
Para arzı: M1 (banknot, madeni para, gecelik mevduat, milyon avro)	2)	13.188	65.555b	76.513	78.110	91.571	97.885
Para arzı: M2 (M1 artı iki yıla kadar vadeli mevduat, milyon avro)	3)	47.398	274.239b	315.960	309.213	360.158	373.608
Para arzı: M3 (M2 artı pazarlanabilir araçlar, milyon avro)	4)	50.488	288.210b	333.144	323.062	375.844	387.048
Parasal mali kuruluşların ülke mukimlerine verdikleri toplam kredi (konsolide) (milyon avro)		29.025	255.706	318.918	341.791	418.789	443.147
Finans sektörü yükümlülüklerindeki yıllık değişim		:	:	:	:	:	:
Özel kredi akışı, konsolide, GSYH' ye oranı (%)		:	:	:	:	:	:
Özel borç, konsolide, GSYH' ye oranı (%)		:	:	:	:	:	:
Faiz oranları: günlük oran, yıllık (%)	5)	40,50	10,20	11,20	10,05	10,94	11,02
Borçlanma faiz oranı (bir yıllık vadeli), yıllık (%)		41,50	9,95	10,87	7,56	11,68	10,79
Mevduat faiz oranı (bir yıl vadeli), yıllık (%)	6)	35,50	3,83	5,00	3,81	7,75	7,27
Avro döviz kuru: dönem ort. (1 avro=...resmi para birimi)		1,685	2,322	2,314	2,534	2,906	3,026
Ticaret ağırlıklı efektif döviz kuru endeksi (2005=100)		99,4	74,4	74,5	68,6	59,5	56,6
Ticaret ağırlıklı efektif döviz kuru endeksinde 3 yıllık değişim (T/T-3), 42 Ülke (2005=100)		:	:	:	:	:	:
Rezerv varlıkların değeri (altın dahil)(milyon avro)		31.084	63.467	92.748	98.640	95.824	99.620

Dış ticaret	Not	2003	2011	2012	2013	2014	2015
İthalat miktarı: tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		61.248	173.099	184.087	189.783	182.338	186.532
İhracat miktarı: tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		41.761	96.973	118.644	114.533	118.653	129.555
Ticaret dengesi: tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		-19.487	-76.126	-65.443	-75.250	-63.685	-56.977
Dış ticaret haddi (ihracat fiyat endeksi/ithalat fiyat endeksi*100) (sayı)	7)	100	93	96	98	98	103
AB-28'ye yapılan ihracatın toplam ihracat içindeki payı (%)		58,1	46,4	38,9	41,5	43,5	44,5
AB-28'den yapılan ithalatın toplam ithalat içindeki payı (%)		50,6	37,9	37,0	36,7	36,7	38,0

Nüfus	Not	2003	2011	2012	2013	2014	2015
Doğal büyüme oranı: Doğal değişim (doğumlardan ölümler çıkarılarak) (1000 kişi başına)		11,7	11,4	11,7	12,0	12,3	11,8
Bebek ölüm oranı: 1000 canlı doğum başına 1 yaşından küçük çocuk ölümleri		29,1	11,7	11,6	10,8	11,1	:
Doğumda yaşam beklentisi: erkek (yaş)		:	74,4	74,8	75,4	75,4	:
Doğumda yaşam beklentisi: kadın (yaş)		:	79,8	80,5	81,1	80,9	:

İşgücü piyasası	Not	2003	2011	2012	2013	2014	2015
Ekonomik faaliyet oranı (20-64): 20-64 yaş arası ekonomik olarak aktif nüfusun oranı (%)		:	57,2	57,4	58,4	58,9	59,9
* İstihdam oranı (20-64): 20-64 yaş arası istihdam edilen nüfusun oranı (%)		49,2	52,2	52,8	53,4	53,2	53,9
20-64 yaş arası istihdam edilen erkek nüfus (%)		72,2	75,1	75,0	75,3	75,0	75,3
20-64 yaş arası istihdam edilen kadın nüfus (%)		26,4	29,8	30,9	31,8	31,6	32,6
Yaşlı çalışan istihdam oranı (55-64): 55-64 yaş arası istihdam edilen nüfus (%)		32,7	31,4	31,9	31,5	31,4	31,9
Temel sektörler itibarıyla istihdam							
Tarım, ormancılık ve balıkçılık (%)	8)	:	25,5	24,6	23,6	21,1b	20,6
Sanayi (%)		:	19,5	19,1	19,4	20,5b	20,0
İnşaat (%)		:	7,0	6,9	7,0	7,4b	7,2
Hizmetler (%)		:	48,1	49,4	50,0	51,0b	52,2
20-64 yaş aralığındaki kişilerin (%) kamu istihdamının toplam istihdama oranı		16,8	13,3	13,8	13,5	13,1b	13,5
20-64 yaş aralığındaki kişilerin (%) özel sektör istihdamının toplam istihdama oranı		83,2	86,7	86,2	86,5	86,9b	86,5
İşsizlik oranı: işsiz olan işgücü oranı (%)	9)	:	8,8	8,2	8,8	9,9	10,3
Erkeklerde işsizlik oranı (%)	9)	:	8,3	7,7	8,0	9,1	9,3
Kadınlarda işsizlik oranı (%)	9)	:	10,1	9,4	10,6	11,9	12,6
Genç işsizlik oranı: 15-24 yaş aralığındaki kişilerin toplam işsizlik içindeki payı (%)	9)	:	16,7	15,7	16,9	17,8	18,4
Uzun dönemli işsizlik oranı: 12 ay ve daha uzun süre işsiz olan işgücünün payı (%)	9)	:	2,3	2,0	2,1	2,0	2,2
Azami ortaokul mezunlarının (25-64 yaş aralığındaki) işsizlik oranı (ISCED 0-2) (%)	9)	:	7,4	6,7	7,3	8,4b	8,9
Yükseköğretim mezunlarının (25-64 yaş aralığındaki) işsizlik oranı (ISCED 5 & 6) (%)	9)	:	6,8	6,7	6,9	8,1b	8,4

Sosyal uyum	Not	2003	2011	2012	2013	2014	2015
Ortalama aylık nominal maaş ve ücretler (ulusal para birimi)	10)	543	1.242	1.327	1.509	:	:
Reel maaş ve ücret endeksi: Endeksin TÜFE'ye oranı (2000=100)		:	:	:	:	:	:
GİNİ katsayısı-tanımlara bakınız		45,0	43,3	42,8	:	:	:
Yoksulluk açığı		31,0	31,9	30,3	:	:	:
* Okulu terk edenler: 18-24 yaş arası ortaokulu tamamlamamış ve daha fazla eğitim ya da öğrenim görmeyen nüfus oranı (%)	11)	52,9	41,9b	39,6	37,6p	38,3	36,7

Yaşam standardı	Not	2003	2011	2012	2013	2014	2015
1000 kişiye düşen özel araç sayısı		70,8	110,0	115,7	122,8	128,6	136,3
1000 kişiye düşen mobil telefon servislerine abonelik sayısı		420e	874b	895	909	925	935
Mobil geniş bant penetrasyonu (100 kişi başına)		:	:	:	:	:	:
Sabit geniş bant penetrasyon(100 kişi başına)		:	:	:	:	:	:

Altyapı	Not	2003	2011	2012	2013	2014	2015
Demiryolu ağı yoğunluğu (çalışır durumdaki hatlar, 1000km ² başına)		11,1	12,3	12,3	12,4	12,9	12,9
Otoyol uzunluğu (bin km)		1.753	2.119	2.127	2.127	2.155	2.159

Yenilik ve araştırma	Not	2003	2011	2012	2013	2014	2015
İnsan kaynaklarına yapılan harcama (eğitime yapılan kamu harcamaları, % GSYH olarak)		3,0	4,5	4,8	5,0	5,1	:
* Araştırma ve geliştirmeye yönelik yurtiçi harcama, % GSYH olarak	12)	0,48	0,86b	0,92	0,95	0,96	:
Ar-Ge için tahsis edilen merkezi yönetim ödenekleri veya harcamaları (GBAORD) % GSYH olarak		:	0,34	0,32	0,37	0,32	:
Evde internet erişimi olan hane halkı oranı (%)		:	42,9	47,2	49,1	60,2	69,5

Çevre	Not	2003	2011	2012	2013	2014	20115
Sera gazı emisyonları endeksi, CO2 eş değeri (ton, 1990=100)		139,6	172,4	180,0	178,0	184,6	:
Ekonominin enerji yoğunluğu (2005 sabit fiyatlarıyla 1000 avro GSYH başına petrol eşdeğeri, kg)		239,1	221,5	227,5	218,7	219,1	:
Yenilenebilir kaynaklardan üretilen elektriğin toplam elektrik tüketimindeki payı (%)		25,3	25,4	27,3	28,9	21,1	:
Karayolu yük taşımacılığının ülke içi yük taşımacılığı içindeki payı (% ton-km olarak)		94,6	94,3	94,5	95,4s	94,9	95,8

Enerji	Not	2003	2011	2012	2013	2014	2015
Tüm enerji ürünlerinin birincil üretimi (bin TOE)		23.783	32.229	31.964	31.944	31.049	:
Ham petrolün birincil üretimi (bin TOE)		2.494	2.555	2.440	2.485	2.471	:
Kömür ve linyitin birincil üretimi (bin TOE)		10.777	17.869	17.018	15.451	16.359	:
Doğal gazın birincil üretimi (bin TOE)		510	652	533	443	414	:
Tüm enerji ürünlerinde net ithalat (bin TOE)		61.150	84.087	91.827	90.784	97.041	:
Toplam yurt içi enerji tüketimi (bin TOE)		83.826	114.480	120.093	120.290	123.937	:
Elektrik üretimi (bin GWh)		140,6	229,4	239,5	240,2	252,0	:

Tarım	Not	2003	2011	2012	2013	2014	2015
Tarımsal mal ve hizmetlerin üretim endeksi, hacim (üretici fiyatları, önceki yıl=100)		98	:	:	:	:	:
Kullanımdaki toplam tarım arazisi (bin hektar)		40.644	38.231	38.399	38.423	38.558	38.551p
Hayvancılık: Büyükbaş (bin baş, dönem sonu)	13)	9.788	12.386	13.915	14.415	14.223	13.994
Hayvancılık: Domuz (bin baş, dönem sonu)		7	2	3	3	3	2
Hayvancılık: Koyun ve keçi (bin baş, dönem sonu)		32.203	32.310	35.783	38.510	41.485	41.924
Çiftliklerde süt üretimi ve kullanımı (toplam süt, bin ton)		10.611	15.056	17.401	18.224	18.631	18.655
Bitkisel üretim: Hububat (pirinç dâhil) (bin ton, hasat edilen ürün)		30.807	35.202	33.377	37.489	32.714	38.637
Bitkisel üretim: Şeker pancarı (bin ton, hasat edilen ürün)		12.623	16.126	14.920	16.489	16.743	16.023
Bitkisel üretim: Sebze (bin ton, hasat edilen ürün)		25.870	27.547	27.820	28.448	28.487	29.552

: = mevcut değil
b = seride bozulma
e = tahmini değer
f = öngörülen değer
p = geçici değer

s = Eurostat tahmini

*= Avrupa 2020 göstergesi

** = Makroekonomik Dengesizlik Prosedürü (MIP) göstergesi

*** = Genişleme ülkelerinin devlet açığı ve borç verileri "olduğu gibi" prensibine dayanarak ve kalite ve ESA kurallarına uygunluk bakımından hiç bir güvence olmadan yayımlanmaktadır.

Dipnotlar:

- 1) Değerler 2000-2006 Nüfus Tahminlerinden ve 2007-2015 Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi sonuçlarından alınmıştır.
- 2) Seride bozulma. Aralık 2005'ten itibaren, M1 resmi para biriminin yanı sıra döviz cinsinden vadeli mevduatı da içermektedir. Ayrıca, Aralık 2005'ten itibaren, Katılım Bankaları ile Yatırım ve Kalkınma Bankalarının parasal borçları ve Para Piyasası Fonları, para arzı verilerine eklenmiştir.
- 3) Seride bozulma. Aralık 2005'ten itibaren, M2, M1'i ve resmi para biriminin yanı sıra döviz cinsinden vadeli mevduatı da içermektedir. M1 için seride bozulma verilerine bakınız.
- 4) Seride bozulma. Aralık 2005'ten itibaren, M3 (daha önce dahil edilen M2 ve resmi mevduat (vadeli/vadesiz) ek olarak) repo işlemlerinden ve para piyasası fonlarından (B tipi likit fon) elde edilen gelirleri de içermektedir (bkz. M1 ve M2 için seride bozulma).
- 5) Aylık verilerin ortalaması. Bir yıldan uzun süreli olmak üzere, işletmelere verilen borçlar.
- 6) Aylık verilerin ortalaması. Gecelik Mevduat.
- 7) 2000=100 endeksi ile ifade edilmiştir. Zaman serileri için orijinalinde farklı referans yıllar esas alınmıştır (2009-09, 2003= 100;2010'dan beri, 2010:100).
- 8) 2011-2013; (NACE Rev.2 Grup 98.1 (hanelerin kendi tüketimleri için çeşitlendirilmemiş mal üretim faaliyetleri)
- 9) 2011-15: sadece iş araştırma metodlarını kullanan 4 hafta kriterine göre işsizlik.+yalnızca iş araştırma metodları kullanılarak
- 10) 2003: veriler resmi para birimine çevrilmiştir (uyarlanmıştır). Veriler Gelir ve Yaşam Koşullar Anketinin (SILC) sonuçlarına dayanmaktadır.
- 11) 2004'ten itibaren 'resmi olmayan öğrenim veya eğitimin' de eklenmesi nedeniyle seride bozulma.
- 12) 2007'den itibaren revize GSYH serisinin kullanılması nedeniyle seride bozulma.
- 13) Mandaların sayısı dâhil değildir.