



AVRUPA
KOMİSYONU

Brüksel, 10.11.2015
SWD(2015) 216

**KOMİSYON TARAFINDAN
AVRUPA PARLAMENTOSUNA, KONSEYE,
EKONOMİK VE SOSYAL KOMİTEYE VE BÖLGELER KOMİTESİNE SUNULAN
BİLDİRİM**

AB Genişleme Stratejisi

{ COM(2015) 611 }
{ SWD(2015) 210 }
{ SWD(2015) 211 }
{ SWD(2015) 212 }
{ SWD(2015) 213 }
{ SWD(2015) 214 }
{ SWD(2015) 215 }

ekindeki

KOMİSYON ÇALIŞMA DOKÜMANI

2015 YILI TÜRKİYE RAPORU

TR

TR

İÇİNDEKİLER

1. GİRİŞ	3
1.1. ÇERÇEVE	3
1.2. RAPORUN ÖZETİ	3
2. SİYASİ KRİTERLER VE GÜÇLENDİRİLMİŞ SİYASİ DİYALOG	6
2.1. DEMOKRASİ	6
2.2. KAMU YÖNETİMİ REFORMU	10
2.3. HUKUKUN ÜSTÜNLÜĞÜ	13
2.4. İNSAN HAKLARI VE AZINLIKLARIN KORUNMASI	22
2.5. BÖLGESEL KONULAR VE ULUSLARARASI YÜKÜMLÜLÜKLER	26
3. EKONOMİK KRİTERLER	28
3.1. İŞLEYEN BİR PİYASA EKONOMİSİNİN VARLIĞI	28
3.2. BİRLİK İÇİNDEKİ REKABET BASKISI VE PİYASA GÜÇLERİ İLE BAŞ EDEBİLME KAPASİTESİ	33
4. ÜYELİK YÜKÜMLÜLÜKLERİNİ ÜSTLENEBİLME YETENEĞİ	35
4.1. FASIL 1: MALLARIN SERBEST DOLAŞIMI	35
4.2. FASIL 2: İŞÇİLERİN SERBEST DOLAŞIMI	37
4.3. FASIL 3: İŞ KURMA HAKKI VE HİZMET SUNUMU SERBESTİSİ	37
4.4. FASIL 4: SERMAYENİN SERBEST DOLAŞIMI	38
4.5. FASIL 5: KAMU ALIMLARI	39
4.6. FASIL 6: ŞİRKETLER HUKUKU	41
4.7. FASIL 7: FİKRİ MÜLKİYET HUKUKU	42
4.8. FASIL 8: REKABET POLİTİKASI	43
4.9. FASIL 9: MALİ HİZMETLER	43
4.10. FASIL 10: BİLGİ TOPLUMU VE MEDYA	44
4.11. FASIL 11: TARIM VE KIRSAL KALKINMA	45
4.12. FASIL 12: GIDA GÜVENLİĞİ, VETERİNERLİK VE BİTKİ SAĞLIĞI POLİTİKASI	46
4.13. FASIL 13: BALIKÇILIK	47
4.14. FASIL 14: TAŞIMACILIK POLİTİKASI	48
4.15. FASIL 15: ENERJİ	50
4.16. FASIL 16: VERGİLENDİRME	51
4.17. FASIL 17: EKONOMİK VE PARASAL POLİTİKA	52
4.18. FASIL 18: İSTATİSTİK	53
4.19. FASIL 19: SOSYAL POLİTİKA VE İSTİHDAM	54
4.20. FASIL 20: İŞLETME VE SANAYİ POLİTİKASI	57
4.21. FASIL 21: TRANS-AVRUPA AĞLARI	57
4.22. FASIL 22: BÖLGESEL POLİTİKA VE YAPISAL ARAÇLARIN KOORDİNASYONU	58
4.23. FASIL 23: YARGI VE TEMEL HAKLAR	59
4.24. FASIL 24: ADALET, ÖZGÜRLÜK VE GÜVENLİK	74
4.25. FASIL 25: BİLİM VE ARAŞTIRMA	79
4.26. FASIL 26: EĞİTİM VE KÜLTÜR	80
4.27. FASIL 27: ÇEVRE VE İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ	81
4.28. FASIL 28: TÜKETİCİNİN VE SAĞLIĞIN KORUNMASI	83
4.29. FASIL 29: GÜMRÜK BİRLİĞİ	84
4.30. FASIL 30: DIŞ İLİŞKİLER	85
4.31. FASIL 31: DIŞ, GÜVENLİK VE SAVUNMA POLİTİKASI	86
4.32. FASIL 32: MALİ KONTROL	88
4.33. FASIL 33: MALİ VE BÜTÇESEL HÜKÜMLER	90
<i>Ek I - AB ile Türkiye arasındaki ilişkiler</i>	92
<i>Ek II - İstatistiki Ek</i>	94

1. GİRİŞ¹

1.1. Çerçeve

1964'ten bu yana yürürlükte olan bir Ortaklık Anlaşması ve 1995'te oluşturulan gümrük birliği ile Türkiye ile AB arasında bir bağ kurulmuştur. Aralık 1999 tarihli AB Zirvesinde Türkiye'ye aday ülke statüsü verilmiş ve Türkiye ile katılım müzakereleri Ekim 2005'te başlamıştır.

Katılım müzakereleri çerçevesinde, bugüne kadar 14 fasıl müzakereye açılmış olup, bunlardan biri geçici olarak kapatılmıştır. Türkiye ile öngörülen üst düzey ekonomik diyalogun temelini oluşturacak, Ekonomik ve Parasal Politika başlıklı 17. Fasıl'ın açılması için hazırlıklar başlamıştır. 23 ve 24. Fasıllar kapsamında, hukukun üstünlüğüne ilişkin açılış kriterlerinin, bu önemli alanda yapılacak reformlar için Türkiye'ye bir yol haritası sağlaması amacıyla belirlenmesi gerekmektedir. Türkiye, kriterleri karşılamak, Müzakere Çerçeve Belgesi'ndeki gereklilikleri yerine getirmek ve AB'ye karşı anlaşmalardan kaynaklanan yükümlülüklerine riayet etmek suretiyle müzakerelere hız kazandırabilir.

AB ve Türkiye, bir dizi karşılıklı üst düzey ziyaret de dâhil olmak üzere, katılım müzakerelerini destekleyen ve tamamlayan ortak çıkar alanlarında diyalog ve işbirliğini güçlendirmeye devam etmiştir. Terörizmle mücadele de dâhil olmak üzere dış ve güvenlik politikası alanındaki siyasi diyalog, Türkiye'nin DEAŞ karşıtı uluslararası koalisyonu katıldığı bir dönemde devam etmiştir. Aralık 2013'te başlatılan vize serbestisi diyalogu çerçevesinde vizeler, hareketlilik ve göç konularında işbirliği devam etmiştir. Türkiye, Suriye ve Irak'tan gelen yaklaşık 2,2 milyon mülteciye diğer ülkelere nazaran emsalsiz bir insani yardım ve destek sağlamayı sürdürmüştür. Ekim'de, AB Zirvesinde mültecilere ve göç yönetimine ilişkin AB-Türkiye Ortak Eylem Planı'nı memnuniyetle karşılanmıştır. Komisyon ve Türkiye, enerji konusundaki işbirliğini artırma kararı almış ve bir Yüksek Düzeyli Enerji Diyalogu başlatmıştır. Yakın ekonomik bağların daha fazla geliştirilmesi de ortak bir öncelik olmuştur ve iki taraf da Gümrük Birliği'nin modernize edilmesi ve genişletilmesi için çalışmaların başlatılması konusunda anlaşmaya varmıştır.

1.2. Raporun özeti

Siyasi kriterlerle ilgili olarak, uzun süren seçimlerin de etkisiyle, reformların hızı yavaşlamıştır. Görev süresi sona eren Hükümet, AB'ye katılım sürecini yeniden canlandırmak için çaba sarf etmiştir. Ancak yinelenen bu taahhüt, hukukun üstünlüğü, ifade özgürlüğü ve toplanma özgürlüğü alanında AB standartlarına aykırı olan önemli bazı mevzuatın kabul edilmesiyle sekteye uğramıştır. Siyasi görünüm bölünmüşlük arz etmeye devam etmektedir.

7 Haziran genel seçimleri, Türk demokrasisinin gücünü açıkça ortaya koyan bir biçimde %84'lük bir katılımı gerçekleştirilmiştir ve bütün büyük partiler yeni mecliste temsil hakkı kazanmıştır. Ancak, Anayasada öngörülen süre içinde bir hükümet kurulamamış ve seçimler 1 Kasım'da tekrarlanmıştır. Seçimlere ilişkin hukuki çerçevenin eksikliklerinden biri olan ve mecliste temsil edilebilmek için partilere yönelik olarak uygulanan %10'luk seçim barajının öncelikli olarak ele alınması gerekmektedir.

Rapor döneminde, Türkiye'nin güvenlik durumunda giderek artan bir kötüleşme yaşanmıştır. Yetkililer, AB'nin terör örgütleri listesinde yer almaya devam eden PKK terör örgütüne karşı, hem Türkiye'de hem de Irak'ta terörle mücadele amaçlı geniş kapsamlı bir askeri operasyon ve

¹ Bu Rapor, Ekim 2014'ten Eylül 2015'e 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.

güvenlik operasyonu başlatmışlardır. Kürt meselesine ilişkin çözüm süreci, daha önce bu konuda yaşanan olumlu gelişmelere rağmen durma noktasına gelmiştir.

Türkiye, 10 Ekim'de Ankara'da, sendikaların ve muhalefet partilerinin gençlik kollarının düzenlediği bir barış yürüyüşü için bir araya gelmiş çok sayıda göstericinin yaşamına mâl olan, modern tarihindeki en kanlı terör saldırısı ile karşı karşıya kalmıştır. Türkiye'deki demokrasiyi istikrarsızlaştırmaya ve demokrasiye zarar vermeye yönelik bu hain eylemler hakkında hızlı ve şeffaf bir soruşturmanın yürütülmesi gerekmektedir.

Türkiye, kamu yönetimi reformu alanında kısmen hazırlıklıdır. Türkiye'de, güçlü bir kamu hizmeti ve faydalanıcı odaklı bir idare anlayışı bulunmaktadır. Ancak daha geniş kapsamlı bir reforma yönelik teşvik edici güç zayıftır. "Paralel yapı" ile mücadele çerçevesinde son dönemde yaşanan meslekten çıkarma ve tenzili rütbe vakaları endişe kaynağı olmuştur.

Sayıcı artan ve kamusal yaşamın pek çok alanına dâhil olmayı sürdüren sivil toplum aktif olmaya devam etmiştir, ancak toplanma özgürlüğüne ilişkin kısıtlamalar ciddi bir endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.

Türkiye'deki yargı sistemi belirli düzeyde hazırlıklıdır. Yargının bağımsızlığı ve kuvvetler ayrılığı ilkesi zarar görmüştür ve hâkimler ve savcılar yoğun siyasi baskı altındadır. Hükümetin, devlet içinde olduğu iddia edilen "paralel yapı"ya karşı yürüttüğü kampanya, zaman zaman yargının bağımsızlığına zarar vererek, etkin biçimde sürdürülmüştür. Yargının bağımsızlığının yeniden sağlanması ve güvence altına alınması için kayda değer çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

Yolsuzlukla mücadeleyle ilgili olarak, Türkiye, yolsuzlukların etkili biçimde önlenmesi ve yolsuzlukla mücadele konusunda belirli düzeyde hazırlıklıdır. Türkiye'nin, yolsuzlukla mücadele konusundaki izleme mekanizması yetersiz olmaya devam etmektedir. Yolsuzluk yaygın olmaya devam etmiştir. Yürütmenin, kamuoyunca bilinen yolsuzluk davalarının soruşturma ve kovuşturma aşamalarına, usule aykırı olarak, etki etmesi büyük bir endişe konusu olmaya devam etmektedir.

Türkiye, örgütlü suçlarla mücadele alanında belirli düzeyde hazırlıklıdır. Mali soruşturmalar hâlâ gereken şekilde yapılmamaktadır. Mal varlıklarının ihtiyaten dondurulmasına nadiren başvurulmaktadır ve el konulan mal varlıklarının miktarı azdır. Verilerin korunmasına ilişkin mevzuat bulunmaması AB kurumlarıyla ve üye devletlerle daha geniş kapsamlı işbirliği yapılmasının önünde bir engeldir.

Anayasa, insan haklarının ve temel özgürlüklerin korunmasını güvence altına almaktadır. Son birkaç yılda, uygulamada önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak temel eksiklikler hâlâ mevcuttur. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)'nden kaynaklanan haklar ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadı henüz tam olarak uygulanmamaktadır. Avrupa standartlarına uygun olarak ayrımcılıkla mücadeleye ilişkin kapsamlı bir çerçeve kanunun acilen kabul edilmesi gerekmektedir. Türkiye'nin ayrıca, kadın ve çocuklar ile lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transseksüel ve interseks bireylerin (LGBTI) haklarını etkili bir şekilde güvence altına alması ve Roman vatandaşlar gibi korunmaya muhtaç grupların sosyal içermesine yeterli özenin gösterilmesinin sağlanması gerekmektedir.

İfade özgürlüğü ve toplanma özgürlüğü alanlarında önemli ölçüde gerileme meydana gelmiştir. İç güvenlik mevzuatı, kolluk birimlerine, yeterli denetim olmaksızın geniş takdir yetkileri tanımak suretiyle, Mart 2014'te hazırlanan AİHS ihlallerinin önlenmesine ilişkin Eylem Planı'nda ortaya konulan tedbirlerle çalışmaktadır. İfade özgürlüğü alanında, belirli düzeyde hazırlıklı olunmakla birlikte, birkaç yıllık ilerlemeden sonra son iki yılda ciddi bir gerileme gözlenmiştir. Daha önce bazı hassas ve tartışmalı konular serbest bir ortamda tartışılabilirken,

gazeteciler, yazarlar veya sosyal medya kullanıcıları aleyhinde devam eden ve yeni açılmış olan ceza davaları önemli bir endişe kaynağıdır. İnternet kanununda yapılan ve Avrupa standartlarından önemli ölçüde geriye gidiş niteliği taşıyan değişiklikler, hükümetin, aşırı geniş kapsamlı gerekçelerle ve mahkeme izni olmaksızın, içeriğe erişimi engelleme yetkisini artırmıştır.

Türkiye, Mayıs'ta, Kıbrıs meselesinin çözümüne yönelik görüşmelerin yeniden başlatılmasını desteklemiştir ve BMGS Özel Danışmanı'nın çabalarına yönelik desteğini ifade etmiştir. Türkiye'nin bu kapsamlı çözüme yönelik kararlılığını sürdürmesi ve somut anlamda katkı sunması hayati önem taşımaktadır. Ancak Türkiye, Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ü tam olarak ve ayırım yapmaksızın uygulama yükümlülüğünü hâlâ 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. 11 Aralık 2006 tarihinde Konsey (Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi) tarafından kabul edilen ve 14-15 Aralık 2006 tarihlerinde AB Zirvesinde onaylanan Türkiye'ye ilişkin kararlar hâlâ yürürlüktedir. Söz konusu karar, Türkiye'nin Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ü tamamen uyguladığı Komisyon tarafından teyit edilinceye kadar, Türkiye'nin Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'ne yönelik kısıtlamalarıyla bağlantılı sekiz fasılda² müzakerelerin açılmamasını ve hiçbir faslın geçici olarak kapatılmamasını şart koşturmaktadır.

Türkiye'nin net bir biçimde, gerekirse Uluslararası Adalet Divanına başvurmak suretiyle, BM Şartı'yla uyumlu olarak, iyi komşuluk ilişkileri ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne bağlı kalması gerekmektedir. Bu bağlamda, AB bir kez daha endişelerini ifade ederek, Türkiye'ye, bir üye devlete yöneltilen her türlü tehdit veya eylemden ya da 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. Ekonomik büyüme ılımlı bir seyir izlemiştir. Türkiye, para ve maliye politikalarının uyumlaştırılmasını ve kapsamlı yapısal reformların hızlandırılmasını gerekli kılan iç ve dış dengesizliklerle karşı karşıya kalmaya devam etmiştir. Yüksek cari işlemler açığı, Türkiye ekonomisini, küresel para koşulları ve risk algısındaki değişikliklere karşı daha fazla kırılgan hale getirmeye devam etmiştir. İçeride enflasyon; makroekonomik istikrar, kaynak tahsisi ve yeniden paylaşım etkileri bakımından sorun oluşturacak şekilde, nispeten yüksek bir oranda seyretmeye devam etmiştir. Enflasyon resmi hedefin yine üzerinde çıkmıştır, ancak Merkez Bankası faiz oranlarını düşürmüştür. Kamu borcu sürdürülebilir bir düzeye ulaşmıştır, ancak genel devlet bütçesi yapısal dengesi önemli ölçüde negatif gerçekleşmiştir. İşsizlik oranı az bir miktarda artarak yıllık ortalama %9,9 seviyesine yükselmiştir. Okullaşma oranlarının artırılması ve enerji sektörünün daha fazla serbestleştirilmesi gibi yapısal reformlar açısından bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Mal, hizmet ve işgücü piyasalarının daha iyi bir şekilde işlemesi için bu tür reformların hızlandırılması gerekmektedir.

Türkiye, AB içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesine sahip olmak bakımından oldukça hazırlıklıdır. Eğitimin niteliğine ve eğitimde toplumsal cinsiyet eşitliğine özel önem gösterilmelidir. Devlet desteklerinin şeffaflığının sağlanması ve kamu alımları alanındaki kısıtlama ve istisnaların kaldırılmasına yönelik çaba gösterilmesi gerekmektedir.

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

Türkiye, **üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneği** konusunda, AB *müktesebatına* uyum sağlamaya yavaş bir hızla da olsa devam etmiştir ve pek çok alanda oldukça hazırlıklıdır. Türkiye, şirketler hukuku, mali hizmetler, trans-Avrupa ağları ve bilim ve araştırma alanlarında çok ileri düzeydedir. Türkiye, malların serbest dolaşımı, fikri mülkiyet hukuku, işletme ve sanayi politikası, gümrük birliği ve dış ilişkiler alanlarında oldukça hazırlıklıdır. Türkiye, göç ve iltica alanındaki olağan dışı sınamalarla mücadele etmek için büyük ölçüde seferber olmuştur. Türkiye, mali kontrol alanında oldukça hazırlıklıdır. Bununla birlikte, kamu iç mali kontrol sisteminin her seviyede uygulanması için daha fazla çaba gösterilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye, kamu alımları konusunda, uyuma ilişkin önemli boşluklar söz konusu olması nedeniyle, ancak kısmen hazırlıklı durumdadır. Türkiye ayrıca, tüm kategorilerde daha fazla çabaya ihtiyaç duyulan istatistik alanında kısmen hazırlıklı durumdadır. AB *müktesebatı* ile mevzuat uyumunun sağlanması için pek çok alanda daha fazla ilerleme sağlanmasına ihtiyaç duyulmakta birlikte, tüm alanlarda mevzuatın uygulanmasına daha fazla önem verilmesi gerekmektedir.

Geçtiğimiz yıl, Suriye'de ve Irak'ta meydana gelen olaylar, Türkiye'nin, **mültecilerin ve yerlerinden olmuş kişilerin** sayısında daha fazla artışla karşı karşıya kalması sonucunu doğurmuştur. Türkiye hâlen, 2 milyona yakını Suriyeli olmak üzere, dünyadaki en büyük mülteci nüfusuna ev sahipliği yapmaktadır. Bu kadar büyük bir mülteci ve yerlerinden olmuş kişilerin kitlesel akınının yönetilmesi, hâlihazırda bu amaçla 6,7 milyar avrodan fazla harcama yapmış olan Türkiye için önemli bir sorundur.

2. SİYASİ KRİTERLER VE GÜÇLENDİRİLMİŞ SİYASİ DİYALOG

2.1. Demokrasi

Seçimler

7 Haziran genel seçimleri, Türk demokrasisinin gücünü açıkça ortaya koyan bir biçimde %84'lük çok yüksek bir katılımla gerçekleştirilmiştir. Bütün büyük partiler yeni mecliste temsil hakkı kazanmıştır. Seçim döneminde temel özgürlüklere genel itibarıyla saygı gösterilmiştir, ancak adaylara ve parti binalarına yönelik kayda değer sayıda saldırı meydana gelmiştir. Cumhurbaşkanı'nın, seçim kampanyası döneminde oynadığı, iktidar partisine destek olarak algılanan aktif rol ve basın üzerinde artan baskı, endişe yaratmıştır. Bir hükümet kurulamamış ve seçimler 1 Kasım'da %85'lik çok yüksek bir katılımıla tekrarlanmıştır. İktidar partisinin tek başına hükümet kurmak için yeterli oyu aldığı seçimlerde, bütün büyük partiler mecliste yeniden temsil hakkı kazanmıştır. Özellikle ülkenin doğusundaki ve güneydoğusundaki durum nedeniyle duyulan endişelere rağmen, tekrarlanan seçimin güvenliği sağlanmıştır. Basın özgürlüğü ciddi bir endişe konusu olmaya devam etmiştir. Özellikle mecliste temsil edilebilmek için uygulanan %10'luk seçim barajı olmak üzere, seçimlere ilişkin hukuki çerçevede mevcut olan eksikliklerin öncelikli olarak ele alınması gerekmektedir.

Genel seçim 7 Haziran'da yapılmıştır. Nispi temsil sistemiyle 550 milletvekili dört yıllığına seçilmiştir. Dört ana parti de yeni mecliste temsil hakkı elde etmiştir. İktidardaki Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) oyların %40,87'sini (258 sandalye), ana muhalefet partisi olan Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) %24,95'ini (132 sandalye), Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) %16,29'unu (80 sandalye) ve Halkların Demokratik Partisi (HDP) %13,12'sini (80 sandalye) elde etmiştir. HDP seçimlere ilk kez bağımsız adaylarla değil parti olarak girmiştir. HDP çekirdek seçmeninin oyları dışında da oy alarak, mecliste temsil için gerekli olan ve Avrupa Konseyi üyesi ülkeler arasındaki en yüksek oran olmaya devam eden, %10'luk ulusal seçim

barajını aşmayı başarmıştır. Sivil toplum, seçime ilişkin işlemlerin izlenmesinde önemli bir katkı sağlamıştır.

Seçim kampanyaları bir cepheleşme ortamı içinde gerçekleşmiştir ve başkanlık sistemine geçiş olasılığı, Kürt meselesine ilişkin çözüm süreci ve sosyoekonomik konulara odaklanmıştır. Temel özgürlüklere genel itibarıyla saygı gösterilmiştir. Ancak adaylara ve parti binalarına yönelik olarak, bazıları ölümle sonuçlanan çok sayıda saldırı düzenlenmiştir. Uluslararası gözlemciler göre, Cumhurbaşkanı'nın tutumu, iktidar partisine destek verilmesi ve Anayasa'da Cumhurbaşkanı için tanımlanan yetkilerin aşılması şeklinde algılanmıştır. Kamu kaynaklarının AK Parti kampanyasını desteklemek için kullanılması eleştirilmiştir. Basın daha fazla baskı ve sindirme ile karşı karşıya kalmıştır ve bu durum oto sansürü artırmıştır. Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun (RTÜK) şeffaflığı ve bağımsızlığına ve özellikle seçimle ilgili konularda yargı yolunun mevcut olmaması dolayısıyla Yüksek Seçim Kurulunun şeffaflığına ilişkin endişeler oluşmuştur.

Anayasada öngörülen süre içinde bir hükümet kurulamamış ve 1 Kasım'da %85'lik çok yüksek bir katılımıla tekrarlanmıştır. İletilen sonuçlara göre AK Parti oyların %49,5'ini (317 sandalye), CHP %25,3'ünü (134 sandalye), MHP %11,9'unu (40 sandalye) ve HDP %10,8'ini (59 sandalye) elde etmiştir. İktidarda olan AK Parti tek başına hükümet kurmak için yeterli oyu almıştır. Seçim kampanyalarının atmosferi, özellikle 10 Ekim'de Ankara'da düzenlenen bombalı terör saldırısı olmak üzere, zorlayıcı bir güvenlik ortamından etkilenmiştir. Basın kuruluşlarına ve parti aday ve binaları ile seçim kampanyasında görevli kişilere yönelik olarak düzenlenen saldırılarla birlikte ülke genelinde gerilim yükselmiştir. Uluslararası gözlemciler göre, vatandaşlar gerçek ve farklı siyasi seçenekler arasından seçim yapabilmıştır, ancak seçim kampanyası ortamı serbestçe kampanya yürütme imkânını sınırlamıştır ve basın özgürlüğü ciddi bir endişe konusu olmuştur. Uluslararası ve ulusal seçim gözlemcilerine yönelik yasal bir zeminin oluşturulması, seçim sürecine ilişkin güveni artıracaktır. Seçim kampanyalarının finansmanı kapsamlı bir şekilde düzenlenmemiş, sürecin şeffaflığını ve hesap verebilirliğini kısıtlamıştır.

Parlamento

Genel seçim öncesinde ortaya çıkan siyasi cepheleşme meclisin çalışmasına engel olmaya devam etmiştir. 7 Haziran'daki seçimden sonra göreve başlayan meclis, 1 Kasım'da seçimlerin tekrarlanması dolayısıyla yalnızca olağanüstü toplanmıştır. Siyasi partiler ve milletvekili dokunulmazlığına ilişkin yasal çerçevenin Avrupa standartlarıyla uyumlaştırılması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Yasamanın kapsayıcılığını, şeffaflığını, kalitesini ve yürütmenin etkili şekilde denetimini artırmak amacıyla, TBMM İçtüzüğü'ne ilişkin kapsamlı bir reformun ayrıca gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Yasama ve politika oluşturma süreçlerinin bir parçası olarak yapılandırılmış sivil toplum istişare mekanizmaları da geliştirilmelidir. Yeni meclisin uzun süredir devam eden bu eksiklikleri ele almaya öncelik vermesi gerekmektedir.

Milletvekili dokunulmazlığı sistemi, dokunulmazlığın kaldırılması kararının alınmasına ilişkin olarak spesifik ve objektif kriterlerden yoksundur. Bu tür kararlar, davanın esasına dayalı olarak alınmalı ve siyasi mülahazalara konu olmamalıdır. Anayasa'nın kısıtlayıcı bir şekilde yorumlanması ve terörle mücadele mevzuatındaki eksiklikler, milletvekillerinin ifade özgürlüğüne yönelik bir risk oluşturmaya devam etmektedir.

Seçimler ve siyasi partilere ilişkin yasal çerçevenin Avrupa standartlarıyla uyumlaştırılması gerekmektedir. Mecliste temsil edilebilmek için bir partinin geçerli oyların en az %10'luk bölümünü almasını gerektiren seçim şartı hâlâ yürürlüktedir. Siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin kurallarda bir değişiklik olmamıştır. Siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanına ilişkin olarak önemli eksiklikler mevcuttur (Bkz. *Yolsuzlukla Mücadele*).

Milletvekillerine yönelik olarak, mal beyanı ve çıkar çatışmasına ilişkin kurallar gibi kapsamlı etik düzenlemeler henüz kabul edilmemiştir.

Siyasi cepheleşme, TBMM'nin, **yürütmenin denetlenmesi ve yasama** gibi önemli işlevlerini yerine getirmesinde yönlendirici unsur olmaya devam etmiş ve genel kuruldaki bazı görüşmeler olaylarla gölgelenmiştir. Kilit yasalar genellikle, paydaşlarla yeterli istişarelerde bulunulmadan ve TBMM'de yeterince görüşülmeden hazırlanmakta ve kabul edilmektedir. Temel özgürlükler üzerinde önemli ölçüde etkisi olan kanun tasarıları, İnsan Hakları İnceleme Komisyonuna veya AB Uyum Komisyonuna havale edilmemiştir. Farklı politika alanlarındaki mevzuatı değiştirmek için, torba kanunlar yine yaygın olarak kullanılmıştır. İstikrarlı ve ileriye dönük bir gündemin bulunmayışı, milletvekillerinin ve paydaşların sürece katılımını engellemiştir. Basın akreditasyonu ve paydaşların davet edilmesindeki kurallar, tercihli olarak ve TBMM'nin çalışmalarının şeffaflığını kısıtlayacak şekilde uygulanmıştır. Yasama faaliyetlerinde kaliteyi, kapsayıcılığı ve şeffaflığı iyileştirmek için TBMM İç Tüzüğü'nde reform yapılması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Soru önergeleri ve araştırma komisyonları dâhil olmak üzere, meclisin yürütmeye yönelik denetimlerinde geleneksel yöntemler sıklıkla kullanılmıştır. Ancak, kullanılan yöntemlerin etkililiği, yürütme tarafından yapılan takiplerin genellikle yetersiz olmasından dolayı sınırlı kalmıştır. TBMM Araştırma Komisyonları tarafından yapılan işler ve hazırlanan raporlar, basında geniş yer bulmuş, ancak bir mahkeme kararıyla, basın organlarının, üst düzey yolsuzluk davaları iddialarıyla ilgili olarak araştırma komisyonunun vardığı sonuçları yayımlaması yasaklanmıştır.

7 Haziran'daki seçimden sonra göreve başlayan meclis, 1 Kasım'da seçimlerin tekrarlanması dolayısıyla yalnızca olağanüstü toplanmıştır.

TBMM'nin **kamu harcamaları üzerindeki denetiminde** herhangi bir iyileşme kaydedilmemiştir. Sayıştay raporlarını takip edecek teknik alanda uzmanlığa sahip bir komisyonun olmayışından ötürü kamu harcamalarının denetlenmesi yüzeysel kalmıştır.

Yönetişim

7 Haziran seçimlerinden sonra hükümet kurulamamış ve tekrar yapılacak seçimlere kadar geçici bir hükümet göreve gelmiştir. Görev süresi sona eren hükümet, yenilenmiş bir kararlılıkla sürdürülmesi gereken AB katılım sürecini yeniden canlandırmak için çaba sarf etmiştir. Hükümetin, devlet içinde oluşturulduğu iddia edilen "paralel yapı"ya karşı yürüttüğü kampanya, zaman zaman yargının bağımsızlığı da ihlal edilerek, etkin biçimde sürdürülmüştür. Cumhurbaşkanı, Türkiye'de anayasal yetki sınırlarını aştığı yönünde eleştirilere neden olacak biçimde iç ve dış politika konularına müdahil olmaya devam etmiştir. Kürt meselesine ilişkin çözüm süreci, PKK terör örgütü tarafından şiddetin yeniden baş göstermesi ve hükümetin buna aşırı tepkisinin sonucu olarak, fiilen durma noktasına gelmiştir. Kürt meselesine ilişkin çözüm sürecine ivedilikle devam edilmesi gereklidir.

Türkiye'nin doğrudan seçilen ilk **Cumhurbaşkanı** olan Recep Tayyip Erdoğan görevinin ilk yılında, iç ve dış temel politika konularına etkin bir şekilde müdahil olmayı sürdürmüştür. Cumhurbaşkanı'nın öncelikleri, başkanlık sistemine dayanan bir yönetim biçimini kuran yeni bir anayasanın kabul edilmesi ve Gülen Hareketi'nin etkisi altında olan ve devlet içinde olduğu iddia edilen "paralel yapı" ile mücadele edilmesini içermektedir. Cumhurbaşkanı, çeşitli vesilelerle, özellikle, yargı ve Merkez Bankası başta olmak üzere bazı kurumlara itirazlarını alenen ifade etmiştir. Ayrıca basına ve farklı diğer ifade şekillerine karşı bir takım açıklamalarda bulunmuştur. Muhalefet, Cumhurbaşkanı'nı, yetkilerinin sınırlarını aştığı, özellikle de Anayasa tarafından kendisine verilen geleneksel uzlaştırıcı olma rolünü devam ettirmediği yönünde eleştirmiştir. 7 Haziran seçimlerinden sonra **hükümet** kurulamamış ve tekrar yapılacak seçimlere kadar görev yapacak geçici hükümet, 30 Ağustos'ta göreve

başlamıştır. Görev süresi sona eren hükümet, Başbakan Davutoğlu liderliğinde, seçim öncesi dönemde temel politika alanlarında sürekliliği sağlamış olup AB katılım sürecine önem vermiştir. Türkiye genelindeki sivil toplumla bir dizi istişarelerde bulunmak suretiyle de iletişim stratejisini uygulamıştır. Yalnızca birkaç reform yapılmış olup iç güvenlik paketi gibi kabul edilen bazı mevzuat temel AB standartlarını karşılamamıştır.

Kürt meselesinin çözümüne ilişkin ilk olumlu gelişmelerden sonra çözüm süreci PKK terör örgütü tarafından şiddetin yeniden başlatılması ve müteakiben hükümetin geniş çaplı karşılık vermesi sonucunda Temmuz ayında fiilen durma noktasına gelmiştir. Çözüm sürecinin yeniden canlandırılması için uygun ortamın yaratılması bakımından temel sorumluluk hükümete aittir. (Bkz. *Doğu ve Güneydoğu'daki durum*)

"Paralel yapı" iddialarına karşı yürütülen mücadele, resmi olarak hükümet programında ve Milli Güvenlik Kurulu'nun gündeminde yer almıştır. Emniyet teşkilatı, kamu hizmeti ve yargıda, dikkat çekici görev yeri değişiklikleri ve meslekten çıkarmalar devam etmiştir (ayrıca bkz. *kamu yönetimi reformu*). Yürütme erkinin temsilcileri, "paralel yapı"nın üyesi olduğu iddia edilen kişileri hedef alan, devam eden adli soruşturmalarla ilgili olarak kamuoyuna açıklamalarda bulunmuş ve böylece yargının bağımsızlığına müdahale etmiştir. Adli soruşturmalar, yasadışı dinleme ve casusluktan silahlı terör örgütü üyeliğine kadar uzanan suçlarla önemli ölçüde genişletilmiştir. Bu türden iddialar, kuvvetler ayrılığı ilkesine ve yargının bağımsızlığı ilkesine riayet edilmek suretiyle incelenmelidir. Şeffaf usuller ve yargı süreci, Anayasa'ya uygun olarak işletilmelidir.

Yerel yönetimlerle ilgili olarak, belediyelerin yetkilerinin 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.

Kamu Denetçiliği Kurumu aktif olarak çalışmış ve kötü yönetimle ilgili rutin davaları ele alma kapasitesini geliştirmiştir. Kurum, 2014'te yapılan 7.167 şikâyet başvurusundan %89'u ile ilgili karar vermiştir. 2015'te dosya yükü, Ağustos sonunda 25.000'e ulaşarak ciddi ölçüde artmıştır. Kamu yönetimi, Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından verilen tavsiye kararlarına uyumu 2013'teki %24 'lük seviyeden, 2014'te %38'e çıkarmak suretiyle, bu alanda iyileşme kaydetmiştir. Kamu Denetçisi'nin, soruşturma başlatmak ve hukuk yolu açık olan davalara müdahale etmek için *re'sen* yetkisi bulunmamaktadır. Kurum, doğu ve güneydoğudaki insan hakları ihlalleri ile ilgili davalara müdahil olmamıştır.

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

Sivil toplum

Sivil toplum, sayıca artarak ve seçimlerin izlenmesi dâhil olmak üzere, Türkiye'deki kamusal yaşamın pek çok alanına dâhil olmayı sürdürerek etkin olmaya devam etmiştir. Hükümet ve sivil toplum örgütleri arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi yönünde bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Yetkililer, daha az olmakla beraber, insan hakları ile ilgili kuruluşlarla olan irtibatını devam ettirmiştir. Özellikle yeni mevzuatta sivil toplumla istişareye yönelik sistemli ve kapsayıcı mekanizmalar oluşturulmalıdır. Yasal, mali ve idari ortam, sivil toplumun gelişmesine daha fazla olanak sağlamalıdır.

Güçlü bir sivil toplum, demokratik bir sistemin çok önemli bir bileşenidir ve devlet kurumları tarafından bu şekilde kabul edilmeli ve bu çerçevede hareket edilmelidir. Onuncu Ulusal Kalkınma Planı'nın (2014-2018) hazırlanması ve ülke genelinde AB konularına odaklanan yüksek katılımlı dört toplantı dâhil olmak üzere, yetkili kurumlar ile sivil toplum arasındaki

etkileşim konusunda yönelik iyi örnekler mevcuttur. AB-Türkiye Sivil Toplum Diyalogu programları, AB'deki STK'lar ile birlikte 1.650'den fazla Türk sivil toplum kuruluşunu (STK) içermektedir. Programlar, sivil toplumun gelişmesine katkı sağlamakta ve STK'ların yerel düzeyde daha fazla tanınmasına imkân vermektedir.

Ancak, STK'lar, katılımları için yapısal düzenlemeler bulunmadığından, politika oluşturma ve yasama süreçlerine genellikle etkin bir biçimde katılamamışlardır. Derneklerin, kayıt işlemleri, yetkilendirilme usulleri ve işleyişleri üzerindeki kısıtlamalar gibi yapısal sorunların ele alınması gerekmektedir. Kapatma davaları, cezalar, kısıtlamalar veya kamu otoritelerinin ayrımcı uygulamaları yoluyla bazı STK'ların rutin işlemlerine zorluk çıkarılmaya devam edilmiştir. Toplanma özgürlüğüne getirilen kısıtlamalar, sivil toplumun bazı kesimleri için sorun olmaya devam etmiştir (Bkz. *örgütlenme özgürlüğü* ve *toplanma özgürlüğü*). Bazı durumlarda, insan hakları savunucularının faaliyetleri hakkında soruşturmalar yürütülmüş, davalar açılmış ve bu kişiler cezalara maruz kalmıştır.

Vergilere ilişkin düzenlemeler de dâhil, mevcut mevzuat STK'lara özel bağışa imkân vermemektedir. Sivil toplum, mali açıdan kırılgan ve kamu projelerinden gelen hibelere bağımlı olmaya devam etmiştir. Kamu finansmanı da yeterince şeffaf değildir.

Güvenlik güçlerinin sivil gözetimi

Bu alandaki istikrarlı durum, silahlı kuvvetlerin siyasete usule aykırı biçimde müdahalesi olmadan devam etmiştir. Jandarmanın kolluk faaliyetlerinin sivil gözetimi genişletilmiştir. Silahlı kuvvetler ve istihbarat birimleri, TBMM nezdinde hesap verebilir kurumlardan değildir.

Rapor döneminde, silahlı kuvvetlerin siyaset üzerinde herhangi bir usule aykırı etkisi olmamış ve söz konusu kurum kendi mesleki sınırlarını aşan siyasi konularda yorum yapmaktan kaçınmıştır. Sivil ve askeri üst düzey yetkililerden oluşan Yüksek Askeri Şura, yeni Genelkurmay Başkanı'nı ve kuvvet komutanlarını atamıştır. Genelkurmay Başkanı, Milli Savunma Bakanı yerine Başbakan'a karşı sorumlu olmaya devam etmiştir. Mart 2015'te bir Ağır Ceza Mahkemesi, askeri darbe planları yaptıkları iddiasıyla yeniden yargılanan 'Balyoz' davasındaki tüm sanıkları beraat ettirmiştir. 28 Şubat 1997 tarihli "post-modern darbeye" yönelik adli soruşturmalar devam etmiştir.

TBMM Güvenlik ve İstihbarat Komisyonu, çok sınırlı bir denetim yetkisine sahip olmaya devam etmiştir. Askeri harcamaların denetlenmesine yönelik yasal çerçeve henüz iyileştirilmemiştir. Güvenlik, savunma ve istihbarat örgütleri ile ilgili Sayıştay mali denetim raporlarına erişim sınırlı kalmıştır. Olumlu bir gelişme olarak, iç güvenlik paketi, jandarmanın kolluk faaliyetleri üzerindeki sivil gözetimi artırmıştır. İllerdeki jandarma personelinin göreve atanması, görevden alınması ve denetlenmesi yetkisi Jandarma Genel Komutanlığından İçişleri Bakanlığına geçmiştir. İl İdaresi Kanunu halen, silahlı kuvvetlerin iç güvenlik operasyonlarına sivil denetim olmaksızın katılmalarını öngörmektedir.

2.2. Kamu yönetimi reformu

Türkiye kamu yönetimi reformu alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Faydalanıcı odaklı bir yönetim anlayışının benimsenmesi sayesinde, geçen yıl özellikle vatandaşlara ve işletmelere hizmet sunumu konusunda **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir.

Türkiye'de, güçlü bir kamu hizmeti ve idari kapasite mevcuttur. Ancak, daha kapsamlı bir kamu yönetimi reformuna yönelik siyasi ve idari taahhüdün olmayışı bir zorluk teşkil etmeye devam etmektedir. "Paralel yapı" ile mücadele çerçevesinde son dönemde yaşanan meslekten çıkarma ve tenzili rütbe vakaları endişe kaynağı olmuştur. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- liyakat ilkelerinin güvence altına alınması için, modern ve entegre bir bilgi sisteminin ve işe alımlarda, terfilerde ve meslekten çıkarmalarda daha şeffaf usullerin getirilmesi dâhil olmak üzere insan kaynaklarının daha koordineli bir biçimde yönetilmesi hususuna odaklanması;
- politika oluşturma ve yasama faaliyetlerinin desteklenmesi için etki değerlendirmeleri hazırlama ve sistemli bir biçimde uygulamaya başlaması;
- stratejik planların ve kanun tekliflerinin desteklenmesi için daha fazla finansman ayırması gerekmektedir.

Kamu hizmetleri ve insan kaynakları yönetimi

Türkiye'de kamu hizmetleri, bazı hukuki tasarrufların kapsamına giren kamu görevlilerinin çeşitli kategorilerini belirleyen Devlet Memurları Kanunu uyarınca düzenlenmektedir. Zorunlu olarak girilen merkezi sınavlardan sonra, **işe alımlar ve terfiler**, prensipte **liyakate dayalı** olarak gerçekleşmektedir. Ancak, liyakat ilkesinin üst düzey kadrolara uygulanması ile ilgili endişeler devam etmektedir. İşe giriş sınavlarında mülakat aşamasında muhtemel bir siyasi etkinin olması ve çok sayıda çalışanın, sınavlara girmeden, kadrolu kamu personeline dönüştürülmüş olması, sistemin güvenilirliğini sekteye uğratmıştır. 2015'te kamuda istihdam edilen kadın oranı çok az artarak %36,5'e ulaşmış, bu durum üst düzey kadrolardaysa %9,7'ye çıkmıştır. Engelli kişilere tahsis edilen %3 oranındaki kota doldurulamamış ve bu türden 24.000'den fazla kadro boş kalmaya devam etmiştir. **Meslekten çıkarmalara** yönelik liyakat ilkeleri yasal olarak oluşturulmuştur ve meslekten çıkarılan kamu görevlilerinin temyize (bir üst mahkemeye) başvurmalarını sağlayacak usuller mevcuttur.

Ancak, son dönemde yaşanan, yönetici pozisyonunda bulunan çok sayıda devlet memurunun "paralel yapı"ya katıldıkları iddiasına dayanarak, meslekten çıkarılmaları ve rütbelerinin tenzil edilmesi endişe kaynağı olmuştur.

Devlet Personel Başkanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının denetiminde, **insan kaynaklarının yönetilmesi** hususunda merkezi koordinasyon sorumluluğuna sahiptir. Ancak, Devlet Personel Başkanlığında modern insan kaynakları yönetimi standartlarının sistemli bir biçimde uygulanmasını sağlayacak koordinasyon ve izleme kapasitesi bulunmamaktadır. Çeşitli kurumlarda insan kaynakları yönetimi birimleri mevcut olmakla birlikte farklı yaklaşımlar uygulanmaktadır. Kamu hizmetinin genel olarak etkin bir biçimde yönetilmesinin sağlanması için kamu hizmetleri ile ilgili gerçek zamanlı veri sağlayan modern bir insan kaynakları yönetimi bilgi sistemine ihtiyaç duyulmaktadır. Kamu hizmetleri **ücretlendirme sistemi**, "eşit işe eşit ücret" ilkesine göre düzenlenmektedir. Ancak, uygulamada şeffaflık bakımından bazı kusurlar bulunmaktadır. Kamu görevlilerinin **mesleki gelişimlerini** sağlamak için eğitim stratejileri ve planları mevcuttur, ancak bunların daha fazla geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

Türkiye, kamu görevlileri için Başbakanlık bünyesinde bir etik kurulu kurmuş ve **kamu hizmetlerinde dürüstlüğü** teşvik edilmesi için kamu kurumlarında etik komisyonları oluşturulmuştur. Türk Ceza Kanunu'nda doğrudan ve aracılar vasıtasıyla rüşvet alma, yolsuzluk ve görevin kötüye kullanılması suç olarak addedilmiştir. Disiplin usulleri, Devlet Memurları Kanunu'nda düzenlenmektedir. Ancak, kamu hizmetlerinde dürüstlüğün sağlanmasına yönelik planlar bulunmamaktadır. Buna ilaveten, mal beyanı, çıkar çatışması ve kamu görevlilerinin görevden ayrıldıktan sonra yapamayacakları işlere dair mevcut sistem, kamu hizmetlerindeki dürüstlüğün etkin bir biçimde teşvik edilmesi yönünde yetersizdir.

Politika geliştirme ve koordinasyon

Türkiye, Avrupa bütünleşmesi dâhil olmak üzere, tutarlı bir **politika oluşturma sisteminin** sağlanması için yasal ve kurumsal yapıya sahiptir. Merkezi hükümet birimleri arasındaki politika koordinasyonu genellikle güçlüdür. Ancak, koordineli bir yıllık planlama ve hükümetin tümünün performansının izlendiği bir sistem bulunmamaktadır. Sektörel stratejiler yeknesak bir biçimde geliştirilmemiş ve maliyetleri sistemli olarak hesaplanmamıştır, bu nedenle, bütçesel ihtiyaçların düşük olarak tahmin edilmesi, bu stratejilerin uygulanmasını tehlikeye atmaktadır.

Mevcut düzenlemeler, bu alandaki **politika ve mevzuat geliştirilmesinin kapsayıcı ve kanıta dayalı** olmasını kısmen sağlamaktadır. Bakanlıkların, özel politika ve hukuk birimleriyle gelişmiş kapasiteleri bulunmaktadır. Avrupa Birliği Bakanlığı, ilgili bakanlıklardaki AB genel müdürlükleri ile işbirliği halinde, AB hukukunun esasını oluşturan AB *müktesebatına* uyumun izlenmesi için iyi işleyen bir sistem geliştirmiştir. Politika ve mevzuat taslakları ile ilgili olarak, bakanlıklar arası ve kamuoyu istişareleri bakımından düzenleyici bir yükümlülük mevcuttur, fakat uygulamada, kamuoyu istişareleri ne sistemli olarak düzenlenmekte ne de izlenmektedir. Yasal açıdan gerekli olmasına rağmen, düzenleyici etki değerlendirmeleri de sistemli olarak yapılmamaktadır. Strateji belgeleri için finansal etki değerlendirmeleri genel olarak yayımlanmamaktadır. Etki değerlendirmelerinin kalitesinin ve yeknesak bir biçimde uygulanmasının sağlanması temel bir zorluktur.

Hükümet çalışmalarının kamu tarafından denetlenmesi yetersiz kalmış ve TBMM denetimlerinde, TBMM Komisyonlarının sınırlı kapasitesinden ötürü zorluklar yaşanmıştır. Hükümetin, soru önergelerini geç yanıtlaması, denetim rolünü zayıflatmıştır.

İdarenin hesap verebilirliği

Devlet idaresi hiyerarşik ve rasyonel bir şekilde düzenlenmiştir. Bakanlıklar Bakanlar Kuruluna, anayasal organlar ise TBMM'ye hesap vermekle yükümlüdür. Kamu kurum ve kuruluşlarının, bağlı oldukları kurumlara karşı **hesap verebilirlik usulleri** açık bir şekilde tanımlanmıştır. Kamu kurumları hedeflere ulaşılması için kaynak kullanımına ilişkin olarak yıllık hesap verebilirlik raporu sunmakla sorumludur. Ancak bu raporlar Bakanlar Kurulu tarafından ayrıntılı bir şekilde takip edilmemektedir.

Kamu kurumlarındaki hesap verebilirlik hiyerarşisi ile ilgili olarak, idari hesap verebilirlik ve sorumlulukların devredilmesi kültürü mevcuttur (Bkz. *Fasıl 32*) . Kamu yetkililerine verilen hukuki imtiyazlar, özellikle de idari amirlerden önceden izin alma zorunluluğu, kamu görevlilerini ceza soruşturması ve idari soruşturmalardan korumaya devam etmektedir.

Vatandaşların iyi yönetilme hakkını güvence altına almak için ilgili iç ve dış denetim düzenlemeleri mevcuttur. Kamu Denetçisi'nin bu alandaki etkin yaklaşımı olumlu bir gelişmedir. 2014 yılında, idare, kamu denetçisinin tavsiyelerine uyulması hususunu iyileştirmiştir (Bkz. *Yönetişim*). **Kamu bilgilerine erişim hakkı**, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile düzenlenmektedir. Ancak devlet sırlarının, ticari sırların ve kişisel verilerin gizliliğinin korunması gerekçesiyle geniş muafiyetler tanınmaktadır. Bu Kanunun uygulanmasını izleyen merkezi bir organ veya bağımsız bir temsilci bulunmamaktadır.

İdari yargıya başvurma ve adil yargılanma hakkı, İdari Yargılama Usulü Kanununda düzenlenmektedir. İdari uyuşmazlıklar, idare mahkemeleri, vergi mahkemeleri, bölge idare mahkemeleri ve Danıştay tarafından ele alınmaktadır. İdare mahkemelerinin etkinliğinin fazla olduğu değerlendirilmektedir. İdarenin mali sorumluluğu ve **tazminat hakkı** Anayasa tarafından güvence altına alınmakta ancak ilgili verilerin toplanmasından sorumlu bir kurum olmaması nedeniyle uygulamanın değerlendirilmesi zor olmaktadır.

Kamu mali yönetimi

Türkiye, kamu maliyesine ilişkin çeşitli alanlarda reformlar yapmıştır, ancak bu reformların devamlılığını sağlayacak kapsayıcı bir **kamu mali yönetimi reform programı** mevcut değildir. Yıllık bütçe, orta vadeli bütçenin bir parçası olarak hazırlanmaktadır. Bağımsız bir mali kurul olmamasına rağmen genel olarak mali disiplin sağlanmaktadır. Yıllık mali raporun tüm bilgileri içermesi ve zamanında TBMM'ye sunulması nedeniyle, **bütçe şeffaflığının** sağlanması için gerekli temel unsurlar mevcuttur. Yeni muhasebe yönetmeliği çerçevesinde Ocak'tan bu yana, yıl içerisinde mali raporlamanın iyileştirilmesi hedeflenmekte ve yıl sonu raporlaması için yeni bir format sağlanmaktadır. Döner sermayeler, yıllık bütçe sürecine veya Hazine tek hesabına dâhil edilmemeleri nedeniyle özel bir endişe konusudur.

Vatandaşlara ve işletmelere yönelik hizmet sunumu

Türkiye, özellikle e-devlet hizmetlerini geliştirmek suretiyle, **faydalanıcı odaklı idare** konusunda güçlü bir kararlılık sergilemektedir. Son iki yılda, e-devlet kapısı yoluyla sağlanan hizmetlerin sayısı ikiye katlanmıştır. 2014 sonu itibarıyla, nüfusun dörtte biri e-hizmetleri kullanmakta olup halkın memnuniyet oranı yüksektir. Kamu hizmetlerine genel anlamda erişim iyidir ancak kamu binaları dâhil, bu hizmetlere engellilerin erişimi sınırlı olmaya devam etmiştir.

Genel idari usullere ilişkin bir kanun olmaması nedeniyle, idari usullere ilişkin yasal çerçeve çok parçalı bir yapıdadır. **İdari usullerin basitleştirilmesi** için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

Kamu yönetimi reformuna yönelik stratejik çerçeve

Türkiye'nin **kamu yönetimi reformu** için genel bir stratejisi olmayıp bunun yerine birkaç planlama belgesi bulunmaktadır; bunlar, başta 10. Kalkınma Planı, 2014 Yılı Programı ve kamu kurumlarının stratejik planları olmak üzere, farklı birkaç alanı kapsamaktadır. Daha kapsamlı bir reform gündemi için yeterli **siyasi destek** ve idari ivme olmayışı bir zorluk olarak ortaya çıkmaktadır. Kamu yönetimi reformunun merkezi bir şekilde idare edilmemesi ve idarenin güçlendirilmesinden sorumlu Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığının yeterli koordinasyon yetkisi ve kapasitesini haiz olmayışı nedenleriyle, planlama belgelerinin izlenmesi ve rapor edilmesi için ortak bir sistem geliştirilememiştir.

Önemli planlama belgelerinde tahmini maliyetlerin açıkça belirtilmemesi nedeniyle, genel kamu yönetimi reformunun **mali sürdürülebilirliği** sağlanamamaktadır. Bunlar, ayrıca orta vadeli harcamalar çerçevesine de yansıtılmamaktadır.

2.3. Hukukun üstünlüğü

Yargının işleyişi

Türkiye'deki yargı sistemi **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadına uyulması dâhil olmak üzere insan haklarının ve temel özgürlüklerin korunması ve yargının bağımsızlığı, yargılamanın kalitesi, çocuk adaleti, gözaltı sayısında önemli düzeyde azalma ve yargılama öncesi tutuklamaya daha sınırlı şekilde başvurulması bakımından, 2007 ile 2013 yılları arasında Türk yargı sisteminde kayda değer iyileştirmeler yapılmıştır. Türkiye, ayrıca, bilgi ve iletişim teknolojilerinin daha geniş kapsamlı kullanımı gibi bir takım gerçek başarılar elde etmek suretiyle yargının daha etkin kılınmasına yönelik çalışmalar yürütmüştür.

Ancak, 2014 başından bu yana **ilerleme kaydedilmemiştir**. Yargının bağımsızlığı ve kuvvetler ayrılığı ilkesinin gözetilmesi sekteye uğramış; hâkimler ve savcılar, güçlü bir siyasi baskı altında kalmıştır. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- yargının, görevlerini bağımsız ve tarafsız şekilde gerçekleştirmesine imkân tanıyan ve yürütmenin ve yasamanın kuvvetler ayrılığı ilkesine riayet ettiği siyasi ve hukuki bir ortam yaratması;
- yürütme erkinin, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üzerindeki rolünü ve etkisini sınırlandırması ve hâkimlerin görev yerlerinin kendi istekleri dışında değiştirilmemesi konusunda yeterli güvenceyi sağlaması;
- Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun yargılama sürecine müdahalesinin önlenmesine yönelik olarak daha fazla koruma tedbirini uygulamaya koyması gerekmektedir.

Stratejik belgeler

Gözden geçirilmiş Yargı Reformu **Stratejisi** Nisan 2015'te kabul edilmiştir. Stratejinin amacı, yargı sistemindeki temel eksikliklerin ele alınmasıdır. Ancak, Strateji, sorumlu kuruluşları ve takvimi belirleyen, ancak öngörülen adımlar ve eylemler ile ilgili sınırlı ayrıntılar içeren ve bütçesel etkiler ile ilgili herhangi bir değerlendirmeye yer vermeyen çok genel bir planlama belgesidir.

Yönetim organları

Yargı sistemini yöneten kilit kurum, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kuruludur (HSYK). Kurul, hâkim ve savcılarının **atanması**, tayin edilmesi, görevde yükseltilmesi, görevden alınması ve **meslekten çıkarılması** ile **disiplin** konularının ele alınmasından sorumludur. Ayrıca, Adalet Bakanlığının, bir mahkemenin kaldırılması veya yargılama çevresinin değiştirilmesine yönelik tekliflerine ilişkin nihai karar HSYK tarafından alınmaktadır. HSYK'nın 22 üyesinden 15'i hâkimler ve savcılar arasından seçilmektedir. Kurul, 12,5 milyon avroluk **bütçeyi** bağımsız şekilde yönetmektedir. HSYK, Genel Sekreter'in başkanlık ettiği yeterli sayıda çalışanı olan bir büro tarafından desteklenmektedir. Ancak, yıllık raporlar, toplantı tutanakları ve diğer ilgili belgeler yayımlanmamaktadır.

2007 ve 2013 arasında Türkiye'deki yargı reformu sürecinde, etkinlik, bağımsızlık ve tarafsızlık gibi Avrupa standartlarının uygulanması yönünde ilerleme kaydedilmiştir. Söz konusu sürecin en önemli yapı taşı, 2010'da gerçekleştirilen HSYK reformudur. Ancak, 2014'te gerçekleştirilen mevzuat değişikliklerinin ve Kurulda yapılan personel değişikliklerinin ardından, yürütme erki, Kurul üzerindeki etkisini yeniden ortaya koymuştur. Kurul Başkanı olarak görev yapan Adalet Bakanı ve Adalet Bakanlığı Müsteşarı, *re'sen* üye olarak, disiplin konuları ve tayinler başta olmak üzere HSYK'nın çalışmalarında önemli bir rol oynamaktadır. Ancak, 2014'te gerçekleştirilen mevzuat değişiklikleri ile Kurul sekretaryası **personelinin** atanmasına ilişkin olarak Adalet Bakanı'nın yetkileri artırılmıştır. HSYK'nın yargı sistemindeki itibarının ve güvenilirliğinin güçlendirilmesi için Kurulun, çalışmalarında daha fazla **şeffaflık** sağlaması ve ilgili usullere sıkı bir şekilde bağlı kalması gerekmektedir.

Bağımsızlık ve tarafsızlık

Yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı, Anayasa ve kanunlarla düzenlenmektedir. Mevcut mevzuat uyarınca davalar, mahkemelere ve hâkimlere, tamamen **rastgele** olmamakla birlikte, elektronik sistem aracılığıyla **dağıtılmaktadır**. Ancak davalarda ayrımcı adalet ve siyasi müdahale uygulandığı yönünde çok sayıda bildirim söz konusudur. Yürütme erkinin temsilcileri, bir bütün olarak yargının güvenilirliğini alenen sekteye uğratmaya devam etmişlerdir.

Yürütme erkinin temsilcilerinin HSYK'daki güçlü rolü, Kurulun bağımsızlığına ilişkin endişelere neden olmaktadır. Hâkimler ve savcılar hakkında disiplin işlemi başlatılması yönündeki kararlar ile yıllık rutin denetim programları, *re'sen* Kurul Başkanı sıfatıyla teftiş

kurulunu denetleyen Adalet Bakanının onayına tabidir. Adalet Bakanının, yine *re'sen* Kurul Başkanı sıfatıyla haiz olduğu, Kurul sekreteryası personelinin atama yetkisi de, Kurulun bağımsızlığını sekteye uğratmaktadır. **Hâkimlerin istekleri dışında yerlerinin değiştirilmemesi** ilkesine yönelik önemli sınırlamalar mevcuttur. "Paralel yapı" ile mücadele kapsamında yürütme erki tarafından yapılan komplo suçlamaları, geçtiğimiz iki yılda, çok sayıda hâkimin görev yerinin isteği dışında değiştirilmesine neden olmuştur. Meslekten çıkarma hariç olmak üzere, HSYK'nın hâkimlerin görev yerlerinin istekleri dışında değiştirilmesi gibi kararları yargı denetimine açık değildir. Hâkim ve savcılar hakkında açılan bir dizi disiplin ve ceza davasında usule riayet edilmemiş ve bu davalardan bazıları hâkim ve savcılarının verdikleri yargı kararları nedeniyle açılmıştır. Bu durum, hukukun üstünlüğüne ilişkin temel ilkelerle çelişmiş ve yargının bağımsızlığını önemli ölçüde sekteye uğratmıştır. (Bkz. Fasil 23)

Hesap verebilirlik

Hâkimler ve savcılar için **etik davranış kuralları** bulunmamaktadır. Avukatlar, Türkiye Barolar Birliğinin mesleki ilkelerine uymak zorundadır. 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 işlemlerinin başlatılmasından ve **disiplin ve etikle ilgili konularda** karar alınmasından sorumlu merci, HSYK Teftiş Kuruludur. 2013, 2014 ve 2015'te sırasıyla 13, 6 ve 9 hâkim ve savcı meslekten çıkarılmıştır. HSYK üyeleri de dâhil olmak üzere tüm hâkimler/Yüksek Mahkeme hâkimleri, **mal varlıklarını beyan etmek** zorundadır.

Profesyonellik ve mesleki yeterlilik

Hâkim ve savcı adayları, bir yazılı sınavdan ve mülakattan oluşan süreç sonunda **işe alınmaktadır**. Mülakat, yedi üyeden oluşan bir kurul tarafından gerçekleştirilmektedir. Hâlihazırda, söz konusu bu yedi üyenin beşi, Adalet Bakanlığında üst düzey yetkili olup diğer üyeler Adalet Akademisinden gelmektedir. Bu süreçte HSYK'nın bir rolü bulunmamaktadır.

Hâkim ve savcılarının **atanması** ve görev yerlerinin değiştirilmesi, HSYK'nın yetkisindedir. Adalet Bakanlığı Müsteşarı'nın bu konulara ilişkin tam oy hakkı bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, HSYK, hâkimlerin ve savcılarının **performanslarının değerlendirilmesinden ve görevde yükselmelerinden** de sorumludur. Hâkim ve Savcılarının Derece Yükselmesi Esaslarına ilişkin Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu İlke Kararı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. HSYK ayrıca, belirli bir usul çerçevesinde, bir hâkimi veya savcıyı **meslekten çıkarabilmektedir**. Meslekten çıkarılan hâkimin veya savcının temyize başvurma hakkı bulunmaktadır. Ancak, ivedilikle işlem gören birçok meslekten çıkarma davası olmuştur.

Yargının kalitesi

Hâkim ve savcı adaylarının hizmet öncesi ve hizmet içi **eğitimleri**, Adalet Akademisi tarafından yürütülmektedir. Şubat 2014'te yapılan mevzuat değişiklikleri uyarınca, Adalet Akademisi Başkanı ve yardımcıları, yürütme tarafından atanmaktadır. Yargı çalışanları için sistematik eğitim geliştirilmesine ve akademinin kapasitesinin artırılmasına yönelik bir strateji mevcut değildir.

100.000 kişi başına 11,9 uzman hâkim ve 6,2 savcıyla ve 2015'te GSYH'nin %0,5'ine ve kişi başına 42 avroya denk gelen 3,2 milyar avroluk **bütçeyle**, yargının 2015'teki beşeri ve mali kaynaklarının, mevcut sınamalarla orantılı olduğu görülmektedir.

Arabuluculuk ve diğer çeşitli alternatif çözüm mekanizmaları mevcut olmakla birlikte seyrek olarak kullanılmaktadır. Genel olarak, yargı kararlarının kalitesi son yıllarda iyileşmekle birlikte gerekçelerin zayıflığı ve bazı iddianamelerin düşük kalitede olması-davayı destekleyici delillerin uygun bir şekilde seçilmemesi ve davayla ilgisinin değerlendirilmemesi- ciddi bir ceza adaleti sorunu olmaya devam etmektedir (örn. terörle ilgili davalarda). İçtihat tutarlılığının

sağlanmasına yardımcı olacak istinaf mahkemelerinin kurulması hususuna önem verilmektedir.

Ülke genelindeki mahkemelerin, modern **BiT** ekipmanı edinme yönünde çabaları vardır. Birçok mahkemede davalar, avukatların ve tarafların yargı süreci ile ilgili önemli bilgilere korumalı şekilde erişim sağlamalarına imkân veren otomatik BT sistemi aracılığıyla atanmaktadır ve söz konusu sistem istatistiki raporlama amacıyla da kullanılmaktadır. Türkiye, Avrupa Yargı Eğitimi Ağı'nda (EJTN) gözlemci statüsüne sahiptir. Ancak, mahkemeler düzenli olarak faaliyet raporu yayımlamamaktadır.

Etkinlik

Genel itibarıyla, Türk hukuk sistemi, mevcut dava yükünü kaldırabilecek kapasitededir. 2012'de, hukuk ve ceza davaları ile idari davalardaki **birikmiş iş yükü** azaltılmış; ilk derece mahkemelerde **temizleme oranı**, medeni hukuk davalarında %116, idari davalarda %127 ve ceza davalarında ise %108'dir. Bununla birlikte, 2013 ve 2014 için mukayese edilebilir veriler mevcut değildir ve söz konusu olumlu eğilim şu anda doğrulanamamaktadır. Yargıtayın ağır ve artan iş yükü, bir istinaf mahkemesi sistemi kurulması yönünde süregelmekte olan fikri desteklemektedir. **Yargılama sürecinin uzunluğu**, Türk yargısının uzun zamandır devam eden bir sorunu olmuştur. Buna ilaveten, kamu makamlarının bazı mahkeme kararlarına riayet etmemesi, bu kararların uygulanmasını olumsuz etkilemektedir.

Ülkenin büyüklüğünü yansıtan yargı ağı karmaşıktır. Yeterli sayıda destek personeli bulunmakla birlikte insan kaynakları yönetimi stratejisi mevcut değildir.

Yolsuzlukla mücadele

Türkiye, yolsuzlukla mücadele alanında **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Kamuda şeffaflık konusunda mevzuata ilişkin gelişme olmaması nedeniyle, geçtiğimiz yıl **ilerleme kaydedilmemiştir**. Yolsuzluk algısı hâlâ yaygındır. Yürütmenin, kamuoyunca bilinen yolsuzluk davalarının soruşturma ve kovuşturma aşamalarına, usule aykırı olarak, etki etmesine izin veren yasal ve kurumsal çerçeve büyük bir endişe konusudur. Türkiye'de bağımsız bir yolsuzlukla mücadele kurulu yoktur. Yolsuzlukla gerektiği gibi mücadele etmek için geniş siyasi mutabakata varılması gerekmektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- üst düzey yolsuzluk davalarında, kovuşturma sürecinin ve kolluk birimlerinin bağımsızlığını güçlendirmesi;
- yolsuzluk suçları için caydırıcı yaptırımlar öngören ve bu yaptırımların etkili biçimde uygulanmasını sağlayan mevzuatı kabul etmesi;
- net bir vizyon ortaya koyan ve yolsuzlukla etkili biçimde mücadele etmek için gerçekçi bir dizi öncelik belirleyen, bunun yanı sıra, BM Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi (BMYMS-UNCAC) hükümleri doğrultusunda bağımsız bir yolsuzlukla mücadele kurulu tesis eden güncellenmiş saydamlığın artırılması ve yolsuzlukla mücadele stratejisi ve eylem planını kabul etmesi gerekmektedir.

Rapor Dönemi Performansı

Rapor döneminde soruşturmalar, **kovuşturmalar ve mahkûmiyetlere ilişkin performans hâlâ yetersizdir**. Bu durum özellikle siyasi kişileri içine alan üst düzey yolsuzluk davaları için geçerlidir. Deniz Feneri davası ve Aralık 2013'teki yolsuzluk soruşturmaları dâhil, söz konusu davaların kovuşturma aşamalarını müteakip herhangi bir mahkûmiyet kararı verilmemiştir. Yürütmenin müdahalesi nedeniyle bu soruşturmaların etkililiğine ilişkin olarak ciddi endişeler devam etmektedir. Siyasi makamlar, yolsuzluk iddialarının soruşturulması esnasında kolluk birimlerinin tam olarak etkili ve tarafsız hareket etme yetkisine sahip olmalarını temin etmelidir.

2014'te yürütülen toplam 279.574 yolsuzluk soruşturması neticesinde 64.239 mahkûmiyet kararı verilmiştir. Başta imtiyazlar ve kamu-özel ortaklıkları olmak üzere, kamu alımları, arazi yönetimi, enerji, inşaat ve ulaştırma alanları yolsuzluğa özellikle açık olmaya devam etmektedir.

Yolsuzluk ve örgütlü suçlara ilişkin davalarda, **mali soruşturmalar** sistemli olarak yapılmamaktadır. Suçla ilgili oldukları iddia edilen malvarlıklarının bir koruma tedbiri olarak dondurulması müessesesi etkili bir şekilde işlemeye devam etmektedir. Suçtan kaynaklanan malvarlıklarına **el konulduğu** yolsuzluk davalarının sayısı, 2013'te 11.048 iken bu sayı 2014'te 12.324'e yükselmiştir. Yabancı kamu görevlilerine rüşvet verilmesi ile ilgili tespit ve soruşturmalar sınırlı düzeyde kalmıştır. Birkaç istisna dışında, cezalar caydırıcı değildir ve mahkemeler temel yolsuzluk suçlarına ilişkin kararların açıklanmasını geriye bırakmaktadır.

Siyasetçilerin, devam eden yolsuzluk soruşturmalarını alenen eleştirmeyi ve soruşturmalar üzerinde baskı uygulamayı sürdürmeleri nedeniyle, hâkim ve savcılar ile diğer kolluk görevlileri üzerindeki **siyasi etki** ciddi endişeye yol açmıştır. 17-25 Aralık 2013 yolsuzluk soruşturmaları ile Deniz Feneri davasını yürütenler başta olmak üzere hâkim, savcı ve kolluk görevlilerinin uzaklaştırılması, görevden alınması veya bunu müteakip haklarında kovuşturma başlatılması bu duruma örnek teşkil etmektedir.

Anayasa Mahkemesinin dış mali denetimlere ilişkin kararları sistematik açıdan gecikmiş; Mahkeme, AK Parti ve CHP'nin 2010 yılı hesaplarına ilişkin mali denetim kararlarını, Aralık 2014'e kadar açıklamamıştır (Bkz. *Fasıl 23 - Yargı ve Temel Haklar*). Son beş yılda, hiçbir siyasi parti Siyasi Partiler Kanunu'nun siyasi **partilerin finansmanı** ile ilgili hükümlerini ihlal ettiği gerekçesiyle Cumhuriyet Savcılığına sevk edilmemiştir.

Mal beyanına ve doğrulamasına ilişkin mevcut sistemin kapsamı sınırlıdır ve mal beyanları kamuoyuna açıklanmamaktadır. 2014'te, dokuz kamu görevlisi yasadışı yollarla mal edinme ve mallarını saklama suçlarıyla hüküm giyerken, 42 kamu görevlisi bu suçlardan beraat etmiştir. Bir hükmün açıklanması geri bırakılmıştır. Türkiye'nin hâlâ uygun bir mal beyanı ve **çıkartılması mekanizması** oluşturması gerekmektedir. Mevcut kanunla sağlanan koruma yetersiz düzeyde olduğundan **yolsuzluk olayları** yetkili mercilere **nadiren bildirilmektedir**.

Yine bu dönemdeki **bilgi edinme** konusuna ilişkin performans olumludur. 2013'te bilgi edinme taleplerinin %3,4'ü reddedilirken, 2014'te bu taleplerin sadece %2,7'si reddedilmiştir. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu tarafından reddedilen itiraz başvurularının oranı 2013'te %50,6 iken, 2014'te %36,3'e gerilemiştir. Ancak, nüfusun sadece dörtte birinde olan bilgi edinme hakkındaki farkındalık düzeyi hâlâ düşüktür. Bilgi taleplerinin reddedilmesinin en yaygın gerekçeleri arasında, devlet sırlarının, ticari sırların ve kişisel mahremiyetin korunması yer almaktadır.

Kurumsal çerçeve

Yolsuzluğun önlenmesi konusunda, henüz bağımsız bir yolsuzlukla mücadele birimi kurulmamıştır. Yolsuzluğun önlenmesinden sorumlu kurumlar arasında yeterli düzeyde politika koordinasyonu olmaması, etkili bir yolsuzlukla mücadele politikasını engelleyen başlıca etkidir. Yolsuzlukla mücadeleye ilişkin önleyici tedbirler Başbakanlık Teftiş Kurulu tarafından koordine edilmektedir. Ancak, Kurul bağımsız değildir ve *re'sen* soruşturma yetkisi yoktur. Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER), yolsuzluk ve kötü yönetim şikâyetlerinin sunulduğu temel birim olmaya devam etmiştir. Yalnızca 2014'te Merkeze 460.000'den fazla şikâyet başvurusu yapılmıştır ve bunların %95'i çevrimiçi veya yardım hattından sunulmuştur. Yolsuzlukla mücadele farkındalık yaratma kampanyaları sistematik şekilde yürütülmemiştir. Kamu Denetçiliği Kurumu yolsuzluk konusunda sessiz kalmıştır. Özel sektörde kapsamlı bir yolsuzlukla mücadele politikası henüz bulunmamaktadır.

Kolluk ve kovuşturma ile ilgili olarak, Türkiye'de yolsuzluk soruşturmalarını ele almak üzere HSYK tarafından görevlendirilen kalıcı yetkiyi haiz ihtisaslaşmış bir mahkeme ve kovuşturma mekanizması bulunmamaktadır. HSYK'nın ve kolluk görevlilerinin bağımsız olmayışının yanı sıra, mevcut yasal çerçeve etkili yolsuzluk soruşturmalarının önünde engel teşkil etmektedir. Emniyet ile Mali Suçları Araştırma Kurulu arasındaki bilgi paylaşımında otomasyona geçilmiştir ve ilgili kurumların veri tabanına elektronik ortamda erişimi yaygın şekilde sağlanmaktadır.

Yasal Çerçeve

Doğrudan ve aracılar vasıtasıyla rüşvet Türk Ceza Kanunu'nda tanımlansa da, doğrudan rüşvetin tanımı Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO)'nun tavsiyeleri ile uyumlu değildir. Siyasi parti ve seçim kampanyası finansmanına ilişkin mevzuatta eksiklikler bulunmaktadır. Haziran ve Kasım 2015'te yapılan milletvekili seçimleri parti adaylarının ve bağımsız adayların siyasi partilere uygulanan şeffaflık gerekliliklerine tabi tutulmadığı bir yasal ve kurumsal bağlamda gerçekleşmiştir. Kamu İhale Kanunu ile getirilen birçok istisna nedeniyle kamu ihaleleri özellikle yolsuzluğa açıktır. 2013'te yapılan değişikliklerle birlikte Ceza Kanunu'nda ihaleye fesat karıştırma suçu için öngörülen cezalar caydırıcı değildir ve ihaleye fesat karıştırma suçundan hüküm giyenler hükmün açıklanmasının geri bırakılmasından faydalanabilmektedir. 2014'te 572 mahkûm bundan faydalanmıştır. Yolsuzlukla mücadele mevzuatı, çıkar çatışmalarının önlenmesi, kovuşturulması ve cezalandırılmasında ve mal beyanlarının yolsuzlukla mücadelenin etkili bir aracı haline getirilmesinde yetersiz kalmaktadır. Söz konusu suçlara ilişkin cezalar caydırıcı değildir ve buna yönelik uygulamalar zayıf kalmaktadır. Türkiye'de lobiciliğin düzenlendiği bir mevzuat bulunmamaktadır. Denetimli serbestliğe, tutuklamaya, araştırma ve el koymaya ilişkin yasal kısıtlamalar gibi, koruma tedbirlerine ilişkin olarak Ceza Muhakemesi Kanunu'nda sıklıkla yapılan değişiklikler, soruşturmanın etkili şekilde yapılmasını engellemektedir.

Türkiye **BM Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi**'ne taraftır ve kamu görevlilerinin adil olmayan şekilde mal edinimini cezaya tabi hale getirmiştir. Uygulamanın ilk gözden geçirme belgesi Haziran'da yayımlanmıştır. Türkiye, Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Sözleşmelerini ve Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetin Önlenmesi Hakkında OECD Sözleşmesi'ni imzalamış ve onaylamıştır. Ancak, OECD'nin Aralık 2014'te yayımlanan Yabancı Rüşvet Raporunda, Türkiye'nin yabancı rüşvetle mücadele mevzuatını sınırlı düzeyde uygulamasına ilişkin endişeler ifade edilmiştir.

Stratejik Çerçeve

Yasama açısından kamuda şeffaflığa ilişkin bir gelişme kaydedilmediğinden 2010-2014 Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi ve Eylem Planı'nda yer alan başlangıç düzeyindeki hedeflere ulaşamamıştır. Başlangıçtaki eylem planında toplamda 28 koruma, uygulama ve farkındalık yaratma tedbirinin altı çizilmiştir. Devlet sırları, ticari sırlar ve kamu alımlarına ilişkin mevzuatın ve kamu görevlileri hakkındaki soruşturmalara ilişkin izin sisteminin gözden geçirilmesi gibi başlangıç hedefleri bugüne kadar ele alınmamıştır. Sivil toplum, söz konusu stratejinin uygulanmasına çok az katılım sağlamıştır. Yaptıkları çalışmalara ilişkin raporlar kamuoyuna açık olmadığından çalışma grupları tarafından gerçekleştirilen çalışmalar şeffaf değildir. Türkiye, Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi veya Eylem Planı'nı bugüne kadar güncellememiştir.

Örgütlü suçlarla mücadele

Türkiye, örgütlü suçlarla mücadele alanında **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Soruşturma kapasitesini artırmaya ve bu alandaki yeni stratejileri kabul etmeye ve uygulamaya yönelik olarak geçtiğimiz yıl **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir.

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

- Europol ve Eurojust da dâhil olmak üzere etkin ve etkili bir polis ve adli işbirliği için gerekli koşulların oluşturulmasını teminen Avrupa standartlarıyla uyumlu olacak şekilde sağlıklı bir kişisel verileri koruma mevzuatını kabul etmesi;
- özellikle suç şebekelerinin çökertilmesi ve suçtan kaynaklanan malvarlıklarına el konulması suretiyle, izleme mekanizmasının iyileştirilmesi amacıyla tedbir alması;
- tehdit değerlendirmesini, politika oluşturulmasını ve uygulanmasını kolaylaştırmak amacıyla uygun toplu istatistikleri toplaması ve kullanması gerekmektedir.

Rapor Dönemi Performansı

Ağır ve örgütlü suçlar için verilen mahkûmiyet kararlarına ilişkin bir istatistik bulunmamaktadır. Polisin, ruhsatsız silah bulundurma suçu işleyenlere yönelik 2014'te 65 olan operasyon sayısı 2015'te 61 olarak gerçekleşmiştir. Bu sayı 2013'teki operasyon sayısının neredeyse yarısı kadardır. Tutuklanan şüphelilerin sayısı, geçmiş yıllara oranla önemli ölçüde azalarak 69 olmuştur (2014'te 129 ve 2013'te 653). Büyük bölümünü Türk vatandaşlarının oluşturduğu (624) göçmen kaçakçılarının sayısı 2014'te 803 olmuştur. Mali Suçları Araştırma Kuruluna yapılan şüpheli işlem bildirim sayısı 2013'te 25.592 iken 2014'te 36.483 olmuştur; terörizmin finansmanı konusundaki şikâyetlerin sayısı ise 2014'te 744 ve 2015'in birinci yarısında 1.159'dur. İnsan ticaretine, kara paranın aklanması konusunda yürütülen soruşturmalara ve bu suçla bağlantılı olarak verilen mahkûmiyet kararlarına, soruşturmaların başlangıç aşamasında ihtiyaten dondurulan malvarlıklarına ya da suçtan kaynaklanan ve el konulan malvarlıklarına ilişkin istatistikler mevcut değildir. Türk kolluk birimleri 2014'te, 77.664 uyuşturucu suçuyla bağlantılı olarak 117.686 şüpheliyi gözaltına almıştır.

Kurumsal ve operasyonel kapasite

Türkiye'de, 432.768 polis memuru bulunmakta, her 100.000 vatandaşa 557 polis memuru düşmektedir. Başlangıç ve hizmet içi eğitimleri polis akademisi tarafından sağlanmaktadır. Bununla birlikte, Akademinin uzmanlık eğitimi sağlama kapasitesi sınırlıdır.

Terörle, insan ticaretiyle, uyuşturucu suçlarıyla ve siber suçlarla mücadele etmek üzere ve tanık koruma ve mali soruşturma alanlarında **uzman birimler** mevcuttur. Eğitim ve ilgili birimlerde yeterli personel bulundurulması yoluyla uzmanlaşmanın ve etkililiğin geliştirilmesi gerekmektedir. Taşıtlar, telsiz iletişim sistemleri, yazılım, donanım ve tesisler bakımından polis teçhizatı genel olarak iyi düzeydedir. Bununla birlikte, hükümetin Aralık 2013'teki yolsuzluk iddialarına verdiği tepki kapsamında, Emniyet Genel Müdürlüğü içinde çok sayıda personelin tutuklanmasının ve görevden alınmasının yanı sıra görev yerleri değiştirilmiş, başka görevlere atamaları yapılmıştır. Bu durum ilgili kurumların etkili işleyişine zarar vermiştir.

Çeşitli kolluk birimlerinin, örneğin pasaportlar, insan ticareti ve silah ruhsatları konularında çok sayıda veri tabanı bulunmaktadır. Ancak karşılıklı erişim ve veri paylaşımı konularını düzenleyen açık usuller bulunmamaktadır. Mahkemelerin, örgütlü suçlar bağlamında daha da

fazla uzmanlaşması gerekmektedir. Sahada kurumlararası işbirliğinin iyileştirilmesi gerekmektedir. Avrupa standartlarına uygun bir kişisel verileri koruma mevzuatının eksikliği dolayısıyla Europol'le yapılan bir **operasyonel anlaşma** da bulunmamaktadır. Bu durum, Türkiye'nin Temmuz 2014'te Europol'le stratejik işbirliği anlaşması imzalamış olmasına rağmen devam etmektedir. Uluslararası işbirliğinin artırılması gerekmektedir. Pek çok vakada yardım talebinde bulunulmasına rağmen geçtiğimiz beş yıl içinde mal varlıklarına el konulması konusunda uluslararası işbirliğinin başarıyla sağlandığı yalnızca birkaç vaka bulunmaktadır.

Ocak 2008'de **Tanık Koruma** Kanunu'nun kabul edilmesinden sonra, 78 ilde, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığına bağlı tanık koruma şube müdürlükleri kurulmuştur. 11 yetkiliden oluşan Tanık Koruma Kurulu koruma tedbirlerinin başlatılıp başlatılamayacağına karar vermektedir. Tanık Koruma Kanunu, Türk Ceza Kanunu'nda ve ceza hükmü içeren özel kanunlarda yer alan ağırlaştırılmış müebbet hapis, müebbet hapis ve alt sınırı on yıl veya daha fazla hapis cezasını gerektiren suçlar ve suç örgütünün faaliyetleri çerçevesinde işlenen suçlarla bağlantılı olarak uygulanmaktadır. 185 kişi tanık koruma programına alınmıştır. Emniyet Genel Müdürlüğü ve yargı teşkilatı arasında bir mutabakat zaptı imzalanmıştır; ancak işbirliğinin artırılması için her birinin ayrı ayrı görevlerinin daha açık bir biçimde tanımlanması gerekmektedir.

Siber suçlarla mücadele konusunda, Türkiye, Mayıs 2014'te onaylanan Avrupa Konseyi Siber Suçlar Sözleşmesi'ne uygun biçimde, Emniyet Genel Müdürlüğünde 7/24 aktif bir temas noktası oluşturmuştur. Türkiye, Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Kişilerin Korunmasına Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ni Ocak 1981'de imzalamış ancak henüz onaylamamıştır. Mart 2015'te internet kanununda yapılan bir değişiklikle Telekomünikasyon İletişim Başkanlığına mahkeme kararı olmaksızın, dört saat içinde içerik çıkartma veya erişimi engelleme yetkisi verilmiş olması endişe konusudur (*ayrıca bkz. Siyasi Kriterler ile Yargı ve Temel Haklar başlıklı Fası 23*).

İlgili bakanlıklardan ve kuruluşlardan üst düzey temsilcilerin yer aldığı Siber Güvenlik Kurulu oluşturulmuştur. Kurul, siber suç tehditlerine karşı konulması ve özellikle kilit stratejik değerlerin savunulması ve kamu bilincinin artırılması amacıyla bir ulusal politika geliştirmekle görevlendirilmiştir. Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı (2013-2014), hâlihazırda Ulaştırma Bakanlığının koordinasyonunda güncellenmektedir.

Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK) bünyesinde bir mali istihbarat birimi bulunmaktadır. Kurul tarafından incelenen şüpheli işlem sayısı her geçen yıl artmaktadır. Kurul, araştırma yapmakla görevli personelinin sayısını artırmıştır; BT altyapısını da iyileştirmektedir. Kurul, hâlihazırda, yıllık bazda suç istatistiklerini tutmaktadır. Şüpheli işlemlere ilişkin bilgiler, tehdit değerlendirmelerinin iyileştirilmesi ve bu bağlamda ulusal politikalar ve stratejiler oluşturulmasında kullanılmaktadır.

Yasal Çerçeve

Özel suç tiplerini kapsamına alan Ceza Kanunu, AB *müktesebatıyla* geniş ölçüde uyumludur. Özel soruşturma tedbirlerine başvurulmasına yönelik olarak süre sınırı ve ayrıntılı düzenlemeler dâhil, soruşturma aşamasında kaydedilen bir dizi eksikliğin ele alınması gerekmektedir. Sınır polisinin ve gümrük görevlilerinin soruşturma yetkileri hâlâ oldukça kısıtlıdır ve yüksek oranda polise bağımlıdır. Suçtan kaynaklanan mal varlıklarına el konulması hakkında kanun, AB *müktesebatıyla* kısmen uyumludur. Üçüncü kişilere ait malvarlıklarına el konulması, genişletilmiş el koyma ve malvarlıklarının ihtiyaten dondurulmasına ilişkin kuralların uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

Kara paranın aklanmasıyla ve terörizmin finansmanı ile mücadele mevzuatı, Türkiye'yi daimi izleme sürecinden çıkaran Mali Eylem Görev Gücü'nün tavsiyeleriyle büyük ölçüde uyumludur. Türkiye, karşılıklı değerlendirme raporunda belirtilen hususlardaki eksiklikleri

gidermek üzere Görev Gücü'yle birlikte çalışma yönünde kararlılık sergilemiştir.

Stratejik Çerçeve

Türkiye Europol'ün raporlama metodolojisini henüz kabul etmemiş olmasına rağmen Ağır ve Örgütlü Suçlar Tehdit Değerlendirmesine katkı sağlamaktadır. Türkiye, 2010-2015 Örgütlü Suçlarla Mücadele Ulusal Stratejisi'ni ve 2013-2015 Örgütlü Suçlarla Mücadele Eylem Planı'nı İçişleri Bakanlığının koordinasyonunda uygulamaktadır.

Uyuşturucuya ilişkin olarak, Türkiye, 2013-2018 Ulusal Uyuşturucu Politika ve Strateji Belgesi'ni ve 2013-2015 Ulusal Uyuşturucu Eylem Planı'nı Emniyet Genel Müdürlüğü'nün koordinasyonunda uygulamaktadır. Strateji ve eylem planında, koordinasyon, uyuşturucu arzının azaltılması, önleme, tedavi, rehabilitasyon, uyuşturucunun neden olduğu zararın azaltılması, uluslararası işbirliği, veri toplama, araştırma ve değerlendirme gibi konular ele alınmaktadır. Kasım 2014'te yayımlanan bir Başbakanlık Genelgesi'nin ardından, birbirini tamamlayıcı bir dizi hedef içeren Uyuşturucuyla Mücadele Acil Eylem Planı yürürlüğe girmiştir.

Türkiye hâlihazırda, ortaya çıkan siber tehditleri belirlemek ve ele almak amacıyla Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi'ni ve 2013-2014 Eylem Planı'nı güncellemektedir.

İnsan ticaretine ilişkin kapsamlı, çok disiplinli ve mağdur odaklı bir yaklaşımın geliştirilmesine hâlâ ihtiyaç duyulmaktadır.

Terörle Mücadele

Türkiye 10 Ekim'de Ankara'da, Temmuz'da Suroç'ta 30'dan fazla kişinin yaşamını yitirmesiyle sonuçlanan ve DEAŞ'a mal edilen saldırıdakiyle benzer yöntemlerin uygulandığı, modern tarihinin en kanlı terör saldırısı ile karşı karşıya kalmıştır.

Türkiye geçtiğimiz aylarda terörle mücadele konusunda, Temmuz'dan beri ülkede tırmanan şiddet olaylarının ardından, PKK terör örgütüyle mücadeleye öncelik vermiştir. PKK terör örgütü, AB'nin terör örgütleri listesinde bulunmaya devam etmektedir. Türkiye'nin, söz konusu terör şiddetine karşı kendini savunması meşrudur, ancak alınan tedbirlerin orantılı olması gerekmektedir. (Bkz. *Doğu ve Güney Doğu Bölgesi'ndeki Durum*). Türkiye, Eylül 2014'te DEAŞ karşıtı uluslararası koalisyonla katılmıştır. Temmuz'da Suroç'ta gerçekleşen ve DEAŞ'a mal edilen terör saldırısı sonrasında Türkiye koalisyonla işbirliğini güçlendirmiş ve Suriye'deki DEAŞ mevzilerine yönelik çok sayıda hava saldırısı başlatmıştır. İncirlik üssünün koalisyon güçleri tarafından kullanılmasına ilişkin olarak da ABD ile anlaşmaya varmıştır. 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 rejimini iyileştirmiştir. Türkiye'nin AB ile aktif şekilde yürütmekte olduğu terörizmle mücadele diyalogu, Haziran'da hakkında bir uzman toplantısı gerçekleştirilen 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. Radikalleşmeyi önlemek ve radikalleşmeyle etkili biçimde mücadele etmek için kapsamlı bir stratejiye ihtiyaç vardır. Bu stratejinin, 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

Anayasa, insan haklarının ve temel özgürlüklerin korunmasını güvence altına almaktadır. Son on yılda uygulamada önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak temel eksiklikler hâlâ mevcuttur. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nden (AİHS) kaynaklanan haklar ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadı henüz tam olarak uygulanmamaktadır. Geçtiğimiz iki yılda özellikle, ifade özgürlüğü ve toplanma özgürlüğü alanlarında önemli ölçüde gerileme olmuştur.

Kolluk birimlerine, yeterli yargı veya bağımsız meclis denetimi olmaksızın, geniş takdir yetkileri tanımak suretiyle, Mart 2014'te hazırlanan AİHS İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı'nda ortaya konulan tedbirlerle çelişen İç Güvenlik Kanunu kabul edilmiştir. Temmuz'dan bu yana ülkenin doğu ve güneydoğusunda şiddetin artması, son dönemde insan hakları ihlallerine ilişkin ciddi endişeler doğurmuştur. Bu bağlamda alınan terörle mücadele tedbirlerinin orantılı olması gerekmektedir. Türkiye'nin, AİHM içtihadını ve tüm hakları kapsayacak şekilde eylem planının kapsamını genişletmesi ve uygulamasının izlenmesinin iyileştirmesi gerekmektedir.

Eksiklikler özellikle aşağıdaki alanları etkilemektedir:

- İfade özgürlüğü, özellikle mevzuatın keyfi ve kısıtlayıcı biçimde yorumlanması, siyasi baskılar, oto-sansür uygulamasına da yol açan, gazetecilerin işten çıkarılmaları ve sıklıkla aleyhlerine açılan davalar nedeniyle çoğu zaman engellenmektedir.
- Toplanma özgürlüğü, özellikle, polisin gösterilerde orantısız güç kullanması ve kolluk görevlilerine yönelik yaptırımların bulunmaması nedeniyle, yasal zeminde ve uygulama zemininde, aşırı derecede kısıtlanmaktadır.
- Ayrımcılık yapmama ilkesi, yasal zeminde ve uygulamada yeterince uygulanamamakta ve korunmaya en muhtaç gruplar ile azınlık mensuplarının hakları yeterince korunmamaktadır. Toplumsal cinsiyet temelli şiddet, ayrımcılık ve azınlıklara yönelik nefret söylemi, lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transseksüel ve interseks (LGBTI) bireylerin haklarına saygı başlıca endişe verici alanlardır.
- Ceza ve terörle mücadele mevzuatı AİHM içtihadıyla henüz uyumlu değildir ve uygulamada orantılılık ilkesinin gözetilmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

Yeni rapor hazırlama metodolojisi doğrultusunda, pilot alan olarak ifade özgürlüğü hakkındaki ayrıntılı analiz aşağıdaki gibidir: İnsan hakları ve azınlıkların korunması hakkındaki gelişmelerin ayrıntılı analizi için bkz. *Fasıl 23-Yargı ve Temel Haklar*. Sendikal haklar, ayrımcılık yapmama ve fırsat eşitliği alanlarındaki gelişmeler için, ayrıca bkz. *Fasıl 19-Sosyal Politika ve İstihdam*.

İfade Özgürlüğü

Türkiye, ifade, basın ve internet özgürlüğüne saygı gösterilmesi konusunda **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Birkaç yıllık ilerlemenin ardından, son iki yılda ciddi bir **gerileme** görülmüştür. Son yıllarda, bazı hassas ihtilaflı konular serbest bir ortamda tartışılabilirken, gazeteciler, yazarlar veya sosyal medya kullanıcıları aleyhine devam eden ve yeni açılan ceza davaları ciddi bir endişe kaynağıdır. İnternet Kanunu'nda Avrupa standartlarından önemli ölçüde geriye gidiş niteliği taşıyan değişiklikler, hükümetin, aşırı geniş kapsamlı gerekçelerle ve mahkeme izni olmaksızın içeriğe erişimi engelleme yetkisini artırmıştır. Burada özetlenen eksiklikleri ele alırken gelecek yıl Türkiye'nin özellikle:

- gazetecilerin sindirilmesine yönelik her türlü eyleme karşı harekete geçmesi; gazetecileri hedef alan tüm fiziksel saldırıları ve tehditleri özellikle soruşturması, basın kuruluşlarına yapılan saldırıları etkin biçimde önlemesi ama aynı zamanda basında ve internette ifade özgürlüğünü kısıtlayan bir ortam oluşmasına neden olan siyasi gerilimi azaltması;
- mahkemelerin AİHM içtihadına tam anlamıyla vâkıf olmasını ve bunları uygulamasını temin etmek suretiyle hakaret suçunun ve diğer benzeri suçların, muhaliflerin baskı altına alınmasına yönelik araçlar olarak kullanılmaktan çıkarılmasını sağlaması;
- başta İnternet Kanunu olmak üzere, mevcut mevzuatın Avrupa standartlarına uygun hale getirilmesi ve orantılılık ile kanun önünde eşitliği garanti altına alacak biçimde uygulanmasını sağlaması gerekmektedir.

Gazetecilerin sindirilmesi

Türkiye'de cezaevlerindeki gazetecilerin sayısı 2011'den beri önemli ölçüde azalmışsa da cezaevlerindeki, çoğu Terörle Mücadele Kanunu kapsamına giren suçlarla itham edilen ya da bu suçlardan haklarında hüküm verilen gazetecilerin sayısı hâlâ 20'den fazladır. Hükümetin basın üzerindeki güçlü baskısını devam ettirmesi nedeniyle çok sayıda tutuklama, duruşma, gözaltı, kovuşturmayla ilaveten sansür davaları ve işten çıkarmalar da meydana gelmiştir. Bazı uluslararası gazeteciler sınır dışı edilmiştir. Devlet ve devlet dışı aktörler tarafından gazetecilere ve basın kuruluşlarına sıklıkla yöneltilen tehditler ve çeşitli şekillerdeki sindirme eylemleri ciddi endişe konusu olmaya devam etmektedir. Gazetecilere yönelik münferit fiziksel saldırılar gerçekleşmiştir; bunlar yetkililer tarafından soruşturulmaktadır. Doğu ve güneydoğuda tırmanan şiddet ve ülke çapında artan gerilim karşısında basın kuruluşlarına yönelik bir dizi saldırı gerçekleşmiş ve yetkili makamlar, basın özgürlüğünü daha da kısıtlayan girişimlerde bulunmuştur. 1990'larda yaşananlar da dâhil olmak üzere, gazetecilere yönelik geçmişte gerçekleştirilmiş cinayet ve saldırılar hakkındaki davaların soruşturması devam etmekte olup bunlardan bazıları zaman aşımı nedeniyle kapatılmıştır. Cumhurbaşkanı'na hakaret iddiasıyla, gazetecilere, yazarlara, sosyal medya kullanıcılarına ve diğer vatandaşlara hapis cezası, cezanın ertelenmesi ve adli para cezasıyla sonuçlanabilecek davaların açılması yaygın bir uygulama haline gelmiştir. Gazetecilerin sindirilmesine yönelik bu ortam giderek artan biçimde oto sansüre yol açmaktadır.

Yasama Ortamı

Uygun olmayan kısıtlamalara izin verdiğinden, Anayasa ifade özgürlüğü hakkını tam olarak güvence altına almamaktadır. Çok sayıda kanun ifade özgürlüğünü kısıtlamaktadır ve Avrupa standartlarıyla uyumlu değildir. Mart 2015'te yeniden değiştirilen İnternet Kanunu, hükümetin aşırı geniş kapsamlı gerekçelerle ve mahkeme izni olmaksızın içeriğe erişimi engelleme yetkisini artırmıştır. Ceza Kanunu kapsamında, Cumhurbaşkanı da dâhil olmak üzere, üst düzey siyasetçilere hakaret nedeniyle başlatılan kovuşturma sonucunda, bir yıldan dört yıla kadar hapis cezası kararı çıkması ve suç, basın veya sosyal medya aracılığıyla alenen işlenmişse bu sürenin daha da artırılması mümkündür. Söz konusu mevzuat AİHM içtihadıyla uyumlu değildir. Dini değerlerin aşağılanması, hapis cezası gerektiren bir suçtur. Hapis cezasının yanı sıra, yüksek para cezalarının da özgür 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

Ankara'da ve Suruç'ta gerçekleşen 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 ceza mevzuatı, gazetecilere, avukatlara ve sosyal medya üzerinden hükümeti ve hükümet yetkililerini eleştiren kişilere karşı çok yaygın biçimde işletilmektedir. İnternet sitelerinin, mahkeme kararıyla ya da mahkeme kararı olmaksızın engellenmesi devam etmektedir. Türkiye'nin Twitter'a ilettiği içerik silme ya da hesabın askıya alınması taleplerinin sayısı dünyadaki tüm diğer ülkelerinkinden daha fazladır.

İfade özgürlüğü ile nefret söylemi arasındaki fark açıkça tarif edilmemiştir. Medyadaki bölünmeler, bu meslekte öz düzenlemeler yapılmasını ve meslek etiğine yönelik ortak kuralların belirlenmesini ve uygulanmasını engellemektedir.

Kamu Yayın Kuruluşları

Seçim yayınlarında da büyük ölçüde iktidardaki AK Parti'ye yer veren kamu yayın kuruluşunun yayın bağımsızlığı konusunda endişeler bulunmaktadır. Kamu yayın kuruluşlarına ilişkin düzenleme Avrupa standartlarıyla uyumlu değildir. Üyeleri, sivil toplum kuruluşlarının, meslek örgütlerinin ve diğer ilgili örgütlerin katılımı olmaksızın TBMM tarafından seçilen ve üyeler arasında bu örgütlerin temsilcilerinin yer almadığı Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun (RTÜK) bağımsızlığı ve tarafsızlığı endişe konusu omaya devam etmektedir. Kararları, destekleyici uzman raporlarıyla birlikte yayımlandığı için Kurulun çalışmaları oldukça şeffaftır. RTÜK, lisans verme konusunda da sorumlu kuruluştur. Lisans vermeye ilişkin kesin kuralların bulunmaması, ihale sürecini uygunsuz siyasi baskılara maruz bırakabilmektedir.

Ekonomik Faktörler

Türkiye'deki basın piyasası çeşitliliğe sahiptir. Ancak medya sahipliği konusunda şeffaflığın bulunmaması, yayın politikalarının bağımsızlığı konusunda şüpheler doğmasına neden olmaktadır. Medya piyasası, kendilerine bağlı işletmelerin enerji, inşaat, emlak, ticaret, finans ve turizm alanlarında çıkarlarının bulunduğu az sayıdaki medya grubunun hâkimiyetindedir. Bu bağlantılı çıkarları dolayısıyla basın kuruluşları, aralarında devletin de bulunduğu büyük müşterilerinin ekonomik baskılarına maruz kalabilmektedir. Devlet sponsorluğundaki reklamların basın kuruluşları arasında adil biçimde dağıtılmaması piyasaya zarar vermekte ve bazı basın kuruluşları üzerindeki ekonomik baskıyı artırmaktadır. Kamu yayın kuruluşları bağımsız ve sürdürülebilir biçimde finanse edilmemektedir. 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, 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 konularıdır.

Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki durum

Kürt meselesinin çözümüne ilişkin ilk olumlu gelişmelerden sonra PKK terör örgütü tarafından şiddetin yeniden canlandırılması ve hükümetin buna geniş çaplı tepkisinin sonucu olarak çözüm süreci Temmuz ayında fiilen tamamen duraklama noktasına gelmiştir. Sivillerden ve güvenlik güçlerinden çok sayıda kayıp olmuştur. Çözüm sürecinin canlandırılması bir gerekliliktir. Bu süreç, çok fazla sayıda cana mâl olan bir çatışmanın

çözülmesi için bu neslin hâlâ sahip olduğu en iyi fırsattır. Yeni hükümetin demokratikleşme ve uzlaşma konusunda ilerleme sağlamaya öncelik vermesi gerekmektedir. Suriye ve Irak'taki çatışmalardan kaçan çok sayıda sığınmacının yükünü omuzlayan ve bölgesel farklılıklardan etkilenen Doğu ve Güneydoğu Bölgeleri'nin durumunun, aşamalı olarak ele alınması gerekmektedir.

Artan şiddet olaylarıyla ön plana çıkan bu yıl, çözüm sürecinin duraklamasıyla sonuçlanmıştır.

Bazı olumlu gelişmelerin başlangıcı, yeni bir ivmenin olacağına dair umudun nedeni olmuştur. Şubat ayında Hükümet ile Kürt yanlısı Halkların Demokratik Partisi (HDP) tarafından ortak bir basın konferansı düzenlenmiş ve tutuklu bulunan PKK terör örgütü lideri Abdullah Öcalan'ın örgütün silahsızlanmasının değerlendirilmesi yönündeki çağrısı açıklanmıştır. AB'nin terör örgütleri listesinde yer almaya devam eden PKK terör örgütünün tutumu da dâhil, çözüme yönelik seçenekler geniş çapta ve serbestçe tartışılmıştır. Ancak, Suriye ve Kobani'deki olaylar bağlamında, Ekim 2014'te başlayan şiddet olaylarında 50 kişi hayatını kaybetmiştir. HDP mitinginde gerçekleşen bombalı saldırı da dâhil çok sayıda şiddet olayı ile seçim öncesi ve seçim dönemi oldukça gergin geçmiştir.

PKK terör örgütünün Mart 2013'te ateşkesi sonlandırma niyetini açıklamasından kısa bir süre sonra, Temmuz ayında güvenlik durumu büyük ölçüde bozulmuştur. 20 Temmuz'da Suruç'ta gerçekleşen ve DEAŞ'a mal edilen terör saldırısının ardından bir şiddet sarmalı yaşanmıştır. PKK terör örgütü, Türk polis ve askerini hedef alarak tekrarlayan ve Eylül ayında artan terör saldırılarını gerçekleştirmiştir. AB, terör eylemlerini şiddetle kınamıştır. Buna karşılık olarak 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 düzenlemiştir. Temmuz ve Eylül ayları arasında, 20'si çocuk olmak üzere onlarca sivil ve 120'den fazla güvenlik görevlisi hayatını kaybetmiştir. Çok sayıda PKK terör örgütü üyesinin Türkiye'de ve çok daha fazlasının Irak'taki hava saldırılarında öldüğü bildirilmektedir. Güvenlik güçleri tarafından gerçekleştirildiği iddia edilen ağır insan hakları ihlallerine ilişkin endişe verici bildirimlerde bulunulmuştur. Cizre'de sokağa çıkma yasağının uygulandığı 9 günde 20'den fazla sivilin hayatını kaybettiği bildirilmektedir. Basın kuruluşlarına ve HDP parti merkezi ile bürolarına düzenlenen çeşitli saldırılarla birlikte ülke genelinde gerilim yükselmiştir. Bu dönemde yetkililer basın özgürlüğünün serbestçe kullanılmasını kısıtlayan eylemlerde bulunmuştur.

Sonuç olarak, çözüm süreci fiilen durma noktasına gelmiştir. Hükümet, PKK terör örgütü ile olan ilişkilerinden dolayı HDP'yi de suçlarken, HDP liderleri, şiddetin durdurulması için PKK terör örgütüne ve hükümete birçok çağrıda bulunmuştur.

Kürt meselesiyle ilgili ceza davaları çok yavaş bir şekilde ilerlemeye devam etmiştir. Devlet tarafından maaş verilen ve silahlandırılan yaklaşık 50.000 köy korucusundan oluşan köy koruculuğu sisteminin kaldırılmasına yönelik adım atılmamıştır. Güvenlik ve kolluk görevlileri veya PKK terör örgütü tarafından yapıldığı iddiasıyla geçmişte açılan yargısız infaz davalarına ilişkin soruşturmaların eksiksiz ve bağımsız bir şekilde yürütülmesi de dâhil, kayıp şahıslar meselesini ele alan kapsamlı bir plan bulunmamaktadır. Güneydoğuda rastlanılan toplu mezarlar yeterince soruşturulmamıştır. BM Özel Raportörü'nün hukuk dışı, yargısız veya keyfi infazlar konusunda kovuşturma yapılmasına yönelik tavsiyelerine uyulmamıştır. 1990'lara uzanan kayıp şahıslar ve yargısız infazlara yönelik davalar için zaman aşımı süresi halen yürürlüktedir. 2014 ve 2015 yılında bazı davalar zaman aşımı nedeniyle düşmüştür. Geçmişteki suçlara ilişkin sadece 12 dava devam etmiştir. Türkiye, Zorla Kaybedilmeye Karşı Herkesin Korunmasına Dair Uluslararası Sözleşmesini ve Roma Statüsü'nü onaylaması gerektiğini dikkate almalıdır.

Bölgenin sosyo-ekonomik kalkınmasını artırmaya yönelik Güneydoğu Anadolu Projesi, altyapıdaki kayda değer iyileştirmelerle birlikte devam etmiştir. Ancak, sosyoekonomik göstergeler ve eğitim göstergeleri ülkenin geri kalanı ile önemli farklılıklar olduğunu göstermektedir. Suriye ve Irak'tan gelen çok büyük mülteci akını, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde yerel halka ilave bir yük getirmiştir.

Mülteciler ve yerlerinden olmuş kişiler

Türkiye, **Suriyelilere** koruma sağlamak için kayda değer bir çaba sarf etmeye devam etmiştir. Türkiye, yaklaşık 2 milyonu Suriyeli olan 2,2 milyonluk bir nüfusla, dünyadaki en büyük mülteci nüfusuna ev sahipliği yapan ülkedir. Bu kadar yüksek sayıda mülteci nüfusuna koruma sağlanması ve bu kişilerin entegrasyonu, bu amaçla yaklaşık 6,7 milyar avro harcayan ülke için önemli bir sorundur. Ekim 2014'te çıkarılan Geçici Koruma Yönetmeliği'nin, Suriyelilerin entegrasyonunu güçlendirmesi beklenmektedir. Geçici koruma kapsamındaki Suriyeliler sağlık, çeviri ve eğitim hizmetlerinden faydalanabilmektedirler. Ancak, bazı hukuki boşluklar mevcuttur. Türkiye'nin, geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin iş gücü piyasasına erişimlerini sağlayan mevzuatı kabul etmesi gerekmektedir. Söz konusu mevzuat, geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin istihdam edilebilecekleri sektörler ve iller listesi de dâhil, özellikle iş gücü piyasasına erişime ilişkin detaylı kuralların ve prosedürlerin belirlenmesini kapsamaktadır. Özellikle oturma izni alınması ve sağlık sigortası konularında hâlâ güçlüklerle karşılaşıldığından, Türkiye'nin, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun uygulanmasına yönelik ikincil mevzuatı da kabul etmesi gerekmektedir. Bu konularda daha fazla ilerleme kaydedilmesi, Türkiye'deki Suriyelilerin kendilerine daha fazla yetebilir olmalarını sağlayacaktır (*Bkz. Fası 24*).

Türkiye'de, birçoğu evlerini 1986 ve 1995 arasında güneydoğu bölgesindeki silahlı çatışma nedeniyle terk etmiş olan yaklaşık bir milyon **yerinden olmuş kişi** bulunmaktadır. Yerlerinden olmuş kişilerin zararlarının tazmin edilmesi süreci devam etmiştir. Zarar tespit komisyonları 340.000'in üzerinde başvuruyu işleme almış ve yarıya yakınına, toplam tutarı 1,1 milyar avroyu aşan tazminat vermiştir. Güvenlik bölgeleri, köy korucuları, altyapı eksikliği ve bazı yerlerde bulunan kara mayınlarının köye dönüşleri engellemesi gibi yerlerinden olmuş kişilerin karşı karşıya kaldıkları zorlukları ele alan kapsamlı bir ulusal eylem planı ve stratejisi mevcut değildir.

2.5. Bölgesel konular ve uluslararası yükümlülükler

Kıbrıs

Türkiye, KKTC'nin yeni seçilen liderine ve BMGS Özel Danışmanı'nın çabalarına desteğini ifade ederek Kıbrıs'taki iki toplumun liderleri arasında kapsamlı çözüm görüşmelerinin Mayıs 2015'te yeniden başlatılmasını memnuniyetle karşılamaktadır.

Bununla birlikte, Türkiye, daha önce, Ekim-Nisan döneminde, GKRY'nin tüm Kıbrıslıların menfaatine Münhasır Ekonomik Bölge içerisinde hidrokarbon arama hakkını tehdit eden açıklamalar yapmış ve bu yönde eylemlerde bulunmuştur. AB, üye devletlerin, BM Deniz Hukuku Sözleşmesi dâhil, uluslararası hukuka ve AB *müktesebatına* uygun olarak, ikili anlaşmalar yapma, 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 sorununa BM çerçevesinde adil, kapsamlı ve uygulanabilir bir çözüm bulmayı amaçlayan müzakerelere aktif olarak destek vermesi beklenmektedir. Türkiye'nin bu

kapsamlı çözüme yönelik kararlılığını ve somut anlamda katkısı hayati önem taşımaya devam etmektedir. Türkiye'nin Kayıp Şahıslar Komitesine, ilgili bütün arşivlere tam erişim ve askeri alanlara giriş izni verme sürecini hızlandırması 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 2014 tarihli olanlar da dâhil, Zirve sonuçlarında belirlenen yükümlülüklerini hâlâ yerine getirmemiştir. Türkiye, Ortaklık Anlaşması'na Ek Protokol'ü tam olarak ve ayırım yapmaksızın uygulama yükümlülüğünü yerine getirmemiş olup, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ile doğrudan taşımacılık bağlantılarındaki kısıtlamalar da dâhil, malların serbest dolaşımı önündeki tüm engelleri kaldırmamıştır. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ile ikili ilişkilerin normalleştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin OECD gibi çeşitli uluslararası kuruluşlara katılımını 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 görüşme gerçekleştirilmemiştir.

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 net bir biçimde, gerektiğinde Uluslararası Adalet Divanına başvurmak suretiyle, BM Şartıyla uyumlu olarak, iyi komşuluk ilişkileri ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne bağlı kalması gereğini yinelemektedir. Bu bağlamda, AB bir kez daha endişelerini ifade ederek, Türkiye'ye, bir üye devlete yöneltilen her türlü tehdit veya eylemden ya da komşuluk ilişkilerine ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne zarar veren sürtüşme nedenlerinden veya eylemlerden kaçınma çağrısında bulunmaktadır. 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 komşu AB üye devletleriyle ikili ilişkiler** olumlu seyretmiştir. Türkiye Cumhuriyeti Başbakanı, üçüncü Türkiye-Yunanistan Üst Düzey İşbirliği Konseyine eş başkanlık etmek üzere, Aralık 2014'te Yunanistan'ı ziyaret etmiştir. Yunanistan Dışişleri Bakanı, Mayıs 2015'te Türkiye'yi ziyaret etmiştir. Türkiye, Batı Balkanlardaki angajman politikasını sürdürmüştür. Türkiye, bölgedeki ülkelerle güçlü bağlarını sürdürmüş ve bu ülkelerin NATO'ya ve AB'ye katılım çabalarını desteklemiştir. Cumhurbaşkanı Erdoğan, Mayıs 2015'te Arnavutluk ve Bosna Hersek'i ziyaret etmiştir. Başbakan Davutoğlu, Aralık 2014'te Makedonya'yı ziyaret etmiş ve Davos'ta Sırbistan Başbakanı ile görüşmüştür. Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası (OGSP) kapsamında Türkiye, AB tarafından Bosna Hersek'te yürütülen askeri misyona ve Kosova'daki EULEX misyonuna* katkıda bulunmayı sürdürmektedir.

* Bu ifade, statüye ilişkin tutumlara hâle getirmeksizin BMGK'nin 1244/99 sayılı Kararı ve Uluslararası Adalet Divanının Kosova'nın bağımsızlık deklarasyonu hakkındaki görüşü ile uyumludur.

3. EKONOMİK KRİTERLER

Temel Ekonomik Göstergeler	2013	2014
Kişi Başına Düşen GSYH (AB-28 ortalamasının %'si, SAGS)	53	53
GSYH büyümesi (%)	4,2	2,9
İşsizlik Oranı (Kadın; Erkek), (%)	8,8 (10,6; 8,0)	9,9 (11,9; 9,1)
20-64 Yaş Aralığındaki Nüfusun Ekonomik Faaliyet Oranı (20-64 yaş nüfusu içerisinde iktisadi açıdan aktif olanların oranı) (Kadın; Erkek) (%)	58,4 (35,6*; 81,6*)	58,9
Cari işlemler dengesi (GSYH'nin %'si)	-7,9*	-5,8*
Doğrudan yabancı yatırımlar (DYY) (GSYH'nin %'si)	1,5*	1,6*

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.

Söz konusu ekonomik kriterlerin izlenmesi, genişleme sürecinde ekonomik yönetişimin artan önemi kapsamında değerlendirilmelidir. 2015'te genişleme ülkelerinden, ekonomik yönetişimin iyileştirilmesi için orta vadeli makro-maliye politikası çerçevesini ve bu çerçeveyi destekleyecek temel yapısal reformları ortaya koyan bir Ekonomik Reform Programı (ERP) hazırlamaları istenmiştir. ERP'ler, 12 Mayıs 2015 tarihli Ekonomik ve Mali Diyalog toplantısında AB, Batı Balkan ülkeleri ve Türkiye tarafından ortaklaşa kabul edilen ülkeye özgü tavsiyeler için temel teşkil etmiştir.

3.1. İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı

Türkiye ekonomisi gelişmiş bir ekonomi olup işleyen bir piyasa ekonomisi olarak nitelendirilebilir. 2014'te ılımlı bir ekonomik büyüme görülmüştür. Ancak, arka plandaki makroekonomik dengesizliklerin azaltılmasına ilişkin ilerleme kaydedilmemiştir. Yüksek dış açık, Türkiye ekonomisini finansal belirsizliklere ve küresel risk algısındaki değişikliklere karşı kırılgan hale getirmeye devam etmiştir. Enflasyonun nispeten yüksek oranda seyretmeye devam etmesine ve resmi hedefin yine üzerinde çıkmasına rağmen, Merkez Bankası faiz oranlarını düşürmüştür.

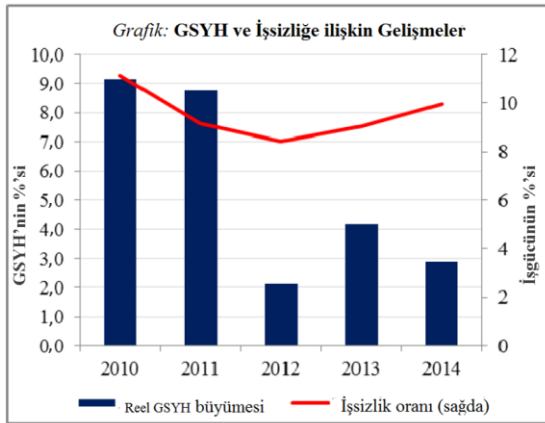
Para ve maliye politikaları, makroekonomik dengesizlikleri azaltacak şekilde ayarlanmalıdır. Aynı zamanda mal, hizmet ve işgücü piyasalarının işleyişinin iyileştirilmesi için yapısal reformlar hızlandırılmalıdır. Ekonomik Reform Programı (ERP) tavsiyelerine paralel olarak ve uzun vadeli büyümeyi desteklemek amacıyla Türkiye'nin önümüzdeki yıl aşağıdaki hususları özellikle dikkate alması gerekmektedir:

- sürekli olarak yüksek seyreden cari işlemler açığı göz önünde bulundurularak, yeterince kısıtlayıcı bir maliye politikası da kullanmak suretiyle yurtiçi tasarrufların teşvik edilmesi;
- para politikasının fiyat istikrarına daha fazla odaklanması;
- hukukun üstünlüğü güçlendirilerek iş ortamının iyileştirilmesi, iş kurmanın kolaylaştırılması ve rekabetin güçlendirilmesi.

Ekonomi politikasının temel unsurları

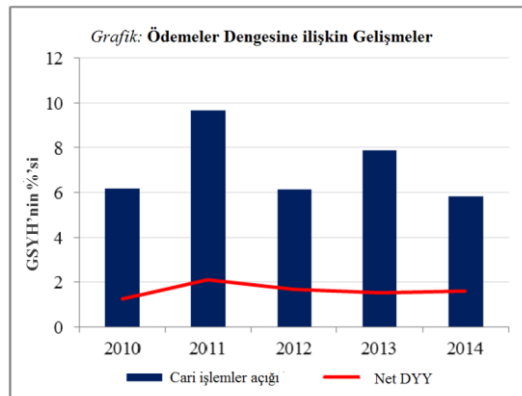
Türkiye'nin temel makroekonomik dengesizliklerini giderme çabaları düzenli seyretnemiştir. Hükümetin, Mart 2015'te Komisyona iletilen 2015-2017 Ekonomik Reform Programı, GSYH büyümesi güçlenirken işsizliğin, enflasyonun ve cari işlemler açığının azaldığı iyimser bir makroekonomik senaryoyu yansıtmaktadır. Mevcut ERP çerçevesinde, yapısal reformlar Türkiye'nin 2014-2018 yıllarını kapsayan 10. Kalkınma Planı kapsamında gerçekleştirilecektir. Ancak, sorumluluğun tek bir kurumda olmayıp kamu kurumları arasında dağıtılmış olması, bütçeleme ve orta vadeli ekonomi politikalarının oluşturulmasında koordinasyonu karmaşık kılmaya devam etmiştir. Makroekonomik istikrarın aleyhine yürütülen para politikası dolayısıyla Merkez Bankasının bağımsızlığına ilişkin belirsizlik artmıştır.

Makroekonomik istikrar



Türkiye ekonomisi son üç yılda, yıllık ortalama %3 oranında büyümüştür. 2014'te güçlü bir başlangıç yapmasına rağmen tüketici kredilerinin düşürülmesini hedefleyen politika önlemleri ve faizlerdeki ani artış neticesinde GSYH büyümesi yavaşlamıştır. %2,9 olarak gerçekleşen yıllık GSYH büyümesi büyük ölçüde, geçici olarak daha rekabetçi hale gelen döviz kuru ve altın ithalatındaki hızlı düşüşten olumlu yönde etkilenen net ihracat kaleminden kaynaklanmıştır. İç talep, özellikle de yatırımlar nispeten sınırlı kalmıştır. 2015'in ilk yarısında GSYH büyümesi görece sabit seyretnmiş (bir önceki yılın aynı dönemine göre

%3,1) fakat bu sefer düşen petrol fiyatlarının sonucu olarak tüketim harcamaları büyümede en büyük paya sahip olmuş ve ihracat azalmıştır. Satın alma gücü paritesine göre kişi başına düşen GSYH 2014 yılında AB ortalamasının %53'ü olarak gerçekleşmiştir.



Türkiye'nin uzun süredir devam eden cari işlemler açığı çok yüksek düzeyde seyretnmeye devam etmiştir. GSYH'nin %6,6'sı olarak gerçekleşen son üç yıla ait ortalama açık, G20 ülkeleri arasındaki en yüksek seviyedir. İç talepteki düşük büyüme, ihracattaki geçici artış ve parasal olmayan altın ithalatındaki keskin düşüş neticesinde, cari işlemler açığı 2014'te bir ölçüde daralmıştır. Dolar bazında düşük seyreden ham petrol fiyatları da büyük bir enerji ithalatçısı olan Türkiye'nin lehine olmuştur.

Türkiye'nin cari işlemler açığı, sermaye girişleriyle telafi edilmesi gereken, süregelen yetersiz yurtiçi tasarrufun bir yansımasıdır. Sermaye girişlerinin çoğunu, yabancı yatırımcıların portföy yatırımları ve Türk bankalarının dış borçlanması oluşturmaktadır. Son yıllarda, gerekli olan sermaye girişlerinin sadece ufak bir bölümü nispeten istikrarlı olan doğrudan yabancı yatırımlar şeklinde gerçekleşmiştir. Dalgalı sermaye girişlerine bağımlılık, Türk Lirasını ve ekonomisini yatırımcı güvenindeki ani düşüslere karşı kırılgan hale getirmiştir. Bu durum son dönemde 7 Haziran ve 1 Kasım 2015 seçimleri öncesinde, Türkiye'nin ekonomi politikalarının yönüne ilişkin belirsizliğin Türk lirası üzerinde yarattığı değer kaybı baskısı nedeniyle ve yine Temmuz 2015'te başlayan küresel finans piyasalarındaki dalgalanma esnasında görülmüştür.

Brüt dış borçların GSYH'ye oranı daha da artarak Mart 2015 sonunda GSYH'nin %57,5'ine ulaşmıştır. Bu durum özellikle gelirlerinin çoğunu Türk Lirası cinsinden elde eden özel şirketlerin yabancı para cinsinden borçlarına ilişkin bir endişe yaratmaktadır. Zira TL değer kaybettiğinde şirketlerin borçlarını geri ödeyebilme güçleri azalmaktadır.

İstihdam artışı üretim artışına paralel gerçekleşmiş fakat işgücü büyümesinin hissedilir düzeyde altında kalmıştır. 2014'te işsizlik oranı, işgücündeki büyümenin mevcut iş sayısını geçmesi dolayısıyla %1,1 puan artarak yıllık ortalama %9,9 seviyesinde gerçekleşmiştir. İşgücü büyümesinin temel nedeni çalışma çağındaki nüfusun artması olmakla birlikte söz konusu büyüme, ekonomik faaliyet oranındaki hafif artıştan da etkilenmiştir.

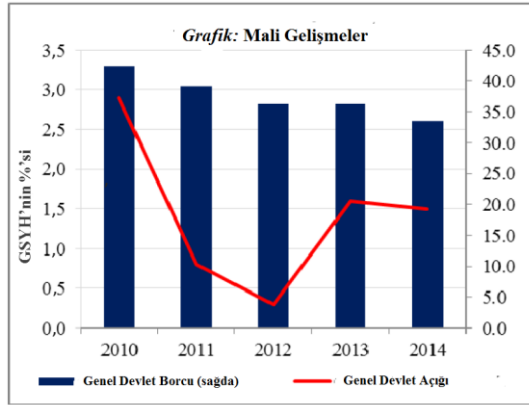
Kadın istihdam oranı oldukça düşük seviyelerde kalmaya devam etmiştir. 2014'te toplam istihdam oranı %53,2'ye gerilerken, kadın istihdam oranı (%31,6) ile erkek istihdam oranı (%75,0) arasındaki fark yüksek kalmaya devam etmiştir. Aktif şekilde iş arayan kadın oranı az olmasına rağmen kadın işsizlik oranı erkek işsizlik oranının oldukça üstündedir. Ayrıca, çalışan kadınların yaklaşık üçte biri, tarım sektöründe ücretsiz çalışan aile işçisi konumundadır. Genç nüfusun dörtte biri istihdam, öğrenim veya eğitim dışında kalmaktadır.

İşgücü piyasasının etkin işleyişi, örneğin iş sözleşmelerinde olduğu gibi esnekliğin az olması nedeniyle sektöre uğramaya devam etmiştir ve bu arada kayıt dışı istihdam da yaygın olarak devam etmektedir. Bu durum, işgücü piyasasına ilişkin reformların derinleştirilmesi, genişletilmesi ve daha kapsayıcı hale getirilmesi gerekliliğine işaret etmektedir.

Gerileyen petrol fiyatlarına rağmen enflasyon oranı, tek haneli yüksek rakamlarda kalmaya devam etmiştir. Bu durum makroekonomik istikrar, kaynak tahsisi ve yeniden paylaşım etkileri bakımından ciddi maliyetler yaratmaktadır. Para birimindeki değer kaybı ve artan gıda fiyatları tüketici fiyat enflasyonunun 2013 yılı sonundaki %7,4 seviyesinden, 2014 sonunda %8,2'ye yükselmesine neden olmuştur. Bu rakam resmi enflasyon hedefi olan %5'in oldukça üzerindedir. 2015'te temel enflasyon, bir önceki yılın fiyatlarına oranla çok daha düşük olan petrol fiyatlarına rağmen çok az bir miktar düşmüştür. Türk Lirası Ağustos 2015 itibarıyla son on iki ayda avro karşısında %12,9 ve reel efektif bazda da %8,2 oranında değer kaybetmiştir.

Merkez Bankası oldukça karmaşık bir para politikası kapsamında birden fazla amaca odaklanmaya devam etmiş olup, bu durum şeffaflığı ve öngörülebilirliği olumsuz etkilemiştir. 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 Mayıs ve Temmuz 2014 arasında %10'dan %8,25'e, Ocak-Şubat 2015 döneminde ise enflasyonun da altında olan %7,5 seviyesine düşürmüştür. Bu düşüşler enflasyon hedefi ile tutarsızlık arz etmekte olup, Cumhurbaşkanı ve hükümetin bazı kesimlerinin faiz oranlarının düşürülmesine yönelik güçlü baskısının olduğu bir dönemde yapılmıştır. Ayrıca, negatif reel faiz oranları, düşük seviyede olan özel kesim tasarruf oranının artırılması ihtiyacı ile de çalışmaktadır.

Türkiye, Ocak 2014'te karmaşık para politikası çerçevesinde yaptığı sınırlı sadeleştirmeyi tersine çevirmiştir. Resmi enflasyon hedefinin tutturulabilmesi için para politikasının birincil hedefi olan fiyat istikrarına daha fazla odaklanılmalıdır (Ekonomik Reform Programı-Tavsiye 2).



Kamu maliyesi ile ilgili olarak, bütçe açığının ılımlı ve kamu borcunun sürdürülebilir düzeyde kalmaya devam ettiği görülmektedir. 2014'te merkezi yönetim bütçe açığı, revize hedef olan %1,4 seviyesinin altında ve geçen yılın (%1,2) biraz üzerinde GSYH'nin %1,3'ü düzeyinde gerçekleşmiştir. Kamu gelirleri önceki yılın aynı dönemine kıyasla %9,3 oranında artarken, harcamalar yıllar sonra ilk defa nominal GSYH artışının altında %9,8 oranında artmıştır. Genel devlet borcu 2014'te miktar olarak %3,5 artarken GSYH'ye oranla %0,6 puan gerileyerek, kesinlikle sürdürülebilir bir düzey olarak kabul edilen %33,5 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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 (Ekonomik Reform Programı- Tavsiye 1).

ERP Tavsiye 1: 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 güvenilirliği artıracaktır.

Piyasa güçlerinin etkileşimi

Özelleştirme çalışmaları yavaşlamış ve hükümet kilit sektörlerde fiyat belirleme mekanizmasına müdahale etmeye devam ettiğinden fiyat liberalizasyonu bakımından daha fazla ilerleme kaydedilmemiştir. 2013'teki artışın ardından özelleştirme çalışmaları son dönemde yavaşlamış, tamamlanan özelleştirmeler 2013'teki 9,4 milyar avro (GSYH'nin %1,5'i) düzeyinden 2014'te 4,8 milyar avroya (GSYH'nin %0,8'i) gerilemiştir. Enerji sektörünün

özeleştirme ihalelerindeki payı yüksek kalmaya devam etmiştir. Üretim ve hizmet piyasalarında serbestleşmenin sürdürülmesi rekabetin artmasını sağlayacaktır.

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 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.

Pazara giriş ve çıkış

İş kurma süreci daha masraflı ve külfetli hale gelmiştir. Piyasadan çıkış maliyetli ve uzun süreli olmaya, iflas süreci hâlâ ağır ve verimsiz işlemeye devam etmektedir. Yeni iş kurma maliyeti ve zorluklarındaki artışa rağmen, 2014'te yeni kurulan işletme sayısı %16,3 oranında artmıştır. İş kurma süreci, yedi ayrı prosedür gerektirmekte ve ortalama 6,5 gün sürmektedir. Bir önceki yıl, kişi başı gelirin %12,7'sine denk gelen iş kurma ortalama maliyeti, 2014'te kişi başı gelirin %16,7'sine yükselmiştir. İnşaat izni alınması hâlâ külfetli ve zaman alan bir süreçtir.

Kapanan veya tasfiye edilen işletmelerin sayısı 2013'e kıyasla %3,3 oranında azalmıştır. Bir işletmenin tasfiyesi hâlâ maliyetli ve zaman alan bir süreçtir. Tasfiye prosedürü yaklaşık 3,3 yıl sürmekte olup, ortalama %27,9 olan alacakların geri dönüş oranı çok düşük seyretmekte ve daha da düşmektedir. ERP-Tavsiye 3'te belirtildiği üzere, yeni bir iş kurmanın kolaylaştırılması, iş ortamının daha geniş kapsamlı olarak iyileştirilmesi çerçevesinde yer almalıdır.

ERP Tavsiye 3: Türkiye'nin, büyük çaplı sermaye girişlerine süregelen bağımlılığının devam ediyor olması da dikkate alınarak, iş ortamının iyileştirilmesi ve özellikle doğrudan yabancı yatırımlar için bir yatırım merkezi olarak cazibesinin artırılması için sürdürülebilir çalışmalar yapılmalıdır. Bu ise, hukukun üstünlüğünün güçlendirilmesi, iş kurma sürecinin kolaylaştırılması, mal ve hizmet piyasalarının serbestleştirilmesinin devamlılığı suretiyle rekabetin artırılması dâhil geniş kapsamlı reformların yapılmasını gerektirmektedir.

Hukuk sistemi

Hukuk sistemi mülkiyet hakları alanında göreceli olarak iyi işlemeye devam etse de, genel olarak sistemde daha fazla ilerleme kaydedilmemiştir. El konulan Bank Asya'nın eski sahipleri tarafından başlatılan temyiz sürecinde, yatırımcılara güçlü ve bağımsız bir hukuk sisteminin mevcudiyeti konusunda yeniden güven verilmelidir. Mülkiyet hakları alanında oldukça iyi işleyen bir hukuk sistemi birkaç yıldır mevcuttur. Ticari sözleşmelerin uygulamaya geçirilebilmesi, kısmen ticaret mahkemesi hâkimlerinin yeterince uzmanlaşmaması nedeniyle, hâlâ uzun bir süre almaktadır. Bilirkişilik sistemi, hâlâ paralel bir adli sistem olarak ve genel kaliteyi iyileştirmeden işlevini sürdürmektedir.

Uyuşmazlıkların mahkeme dışı yollarla halli mekanizması, sigorta sektörü, vergi ve gümrük alanları dışında, nadiren kullanılmaktadır. Adli sistem ve idari kapasitesi daha fazla iyileştirilebilir. Ödenmemiş vergi borçlarının faizlerinde affa ilişkin yeni bir teklif TBMM'ye sunulmuştur. Bu gibi tekrarlayan vergi afları ve yeniden yapılandırma mekanizmaları, ödemesini düzenli yapan vergi mükellefleri açısından ayrımcılık yaratmakta, vergi ve sosyal güvenlik idarelerinin gelir toplama kapasitesine uzun vadede zarar vermektedir. Özellikle mevcut enflasyon ortamında, cezalara maruz kalan vergi mükellefleri ve diğer vatandaşlar ödemelerini geciktirerek ciddi bir avantaj sağlamıştır.

Mali sektör gelişimi

Bankacılık sektöründe kârlılığın düşmesine karşın, mali sektör genel olarak iyi bir performans göstermiş olup dayanıklılık sergilemeye devam etmiştir. Bankalar, mali sektör toplam varlıkları içindeki paylarını %87 civarında muhafaza ederek, mali sektördeki ağırlıklarını sürdürmüştür. Bankacılık sektörü varlıklarının değerinin GSYH'ye oranı yükselmeye devam etmiş; 2013'te GSYH'nin %111'i seviyesinde iken, 2014'te GSYH'nin %114'üne çıkmıştır. Bankacılık sektörü varlıkları içerisinde kamu bankalarının payı az da olsa artarken yabancı bankaların sektördeki payı yine az bir artışla Şubat 2015'te %14,6'ya ulaşmıştır. Görece düşük olan sigortacılığın sektör içindeki payı ise (bireysel emeklilik dâhil) %5 civarında kalmıştır.

Borçlanmadaki artışı dizginlemek için alınan makro-ihtiyati tedbirler ile Merkez Bankasının Ocak 2014'te faiz oranlarını yükseltmesi neticesinde banka kredilerinin büyüme hızında bir düşüş gözlemlenmiştir. Bununla birlikte, bankaların verdiği toplam kredi 2014'te %18,5 oranında artmıştır. Bankacılık sektörü net kârlılık oranı 2014'te yatay bir seyir izlemiştir. Temmuz 2015'te %15,1 olarak gerçekleşen bankacılık sektörü sermaye yeterlilik oranı, düzenleyici hedef değeri olan %12'nin oldukça üzerinde kalmıştır. Bankacılık sektöründe geri dönmeyen kredilerin toplam kredilere oranı, istikrarını koruyarak %3'ün biraz altında seyretmiştir.

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. Özellikle eğitime erişim, okullaşma oranları ve enerji sektörünün daha fazla serbestleştirilmesi bakımından **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Bununla birlikte, eğitim kalitesi ve eğitimde cinsiyet eşitliği konularında kayda değer problemler devam etmektedir. Ayrıca devlet desteklerinin şeffaflığının geliştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiş, kamu alımları alanında ek sınırlamalar ve muafiyetler getirilmiştir. Liranın değer kaybı fiyat bakımından toplam rekabet gücünde iyileşme sağlamıştır.

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

- potansiyel büyümeyi ve sürdürülebilir bir temelde rekabet gücünü artıracak olan mal, hizmet ve işgücü piyasalarının işleyişinin iyileştirilmesi;
- mesleki eğitimle vasıfsız işçilerin niteliklerinin geliştirilmesi ve daha esnek çalışma koşullarıyla kadınların işgücüne katılımının artırılması.

Beşeri ve fiziki sermaye

Reformlar ve artan eğitim harcamaları, eğitime erişim ve okullaşma oranları üzerinde olumlu etki yaratmıştır. Bununla birlikte, eğitimde cinsiyet eşitliği ve eğitim kalitesi konularında kayda değer problemler devam etmektedir. 2013-2014 eğitim-öğretim döneminde okullaşma oranı tüm eğitim kademelerinde artarak ilköğretimin ilk dört yılı için %99,6'ya, ikinci dört yılı için %94,5'e, ortaöğretim için ise %76,7'ye yükselmiştir. Bununla birlikte, özellikle ortaöğretimde, kızların okullaşma oranlarında, önemli farklar devam etmektedir. 30-34 yaş aralığındaki nüfusta yükseköğretim diploması olanların toplam nüfusa oranı 2013'teki %19,5 seviyesinden 2014'te %20,5 seviyesine yükselmışse de, yükseköğretime katılım uluslararası standartlara göre düşük olmaya devam etmiştir.

OECD'nin düzenli olarak yaptığı 15 yaşındaki öğrencilerin eğitim performansı değerlendirmesi (PISA) sonuçlarına göre, 2009-2012 yılları 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.

ERP Tavsiye 4: Türkiye, özellikle, eğitim gündeminin takibi ve işgücü piyasasının derinleştirilmesi ve genişletilmesine yönelik reformlarla beşeri sermayesini geliştirmeli ve daha iyi kullanmalıdır. Özellikle vasıfsız işçilerin nitelikleri mesleki eğitimler yoluyla iyileştirilmeli ve kadınların işgücüne katılımını artıracak esnek çalışma koşulları oluşturulmalıdır.

Türkiye'nin sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme ile rekabet gücünü teşvik etmek için, ERP Tavsiyesi 4 ile uyumlu olarak, gerek çalışanların niteliklerinin geliştirilmesi, gerekse işgücü piyasasında kadın istihdamını destekleyen reformlar aracılığıyla beşeri sermayesini daha iyi değerlendirmesi gerekmektedir.

Ülkenin fiziki sermayesindeki gelişmeler sınırlı kalmıştır. 2014'te toplam yatırımlar 0,2 puan düşerek GSYH'nin %20,1'ine gerilerken özel yatırımların GSYH'ye oranı 0,3 puan artarak %15,9'a yükselmiştir. Kamu yatırımları ise 2013'te artışın ardından kayda değer biçimde düşerek GSYH'nin %4,2'sine gerilemiştir. 2014'te Türkiye'ye gelen brüt doğrudan yabancı yatırımların GSYH'ye oranı sınırlı bir artışla %1,6'ya, doğrudan yabancı yatırım stokunun GSYH'ye oranı ise %19,3'ten %22,3'e yükselmiştir. AR&GE harcamalarındaki (özel sektör ve kamu sektörü toplamı) artış sürse de hâlâ düşük olup; 2013'te GSYH'nin %0,95'i olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu değer, hükümetin 2018 hedefi olan %1,8'in oldukça altındadır.

2013'te Türkiye'nin ulaşım altyapısında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Otoban ağı değişmemiş, fakat diğer yolların toplam uzunluğu ile demiryolu ağı az da olsa artmıştır. Telekomünikasyon alanında, sabit hat kullanıcıları mobil telefon kullanımına geçmiş ve 2013'te %49 olan hane halkı internete erişim oranı 2014'te %54'e yükselmiştir. Telekomünikasyon alanındaki mevzuatın AB *müktesebatıyla* uyumlaştırılması hususunda ilerleme kaydedilmemiştir. Düzenleyici kurum 4G lisanslarının beş frekansta kullanım hakkı için ihale çağrısı yapmış, fakat Cumhurbaşkanının müdahalesi sonucu prosedürü tamamlamamıştır.

Enerji sektörünün serbestleştirilmesindeki ilerleme devam etmiştir. Mart 2013'te yeni Elektrik Piyasası Kanunu'nun yürürlüğe girmesinin ardından 2014'te elektrik piyasasının rekabete açıklık oranı daha da artmış olup, 2016'da piyasanın tamamının rekabete açılması hedeflenmiştir. Elektrik üretim varlıklarının özelleştirilmesi konusunda da ilerleme devam etmiştir. Doğal gaz piyasasının kamu işletmesi olan BOTAŞ'ın tekel nitelikli piyasa payının düşürülmesi yoluyla doğal gaz piyasasının serbestleştirilmesinde daha fazla ilerleme sağlanması gerekmektedir. Doğal gaz ve elektrik piyasalarında şeffaf ve maliyet-esaslı fiyatlama sistemi hâlâ gerektiği gibi uygulanmamaktadır. Nisan 2015'te organize toptan elektrik piyasalarının mali uyumlaştırma işlemlerini yürütmek üzere Enerji Piyasaları İşletme A.Ş. (EPIAŞ) kurulmuştur.

Sektör ve işletme yapısı

2014'te, GSYH %2,9 büyürken istihdam sadece %1,6 oranında artmış, ekonominin tamamında işgücü verimliliği yükselmiştir. İstihdam büyümesinin sektörel dağılımında ise, toplam istihdamın %51'ini oluşturan hizmetler sektörünün payında sadece küçük bir artış kaydedilmiştir. Sanayi sektörünün istihdamdaki payı %20,5 iken, inşaat ve tarım sektörlerinin payları sırasıyla %7,4 ve %21,1 olarak gerçekleşmiştir. Tarım sektörünün GSYH içindeki payı uzun vadeli düşüş eğilimini sürdürmektedir.

2013'te %86,4 olan özel sektörün GSYH içindeki payı 2014'te %84,6'ya gerilemiştir. Bununla birlikte, bu oran hâlâ AB standartlarının oldukça üzerindedir.

Devletin rekabet edebilirlik üzerindeki etkisi

Devlet desteklerinde şeffaflığın artırılmasına yönelik bir ilerleme kaydedilmemiş, kamu alımları kurallarına uyumda ise geriye gidilmiştir. Eylül 2011'de yürürlüğe girmesi planlanan Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun'un uygulanmasına ilişkin yönetmelik 2015 sonuna ertelenmiştir. Devlet Desteklerini İzleme ve Denetleme Kurulu, henüz resmi olarak kapsamlı bir devlet destekleri envanteri oluşturmamış ve 2012 yılı teşvik paketi dâhil olmak üzere, tüm devlet destekleri mekanizmalarını AB *müktesebatına* uyumlu hale getirmek için bir eylem planı hazırlamamıştır. Ancak kamu alımlarıyla ilgili yasal çerçevede yapılan yeni değişiklikler (Bkz. Fası 5-Kamu Alımları) mevzuatı AB *müktesebatından* daha da uzaklaştırmıştır.

AB ile ekonomik bütünleşme

Türkiye'nin AB ile ticari ve ekonomik bütünleşmesi ileri düzeyde olup, 2014'te daha da artmaya devam etmiştir. Ayrıca para birimindeki değer kaybı nedeniyle Türkiye'nin uluslararası fiyat rekabeti gücü artmıştır. Mal ve hizmet ithalat ve ihracatının toplam değerinin GSYH'ye oranı olarak ölçülen ekonominin açıklığı 2014'te artmıştır. AB'nin Türkiye'nin toplam ticareti içindeki payı, %38,5'ten %39,3'e yükselmiştir. AB'nin Türkiye'nin toplam ihracatındaki payı %41,5'ten %43,5'e çıkarken, Türkiye'nin toplam ithalatındaki payı ise değişmeyerek %36,7'de kalmıştır.

AB, Türkiye'nin en büyük doğrudan yabancı yatırım kaynağı olmayı sürdürmüş ve AB'nin doğrudan yabancı yatırımlar içindeki payı %51,7'den %55,9'a yükselmiştir. Türkiye'nin doğrudan yabancı yatırım stokunun yaklaşık olarak dörtte üçü AB kaynaklıdır. Haziran 2014 ve Haziran 2015 arasında Türk lirasının değer kaybetmesiyle birlikte Türkiye'nin uluslararası fiyat rekabeti gücü iyileşmiştir.

4. ÜYELİK YÜKÜMLÜLÜKLERİNİ ÜSTLENEBİLME YETENEĞİ

4.1. Fası 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 bu fasılda **oldukça hazırlıklıdır**. Geçen yıl özellikle çevreye duyarlı tasarım gerekleri, tıbbi cihazlar ve belirli mallar için piyasa gözetiminin ve denetiminin artırılması konularında mevzuatın *müktesebata* daha uyumlu hale getirilmesi yönünde **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Ancak, ticaretin önündeki bazı teknik engeller, Türkiye'nin Gümrük Birliği kapsamındaki yükümlülüklerini ihlal ederek malların serbest dolaşımını geciktirmekte veya buna engel olmaktadır. Bunlar sınırlarda uygulanan ilave test ve uygunluk değerlendirmesi gerekliliklerini içermektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- ön izin ve lisans uygulamalarını kaldırarak, "klasik yaklaşım" *müktesebatı* alanında malların serbest dolaşımını geliştirmesi;
- ihracat kısıtlamalarını kaldırması gerekmektedir.

Malların serbest dolaşımına uygulanan **genel ilkelere** ilişkin olarak, risk esaslı elektronik ithalat kontrol sistemi 'TAREKS' işlemekte ve AB'den gelen ürünlere, spesifik bir risk profiline sahip olmadıkları takdirde, serbest dolaşım sağlamaktadır. Ancak, mevcut ürün güvenliği mevzuatına ve Gümrük Birliği kurallarına aykırı olarak, oyuncak ve ayakkabı gibi ürünlerin ithalatı için ilave test ve uygunluk değerlendirmesi kontrolleri uygulanmaktadır. Motorlu araçlar alanında AB tip onayı kabul edilmekte iken, başta tekstil ürünleri, kimyasallar ve gıda ürünleri olmak üzere, "Klasik Yaklaşım" alanındaki ürünler ön izin ve lisans uygulamalarına tabi tutulmaktadır. Düzenlenmemiş alanda karşılıklı tanıma ilkesi uygulanmaya devam etmektedir. Tekstil ürünleri, ikinci el mallar ve alkollü içkiler gibi alanlarda ticarete teknik engeller bulunmaya devam etmektedir. Ayakkabı, tekstil ve konfeksiyon ürünlerinin ithalatı için tescil gerekliliği devam etmektedir. İthalata uygulanan gözetim tedbirleri ticaret akışını engellemeye devam etmiştir. İkinci el mallar için hâlâ lisans talep edilmektedir. Alkollü içkilere uygulanan lisans gereklilikleri azaltılmıştır ancak etiketlemeye ilişkin gereklilikler engel oluşturmaya devam etmektedir. Alüminyum, kâğıt ve bakır hurdası, krom ve deri ihracatına uygulanan kısıtlamalar Gümrük Birliği kurallarına aykırı şekilde *fiili* bir yasak teşkil etmektedir.

Yatay tedbirlere uyum ileri düzeydedir. Genel Ürün Güvenliği Direktifi'yle tam uyum sağlayacak olan yeni Tüketici Ürün Güvenliği Yönetmeliği henüz kabul edilmemiştir. **Standardizasyon** konusunda, Türkiye, bugüne kadar, Avrupa Standardizasyon Komitesinin (CEN) ve Avrupa Elektronik Standardizasyon Komitesinin (CENELEC) 18.981 standardı ile Avrupa Telekomünikasyon Standartları Enstitüsünün (ETSI) 427 standardını kabul etmiştir. Avrupa standartlarına genel uyum oranı %97'dir. Türkiye, çoğunluğu düzenlenmemiş alanda olmak üzere bazı yeni zorunlu standartları kabul etmeye ve mevcut olanları değiştirmeye devam etmiştir. Bu alandaki bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeye başlamıştır. **Uygunluk değerlendirmesiyle** ilgili olarak, hâlihazırda 36 onaylanmış kuruluş ve 1 teknik onay kuruluşu bulunmaktadır. 2015'te, akreditasyon sayısı %13 oranında artmıştır. Yasal metrolojiyle ilgili olarak, Türkiye hazır ambalajlı ürünler, ölçü kabı olarak kullanılan şişeler, taksimetreler, ölçüler, ölçü aletleri ve bu aletlerin muayenesi hakkında yeni ya da değişiklik getiren mevzuatı kabul etmiştir. 2015'te, 3 yıllık bir uygulama dönemi bulunan bir ulusal metroloji stratejisi de hazırlanıp kabul edilmiştir.

Mevcut sistemin güçlü ve zayıf yönleri üzerine yapılan bir değerlendirmeye dayanarak 2015-2017 dönemi için stratejik hedefler belirleyen bir **piyasa gözetimi ve denetimi** stratejisi kabul edilmiştir. Telsiz-telekomünikasyon terminal ekipmanlarının, gübrelerin, atık pillerin ve akümülatörlerin piyasa gözetim ve denetiminin oluşturulması ya da geliştirilmesi için mevzuat değişikliği yapılmıştır. Piyasa gözetimi ve denetimi henüz etkili bir şekilde uygulanmamaktadır. Bunun, risk analizine dayanılarak gözetimin kapsamının genişletilmesi ve ürün güvenliği konusunda farkındalık yaratılması yoluyla yapılması mümkündür.

"Klasik Yaklaşım" AB *müktesebatı* kapsamındaki ürün mevzuatıyla ilgili olarak, motorlu araçlar konusunda, bazıları *müktesebata* uyumlu mevzuatın yürürlüğe girmesini erteleyen yeni ve değişiklik getiren mevzuat kabul edilmiştir. Türk mevzuatını bu alandaki güncel AB *müktesebatına* uyumlu hale getirmek amacıyla kozmetikler ve tekstil elyafı hakkında değişiklik yönetmelikleri çıkartılmıştır. İlaçların fiyatlandırılmasında kullanılan avro ve Türk lirası döviz kuru bir Bakanlar Kurulu Kararı'yla yeniden düzenlenmiştir; ancak, değiştirilen oran piyasa döviz kurunun hâlâ çok uzağındadır ve bu nedenle bu sektördeki aşırı fiyat kontrolleri ithal ürünler aleyhine devam etmektedir. Belirli tehlikeli maddelerle ilgili bazı unsurların uyumlaştırılması amacıyla bir dizi adım atılmışsa da REACH'e uyumu hedefleyen kimyasallar mevzuatı henüz kabul edilmemiştir.

Hâlihazırda ileri düzeyde bulunan **"Yeni ve Küresel Yaklaşım"** çerçevesindeki **ürün mevzuatı** kapsamında, Türkiye, makine güvenliği ve yapı malzemeleri konusundaki güncel AB

müktesebatı ile uyumlu hale gelmek amacıyla, mevcut düzenlemelere değişiklik getiren mevzuatı yayımlamıştır. Bir dizi ev aletinin ve elektrikli motorların çevreye duyarlı tasarım gerekleri hakkında yeni mevzuat çıkartılmıştır. Test, kontrol ve kalibrasyonun yanı sıra klinik araştırmalar, elektronik kullanım kılavuzları, satış, tanıtım ve reklamla ilgili olarak tıbbi cihazlar hakkında yeni ve değişiklik getiren mevzuat kabul edilmiştir. Asansörlerin işletilmesi, bakımı ve periyodik kontrolleri ve asansör muayene kuruluşları hakkında idari ve hukuki düzenlemeler yapılmıştır. Türkiye, muhtemel patlayıcı ortamlarda kullanılan koruyucu sistemler (ATEX) hakkındaki AB Direktifi'nin uygulanmasını yalnızca hâlihazırda maden alanlarında kullanılan ekipmanla ilgili olarak ve 2017'ye kadar geçerli olacak şekilde kaldırmıştır. Bu mevzuat 2006'dan beri zaten yürürlükte bulunuyordu. Bu doğrultuda ortaya çıkan askıya alma ihtiyacı ATEX'le ilgili olarak 2006'dan beri uygulanan piyasa gözetimi ve denetimi sisteminin güvenilirliği konusunda soru işaretlerine neden olmaktadır. Kişisel koruyucu donanımlar hakkında uyumlaştırılmış standartlar yayımlanmıştır.

Usule ilişkin tedbirler ile ilgili olarak, her ne kadar mevzuatın tamamı bildirilmemişse de Eylül 2014'ten beri, 98/34/AT sayılı Direktif kapsamında teknik mevzuatın bildirim sayısında artış meydana gelmiştir.

4.2. Fası 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**. Geçtiğimiz yıl **hiç ilerleme kaydedilmemiştir**. Türkiye, AB üye devletleriyle bugüne kadar 13 adet ikili sosyal güvenlik anlaşması akdetmiştir.

İşgücü piyasasına erişim veya Avrupa İstihdam Hizmetleri Ağı **EURES** konusunda herhangi bir gelişme kaydedilmemiştir. **Sosyal güvenlik sistemlerinin koordinasyonu** konusunda AB üye devletleriyle yeni ikili sosyal güvenlik anlaşmaları akdedilmemiştir.

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

AB gerçek ve tüzel kişileri, herhangi bir AB üyesi devlette 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 yabancılar için çalışma izinleri konusunda **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 Başvuru Noktası oluşturması gerekmektedir.

İş kurma hakkı ile ilgili olarak Türkiye, Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Kanun'un uygulanmasına ilişkin mevzuatta değişiklikler yapmıştır. Yapılan değişiklik ile Türkiye'ye ithal edilen ya da Türkiye'den ihraç edilen makine ve teçhizatın montaj, bakım ve onarımı ile diğer mal ve hizmetler ya da bunlara ilişkin eğitim konularında Türkiye'ye birden çok giriş yapılmasına ve giriş tarihinden itibaren bir yıl içinde toplam üç ayı geçmemek üzere Türkiye'de bulunulmasına olanak verilmiştir. Geçici ya da şartlı koruma kapsamındaki kişilerin çalışma iznine başvurmalarına olanak tanınmasını sağlayan bir mevzuat hâlâ kabul edilmemiştir.

Sınır ötesi hizmet sunumu serbestisine ilişkin olarak AB menşeli hizmet sağlayıcılara yönelik kayıt, lisanslama ve yetkilendirme gereklilikleri devam etmektedir. AB *müktesebatına* aykırı bir şekilde, turist rehberlerine ilişkin yönetmelikte vatandaşlık şartı bulunmaktadır. Türkiye'nin hâlâ, bu amaçla almakta olduğu teknik destek doğrultusunda Hizmetler Direktifi'ne uyum sağlaması ve bir Tek Temas Noktası oluşturması gerekmektedir.

Posta hizmetleri ile ilgili olarak Türkiye, Evrensel Posta Birliğinin Oluşturulmasına İlişkin 7. Ek Protokol'ü onaylamıştır. Türkiye, Posta Kanunu'nda, lisanslama, evrensel hizmet bedeli ve ücret düzenlemesinin kapsamı konularına açıklık getirecek değişiklikleri henüz kabul etmemiştir.

Mesleki yeterliliklerin karşılıklı tanınması ile ilgili olarak, yapılan kanun değişikliği ile, eğitimini yabancı ülkede tamamlamış eczacıların, diplomalarının Sağlık Bakanlığına kayıtlı bir Türk eğitim kurumu tarafından tanınması koşuluyla, Türkiye'de çalışmalarına olanak sağlanmıştır. Mesleki Yeterlilik Kurumu, meslek standartları yayımlamayı sürdürmüştür. Bazı düzenlenmiş mesleklerde tanıma için hâlâ mütakabiliyet ve/veya vatandaşlık ve dil şartları aranmaktadır. Türkiye'nin bu amaçla almakta olduğu teknik destek doğrultusunda bu alanda AB *müktesebatına* daha fazla uyum sağlaması gerekmektedir.

4.4. Fasil 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**. Türkiye geçtiğimiz yıl, özellikle terörizmin finansmanı ile mücadeleyle ilişkin yasal çerçevenin oluşturulması ve uygulanması konusunda **bazı ilerlemeler** kaydetmiştir. Gayrimenkul edinimine ilişkin mevzuat AB *müktesebatına* henüz uyumlu değildir ve bazı AB üye devlet vatandaşlarının haklarını kısıtlamaya ve onlar için anlaşılması güç olmaya devam etmektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- yabancıların gayrimenkul satın alımının serbestleştirilmesi amacıyla bir eylem planı hazırlaması ve kabul etmesi,
- Mali Eylem Görev Gücünün kara paranın aklanmasının önlenmesine ilişkin tavsiyelerini, daha yakın kurumlar arası işbirliği yoluyla, etkili bir şekilde uygulaması gerekmektedir.

Sermaye hareketleri ve ödemeler konusunda, yabancıların gayrimenkul edinimine ilişkin Türk mevzuatı şeffaf değildir ve tüm AB vatandaşlarına ayırmacı olmayan bir yaklaşımla uygulanmamaktadır. Türkiye'nin AB *müktesebatına* uyumlu bir şekilde, yabancıların gayrimenkul satın alımının aşamalı olarak serbestleştirilmesi amacıyla bir eylem planı kabul etmesi ve uygulaması gerekmektedir. Ayrıca radyo ve TV yayıncılığı, taşımacılık, eğitim ve elektrik piyasasına ilişkin yabancı sermaye payı üzerinde sektörel kısıtlamalar bulunmaktadır.

Ödeme sistemleri konusunda iyi bir standarda ulaşılmış olup, bu alanda daha fazla ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye **kara paranın aklanması** ve terörizmin finansmanı ile **mücadele** konusunda kayda değer ilerleme kaydetmiştir. Mali Eylem Görev Gücü, Türkiye'nin global uyum programı altında izlenmesine son vermiştir. Ancak, Türkiye'nin hâlâ, son karşılıklı değerlendirme raporunda tespit edilen hususları ele alması gerekmektedir. Mali Suçları Araştırma Kurulu,

kapasitesini güçlendirmeye devam etmiştir ve daha çok sayıda şüpheli işlemi araştırmıştır. Ancak, mahkûmiyet, müsadere, el koyma ve varlıkların dondurulması işlemlerinin sayısı sınırlı kalmaya devam etmektedir ve kolluk birimleri ile daha iyi işbirliği yapılması gerekmektedir. Türkiye, Suç Gelirlerinin Aklanması, Araştırılması, El Konması ve Müsaderesi ile Terörizmin Finansmanı Hakkındaki Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ni onaylaması yönünde teşvik edilmektedir.

4.5. Fası 5: Kamu Alımları

AB kuralları, tüm üye devletlerde kamu sektörünün mal ve hizmet alımlarının ayrımcılık yapılmaksızın AB şirketlerinin tamamına açık olmasını temin eder.

Türkiye, modernize edilmiş ve genişletilmiş bir Gümrük Birliği kapsamına alınması potansiyel olarak mümkün bir alan olan kamu alımları konusunda **kısmen hazırlıklıdır**. AB *müktesebatına* uyum konusunda önemli eksiklikler var olmaya devam etmektedir ve özellikle kamu alımları alanı yolsuzluklara açıktır. Geçen yıl, özellikle Türkiye'nin kuralları uygulama ve yürütme kapasitesinin artırılması konusunda **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Ancak kamu alımlarıyla ilgili yasal çerçevede yapılan yeni değişiklikler mevzuatı AB *müktesebatından* daha da uzaklaştırmıştır.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- kamu alımları mevzuatını, özellikle su, enerji, ulaştırma ve posta sektörleri ve imtiyazlara 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 dengeleyiciler gibi kısıtlayıcı tedbirleri kaldırmaya başlaması gerektirmektedir.

Kurumsal yapılanma ve mevzuat uyumu

Türkiye'nin kamu alımları mevzuatının oluşturduğu **yasal çerçeve** Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın (ABİA) fiyat ile beklenen fayda arasındaki denge, serbest rekabet ve şeffaflık gibi ilkelerini geniş ölçüde yansıtmaktadır. Bununla birlikte, ayrımcılık yapmama ilkesi bağlamında, Türkiye belirli mallara zorunlu yerli fiyat avantajı uygulamaktadır.

2004 AB kamu alımları direktifleriyle büyük ölçüde uyumlu Kamu İhale Kanunu, hem eşik değerin 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. Ancak, Kanun AB *müktesebatıyla* bazı uyumsuzluklar içermektedir ve 2014 AB kamu alımları direktifleriyle uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Ekonomik aktörler 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 verdiğinden daha kısıtlayıcıdır. Eşik değerler AB direktiflerinde belirtilenden yüksek olmaya devam etmiştir. Savunma ve güvenlik alımlarına yön veren yönetmelikler AB *müktesebatına* büyük ölçüde uyumludur ancak Türkiye'de imtiyazlarla ilgili geniş kapsamlı bir yasal çerçeve bulunmamaktadır.

Şubat 2014'te kabul edilen değişiklikler ve 2015'te çıkartılan uygulama mevzuatı daha önce ihtiyari olan %15'e kadar yerli fiyat avantajını 'orta ve yüksek teknoloji sanayi ürünleri' için

zorunlu hale getirmiştir. Bu, yalnızca Türk şirketlerine uygulanmakta, AB şirketlerini kapsayan müşterek girişimlere ya da konsorsiyumlara uygulanmamaktadır. Değişiklikler kamu ihalelerinde ofset seçeneği de getirmiştir; böylelikle alıcı (hükümet) tedarikçiden genellikle yerli üretime fayda sağlayan parasal olmayan mal ve/veya hizmetleri kabul etmesini talep edebilmektedir. Bu tür kazanımlar Kamu İhale Kanunu'nun dışında bırakılmıştır. Bu kısıtlayıcı tedbirler AB *müktesebatıyla* çelişmektedir. Henüz bu tedbirleri yansıtmayan 2014 istatistikleri temelinde, yerli fiyat avantajı toplam sözleşme bedelinin %29'u oranında (2013'te bu oran %38'dir) ve asgari eşik değerinin üzerindeki sözleşme sayısının %9'u oranında (2013'te bu oran %10'dur) uygulanmıştır. Kamu ihalelerine katılan teklif sahiplerinin ortalama sayısı 4,49 olmuştur. Türkiye tüm kısıtlayıcı tedbirleri kaldırmalı ve yeniliğin teşviki amacıyla 2014 AB direktifleri kapsamında öngörülen yeni araçları uygulamayı değerlendirmeye almalıdır.

Türkiye'nin spesifik bir kamu alımları **stratejisi** bulunmamaktadır. Kasım 2014 tarihli AB'ye Katılım İçin Ulusal Eylem Planı, mevzuatın 2014 AB direktiflerine uygun olarak yeniden düzenlenmesini ve kamu hizmetleri su, enerji, ulaştırma ve posta sektörleri ve kamu-özel 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. Ancak, kamu alımları mevzuatında, sektörlere özel kanunlar vasıtasıyla yapılan değişiklikler bu yapıya zarar vermektedir. Şubat 2014'te yapılan değişiklikler, Bilim, Sanayi ve Ticaret Bakanlığına yerli fiyat avantajının zorunlu olarak uygulanacağı ürünlerin listesini tespit etme yetkisi vermiştir.

Uygulama ve Yürütme Kapasitesi

Türkiye'nin **kamu alımları piyasası** 2014'te GSYH'nin %6,4'ü seviyesinde sabit kalmıştır. Usuller şeffaflık ve etkinlik ilkelerine genellikle bağlı kalmaktadır. İyi işleyen bir merkezi kamu alımları portalı (EKAP) bulunmaktadır. Türkiye'nin, kuralları uygulama ve yürütme kapasitesi oldukça gelişmiştir. Maliye Bakanlığı, KİK ve Kalkınma Bakanlığı görevlerini yerine getirmek için yeterli kaynaklara sahiptir. Piyasa ve rekabet, sektörlerin çoğunda tatmin edici bir biçimde işlemektedir. Çerçeve anlaşmalar, AB gereklilikleri uyarınca etkili bir biçimde kullanılmaktadır. Merkezi satın alma, sağlık sektörü gibi sınırlı sayıdaki alanda etkili bir biçimde kullanılmaktadır. Ancak, Türkiye'de, hacimleri giderek artmasına rağmen kamu-özel ortaklıklarının işleyişinin koordinasyonundan, denetiminden ve izlenmesinden sorumlu tek bir otorite bulunmamaktadır. Kalkınma Bakanlığı'ndaki Kamu-Özel İşbirliği Dairesi Başkanlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Maliye Bakanlığı ile birlikte bazı projelerin ilk aşama incelemesini gerçekleştirmektedir. Özellikle Kamu İhale Kanunu kapsamı dışında kalan büyük ortaklıklarla ilgili olarak, bazı kamu ihalelerine siyasi müdahalede bulunulduğuna dair iddialar bildirilmiştir.

İhalelerin sonuçlandırılmasının ve uygulanmasının **izlenmesi** tatmin edici düzeydedir. KİK, performansın ve sonuçların ölçümü ve aynı zamanda kamu alımları sisteminin geliştirilmesi için temel oluşturan üç aylık istatistikler yayımlamaktadır.

İdarelerin **kamu alımı süreçlerini yönetme kapasiteleri** gelişmeye devam etmektedir. İdarelerin iyi tanımlanmış ihale işlevleri ve bunları etkili bir biçimde uygulayabilmeleri için gerekli kapasiteleri bulunmaktadır. Türkiye e-tedarikten rekabeti ve şeffaflığı artırmaya ve maliyeti azaltmaya yönelik önemli bir araç olarak faydalanmaktadır. KİK, idarelere yeterli miktarda düzenleyici, istişari ve operasyonel destek sağlamaktadır. Kurum, eğitim ve operasyonel desteğini belediyeler gibi kapasitesi daha sınırlı kurumlara yöneltilmelidir. 2014'te, toplam ihalelerin %32'si belediyeler tarafından verilmiştir ve toplam şikâyetlerin %28'i bunlar hakkında yapılmıştır.

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 dürüstlüğe ilişkin potansiyel sorunları ortaya koyan bir risk göstergesi sistemi geliştirmesi gerekmektedir.

Şikâyetlerin etkili şekilde incelenmesi sistemi

Hukuk yollarına başvurma hakkı Anayasa'da ve Kamu İhale Kanunu'nda yer almaktadır. İnceleme usulleri hakkındaki mevzuat, 2007 AB Şikâyetlerin İncelenmesi Direktifi'yle ve AB Antlaşması'nın genel ilkeleriyle iyi düzeyde uyumludur. Bir idarenin şikâyetler hakkındaki her türlü kararına ilişkin olarak KİK bünyesindeki Kamu İhale Kurulu'na itiraz başvurusunda bulunmak mümkündür. Kurul'un kararlarının %20'den daha az bir oranına idari mahkemelerde itiraz edilmektedir. Ancak KİK'in inceleme işlevi Kamu İhale Kanunu'nun kapsamı dışında kalan kamu hizmetleri su, enerji, ulaştırma ve posta sektörleri ya da imtiyazlar gibi alanları kapsamamaktadır. İmtiyazlarda, istekliler, ihale makamına şikâyetle bulunup, sonrasında doğrudan idari mahkemelere başvurabilmekte ve kamu-özel ortaklıkları kapsamındaki kararlara birinci derece mahkemelerinde itiraz edilebilmektedir. Bu alanlar arasındaki ayırım ve bunların farklı itiraz usulleri genellikle net değildir.

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. 2014'te, KİK bünyesinde ayrı bir yapı olarak çalışan Kamu İhale Kurulu, toplam ihale sayısının yaklaşık %4'üne karşılık gelen 3.942 şikâyet incelemiştir. Muhtemel çıkar çatışmalarını önlemek amacıyla, Kamu İhale Kurulu'nun KİK'e entegre edilmesinin yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir. Bir senede iki katına çıkan şikâyet harçlarının çok yüksek olduğu düşünülmektedir. Mahkeme kararlarının çıkması iki ya da üç yıl sürebilmektedir.

4.6. Fası 6: Şirketler Hukuku

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

Türkiye şirketler hukuku alanında **çok ileri düzeydedir**. Özellikle zorunlu bağımsız denetimin kapsamının genişletilmesi suretiyle **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Ayrıca, Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu kapasitesini ve çevrimiçi hizmetlerini güçlendirmiştir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

→ birleşme ve bölünmeler de dahil, birkaç mevzuatın teknik uyumunu tamamlaması gerekmektedir.

Şirketler hukuku ile ilgili olarak, Türkiye'nin uyum düzeyi yüksektir. Ticaret Kanunu'nun uygulanması için, Türkiye ticari sicil ve şirketlerin elektronik ortamda tescilinin yaygınlaştırılmasına yönelik ikincil mevzuatı kabul etmeye devam etmiştir. Şirket birleşmeleri ve işletmenin bir bölümünün elden çıkarılması, maddi olaylar ve hisse senetlerinin geri alınmasına ilişkin yönetmelikler yeniden düzenlenmiştir. Birleşme ve bölünmelere ilişkin mevzuata uyum sağlanması hususunda açıklığa kavuşturulması gereken birkaç husus kalmıştır.

Türkiye, Uluslararası Finansal Raporlama Standartlarına dayalı yeni **muhasebe** ve finansal raporlama standartlarına ve mevcut standartlarda yapılan değişikliklere uyum çalışmalarına devam etmiştir. Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu eğitimlerin ve çevrimiçi hizmetlerini daha da geliştirerek idari kapasitesini daha fazla güçlendirmiştir.

Sermaye eşiklerinin azaltılmasıyla, zorunlu bağımsız **denetimin** kapsamı daha da genişletilmiştir. Onaylanmış bağımsız denetçilerin ve denetim şirketlerinin sayısı artmıştır.

4.7. Fası 7: Fikri Mülkiyet Hukuku

AB, telif hakkı ve bağlantılı hakların yasal olarak korunmasına ilişkin kuralları uyumlaştırmıştır. Bu kurallar, örneğin bilgisayar programlarını, yayıncılığı ve markaları, tasarımları, biyoteknolojik buluşları ve ilaçları kapsamaktadır.

Türkiye bu alanda **oldukça hazırlıklıdır**. Geçen yıl bazı ilerlemeler kaydedilmiştir ancak taklitçilik ve korsanlık hala yaygındır. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- sınai mülkiyet hakları ve telif haklarına ilişkin hala beklemekte olan mevzuatı kabul etmesi;
- korsanlık ve taklitçilikle mücadele konusunda cezai yaptırımları artırması;
- mevcut girişimlerin ötesinde fikri mülkiyetin korunmasına ilişkin farkındalığı daha da artırması gerekmektedir.

Telif hakları ve bağlantılı haklar konusunda, temsil hakkı ve çoğaltma hakkının lisanslanmasında olduğu kadar özellikle yabancı yapımcılara yönelik muamele konusunda toplu hak yönetimi hâlâ sorunludur. Telif haklarına ilişkin kanun taslağı hâlâ Kültür Bakanlığında beklemektedir.

Sınai mülkiyet haklarına ilişkin Kanun henüz kabul edilmemiştir; bu da hak sahipleri için süregelen belirsiz bir yasal ortam oluşturmaktadır. Türk Patent Kanunu, ilaçlara ilişkin buluşlar konusunda hâlâ AB *müktesebatı* ve Avrupa Patent Ofisi standartları ile uyumlu değildir. Türk Patent Enstitüsü (TPE), İç Pazar Uyum Ofisinin tasarım veri tabanına erişim sağlayarak, idari kapasitesini olduğu kadar çevrim içi hizmetlerini de geliştirmiştir. Kötü niyetli markalara ve endüstriyel tasarımlara ilişkin TPE kararlarının niteliği geliştirilmiştir. TPE, yerli ve uluslararası kuruluşlarla farkındalık oluşturma ve işbirliği faaliyetlerini artırmıştır. Mart 2015'te AB-Türkiye Fikri Mülkiyet Hakları (FMH) Çalışma Grubu, fikri mülkiyet hakları ile ilgili çok sayıda sektör temsilcisinin katılımına tanıklık etmiştir. Fikri mülkiyet hakkı sahipleriyle, sistemik FMH sorunları konusunda yapılandırılmış ve kapsamlı bir diyalog henüz oluşturulmamıştır. FMH ve coğrafi işaretlere ilişkin ulusal strateji, 2015-2018 eylem dokümanı ile birlikte Temmuz 2015'te yayımlanmıştır. Ancak, coğrafi işaretler, bitki çeşitliliği ve ilaçlar için düzenleyici veri koruması konusunda daha fazla çalışma yapılması gerekmektedir.

Yargılama süreci ile ilgili olarak, ilave bir ihtisas mahkemesi kurulmuştur. Ancak, 25 adet fikri ve sınai haklar mahkemesinin daimi uzmanlığının FMH konusunda geliştirilecek eğitimlerle güçlendirilmesi gerekmektedir. Patent verilebilirlik kriterlerinin, tutarlılık sağlamak için hâkimler ve bilirkişilerle işbirliği içerisinde oluşturulması gerekmektedir. Patent davalarında bilirkişilerin nitelikleri ve yükümlülüklerine ilişkin kılavuzlar yoluyla profesyonellikleri ve tarafsızlıkları da güçlendirilmelidir. Özellikle taklit malların suç işleyenlere iadesi, el konulan taklit malların hak sahipleri tarafından depolanması ve ihtiyati tedbir kararlarının alınmasındaki tutarsızlıklar konusunda Uygulama Direktifi'ne uyuma duyulan ihtiyaç devam etmektedir. Taklit mallara ilişkin gümrük uygulaması daha da geliştirilmiştir ve el koymalara ilişkin gümrükteki başvuruların sayısı artmıştır. El koymaların sayısının artmasını sağlayan kriptolu lazer kod sistemiyle korsanlıkla mücadele güçlendirilmiştir. Ancak, geniş kapsamlı *resen* ve şikâyeteye dayalı polis baskınlarına rağmen halk sağlığına ve tüketicilerin korunmasına yönelik tehdit oluşturan ve kayıtlı ekonominin zarar görmesine sebep olan taklit ve korsanlık hâlâ yaygındır. Fikri mülkiyet haklarının gümrüklerde uygulanmasına ilişkin mevzuatın AB *müktesebatına*

uyumunun artırılması gerekmektedir. Fikri mülkiyet haklarının uygulanması konusunda daha güçlü bir siyasi iradeye ihtiyaç duyulmaktadır.

4.8. Fası 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 devletlerin rekabeti bozan devlet destekleri vermesini engellemektedir.

Türkiye, rekabet politikası alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Özellikle AB *müktesebatı* ile büyük ölçüde uyumlaştırılan anti-tröst ve birleşmeler politikası konusunda **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir ve Rekabet Kurumu görevlerini etkin bir şekilde yerine getirmeye devam etmektedir. Ancak, devlet destekleri politikası konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun'un uygulanmasına ilişkin yönetmeliğin yürürlüğe girmesi üçüncü kez ertelenmiştir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

→ destek programlarının etkin bir şekilde izlenmesi ve AB *müktesebatına* gereken uyumun sağlanması için Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun'u gecikmeksizin uygulaması gerekmektedir. Ayrıca güncellenmiş envanterin de tamamlanması gerekmektedir.

Rekabet Kurumu, **anti-tröst ve birleşmeler politikası** konusunda 2014-2018 stratejik planı ile uyumlu bir şekilde uygulama sicilini güçlendirmiştir. Yetkililerin, Türkiye'nin bu alandaki ulusal mevzuatını rekabet bakış açısıyla anlamalarına yardımcı olan bir rehber ile 332 adet kararı rapor döneminde yayımlamıştır. Rekabeti kısıtlayabilecek 215 adet mevzuatı ortaya koyan bir rapor yayımlamıştır. Rekabet Kurumu, korunması gereken, tatmin edici seviyedeki idari ve operasyonel bağımsızlığını sürdürmektedir.

Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun'un uygulanmasını sağlayacak olan mevzuatın yürürlüğe girişi, devlet desteği uygulamaları ve tedbirlerinin bildirilmesi gerekliliğini de geciktirecek şekilde, 31 Aralık 2015 tarihine kadar tekrar ertelenmiştir. Kapsamlı bir devlet destekleri envanteri henüz oluşturulmamıştır ve devlet desteği uygulamalarının AB *müktesebatına* uyumuna ilişkin eylem planının tamamlanması beklenmektedir. 2012 tarihli teşvik paketi kararının kapsamı kimyasallar, madencilik ve yüksek teknoloji ürünleri gibi sektörleri de kapsayacak şekilde genişletilerek ikinci kez değiştirilmiştir; bu değişiklik büyük ölçekli, bölgesel ve stratejik projeler için ek vergi teşvikleri de sağlanmaktadır. Bazı devlet desteği programları, Türkiye'nin Gümrük Birliği kapsamındaki yükümlülüklerini ihlal etmeye devam etmektedir.

4.9. Fası 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. Söz konusu kurallar, bu kuruluşların yetkilendirilmesi, faaliyetleri ve denetlenmesine ilişkin düzenlemeleri içermektedir.

Türkiye mali hizmetler alanında **oldukça hazırlıklıdır**. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından sermaye yeterliliklerine ilişkin yeni yönetmeliklerin kabul edilmesi ve Sermaye Piyasası Kurulu tarafından ortaklıktan çıkarma hakkının düzenlenmesiyle birlikte **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Bununla birlikte, bankacılık alanındaki kararların siyasi saiklerle alındığına dair devam eden algı düzenleyici ve denetleyici kurumların bağımsızlığının sorgulanmasına yol açmaktadır. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

→ Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu başta olmak üzere, düzenleyici ve denetleyici kurumların bağımsızlığına yönelik güvenin yeniden tesis edilmesi için tedbirler alması gerekmektedir.

Bankalar ve mali gruplar alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, bankaların sermayesi ve sermaye yeterliliklerinin ölçülmesi ve değerlendirilmesine ilişkin kurallarda değişiklik yapmıştır. Bu değişikliklerle birlikte, çekirdek sermaye yeterliliği, kredi türevleri ve riskten korunma araçları, standart modeller ve içsel derecelendirmeye dayalı yaklaşımlar alanlarındaki yeni gelişmeler iç mevzuata aktarılmıştır. Ancak, özellikle yetkili makamların Bank Asya'ya el koyması ile birlikte, düzenleyici kararların siyasi saiklerle alındığına dair algı devam etmiştir. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumunun işlemi ve el koyma olayının gerçekleştiği ortam, kararın orantılılığı hakkında soru işaretleri uyandırmıştır.

Hazine Müsteşarlığının, Sigorta Acenteleri Yönetmeliği'nde yaptığı değişiklikle, acentelerin kuruluşu ve yeni şube açılmasına ilişkin şartları sıkılaştırmasıyla sigortacılık ve **bireysel emeklilik** alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.

Mali piyasa altyapısı konusunda daha fazla ilerleme kaydedilmemiştir. Menkul kıymet piyasaları ve yatırım hizmetleri alanlarında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Sermaye Piyasası Kurulu tarafından farklı türlerde öz kaynağa dayalı finansal araç ihracının kolaylaştırılması amacıyla Yabancı Sermaye Piyasası Araçları ve Depo Sertifikaları ile Yabancı Yatırım Fonu Payları Tebliği'nde değişiklik yapılmıştır.

4.10. Fası 10: Bilgi Toplumu ve Medya

AB, elektronik haberleşme, elektronik ticaret ve görsel-işitsel hizmetler konusunda iç pazarın iyi işleyişini desteklemektedir. Kurallar tüketicileri korumakta ve modern hizmetlerin evrensel olarak arz edilebilirliğini desteklemektedir.

Türkiye bilgi toplumu ve medya alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Türkiye geçen yıl, özellikle e-ticaret ile ilgili kanunun kabul edilmesi ve yayıncılıkla ilgili kanunun AB mevzuatı ile daha uyumlu hale getirilmesiyle **bazı ilerlemeler** kaydetmiştir. Ancak, ifade özgürlüğünün, gizliliğin, kişisel verilerin yeterli seviyede korunmaması ve piyasaya giriş ve sektördeki aşırı düzenlemeler ciddi bir endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- finansman ve gözetim başta olmak üzere, elektronik haberleşme alanında kurumsal bağımsızlığı, güçlendirmesi;
- internet ortamında ifade özgürlüğü, özel hayatın gizliliği ve kişisel verilerin korunması için elverişli bir ortam oluşturulmasını sağlayacak şekilde internet kanunu gözden geçirmesi;
- elektronik haberleşme sektöründe yetkilendirme rejimini AB müktesebatına daha da uyumlu hale getirmesi;
- dijital yayına geçişin tamamlanması için gerekli adımları en kısa zamanda atması gerekmektedir.

Elektronik haberleşme ve bilgi ve iletişim teknolojileri ile ilgili olarak, yetkilendirme, spektrum yönetimi, piyasa erişimi ve evrensel hizmet rejimi konularında mevzuat uyumu bakımından önemli bir gelişme kaydedilmemiştir.

Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı (TİB) dâhil, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun (BTK) tam bağımsızlığının güvence altına alınmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Spektrum bantlarının adil tahsisi ile frekansların etkin kullanımının ve çoklu sepet hizmetleri sunan imtiyazlı işletmecilere yönelik kısıtlamaların kaldırılmasının sağlanması için daha fazla iyileştirme yapılması gerekmektedir. AB *müktesebatının* aksine, yerleşik sabit telekom işletmecisi perakende geniş bant hizmetlerini sunamamaktadır. Geçiş hakkına ilişkin olarak, belediyeler düzenli olarak işletmecilere ek ücretler getirmektedir. 2014'te, mobil geniş bant (3G de dâhil) penetrasyon oranı önemli ölçüde artarak %41,7'ye ulaşmış, sabit geniş bant %11,5 oranını muhafaza etmiştir. Ağustos ayında Türkiye, 20 frekans lotuna bölünen 4G lisans ihalesini gerçekleştirmiştir. Sonuçlar 26 Ağustos 2015 tarihinde duyurulmuştur. Toplam teklif miktarı 3,4 milyar avro olarak gerçekleşmiş ve hükümete yaklaşık 4 milyar avroluk (%18 KDV de dâhil) bir gelir sağlamıştır. İşletmecilerin Nisan 2016'dan itibaren 4G Hizmetlerini başlatmaları gerekmektedir.

İnternet Kanunu Mart'ta üçüncü kez değiştirilmiş ve Telekomünikasyon İletişim Başkanlığına internet içeriği ve kullanımı konusunda daha kapsamlı ve kısıtlayıcı yetkiler verilmiştir. Yasal çerçeve ifade özgürlüğü, internet özgürlüğü, özel hayatın gizliliği ve kişisel verilerin korunmasına ilişkin ciddi endişelere neden olmaktadır. (Bkz. Fası 23 - Yargı ve Temel Haklar)

Bilgi toplumu hizmetleri ile ilgili olarak, Türkiye'nin e-ticaret ile ilgili kanunu Mayıs ayında yürürlüğe girmiştir. 2015-2018 bilgi toplumu stratejisi ve ilgili eylem planı yayımlanmıştır.

Görsel işitsel politika alanında, dijital yayına geçiş süreci bazı medya hizmet sağlayıcıları tarafından dava açılması nedeniyle gecikmiştir. Türkçe dışındaki dil ve lehçelerde yayın yapılması kısıtlamalar olmaksızın devam etmiştir. 2014'te değiştirilen yayıncılık kanunu AB *müktesebatı* ile büyük ölçüde uyumludur. Ancak, söz konusu kanunun kısıtlayıcı bir şekilde uygulanması endişelere yol açmaktadır. (Bkz. Fası 23 - Yargı ve Temel Haklar).

Şeffaflığa ilişkin olarak, rapor döneminde Radyo ve Televizyon Üst Kurulu kurum içi uzman raporlarıyla birlikte 1365 karar yayımlamıştır. Muhalefet tarafından atanan Üst Kurul üyeleri iktidar partisini lehine taraflı seçim yayınlarına ilişkin şikâyetle bulunmuşlardır. Yüksek Seçim Kurulu, RTÜK raporlarına dayanan bazı medya şikâyetlerini kabul etmiştir. RTÜK tarafından toplam 265 ihlal raporu hazırlanmıştır. Sonuç olarak 77 medya servis sağlayıcısından 67'si için, uyarı ve programlarının durdurulması şeklinde, 197 yaptırım uygulanmıştır. Ancak, kurul üyelerinin bağımsızlığı ve tarafsızlığı, üye seçimlerine ilişkin usullerin iyileştirilmesiyle güçlendirilmelidir.

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. Çiftlik muhasebe veri ağı, hâlihazırda ülkenin tamamını kapsamaktadır, ancak ağın ilgili veri tabanlarına entegrasyonu ve politika analizleri için kullanımı hususları henüz ele alınmamıştır. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

→ canlı sığır ve sığır eti ithalatındaki kısıtlamaları tamamen kaldırması;

→ tarım istatistikleri için bir strateji belgesi hazırlaması gerekmektedir.

Genel tarım konularına ilişkin olarak, tarım sayımı konusundaki hazırlıklar devam etmekte olup henüz tamamlanmamıştır ve tarım istatistikleri strateji belgesi henüz kabul edilmemiştir. İstatistiki verilerin toplanmasının ve güvenilirliğinin artırılması amacıyla Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı bünyesinde bir istatistik ve değerlendirme birimi kurulmuştur. Otomatik veri toplama usullerine dayanan çiftlik muhasebe veri ağı, 81 ili kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Veri ağından elde edilen veriler, hali hazırda, devam etmekte olan tarım sayımı, tarımsal arazi parsel veri tabanı ve ilgili diğer veri tabanları ile entegre edilmektedir.

Üreticilere verilen doğrudan destekler ile ilgili olarak Türkiye, kendi tarımsal destekleme politikasını ortak tarım politikası ile uyumlaştırmak üzere bir strateji hazırlama yönünde yeni bir adım atmamıştır. Çiftçilere verilecek bireysel destek kararlarına ilişkin entegre bir tarımsal veri bilgi sisteminin yanı sıra, AB desteğiyle bir arazi parsel tanımlama sisteminin geliştirilmesine yönelik çalışmalar başlamıştır.

AB'den canlı sığır, sığır eti ve türev ürünlerin ithalatında gerekçesiz kısıtlamalar uygulanmaya devam etmiştir. Besicilik için canlı sığır ithalatı konusundaki ilerlemelere ve yakın zamanda sığır eti kotasının açılmasına rağmen Türkiye, sığır eti ve canlı hayvanlar için kotanın kalıcı olarak açılması gibi, AB-Türkiye tarımsal ürünlere ilişkin ticaret anlaşması kapsamındaki yükümlülüklerini tam anlamıyla yerine getirme konusunda sınırlı ilerleme kaydetmiştir.

Kırsal kalkınma alanında, sürekli artan başvuru sayısı, sorunsuz sözleşme süreci ve artan ödemeler sayesinde Türkiye'nin IPARD programı altında fon hazmetme kapasitesi daha da artmıştır. 2014'te, yararlanıcılara AB fonundan 250 milyon avro ödenmiştir. 2014-2020 IPA II kapsamındaki IPARD programı, Ocak'ta kabul edilmiştir. Türkiye, 2014-2020 yıllarını kapsayan ve farklı kurumların kırsal kalkınma faaliyetleri arasında eşgüdüm sağlanmasını amaçlayan ikinci ulusal kırsal kalkınma stratejisini kabul etmiştir. IPARD Yönetim Otoritesi, LEADER tedbiri için kapasite artırımı da dâhil olmak üzere, IPARD programının yönetimi amacıyla teknik yardım tedbirini uygulamaya başlamıştır. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, IPARD II kapsamında akreditasyon sürecine katılırken, kurumun merkez ve taşra teşkilatındaki 1.952 personeli de hizmet içi eğitim almıştır. Bilgilerin erişilebilir kılınması ve IPARD programlarının tanıtımının yapılması ve görünürlüğünün artırılması konusunda daha fazla çabaya ihtiyaç duyulmaktadır.

Organik tarımın esaslarına ve uygulanmasına ilişkin uygulama mevzuatı hazırlıkları nihai aşamadadır.

4.12. Fasal 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 organizmalar ve hayvan besinlerinin yanı sıra, hayvan sağlığı ve refahı ile hayvansal kökenli gıdaların güvenliği 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;
- 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 kimliklendirilmesi ve kayıt altına alınması ile ilgili çalışmalar devam etmiştir. Kara ve deniz sınırlarında ve İstanbul Sabiha Gökçen Havalimanı'nda yer alan sınır kontrol noktaları hâlâ tam olarak işlevsel değildir.

Türkiye'nin, hayvan hastalıklarına karşı mücadelesi devam etmiştir. Trakya bölgesinin şap hastalığından aşıları ari bölge olarak kalması amacıyla yapılan yoğun aşılamaların ve hayvan hareketine yönelik sıkı kontrollerin uygulanması neticesinde şap hastalığı sayısı belirgin bir şekilde azalmıştır. 1/98 sayılı Karar'a (*Canlı sığır, sığır eti ve türev ürünler üzerindeki fiili ithalat yasağı için bkz. Fasıl 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 çabalara ihtiyaç duyulmaktadır. Çiftlik hayvanlarının refahına ve yumurtacı tavukların korunmasına ilişkin düzenlemeler yürürlüğe konmuştur. Ancak, 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** konularındaki eğitim, denetim ve izleme programlarını uygulamaya devam etmiştir. Tarımsal gıda işletmeleri için ulusal bir modernizasyon planı oluşturulmasına yönelik ilerlemeler sınırlı kalmıştır. Gıda işletmelerinin kayıt altına alınmasına ve onaylanmasına yönelik yeni kuralların uygulanması konusunda hâlâ kayda değer çabalara ihtiyaç duyulmaktadır. Hayvansal yan ürünler konusunda ön çalışmalar başlamıştır ancak yeni kuralların sektöre uyarlanması için, önemli ölçüde çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Denetimlerin finansmanı, henüz AB sistemi ile uyumlu hale getirilmemiştir.

Etiketleme, gıda katkı maddeleri ve saflık kriterleri, aroma verici maddeler ve takviye edici gıdalar gibi konularda **gıda güvenliği mevzuatının** uyumlaştırılması ve uygulanması bakımından ilerleme kaydedilmiştir. Gıda enzimleri ve yeni gıdalar konularında AB *müktesebatına* uyum henüz tamamlanmamıştır. Genetiği değiştirilmiş organizmalardan (GDO) üretilen gıda enzimlerini etkileyen ticaretteki aksama, Biyogüvenlik Kurulunun tavsiye kararıyla ortadan kaldırılmakla beraber bu durumun biyogüvenlik kanununda değişiklik yapılmasına yol açması beklenmektedir. **Yem için özel kurallar** ile ilgili olarak, Koksidiyostatların ve Histomonostatların Hayvansal Gıdalardaki Maksimum Miktarları Hakkında Yönetmelik kabul edilmiştir.

Bitki sağlığı politikası ile ilgili olarak, Bitki Koruma Ürünlerinin Önerilmesi, Uygulanması ve Kayıt İşlemleri Hakkında Yönetmelik kabul edilmiştir.

4.13. Fasıl 13: Balıkçılık

Ortak Balıkçılık Politikası, canlı deniz kaynaklarını korumakta ve balıkçılığın çevresel etkilerini sınırlandırmaktadır. Balık avlama kotaları, filo kapasitesi yönetimi, su ürünleri yetiştiriciliğine 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 ve uluslararası anlaşmalar konusunda **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 Taslağı'nı kabul etmesi gerekmektedir.

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, 43 il müdürlüğünde balıkçılık ve su ürünleri şube müdürlükleri açarak **idari ve kurumsal kapasitesini** güçlendirmiştir. Su Ürünleri Kanun Taslağı henüz kabul edilmemiştir.

Kaynaklar ve filo yönetimi ile ilgili olarak, balıkçılık yönetiminde sürdürülebilir bir kalkınma yaklaşımına katkıda bulunulması amacıyla ulusal deniz araştırma stratejisi kabul edilmiştir. Balıkçı teknelerinin avcılıktan çıkarılmasını destekleme uygulaması, filo yönetiminde kayda değer bir ilerleme sağlamış; toplam 820 tekne avcılıktan çıkarılmış, bunlardan 456 tanesi 2014'te geri çekilmiştir. 2014'te, Bakanlık ve Türkiye İstatistik Kurumu arasında yürütülen ortak programın bir parçası olarak, deniz balıkçılığı verileri toplanmaya başlanmıştır.

Denetim ve kontrol ile ilgili olarak, Atlantik Ton Balıklarının Korunması Uluslararası Komisyonunun (ICCAT) mavi yüzgeçli ton balığı hakkındaki tavsiye kararlarının uygulanması konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. AB- Türkiye Balıkçılık Diyalog Grubu, bu alandaki denetimlerin yönlendirilmesine yardım etmektedir. Beyaz kum midyesi üretim alanlarına yönelik denetimler yoğunlaştırılmıştır.

Yapısal eylemler ve devlet destekleri ile ilgili olarak ilerleme kaydedilmemiştir. **Piyasa politikası** ile ilgili olarak, AB Bakanlığın kapasitesinin güçlendirilmesine yönelik çabaları desteklemektedir. Ancak, bir strateji ve eylem planının hazırlanması ve uygulanması konusunda daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

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. Fasıl 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 konusunda **kısmen hazırlıklıdır**. Geçtiğimiz yıl, başta sivil havacılık olmak üzere bu alanda **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Demiryolu sektöründe, mevzuat uyumu ve kurumsal uyum oldukça yetersizdir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

→ demiryolu sektöründe AB *müktesebatına* uyumlu hale getirilmiş mevzuatın uygulanması konusunda daha fazla çaba sarf etmesi, özellikle de, temel görevlerini yerine getirebilmesini teminen altyapı yöneticisinin bağımsızlığını sağlaması;

→ sivil havacılık konusunda AB ve bilhassa Avrupa Havacılık Emniyeti Ajansı ile işbirliğini artırması gerekmektedir.

Karayolu Düzenleme Genel Müdürlüğü, idari kapasitesini ve araçların yola elverişliliğine ilişkin denetimleri artırmaya devam etmiştir. Tehlikeli Maddelerin Karayoluyla Taşınması Hakkında Yönetmelik'te AB *müktesebatına* daha da uyumlu hale gelmesi amacıyla, Nisan'da değişiklik yapılmıştır. Mesleki olarak yetkin olmalarını teminen kamyon şoförlerinin eğitimine ve tehlike madde taşımacılığı yapan araçların test edilmesine ve onaylanmasına ilişkin kapasite artırılmıştır. Tadil edilen Karayolu Trafik Yönetmeliği, sürücü belgelerinin şekline ilişkin şartları, beş yıllık bir süre zarfında AB kurallarına uyumlu hale getirmektedir.

Demiryolu taşımacılığı ile ilgili olarak, Türkiye Demiryolu Ulaştırmasının Serbestleştirilmesi Hakkında Kanun, temel işlevlerin bağımsızlığının sağlandığı rekabetçi ve şeffaf bir piyasa için koşulların oluşturulması bakımından AB *müktesebatına* uyumlu değildir. Şebeke erişimine ilişkin ikincil mevzuat Mayıs'ta yayımlanmıştır; ancak lisanslama, demiryolu araçlarının tescili ve emniyet gibi konulardaki ikincil mevzuat hâlâ mevcut değildir ve özel sektöre etkin bir açılımı engellemektedir. Demiryollarından sorumlu kurum olan Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları, hâlâ ilgili Kanun'un gerektirdiği şekilde ayrıştırılmamıştır. Şirket, altyapı yöneticisi olarak, AB *müktesebatına* aykırı bir şekilde demiryolu faaliyetlerinin sahibi ve finansörü konumundadır. Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü, hâlâ hem düzenleyici makam, hem de emniyet makamı işlevini görmektedir ve Ulaştırma Bakanlığından yeterince bağımsız değildir. İlave uyumlaştırma çabalarına ihtiyaç duyulmaktadır. Tehlikeli Maddelerin Demiryolu ile Taşınması Hakkında Yönetmelik ile Tehlikeli Maddelerin Demiryolu ile Taşınması Faaliyetlerinde Çalışan Personelin Asgari Mesleki Yeterlilik Standartlarına ilişkin Kararname Temmuz'da onaylanmıştır.

İntermodal taşımacılığın geliştirilmesine ilişkin mevzuat henüz kabul edilmemiştir. Tehlikeli Mal ve Kombine Taşımacılık Düzenleme Genel Müdürlüğünün kapasitesinin daha fazla güçlendirilmesi gerekmektedir.

Hava taşımacılığı alanında, Türkiye-AB Yatay Havacılık Anlaşması, hâlâ imzalanmayı beklemektedir. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünün kapasitesi, Türk sivil havacılık sektörünün büyüklüğüne ve büyüme hızına ayak uyduramamaktadır. SHGM, hava operasyonlarına ilişkin teknik şartları ve idari usulleri, AB'nin ve Avrupa Havacılık Emniyeti Ajansının (EASA) şartlarına uyumlu hale getirmeye çalışmaktadır. Türkiye, yabancı hava araçlarının uçuşa elverişliliği konusunda AB-EASA kurallarıyla iyi düzeyde bir yakınlaşma sağlamış ancak uçuş personeline ilişkin ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye, ulusal sivil havacılık güvenliği programını kabul etmiştir. Hava trafik yönetimi ve hava seyrüsefer hizmetleri konusundaki denetimlerin kapsamının genişletilmesine ilişkin olarak EASA ile çalışma düzenlemelerinin bulunmaması, Türkiye'nin bu alandaki ilerleme düzeyinin belirlenemediği anlamına gelmektedir. Türkiye'deki ve Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'ndeki hava trafik kontrol merkezleri arasındaki iletişim eksikliği, Lefkoşa uçuş bilgi bölgesinde hava emniyeti bakımından ciddi tehlike oluşturmaya devam etmektedir. Bu emniyet meselesini çözmek üzere, ivedilikle operasyonel bir çözüm bulunmasına ihtiyaç vardır.

Deniz taşımacılığı konusunda, Türkiye, Uluslararası Denizcilik Örgütünün tüm temel sözleşmelerine taraf olmak için çalışmalarını devam ettirmelidir. Tehlikeli Maddelerin Deniz Yolu ile Taşınması Hakkında Yönetmelik Mart'ta yayımlanmıştır ve konuya ilişkin bir eğitim programı hazırlanmıştır. Türkiye, gemilerin raporlama formaliteleri bakımından AB *müktesebatına* henüz uyum sağlamamıştır.

Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde kayıtlı ya da Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ile ilgisi olan ya da son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde 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 rekabet, devlet destekleri, kaynaklara eşit erişim, enerji iç piyasası, enerji verimliliği, nükleer enerji ve nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma konularını kapsamaktadır.

Türkiye, enerji alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Geçtiğimiz yıl, özellikle arz güvenliği, elektrik iç piyasası ve yenilenebilir enerji konularında **iyi düzeyde ilerleme** kaydedilmiştir. Elektrik sektörünün serbestleştirilmesi ve üçüncü enerji paketi ile uyum, çok ileri düzeydedir. Yenilenebilir enerjinin geliştirilmesine yönelik çabalar devam etmiştir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- doğal gaz sektöründe AB *müktesebatına* uyumlu işleyen rekabetçi bir piyasa oluşturması;
- doğal gaz ve elektrik piyasalarında şeffaf ve maliyet-bazlı fiyatlandırma sistemi uygulaması;
- nükleer santrallerin planlanması ve tesisi için gerekli yasal çerçevenin oluşturulması için nükleer enerji alanında AB *müktesebatına* uyum konusunda ivedilikle ilerleme kaydetmesi gerekmektedir.

Arz güvenliği konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, enerji arz güvenliğinin iyileştirilmesi, arz kaynaklarının çeşitlendirilmesi ve yerli kaynakların kullanılmasına yönelik teşviklerle enerji verimliliği ve yenilenebilir enerjinin geliştirilmesini amaçlayan 2015-2019 yeni Stratejik Planı'nı kabul etmiştir. Türkiye, petrol stokları konusunda AB *müktesebatına* uyum sağlamayı sürdürmektedir. Nisan'da, Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi ile Avrupa Elektrik İletim Sistemi İşletmecileri Ağı ticari enerji alışverişine yönelik uzun dönemli bir anlaşma imzalamıştır. Türkiye'nin tüm komşu ülkelerle elektrik ara bağlantılarının güçlendirilmesine yönelik çabaları da devam etmiştir. Türkiye ve Türkmenistan arasında Mayıs'ta gaz taşımacılığına yönelik bir anlaşma onaylanmıştır. Trans-Anadolu doğal gaz boru hattı projesine yönelik faaliyetler kararlılıkla sürdürülmüştür. Rusya, Aralık 2014'te Türkiye ile işbirliği halinde yürütülecek ve Güney Akımı boru hattı projesinin yerine geçecek yeni bir gaz taşımacılığı projesini açıklamıştır, ancak projenin inşası konusundaki belirsizlik devam etmektedir. Türkiye'nin gaz geçiş ülkesi olarak önemli bir rol oynayabilmesi için AB *enerji müktesebatı* ile uyumlu adil ve şeffaf bir gaz transit rejimi gerekmektedir. (Bkz. Fası 21: Trans-Avrupa Ağları).

Enerji Piyasaları İşletme Anonim Şirketi'nin kurulmasıyla birlikte toptan elektrik piyasalarının düzenlenmesi başta olmak üzere, **enerji iç piyasası** konusunda önemli ilerleme kaydedilmiştir. Söz konusu Şirket, Türkiye'de bütünüyle serbestleştirilmiş bir elektrik ve doğal gaz piyasasının oluşturulmasını kolaylaştıracaktır. Mart'ta, gün içi piyasası uygulamasının başlatılması, iletim sistemi kayıplarının koordine edilmesi ve serbest tüketiciler için tedarikçi değiştirme imkânlarının artırılması amacıyla Elektrik Piyasası Dengeleme ve Uzlaştırma Yönetmeliği'nde değişiklik yapılmıştır. Elektrik üretim tesislerinin özelleştirilmesine devam edilmiştir. 2015 için, tüketicilerin elektrik tedarikçisini seçme serbestisine sahip oldukları asgari tüketim eşiği 4500 kilovatsaat'ten (kWh) 4000 kilovatsaat'e (kWh) düşürülmüştür. Elektrik Piyasası Kanunu'nda öngörülen maliyet esaslı tarifeler henüz gerektiği şekilde uygulanmamaktadır. Mevcut çapraz sübvansiyonlar 2016'ya kadar uygulanmaya devam edecektir.

Doğal gaz sektöründe bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. 2015 yılında, tüketicilerin tedarikçisini seçme serbestisine sahip oldukları serbest tüketici eşiği 75.000 m³/yıl'a düşürülmüştür. Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun 2015 yılı için gaz talebi tahmini 50,86 milyar m³'tür. Doğal gaz dağıtım lisansı ihale süreci devam etmiştir ve şebeke, 81 ilin 70'ine ulaşmıştır. Doğal Gaz

Piyasası Kanunu'nun revize edilmesi veya yeni bir gaz stratejisi geliştirilmesi ile ilgili ilerleme kaydedilmemiştir.

Yenilenebilir enerji alanında iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Şubat 2015'te çoğunluğu hidroelektrik, rüzgâr ve güneş enerjisi olmak üzere, Türkiye'nin yenilenebilir enerji üretim kapasitesini 2023'e kadar 61 GW'a çıkarmayı amaçlayan yeni bir Ulusal Yenilenebilir Enerji Eylem Planı yayımlamıştır. Rüzgâr gücü izleme ve tahmin merkezi kurulmasına (Rüzgâr Enerjisi Santrallerinin Rüzgâr Gücü İzleme ve Tahmin Merkezine Bağlanması Hakkında Yönetmelik) ve su kullanım hakkıyla ilgili anlaşmanın imzalanmasına (Elektrik Piyasasında Üretim Faaliyetinde Bulunmak Üzere Su Kullanım Hakkı Anlaşması İmzalanmasına ilişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik) ilişkin yönetmelikler kabul edilmiştir. Başta rüzgâr ve lisanssız güneş enerjisi olmak üzere, yenilenebilir enerji alanındaki özel sektör yatırımları hızla artmaktadır. Yenilenebilir enerji alanındaki gelişmeler devlet destekleri ve çevreye ilişkin AB *müktesebatı* gerekliliklerini karşılamalıdır. 2013'te %29 olan yenilenebilir kaynaklarından elektrik üretimi, kuraklık nedeniyle hidroelektrik üretiminin düşmesi neticesinde, 2014'te %21'e düşmüştür.

Enerji verimliliği ile ilgili olarak ilerleme kaydedilmemiştir. 2015-2019 Stratejik Planında spesifik bir hedef belirlenmemiştir. Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğünün kapasitesinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Enerji Verimliliği Kanunu ve ilgili mevzuat Enerji Verimliliği Direktifi ile uyumlu değildir.

Nükleer enerji, nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma ile ilgili olarak, AB *müktesebatına uyum bakımından ilerleme kaydedilmemiştir*. Türkiye'nin ikinci nükleer güç santralinin Sinop ilinde kurulmasına ilişkin olarak, Mayıs'ta Türkiye ile Japonya arasında hükümetler arası anlaşma onaylanmıştır. Akkuyu'da bulunan Türkiye'nin ilk nükleer güç santralinin deniz yapıları inşaatına başlanmıştır. Ancak, Kullanılmış Yakıt İdaresinin ve Radyoaktif Atık İdaresinin Güvenliği Üzerine Birleşik Sözleşme'ye Katılmamızın Uygun Bulunduğuna dair Kanun Tasarısı henüz kabul edilmemiştir. Aynı şekilde, nükleer enerji ve radyasyon alanında ve bu alanda bağımsız düzenleyici bir kurum kurulmasına ilişkin çerçeve kanun taslağı da henüz kabul edilmemiştir.

4.16. Fası 16: Vergilendirme

Vergilendirmeye ilişkin AB kuralları, katma değer vergisi ve özel tüketim vergisi ile gerçek kişilerin tasarrufları üzerinden elde edilen vergi gelirlerine ve kurumlar vergisine ilişkin hususları kapsamaktadır. Bu alandaki mevzuat ayrıca, vergi kaçakçılığını önleme amaçlı bilgi değişimi dâhil olmak üzere vergi idareleri arasında işbirliğini düzenlemektedir.

Türkiye, vergilendirme alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Özel tüketim vergisi ve uygulama kapasitesi alanında **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Alkollü içeceklerle uygulanan özel tüketim vergisi ile ilgili olarak 2009 Eylem Planı'na uyum sağlaması;
- Enerji ürünlere ilişkin özel tüketim vergisi mevzuatını AB *müktesebatı* ile uyumlaştırması gerekmektedir.

Dolaylı vergilendirme alanında, Türkiye'nin Katma Değer Vergisi (KDV) mevzuatı AB *müktesebatına* tam olarak uyumlu değildir. KDV mevzuatının, yapı, muafiyetler, özel planlar ve indirimli oranların kapsamı bakımından AB *müktesebatı* ile daha fazla uyumlaştırılması gerekmektedir. Tütün ürünleri üzerindeki Özel Tüketim Vergisi (ÖTV) ile ilgili olarak, Türkiye Ocak'ta, Tütün Fonu'nun finansmanını sağlayan ve ithal harmanlanmış (işlenmemiş) tütün

üzerinden alınan maktu vergiyi 2009 Vergilendirme Eylem Planı uyarınca azaltmıştır. Bu, ayrımcı vergi uygulamalarını kaldırmaya yönelik atılmış olumlu bir adımdır. Türkiye'nin sigaraya ilişkin vergi mevzuatı ile verginin maktu ve nispi bileşenlerine ilişkin AB *müktesebatı* arasında hâlâ bazı uyumsuzluklar bulunmaktadır. Bununla birlikte, sigara üzerinden alınan ÖTV'nin genel düzeyi artık AB düzeyine yakındır. Alkollü içecekler üzerindeki ÖTV ile ilgili olarak, ithal alkollü içkiler ile benzer yerli içkilerin vergilendirilmesindeki ayrımcı fark Ocak'ta azaltılmıştır. Rakıya uygulanan özel tüketim vergisinin diğer içeceklere uygulanan vergiden oransal olarak daha fazla artırılması neticesinde vergilemedeki fark önemli ölçüde azaltılmıştır. Bu düzenleme, 2009 Vergilendirme Eylem Planı'nda 2015 yılı için öngörülen vergi farkı ile tam uyumlu olmamakla birlikte, Eylem Planı taahhütlerini karşılamaya yönelik atılmış olumlu bir adımdır. Temmuz 2015'te yapılan genel ÖTV artışı, vergi farkının tekrar artmasına yol açmıştır. Eylem Planı uyarınca ayrımcı vergi uygulamalarının kademeli olarak ortadan kaldırılmasına devam edilmesi, bu fasılda daha fazla ilerleme sağlanması bakımından kilit unsurdur. Nispi vergi uygulaması gibi konularda enerji ürünlerine ilişkin özel tüketim vergisi mevzuatı ile AB *müktesebatı* arasındaki uyumsuzluklar giderilmemiştir.

Uygulama kapasitesi ve bilgisayar ortamına geçiş ile ilgili olarak, Gelir İdaresi Başkanlığı, süreçleri basitleştirmek ve idarenin uygulama ve denetim kapasitesi ile mükellefe yönelik hizmet kalitesini geliştirmek suretiyle gönüllü uyumu artırmaya yönelik tedbirler almaya devam etmiştir. KDV iadelerine ilişkin elektronik usuller uygulanmaya başlamıştır. Kayıt Dışı Ekonomi ile Mücadele Stratejisi Eylem Planı'nın uygulanmasına ilişkin izleme faaliyetlerine devam edilmiş olunmakla birlikte, izleme sonuçları bakımından daha şeffaf olunması gerekmektedir. Vergi Denetim Kurulunun kapasitesi daha fazla güçlendirilmiştir.

4.17. Fasıllar: Ekonomik ve Parasal Politika

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

Geçtiğimiz yıl içerisinde bu alanda **ilerleme kaydedilmemiş** olmasına rağmen Türkiye ekonomik ve parasal politika alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Türkiye'nin ekonomik analiz ve planlama kapasitesi genel olarak iyidir. Merkez Bankası üzerinde artan siyasi baskı Bankanın bağımsızlığını ve güvenilirliğini olumsuz etkilemiştir. 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 ile ilgili olarak, Merkez Bankası Kanunu, Bankanın bağımsızlığını yeterince sağlayamamaktadır ve bu alanda daha fazla ilerlemeye ihtiyaç duyulmaktadır. Örneğin, Hükümet ve Merkez Bankasının enflasyon hedefini birlikte belirlemesi Merkez Bankasının kurumsal bağımsızlığının olmadığını ortaya koymaktadır. Merkez Bankasının faiz oranlarını düşürmesine yönelik olarak yürütme tarafından uygulanan siyasi baskı artmaya devam etmiştir. Kamu sektörünün finansal kurumlara imtiyazlı erişimin önlenmesi alanında AB *müktesebatına* tam uyum sağlanması için daha fazla adım atılmalıdır.

Ekonomi politikası alanında, Türkiye ilk Ekonomik Reform Programını (ERP) ciddi bir gecikme ile Mart 2015'te iletmiştir. Program, geçen üç yıla kıyasla büyümede ciddi bir artışla 2015-17 dönemi için iyimser bir makroekonomik senaryo sunmaktadır. Bununla birlikte, bu

senaryo son dönemdeki eğilimler ve piyasadaki gelişmeler ile uyumlu değildir. ERP'de, Komisyonun bu tür programlar için hazırlamış olduğu rehberde yer alan birçok unsur dikkate alınmamış ve rapor özellikle 6 Mayıs 2014 tarihinde gerçekleşen AB Ekonomi ve Maliye Bakanları ile aday ülkeler arasındaki Bakanlar Diyaloğu Toplantısı Sonuçlarında yer alan politika tavsiyelerinin uygulanması bakımından yetersiz kalmıştır.

Bütçe çerçevelerinin gerekliliklerine ilişkin Direktif'te önemli bir unsur olarak yer verilmekte olan, tahminlerin güvenilirliğinin artırılması gerekmektedir. Bu Direktif'in diğer unsurları ile daha fazla uyum sağlamak için, sayısal mali kuralların uygulanmaya başlanması ve bunların bağımsız otoriteler tarafından izlenmesi gibi konularda ciddi çalışmalar yapılması gerekmektedir.

4.18. Fasl 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**. Geçtiğimiz yıl, özellikle işgücü istatistikleri konusunda, **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir.

Yine de, başta makroekonomik istatistiklerin ve tarım istatistiklerinin AB *müktesebatına* uyumlu hale getirilmesi için olmak üzere her açıdan daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Ulusal İstatistik Ofisi ile diğer veri sağlayıcılar arasında koordinasyonu güçlendirerek idari kayıtların kullanımını ve kalitesini iyileştirmesi;
- kilit ulusal hesap göstergelerini Komisyona sunması;
- tarım, iltica ve göç istatistiklerini iyileştirmesi gerekmektedir.

İstatistiki altyapı konusunda, İstatistik Kanunu, Avrupa İstatistik Uygulama İlkeleri prensiplerini izlemekte ve Ulusal İstatistik Ofisinin (TÜİK) mesleki bağımsızlığını güvence altına almaktadır. İstatistiki veri kamuya açık haber bültenleriyle aynı anda tüm veri sağlayıcıların erişimine açılmaktadır. En güncel sınıflandırmalar kullanılmaktadır. Bununla birlikte, TÜİK ile başta Maliye Bakanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumu olmak üzere diğer ana veri sağlayıcı kurumlar arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi ve Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile işbirliğinin önemli ölçüde artırılması gerekmektedir. İdari kayıtlara erişim zordur ve farklı kurumlar tarafından tutulan kayıtlardaki verilerin kalitesiz olması, sorun teşkil etmektedir. Farklı kurumlar tarafından tutulan kayıtlardaki verilerin kalitesiz olması, maliyetli araştırmalara daha fazla bel bağlanmasına neden olmaktadır. Kısa vadedeki öncelik, TÜİK ile temel veri sağlayıcılar arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesi; kayıtların kalitesinin iyileştirilmesi ile idari kayıtların 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. Bölgesel hesaplar, istatistiki bölge birimleri sınıflandırması Düzey 3'te hâlâ mevcut değildir. Türkiye, Ödemeler Dengesi ve Uluslararası Yatırım Pozisyonu 6. El Kitabı'na (BPM6) uygun olarak ödemeler dengesi verilerini üretmeye

başlamış ve karşılaştırma yapılabilmesini teminen yeni el kitabına dayanarak, 1975'ten itibaren eski verileri kullanıma sunmuştur. Uyumlaştırılmış tüketici fiyat endeksi AB *müktesebatına* uygun şekilde uygulanmaktadır. İstatistik faslında daha fazla ilerleme kaydedilmesi için, ESA 2010'a ve kullanılan yöntemle uygun şekilde üretilmiş kilit ulusal hesap göstergelerinin bildirilmesi büyük önem arz etmektedir.

İş istatistikleri alanında, yapısal iş istatistiklerine ilişkin yönetmeliğin tam olarak uygulanması süreci devam etmekte olup, kaliteli idari kayıtların bulunması ve kullanılması sürecin etkinliğini artıracaktır. Türkiye, AB standartlarına uygun şekilde, sanayi üretim istatistiklerinin en son versiyonunu uygulamaktadır. Kısa vadeli istatistikler, hizmetler dışında, büyük oranda AB *müktesebatına* uyumlu hale getirilmiştir. Ulaşım istatistikleri, karayolu taşımacılığına ilişkin birtakım veriler dışında, AB *müktesebatına* uygun olarak üretilmektedir. Türk turistlerin yurtdışındaki harcamalarına ilişkin veriler haricinde, turizm istatistiklerine ulaşabilmektedir. AR&GE ve bilgi ve iletişim teknolojileri istatistikleri AB *müktesebatına* büyük oranda uyumludur.

Sosyal istatistikler alanında, gelir ve yaşam koşulları anketlerinden elde edilen veriler ulaşılabilir olup sürekli hanehalkı işgücü anketlerinin 2014'te üretilmeye başlanmasıyla birlikte işgücü piyasası istatistikleri AB *müktesebatına* tam olarak uyumlu hale gelmiştir. Türkiye 2014 yılı istihdam verilerine ilişkin metodolojisini güncellemiştir ve hâlihazırda AB uygulamalarını takip etmektedir. Kamu sağlığı istatistikleri konusunda, ölüm nedeni ve sağlık anketlerine ilişkin verilerde uyum durumu oldukça yüksek olmakla birlikte sağlık harcamaları ve parasal olmayan sağlık hizmetleri verilerine ilişkin olarak daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir. Sosyal koruma istatistikleri kısmen uyumludur. Suç istatistikleri ile eğitim ve mesleki eğitim verileri kullanılabılır durumdadır. Adrese dayalı nüfus kayıt sistemi, dış göç ve ilticaya ilişkin istatistikler için yabancı uyrukluların hareketlerinin takip edilmesi konusunda bir kolaylık sağlamamaktadır.

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 kapsamı ve erişilebilirliği, tarımsal işgücü endeksi ve tarımsal üretim verileri hususlarında ciddi iyileştirmelere ihtiyaç duyulmaktadır. TÜİK ile Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı arasında koordinasyonun güçlendirilmesi ve çiftlik kayıt sisteminin oluşturulması konusunda kaydedilen ilerlemenin daha ayrıntılı bir şekilde belirlenebilmesini teminen tarım istatistiklerinin iyileştirilmesine yönelik stratejinin gözden geçirilmesi 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 bulunmakta olup Eurostat'a iletilmektedir.

4.19. Fası 19: Sosyal Politika ve İstihdam

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

Türkiye, bu fasılda **kısmen hazırlıklıdır**. Geçtiğimiz yıl, ağırlıklı olarak iş sağlığı ve güvenliği mevzuatında olmak üzere, **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- sendikaların toplu sözleşme yapmasına ilişkin çifte baraj yükümlülüğü gibi, etkin bir sosyal diyalogun önündeki engelleri kaldırması;
- iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının daha etkin biçimde uygulanmasını sağlaması;
- herkes için eşit muamelenin sağlanması amacıyla sosyal koruma, sosyal içerme ve ayrımcılıkla mücadele politikalarını güçlendirmesi gerekmektedir.

İş hukuku alanında, Eylül 2014'te kamu sektöründeki alt işverenlik istihdam türünün düzenlenmesi için yeni mevzuat kabul edilmiştir. İş kanununun kapsamına girmeyen alt işverene bağlı çalışanlar hâlâ özellikle kötü çalışma koşulları, haksız işten çıkarmalar ve sendikalara üye olmaktan yaşanan zorluklar bakımından risk altındadır. Özellikle maden sektöründe çalışan işçiler alt işverenlik istihdam biçiminden etkilenmektedir. Türkiye, tüm istihdam biçimlerini geçici iş ilişkisinde de olduğu gibi, hâlâ AB *müktesebatına* uygun şekilde düzenlenmemiştir. Geçen yıl %33,6 olan İş Kanunu'nun kapsamına girmeyen ve sendikalara erişimi olmayan kayıt dışı işçilerin oranı, bu yıl %34'e yükselmiştir. Bu oran tarım dışı faaliyetlerde daha düşüktür (%22,3), ancak 2018 yılına kadar ulusal hedef olan %17'ye ulaşmak için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. En kötü biçimleri de dâhil olmak üzere, çocuk işçiliği devam etmekte ve hâlâ önemli bir husus olmayı sürdürmektedir. Mevsimlik fındık toplama işinde çocuk işçiliğinin önlenmesi için atılan adımlar sınırlıdır.

Türkiye, **iş sağlığı ve güvenliği** ile ilgili olarak, ILO'nun 167 Sayılı İnşaat İşlerinde Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi'ni ve 176 sayılı Maden İşyerlerinde Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi'ni onaylamıştır. Maden kazalarına yönelik daha katı tedbirler getiren, çok tehlikeli işyerlerinde işverenlerin iş sağlığı tedbirlerini güçlendirmelerini zorunlu kılan ve iş sağlığı ve güvenliği uzmanlarını koruyan mevzuat kabul edilmiştir. İş sağlığı ve güvenliği alanında AB *müktesebatına* uyum sağlamayı amaçlayan İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, AB Çerçeve Direktifi'ne uyum sağlanmasına ilişkin esas Kanun maddelerinin, 2016'da uygulanacak olması nedeniyle, hâlâ tam olarak uygulanabilir değildir. İş kazaları ciddi bir endişe kaynağıdır; zira resmi istatistiklere göre 2013'te, 1.360'ı ölümlü ve ağırlıklı olarak inşaat sektöründe olmak üzere, 191.389 iş kazası gerçekleşmiştir. Resmi olmayan rakamlara göre kayıpların %40 oranında daha fazla olduğu göz önüne alındığında, iş kazalarının raporlanması konusunda daha fazla şeffaflığa ihtiyaç vardır. İş kazalarının ve meslek hastalıklarının olduğundan daha az raporlanması ve iş teftişindeki eksikliklerin ele alınması gerekmektedir.

Sosyal diyaloga ilişkin olarak, Anayasa Mahkemesinin aldığı bir karar doğrultusunda küçük ölçekli şirketlerde çalışan işçiler artık sendikal faaliyetleri nedeniyle işten çıkarılmaya karşı yasal olarak korunmaktadırlar. Mahkemenin bir başka kararı ise bağımsız sendikaların toplu iş sözleşmesi yapabilmesine dair yetkilendirilmeleri için iş kolu barajını %3'ten %1'e düşürmüştür. Özel sektördeki sendika üyeliği oranı 2015'te %9,5'den %11,2'ye yükselmiştir, ancak toplu iş sözleşmelerinin kapsamına giren işçilerin oranı hâlâ önemli ölçüde düşüktür. Bu durum, esas itibarıyla, sendikaların toplu sözleşme yapma yetkisini sınırlayan "çifte baraj"ın mevcudiyetini sürdürmesinden kaynaklanmaktadır. Ayrıca, çok sayıda kayıt dışı işçinin sendikalara erişimi yoktur. Sendika üyelerinin kanuna aykırı biçimde işten çıkarılması ve uzun süren davalar, işçilerin sendikalara üye olma konusundaki cesaretini kırmaktadır. Anayasa Mahkemesi bankacılık ve şehir içi toplu taşıma hizmetlerinde grev yasağını kaldırmıştır, ancak Hükümet tarafından temel olmayan hizmetlerde grevlerin ertelenmesi ve zorunlu arabuluculuk, grev hakkını ciddi biçimde zedelemiştir. Mahkeme, Anayasa ve ILO sözleşmeleriyle güvence altına alındığı şekliyle kamu çalışanlarının grev hakkı olması gerektiğine de karar vermiştir, ancak devlet memurlarını kapsamayan bu kararın uygulaması hâlâ yerine getirilmemiştir. Türkiye'nin, diğerlerinin yanı sıra, Anayasa'da değişiklik yapılmasını da göz önünde bulundurmak suretiyle, devlet memurlarının grev hakkına riayet etmesi ve toplu iş sözleşmesi

yapılması önündeki engelleri kaldırması gerekmektedir. Ekonomik ve Sosyal Konsey, 2009'dan bu yana toplanmamıştır. Kamu sektöründe, özellikle eğitim kurumları ve silahlı kuvvetlerin sivil işlevlerinde, bazı sendikaların üyelerine yönelik ayrımcı uygulamalar rapor edilmektedir.

İstihdam politikası alanında, zayıflayan iş gücü piyasası performansına kıyasla ulusal istihdam stratejisinin hedefleri iddialı olmayı sürdürmektedir. 20-64 yaş arası erkekler için %75 ve kadınlar için %31,6 olan istihdam oranları özellikle kadınlar bakımından durağan seyretmiş ve düşük düzeyde kalmıştır. İşsizlik oranı %9,9'a yükselmiştir ve bu oran kadınlarda oldukça yüksek seviyededir. Genç işsizliği %17,8'e yükselmiştir ve genç nüfusun dörtte biri istihdam, eğitim veya öğrenim dışındadır. Kamu istihdam hizmeti kapasitesini ve kapsamını artırmayı sürdürmüştür. İlk istihdam ve sosyal reform programına yönelik çalışmalar devam etmektedir.

Avrupa Sosyal Fonu'nun programlanması ve yönetilmesine ilişkin hazırlıklar devam etmiştir. 2014-2020 dönemi için eğitim, istihdam ve sosyal politikalar alanlarına yönelik IPA sektörel programı Aralık'ta kabul edilmiştir. İstihdam, eğitim ve sosyal içerme alanlarındaki yoğun ihale ve operasyonlar, 2007-2014 IPA insan kaynaklarının geliştirilmesi operasyonel programı kapsamında devam etmiştir.

Sosyal içerme ile ilgili olarak, sosyal politika, yardım ve yoksulluğun azaltılmasına yönelik bütünlük bir politika çerçevesinin oluşturulması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Ancak, bazı göstergelerde, AB ortalamasının altında kalmakla birlikte ilerleme kaydedilmiştir. Ulusal istihdam stratejisi, engelli kişileri istihdam etmeyen kurumlar için cezalar öngörmektedir; bununla birlikte, söz konusu grup hâlâ kamu çalışanlarının %2'sinden daha azdır. Özel sektörde bu oran daha da düşüktür. Kanun, engelli kişilerin hâkim ve savcılık mesleğine girişleri konusunda cesaret kırıcı olmaktadır. Kapsamlı bir yaklaşımın mevcut olmaması nedeniyle, engelli kişilerin istihdamının teşvik edilmesine yönelik tedbirlerin sınırlı bir etkisi olmuştur. Roman vatandaşların entegrasyonuna yönelik ulusal bir strateji hâlâ kabul edilmemiştir.

Sosyal koruma alanında yapılan toplam harcama artmaya devam ederek 2013'teki GSYH'nin %13,8'ine ulaşmıştır. Sağlık giderlerinin oranı son dört yıl içinde ilk defa 2013'te artarak GSYH'nin %5,4'üne ulaşmıştır. Kadınların istihdam oranlarının düşük ve kayıt dışı çalışma oranlarının yüksek olması, 2014'te açığı daha fazla artan emeklilik sisteminin sürdürülebilirliği için sorun olmaya devam etmektedir. Yaşlı nüfusun ve yaşlı bağımlılık oranlarının artmasıyla birlikte aktif yaşlanma politikalarına hız verilmesi gerekmektedir. Engelli kişiler için sosyal yardım sistemi, kapsanan yararlanıcıların sayısındaki ve kurumsal ve yarı kurumsal bakım merkezleri ve hizmetlerinin kapasitesindeki artış ile genişletilmiştir.

Ayrımcılıkla mücadele politikasında ilerleme kaydedilmemiştir. Toplumsal cinsiyet çeşitliliğini destekleyen gruplar ve etnik gruplar tarafından istihdam konusunda ayrımcılık vakaları rapor edilmeye devam etmiştir. Son dönemde yürütülen akademik bir çalışmada, LGBTI bireylerin üçte biri işe erişim, çalışma koşulları ve ücret konusunda ayrımcılıkla karşılaştıklarını ve hukuk sistemine duyulan güvensizlik ve mahremiyetin olası ihlaline ilişkin endişeler nedeniyle hukuki yollara başvurmadıklarını belirtmiştir (*Bkz. Fası 23 - Yargı ve Temel Haklar*).

Fırsat eşitliği ile ilgili olarak, kadınların iş gücündeki düşük katılım oranlarının artırılması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Çocuk, yaşlı ve hastaların bakımına yönelik kurumların eksikliği, kadınların istihdamı önünde engel teşkil etmekte ve bakıcı olarak rollerini pekiştirmektedir. Kamu sektöründe daha esnek çalışma koşulları oluşturulması için kısmi tedbirler alınmıştır. Ev işlerinde çalışanların sosyal güvenlik kapsamında olmasına önem verilmesi gerekmektedir. İş ve özel hayatın dengelenmesine yönelik mevzuat ve politikalarda toplumsal cinsiyet eşitliği dikkate alınmalıdır. Kadın ile erkek arasındaki ücret farklılıkları sorun olmaya devam etmektedir. AB *müktesebatında* öngörülen eşitlikle ilgili birim henüz oluşturulmamıştır. (*Bkz. Fası 23 – Yargı ve Temel Haklar*)

4.20. Fasil 20: İşletme ve Sanayi Politikası

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

Türkiye, işletme ve sanayi politikası alanında **oldukça hazırlıklıdır**. Yeni sanayi stratejisi, KOBİ stratejisi, girişimcilik stratejisi ve birçok sektör stratejisinin kabul edilmesiyle geçen yıl politika oluşturma konusunda **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Ancak, AB sanayi politikası ilkeleriyle uyumlu olmayan kısıtlayıcı araçlar mevcuttur. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

→ Avrupa Küçük İşletmeler Yasası sürecinin sonuçlarını ve kısa bir süre önce kabul edilen stratejiler ile eylem planlarının gözden geçirilmesini takiben politika uyumunu artırması gerekmektedir.

İşletme ve sanayi politikası ilkeleri ile ilgili olarak, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı güncellenmiş olan 2015-2018 Sanayi Stratejisini kabul etmiştir. Ayrıca, söz konusu döneme ilişkin küçük ve orta ölçekli işletme stratejisi ve eylem planı da yenilenmiştir. Bunun yanı sıra, girişimcilik, kamu-sanayi-üniversite işbirliği ve verimlilik konularında yatay stratejiler yayımlanmıştır.

İşletme ve sanayi politikası araçları ile ilgili olarak, yeni bir 'sanayi işbirliği programında' yenilik, teknoloji transferi ve yerlileştirmeyi içeren ve 7,5 milyon avroyu aşan kamu alımlarında bir ofset imkânı sunulmaktadır. Bu durum, yabancı teklif sahiplerinin ortak üretim ve yatırımda Türk şirketleri ile işbirliği kurmasını ve/veya Türk şirketlerinin kendi tedarik zincirlerine entegrasyonunu zorunlu kılmaktadır. Söz konusu kısıtlayıcı araçlar AB sanayi politikası ilkeleriyle uyumlu değildir. Türkiye, sanayi ve teknoloji geliştirme bölgelerine geniş çapta destek vermeyi sürdürmektedir.

Türkiye'de Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ve bağlı kuruluşları TÜBİTAK (Ar-Ge ve teknoloji) ile KOSGEB (KOBİ gelişimi) ve Ekonomi, Kalkınma ve Maliye Bakanlıkları tarafından yürütülen birçok kamu destek programı bulunmaktadır. Ancak, söz konusu programlar kapsamlı bir çerçevede yer almamaktadır. KOBİ'ler mevcut iş kredilerinin %39'unu kullanmaktadır ve bu oran hâlâ ekonomideki paylarının altındadır. Girişim sermayesine olan bağımlılık düşük düzeyde olsa da artış göstermektedir. Türkiye COSME programına katılım sağlamaktadır ve yeni Avrupa İşletmeler Ağını kurmuştur. Hâlihazırda Küçük İşletmeler Yasası'nı (KİY) değerlendirme çalışmasında yer almaktadır. İlk sonuçlar, Türkiye'nin bir dizi alanda iyi bir performans sergilediğini teyit etmektedir. Endüstriyel tasarım, fikri mülkiyet hakları, coğrafi işaretler, biyoteknoloji, tekstil, hazır giyim ve deri ürünler, tıbbi ilaçlar, bilgi toplumu ve geri dönüşüme ilişkin stratejiler kabul edilmiştir ve uygulamaya konulduğunda sanayide bir ivme yaratması beklenmektedir.

4.21. Fasil 21: Trans-Avrupa Ağları

İç pazarı güçlendirmek ve büyüme ve istihdama katkıda bulunmak amacıyla AB, taşımacılık, telekomünikasyon ve enerji alanlarında trans-Avrupa ağlarını teşvik etmektedir.

Trans-Avrupa ağlarına yönelik hazırlıklar **çok ileri düzeydedir**. Özellikle gaz taşımacılığındaki kararlı ilerleme ile Avrupa Elektrik İletim Sistemi Operatörleri Ağı'na tam entegrasyon ve karşılıklı işletilebilirlik dikkate alındığında, geçtiğimiz yıl **iyi düzeyde ilerleme** devam etmiştir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- AB *müktesebatına* uygun şekilde adil ve şeffaf bir gaz transit rejimi kurma yönündeki çabalarını artırması;
- yeni bir çekirdek ağ kurmaya yönelik adımlar atması ve ulusal ulaştırma ana planını tamamlayarak uygulamaya koyması gerekmektedir.

Taşımacılık ağları ile ilgili olarak, ulusal ulaştırma ana planı ve lojistik ana planına yönelik çalışmalar devam etmektedir. Türkiye, revize TEN-T metodolojisi ve kılavuz ilkeleri ile uyumlu bir çekirdek ağ oluşturmak için hazırlık çalışmalarını başlatmış ve bu yönde katkı sağlamıştır.

Enerji ağları konusunda Türkiye, kaynakları ve güzergâhları çeşitlendirmeye yönelik çalışmalarını sürdürmüş ve gaz geçiş ülkesi olarak konumunu güçlendirmiştir. Trans-Anadolu Boru hattı projesinde ilerleme kaydetmek amacıyla önemli çalışmalar yapılmış ve inşaat işlerine Mart 2015'te başlanmıştır. Rusya, Aralık 2014'te Türkiye ile işbirliği halinde yürütülecek ve Güney Akımı boru hattı projesinin yerine geçecek yeni bir gaz taşımacılığı projesini açıklamıştır; ancak projenin inşası belirsizdir. Türkiye'nin gaz geçiş ülkesi olarak önemli bir rol oynayabilmesi için AB enerji *müktesebatına* uyumlu adil ve şeffaf bir gaz transit rejimi gerekmektedir.

Elektrik şebekeleri ile ilgili olarak, Nisan'da, Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi ve Avrupa Elektrik İletim Sistemi İşletmecileri Ağı, ticari enerji alışverişine yönelik uzun dönemli bir anlaşma imzalamışlardır. Şirket Mayıs ayında elektrik şebeke mevzuatını, ilgili AB mevzuatına uygun olarak değiştirmiş ve Kıta Avrupası İşletme El Kitabı'nın standartlarına uyumunu ve piyasa işlemlerinin AB'nin Üçüncü Enerji Paketine uygun olarak gerçekleştirilmesini taahhüt etmiştir.

4.22. Fasıl 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu

AB üye devletlerde bölgesel kalkınmaya finansman sağlamaktadır. Uygulama süreci üye devletlerin sorumluluğunda olup, projelerin iyi idare edilmesi ve güvenilir mali yönetimin sağlanmasını teminen yeterli idari kapasiteye sahip olunması gerekmektedir.

Türkiye bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu konusunda **kısmen hazırlıklıdır**. Geçtiğimiz yıl **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- IPA fonlarını zamanında kullanmama riskini azaltan faaliyetlere odaklanması;
- programları uygulama ve kaliteyi sağlama kabiliyetini artırması gerekmektedir.

2014-2023 dönemi için, İBBS II düzeyinde (Türkiye İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması) bölgesel kalkınma planları ile bölgesel kalkınmaya yönelik bir ulusal strateji kabul edilmiştir.

Kalkınma Bakanlığı, **kurumsal çerçeveye** ilişkin koordinasyon görevini yerine getirirken sınırlı düzeyde inisiyatif almaktadır.

Teknik destek projeleri ve eğitim programları, IPA kurumlarının ve kalkınma ajanslarının **idari kapasitelerini** güçlendirmeye devam etmiştir. Ancak, söz konusu çalışmalar, personel değişimi nedeniyle sektöre uğramaktadır. Sorumluluğun yeni büyükşehir belediyelerine devredilmesi, çevre alanındaki IPA programlarını geçici olarak olumsuz etkilemiştir.

Programlama konusunda, ulaştırma, çevre ve iklim, rekabetçilik ve yenilik ile istihdam, eğitim ve sosyal politikalara yönelik olarak 2014-2016 dönemini kapsayan operasyonel programlar Aralık 2014'te kabul edilmiştir.

İzleme ve değerlendirme ile ilgili olarak, mevcut durumda program otoriteleri tarafından

kullanılmayan entegre yönetim bilgi sisteminin geliştirilmesine yönelik ilerleme kaydedilmemiştir.

Mali yönetim, kontrol ve denetim alanında, bileşen III 'Bölgesel Kalkınma' ve Bileşen IV 'İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi' kapsamındaki IPA fonlarının kullanımı konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Mevcut IPA fonlarının zamanında kullanılmamasına ilişkin yüksek risk, 2014'te ortaya çıkmış olup 2015'te artış göstermiştir. Program otoriteleri kapasitelerini artırmayı sürdürmüştür; fakat IPA fonlarının yönetimine ilişkin siyasi iradenin olmaması, yüksek düzeydeki personel değişim oranı, kalite kontrol ve denetim birimlerindeki personel yetersizliği ve ihale dokümanlarının kalitesinin yetersiz olması bu durumu bileşenlere bağlı olarak farklı düzeylerde de olsa, olumsuz yönde etkilemiştir. Bu durum, IPA II kapsamındaki bütçe uygulama yetkilerinin ulusal otoritelere devredilmesi bağlamında değerlendirilmektedir.

4.23. Fası 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 önemi haizdir.

Türkiye, bu alandaki AB müktesebatının ve Avrupa standartlarının uygulanması bakımından **belirli düzeyde hazırlıklıdır**. Ancak, geçtiğimiz yıl **ilerleme kaydedilmemiştir**. Bağımsızlık, etkinlik ve insan haklarının ve temel özgürlüklerin korunması bakımından 2007 ile 2013 yılları arasında kayda değer ilerlemenin kaydedildiği Türk yargı sisteminde, kuvvetler ayrılığı ilkesinin gözetilmesinin ciddi biçimde sekteye uğradığı gözlemlenmiştir. Hâkimler ve savcılar, güçlü bir siyasi baskı altındadır. Yolsuzlukla mücadele alanındaki soruşturma, kovuşturma ve mahkûmiyetlerin sayısı düşmüştür. Özellikle, üst düzey yolsuzluk davalarına ilişkin soruşturma ve kovuşturmalar sınırlı kalmıştır. Koruma tedbirlerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Yolsuzluk birçok alanda yaygın olmayı sürdürmüş olup, ciddi bir endişe konusu olmaya devam etmektedir. Temel haklar alanında kaydedilen bazı gelişmeler, özellikle de iç güvenlik alanında kabul edilen mevzuat, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) İhlallerinin Önlenmesine İlişkin Eylem Planı ile çelişmektedir. Yetkililerin basına ve özgür ifadeye yönelik baskılarının devam etmesi sonucunda gazetecilere yönelik tutuklamaların, duruşmaların, gözaltıların, adli kovuşturmaların, sansür davalarının ve işten çıkarmaların artması ile ifade özgürlüğü konusu özellikle endişe kaynağıdır.

Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- uygulamada yargının bağımsızlığına tam olarak riayet edilmesini sağlamak üzere tüm yasal güvenceleri yeniden tesis etmesi;
- özellikle üst düzey davalar olmak üzere, yolsuzluk davalarındaki soruşturmalara, kovuşturmalara ve mahkûmiyet kararlarına ilişkin bir izleme mekanizması kurması;
- özellikle ifade özgürlüğü, suçun cezasız kalmasıyla mücadele, toplanma özgürlüğü, kişisel verilerin korunması ve azınlıklara mensup kişilerin korunması başta olmak üzere, temel hak ve özgürlüklerin tam olarak gözetilmesini sağlaması gerekmektedir.

(Yargı sistemi, yolsuzlukla mücadele ve ifade özgürlüğü ile ilgili belirli tavsiyeler için ayrıca bkz. bölüm 2.3 ve 2.4)

Yargının işleyişi

Strateji belgeleri

Yargı sistemindeki temel eksikliklerin ele alınmasını amaçlayan gözden geçirilmiş Yargı Reformu Stratejisi (2015-2019), Nisan 2015'te kabul edilmiştir. Strateji, ele alınması gereken kilit konulara yönelik 10 hedef içermektedir. Ancak önceki stratejinin uygulamasına ve diğer eksikliklerine yönelik ayrıntılı bir değerlendirme sunmamaktadır. Strateji, sorumlu kuruluşları ve takvimi belirleyen ancak öngörülen adımlar ve eylemler ile ilgili sınırlı ayrıntılar içeren ve bütçesel etkiler ile ilgili herhangi bir değerlendirmenin yer verilmediği çok genel bir planlama belgesidir. Strateji'nin, sivil toplum dâhil, ilgili tüm paydaşların katılımıyla uygulanması büyük önem taşımaktadır.

Yönetim birimleri

2014'teki mevzuat değişikliklerinden sonra, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun (HSYK) bağımsızlığının artırılması için yürütme tarafından herhangi bir adım atılmamıştır. Rapor döneminde, Adalet Bakanı, HSYK'nın re'sen başkanı sıfatıyla, iki toplantıya katılmıştır. Hâkimler ve savcılara karşı yürütülen soruşturmalar ile ilgili HSYK kararlarının oylanmasına dair hiçbir resmi kayıt kamuya açıklanmamaktadır. Adalet Bakanı'nın, HSYK'nın re'sen başkanı olarak, savcı ve hâkimler aleyhine disiplin işlemlerinin başlatılıp başlatılmaması ile ilgili karar verilmesi hususundaki veto hakkı, bir diğer endişe konusudur.

Eylül 2014'te, HSYK'ya Yargıtay ve Danıştaydan beş üye atanmıştır. Hâkimler ve savcılar tarafından seçilen 10 üye için Ekim 2014'te yapılan seçimler, süreçte siyasi nüfuz kullanıldığına ilişkin iddialar yüzünden gölgelenmiştir. Başarılı adayların, seçim kampanyalarında kamu kaynaklarının kullanılması dâhil, hükümet tarafından desteklenmesi, barolar, akademisyenler, hukukçular ve sivil toplumda endişelere yol açmıştır. HSYK'nın diğer üyeleri, bir tanesi Adalet Akademisi tarafından olmak üzere, sonradan Cumhurbaşkanı tarafından atanmıştır.

Bağımsızlık ve tarafsızlık

Hâkimler ve savcılar güçlü bir siyasi baskı altında kalmıştır. Geçen yıl olduğu gibi, çok sayıda hâkimin görev yerleri, isteklerinin dışında değiştirilmiştir. Hem yürütme hem de yasama erki temsilcileri, devam etmekte olan davalar ile ilgili yorumlarda bulunmaya devam etmiştir. Dönemin Anayasa Mahkemesi Başkanı, yüksek mahkemelerin hâkimlerinin maruz kaldıkları baskı ile ilgili endişesini açıkça ifade etmiştir. Yürütme erkinin temsilcileri, zaman zaman hâkimlerin ve savcıların itibarını sarsmak ve onları komplo düzenlemek ve Gülen hareketinin etkisi altında olduğu iddia edilen "paralel yapı"nın üyesi olmak veya son zamanlarda da terör örgütü üyesi olmakla suçlamak suretiyle yargının güvenilirliğini sekteye uğratmıştır. Yürütme erki tarafından yapılan doğrudan eleştiriler üzerine HSYK, yolsuzluk iddiaları ve Suriye'ye silah gönderilmesi iddiaları dâhil olmak üzere, kamuoyunca bilinen davaları yürüten hâkimler ve savcılara karşı bir dizi dava açmıştır. Bu davalar, söz konusu hâkimlerin ve savcıların görevlerinden alınmalarına veya meslekten çıkarılmalarına ve bazılarının gözetimine alınmalarına yol açmıştır.

Venedik Komisyonu, hâkimlerin ve savcıların görevden alınmaları, meslekten çıkarılmaları ve görev yerlerinin değiştirilmesi ile ilgili olarak duydukları ciddi endişeleri ifade etmiştir. Başta kamuoyunca bilinen davalar ile ilgilenen hâkimler ve savcılar hakkında olanlar olmak üzere, bu türden kararlar, disiplin cezası gerektiren bir suç işleyip işlemediklerine bakılmaksızın, HSYK'nın bu kişilerin yargı görevlerine müdahalesi olduğuna dair şüphe uyandırmıştır. HSYK'nın adli davalara müdahalesinin önlenmesi için daha fazla güvence getirilmelidir. Mahkemelerin yeniden yapılandırıldığı durumlar hariç olmak üzere, hâkimlerin ve savcıların görev yerlerinin istekleri dışında değiştirilmesinin önlenmesi için yasal ve anayasal güvencelere de ihtiyaç duyulmaktadır.

Yürütme erkinin, HSYK üzerindeki etkisini azaltmak için HSYK Kanunu'nun da gözden geçirilmesi gerekmektedir. Aralık 2014'te çıkarılan yasa paketiyle, hâkim üyelerin sayısını büyük oranda artırmak ve kıdem şartlarını azaltmak suretiyle yüksek mahkemelerin kuruluşunda önemli bir değişiklik yapılmıştır.

Mart ayında İstanbul Adliye Sarayı'nda bir savcı, sol görüşlü bir terör örgütünün eylemcileri tarafından rehin alınmış ve güvenlik güçlerinin kurtarma operasyonu sırasında rehin alan kişiyle birlikte hayatını kaybetmiştir.

Hesap verebilirlik

Hemen hemen bütün hâkimler, yasalarca öngörüldüğü üzere, malvarlıklarını beyan etmişlerdir. Ekim 2014'ten bu yana bağımsızlık ve tarafsızlıkla ilgili olarak HSYK'ya 256 şikâyetle bulunulmuş ve 28 hâkim ve savcı aleyhinde soruşturma başlatılmıştır. Davaların çoğu, "paralel yapı" iddialarına karşı yürütme erki tarafından uygulamaya konulan sıkı tedbirlerin bir parçası olarak açılmıştır. HSYK, 54 hâkim hakkında terör örgütü üyesi olmak iddiasıyla ilgili suçlar nedeniyle cezai soruşturma başlatılmasını onaylamıştır. Hâkimlere ve savcılara karşı açılan disiplin ve ceza davalarında, hukuki usullerin ve usule ilişkin standartların tarafsız ve bağımsız olarak uygulanması gerekmektedir.

Profesyonellik ve mesleki yeterlilik

HSYK, çok sayıda yeni hâkimin atama işlemlerini ivedilikle yapmayı sürdürürken, Adalet Bakanlığı, hâkim ve savcı adaylarının seçiminde belirleyici bir rol oynamaya devam etmiştir. Adayların hâkim ve savcı olarak mesleğe kabul edilmeleriyle ilgili tüm sorumluluğun HSYK'ya devredilmesi gerekmektedir. Adalet Bakanlığının mülakat kurulu üzerindeki etkisinin azaltılması gerekmektedir. Eğitim gibi beraberinde alınan tedbirler bakımından, hâkimlerin ve savcılarının olağan atama ve tayinlerinin daha iyi planlanmasının ve hazırlanmasının sağlanması için tedbirler alınmalıdır.

Yargının kalitesi

Aday hâkim ve savcılarının hizmet öncesi ve hizmet içi eğitimleri Adalet Akademisi tarafından yürütülmektedir. Hizmet içi eğitimlerin beşte biri, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihadına ayrılmıştır ancak 2015 için AB hukuku ile ilgili devamlı bir hizmet içi eğitim planlanmamıştır. Geçtiğimiz birkaç yıl içerisinde hâkim ve savcı adaylarının sayısındaki kayda değer artışlar ve hizmet öncesi eğitimin süresinde sıklıkla yapılan değişiklikler - bu süre hâlihazırda 6 aydan daha kısadır - akademinin yüksek kalitede eğitim verme kapasitesini düşürmüştür. Hâkimlere, savcılara ve avukatlara yönelik ortak eğitim programları geliştirilmelidir.

2015 için yargıya ayrılan bütçe 3,2 milyar avro olup, bu rakam GSYH'nin %0,5'ine ve kişi başına 42 avroya denk düşmektedir.

İlk defa, kamuoyunu, paydaşları ve baroları da içeren kalite anketleri yapılmıştır. Özellikle istatistiki raporlama açısından, hâkimlere davaların dağıtılmasına yönelik BT sistemi işlevinin iyileştirilmesi gerekmektedir. Mahkemeler, yıllık raporlar yayımlamamaktadır. Yargı kararlarının kalitesinin artırılması için tedbirler alınmalıdır. Anayasa Mahkemesi, Yargıtay ve Danıştay kararları, özel bir sistem aracılığıyla erişilebilir durumdadır, ancak bunlar indekslere veya arama anahtarlarına göre sınıflandırılmamıştır ve özetleri mevcut değildir. Bu durum, içtihadın ülke genelinde uyumlaştırılmasını engellemektedir. Davaya dayanak oluşturacak delillerin uygun biçimde seçilemediği ve bunların davayla ilgisinin değerlendirilemediği iddianamelerin düşük kalitesi ciddi endişelere yol açmaya devam etmiştir. Kapsam ve uygulama bakımından AİHS ile ve AİHM içtihadıyla uyumlu olmayan terörle mücadele mevzuatının uygulanması ve özellikle devletin güvenliği ile ilgili davalarda koruma altına alınmış gizli tanıklara yaygın olarak başvurulması sorun olmaya devam etmiştir. Barolar Birliği, bu tür

davalarda, savunma avukatlarının doğrudan sorgulama yapamadıklarını, bunun yerine sorularını, mahkemenin sorması için iletmeye sıklıkla zorlandıklarını bildirmiştir. Mahkemelerce alınan gizlilik kararlarının sayısı ile ilgili hiçbir veri bulunmamaktadır.

Etkinlik

2012'de uygulamaya konulmasından bu yana, Anayasa Mahkemesine yapılan bireysel başvuruların sayısı, Temmuz'da 43.000'i aşmış, bunların 21.000'e yakını yalnızca 2014'te yapılmıştır. Mahkeme, 800 davada esastan karar vermiş ve 72 davayı reddetmiştir. 10.000'den fazla dava ise kabul edilemez bulunmuştur. Adalet Bakanlığı bünyesindeki İnsan Hakları Tazminat Komisyonuna adli yargılama sürelerinin uzunluğu ile ilgili Ekim 2014'ten bu yana yapılan 7.000'in üzerindeki şikâyet başvurusundan %93'ü ile ilgili karara varılmıştır.

İlk derece mahkemelerinde görülmekte olan ihtilaflı ve ihtilafsız hukuk davalarının ve ticari davaların temizleme oranı 2012'de sırasıyla %116 ve %111 olmuştur. İhtilaflı davalarda sonuçlanma süresi, 134 günle ortalamanın altındadır. İdari davalarda temizleme oranı %127 olmuştur. İlk derece mahkemelerinde görülmekte olan ceza davaları, ortalama sürenin üzerinde seyrederek 226 günde sonuçlanmış ve bu davaların temizleme oranı %108 olarak gerçekleşmiştir. 2013 ve 2014 yıllarına ait karşılaştırılabilir veriler bulunmamaktadır.

Yargı sisteminin etkinliğini ölçmek üzere güvenilir bir kayıt sisteminin oluşturulması veya göstergelerin hazırlanması yönünde herhangi bir adım atılmamıştır. Özellikle beş yıldan fazla sürenler olmak üzere, uzun süren yargılama süreçleri, ağır ceza davalarında bile, genellikle şüphelilerin, mahkûmiyet kararı verilmeksizin, serbest bırakılmaları ile neticelenmektedir. Yargılama sürecinin aşırı uzun sürmesi hususunun ele alınması için yapısal çözümlere ihtiyaç duyulmaktadır. Tutukluluk veya tutukluluğun devamı kararlarında, hukukun gerektirdiği gibi, kişiyi hürriyetinden yoksun kılmayı haklı kılacak, belirli olgulara, delillere ve temellere dayanan uygun bir gerekçelendirme çoğu zama yapılmamaktadır. Mahkeme bilirkişi sisteminin gözden geçirilmesi gerekmektedir. Hâkimlerin bilirkişilik müessesesine gereğinden fazla başvurması, düşük kalitedeki bilirkişi raporları ve düşük ücretler sorun teşkil etmeye devam etmektedir. Bu konuların çözüme kavuşturulmasına yönelik bir kanun tasarısı henüz kabul edilmemiştir. Mahkeme bilirkişileri, uygulamada çapraz sorguya tabi tutulmalıdır.

Bir ilde görüldüğü mahkemeden uzakta bulunan diğer bir mahkemeye nakledilen kamuoyunca bilinen davaların sayısı, 2014'te artış göstererek, 1992'den beri en yüksek sayı olan 20'ye çıkmıştır. Bu türden nakiller, savunma hakkının kullanılmasını karmaşık hale getirmektedir.

Yolsuzlukla mücadele politikası

Rapor Dönemi Performansı

2013 ve 2014 adli yıllarında, yolsuzluk davaları ile ilgili yürütülen soruşturma, kovuşturma ve mahkûmiyetlerin sayısında düşüş yaşanmıştır. Aralık 2013'teki yolsuzluk iddiaları ve Deniz Feneri davası dâhil, üst düzey davaların kovuşturma aşamalarını müteakip herhangi bir mahkûmiyet kararı verilmemiştir. Ekim 2014'te, İstanbul Cumhuriyet Başsavcılığı, yargılama usulüne aykırılık gerekçesiyle, Aralık 2013'teki yolsuzluk iddialarıyla ilgili 53 sanık hakkında takipsizlik kararı vermiştir. Yolsuzluk soruşturmasını yürüten savcılar, Aralık'ta, HSYK tarafından meslekten çıkarılmış ve daha sonra haklarında, özel soruşturma tedbirlerini kanunsuz bir biçimde kullandıkları suçlamalarıyla kovuşturma başlatılmıştır. Bu davalardan yalnızca bir tanesinin -Fatih Belediyesi Davasının- kovuşturması devam etmiş ve 21 şüpheli, rüşvet, ihaleye fesat karıştırma ve görevi kötüye kullanma gerekçeleriyle itham edilmişlerdir.

Türkiye'de üst düzey kamu görevlilerine ilişkin soruşturma ve kovuşturmaların etkili bir şekilde yürütülmesini teminen dokunulmazlıkların kaldırılmasına ilişkin rapor dönemi performansı

sınırlı kalmaya devam etmiştir. Meclis, Aralık 2013 davalarına konu olan dört eski bakanın kovuşturmaları ile ilgili olarak dokunulmazlıklarının kaldırılmamasına karar vermiştir. Bazıları belediye başkanları ve diğer kamu görevlileri hakkında olmak üzere bir dizi soruşturma başlatılmıştır, ancak, idari hiyerarşi içinde önceden izin alınması gerekliliği başta olmak üzere **kamu görevlilerine sağlanan hukuki imtiyazlar**, söz konusu kamu görevlilerini ceza soruşturması ve idari soruşturmalar karşısında korumaya devam etmiştir.

Yürütmenin üst düzey yolsuzluk soruşturmalarına müdahalede bulunduğu algısı, yolsuzluk algısını önemli ölçüde artırmıştır. Türkiye, Uluslararası Şeffaflık Örgütü Yıllık Yolsuzluk Algı Endeksinde, yolsuzluğun en az görüldüğü ülkeler sıralamasında 5 puanlık sert bir düşüş göstererek 53. sıradan 64. sıraya gerilemiştir.

Mal beyanlarının kontrolü konusunda, mal beyanlarını sunmadıkları gerekçesiyle mahkemede yargılanan kamu görevlilerinin sayısı 2013'te 257 olarak kaydedilirken, 2014'te bu sayı 287'ye yükselmiştir. **Çıkar çatışmaları** nedeniyle Kamu Görevlileri Etik Kuruluna yapılan şikâyet başvurularının sayısı 2011'de 358 iken, 2014'te 218'e gerilemiştir.

Kurumsal çerçeve

Önleyici tedbirler

Bağımsız bir yolsuzlukla mücadele kurulu olmadığından, teftiş kurulları, Sayıştay ve Cumhuriyet Savcılığı arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Sayıştay ve teftiş kurulları tarafından kovuşturma için sevk edilen dava sayısının sınırlı olması, kontrol ve denetimden sorumlu birimlerde öngörülü bir tutumun benimsenmediğine işaret etmektedir. Sayıştay, geçtiğimiz 10 yılda sadece 28 davayı Cumhuriyet Savcılığına sevk etmiştir. Standart hale getirilmiş bir idari soruşturma rehberinin, kontrol ve denetimden sorumlu organlar tarafından kabul edilmesi ve yürürlüğe konulması gerekmektedir. Söz konusu rehber, modern soruşturma ve raporlama teknikleri, kurumlar arası işbirliği uygulamaları ve verilerin toplanması ve analizine ilişkin modern metodolojilerle uyum içinde olmalıdır.

Aynı yardımlar şeklinde olanlar başta olmak üzere, beyan edilmemiş finansman konusunda Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO)'nun daha önceki tavsiyelerine uygun olarak, Anayasa Mahkemesinin **siyasi partilerin finansmanını** denetlemesi, bu alanda daha fazla gelişme kaydedileceğini garanti etmektedir. Anayasa Mahkemesinin dış mali denetimlere ilişkin kararları sistematik açıdan gecikmiş; Mahkeme, AK Parti ve CHP'nin 2010 yılı hesaplarına ilişkin mali denetim kararlarını, Aralık 2014'e kadar açıklamamıştır. Bir siyasi parti mensubu ya da bağımsız olması fark etmeksizin, adaylar her türlü mali şeffaflık düzenlemesinden veya gözetiminden muaf olmaya devam etmektedirler. Sayıştay tarafından hazırlanan "Siyasi Partilerin Mali Denetimi Rehberi" nihai hale getirilmemiştir. Partilerin birçoğu, hesaplarını internet sitelerinde yayımlamamaktadır. 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 etkili şekilde uygulanmamıştır. Bakanlıkların neredeyse tamamında etik kurullar oluşturulmuştur; ancak Kamu Görevlileri Etik Kurulu, söz konusu kurulların çalışmalarını izleme ve bunlar arasında eşgüdümü sağlama kapasitesini haiz değildir. **Mal beyanına** ilişkin mevcut sistem, beyanların sınırlı kapsamı, kontrolüne ilişkin düzenlemeler ve açıklanmasını engelleyen şeffaflık tedbirleri nedeniyle etkili şekilde işlememektedir. Türkiye, e-ihale sistemini, rekabetin ve şeffaflığın artırılmasında ve maliyetlerin azaltılmasında önemli bir araç olarak kullanmaktadır (Bkz. *Fasıl 5-Kamu Alımları*). Yolsuzluk eylemlerinin bildirilmesini kolaylaştırmak amacıyla bu olayları yetkili mercilere bildirenlerin korunması, hukuken ve fiilen güçlendirilmelidir.

Halkın bilgiye serbest **erişim hakkına ilişkin olarak**, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu, başvuru sahiplerinin itirazlarını etkili biçimde değerlendirmeye ve kararlarını çevrimiçi olarak 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 uzmanlaşma 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 (iletişimin dinlenmesi, el koyma, teknik takip, vb.), yolsuzluk soruşturmalarında etkili bir standart prosedürün oluşturulmasını engellemeye devam etmektedir.

Savcılık makamında, hâlâ maliye ve ekonomi uzmanlarından oluşan **çok disiplinli** bir ekip bulunmamaktadır. Yolsuzluk davalarında sistematik ve etkili mali ve hukuki soruşturmaların gerçekleştirilebilmesi için sürecin 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. Aynı durum, yargılama öncesi soruşturma alanında savcılar ve polis arasında henüz etkili olmayan işbirliği için de geçerlidir.

Yasal Çerçeve

Türkiye, siyasi partilerin finansmanının şeffaflığı ve suç isnadı konusundaki mevzuatını, GRECO tavsiyeleri ile tam olarak uyumlaştırmamıştır. Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi ile getirilen standartlarla karşılaştırıldığında Türk Ceza Kanunu'nun yolsuzlukla ilgili hükümlerindeki eksiklikler devam etmektedir. 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, bağımsız adaylar ve seçilmiş temsilcilerin de seçim kampanyaları süresince siyasi partilere uygulanan mali kontrollere ve şeffaflığa ilişkin düzenlemelere tabi olması gerekmektedir.

Kamu ihale mevzuatı, birçok açıdan AB *müktesebatı* ile uyumlu değildir. Belediye düzeyindeki ihaleler başta olmak üzere çerçeve kanuna çeşitli muafiyetlerin dâhil edilmesi nedeniyle kamu ihaleleri yolsuzluğa elverişli olmaya devam etmiştir.

Türkiye, 2010-2014 Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi'nde öngörölmüş olan pek çok alanda, kilit mevzuatta gerekli değişiklikleri henüz gerçekleştirmemiştir. **Genel İdari Usul Kanunu, Kamu İhale Kanunu, Siyasi Etik Kanunu ve Tanık Koruma Kanunu** değişiklik bekleyen mevzuat arasındadır. Kamu görevlilerinin dâhil olduğu çıkar çatışmalarını düzenleyen yasal çerçeve parçalı yapısını korumaktadır. Kamu sektöründe ya da özel sektörde kapsamlı bir kanun bulunmadığından, olayları yetkili mercilere bildirenler, Tanık Koruma Kanunu'nun bu amaca özel hükümlerine istinat etmekle yükümlüdür.

Stratejik Çerçeve

2010-2014 Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi ve

Eylem Planı'nın süresi, başlangıç düzeyindeki hedeflere ulaşılmadan sona ermiştir. Bu alanda öne çıkan bazı hususların ele alınması için yeni bir strateji ve eylem planı çerçevesinde siyasi iradenin de yenilenmesi gerekmektedir. Şeffaflığın artırılmasına ilişkin olarak açıklanan planlara uygun hareket edilmesi gerekmektedir. Yolsuzlukla mücadelede pek çok koruyucu kurumun ve kolluk birimlerinin yer alması nedeniyle, Türkiye'nin, planlanan yolsuzlukla mücadele tedbirlerinin koordine edilmesi, uygulanması ve izlenmesine yönelik genel kapasitesini güçlendirmesi gerekmektedir.

Temel haklar

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) de dâhil olmak üzere Türkiye, **insan haklarına ilişkin birçok uluslararası mekanizmaya** taraftır ve bu mekanizmaları uygulamaya yönelik çabalarını sürdürmektedir. Türkiye'nin, Çocuk Hakları Sözleşmesi İhtiyari Protokolü ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Ek 4, 7, 12 ve 16 No'lu Protokolleri hâlâ onaylaması gerekmektedir. Türkiye'nin Evrensel Periyodik İncelemesi Ocak 2015'te gerçekleştirilmiş ve incelemenin sonucu İnsan Hakları Konseyi tarafından 26 Haziran 2015 tarihinde kabul edilmiştir. 278 tavsiyeden, 215'i Türkiye tarafından desteklenirken, 63 tavsiye not edilmiştir.

Avrupa **İnsan Hakları Mahkemesi** (AİHM), Türkiye'nin, Eylül 2014'ten bu yana çoğunlukla, yaşama hakkı, işkencenin yasaklanması, adil yargılanma hakkı, aile hayatına saygı, ifade özgürlüğü, düşünce, vicdan ve din özgürlüğü ile özgürlük ve güvenlik hakkı ile ilgili 92 davada Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS)'ni ihlal ettiğini tespit etmiştir. Toplamda 1997 yeni başvurunun bir karar organına sevk edilmesiyle birlikte, derdest başvuru sayısı 9.224'e yükselmiştir. AB, Türkiye'yi AİHM'in tüm kararlarını uygulama konusundaki çabalarını artırmaya davet etmiştir.

Güney Kıbrıs Rum Yönetimi v. Türkiye davasında, kayıp şahıslar ile yerlerinden olmuş veya Kıbrıs'ın kuzeyinde devamlı olarak yaşayan Kıbrıslı Rumların mülkiyet haklarına ilişkin kısıtlamalar konusu ve "adil tazminat" (12 Mayıs 2014 tarihli AİHM Büyük Daire kararı) hususu hâlâ çözülmemiştir. *Demopoulos v. Türkiye* davasına ilişkin 5 Mart 2010 tarihli kararı takiben, mülk sahibi Kıbrıslı Rumlar tarafından, Taşınmaz Mal Komisyonuna, 321'i Haziran 2014 - Ağustos 2015 döneminde olmak üzere 6.216 başvuru yapılmıştır. Taşınmaz Mal Komisyonu, aynı dönemde 140 davada tazminat verilmesine hükmetmiştir. 15 Eylül 2015 itibarıyla, 700 başvuru uzlaşma yoluyla, 18 başvuru ise resmi duruşmalarla çözümlenmiştir. Taşınmaz Mal Komisyonu bugüne kadar 283 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, TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, Mart 2015'te AİHM kararlarının uygulanmasını incelemek üzere bir mekanizma oluşturmuştur. Söz konusu mekanizma, bir sonraki meclis döneminde işlevsel hale gelecektir. Anayasa Mahkemesi ve diğer yüksek mahkemeler, toplanma özgürlüğü, düşünce özgürlüğü veya sendikal haklar gibi alanlarda aldıkları kararlarda AİHM içtihadını izlemeye devam etmişlerdir. Ancak, AİHS ihlallerinin önlenmesine yönelik 2014 eylem planının uygulanması konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Genel olarak, söz konusu eylem planının gözden geçirilmesi ve terörle mücadele alanında insan haklarının korunması da dâhil olmak üzere AİHS'nin ihlal edildiği belirlenen tüm alanları kapsayacak şekilde genişletilmesi gerekmektedir. Kolluk birimlerine, arama, el koyma, tutuklama ve silah kullanma yetkisi gibi geniş takdir yetkileri sağlayan ve Mart'ta kabul edilen iç güvenlik mevzuatı, eylem planında yer alan tedbirlerle gelişmektedir. Temmuz'da yürürlüğe giren yönetmelikle birlikte bu durum ayrıca, barışçıl göstericilerin toplanma özgürlüğünü ve ifade özgürlüğünü daha fazla engellemiştir. Terörle Mücadele Kanunu, AİHM içtihadıyla ve AİHS ile henüz uyumlu olmadığı gibi AB'nin terörle mücadeleye ilişkin Konsey Çerçeve Kararı'na da uygun değildir. Özellikle de, Kanun'da

uygulamanın tartışmasız terör suçu olan suçlarla sınırlandırılmasını sağlayacak şekilde bir değişiklik henüz yapılmamıştır. Terör davalarına bakan hâkim ve savcıların, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi konusunda ilgili adli eğitimlerden geçmeleri gerekmektedir.

Türkiye İnsan Hakları Kurumu, bazı raporlar yayımlamıştır. Söz konusu bu raporlardan Gezi Parkı protestolarına ilişkin olan bir tanesi, işkence ve kötü muamele, ifade özgürlüğü, toplanma özgürlüğü, yaşama hakkı ile güvenlik güçleri için etkili soruşturma ve öneriler konularında tavsiyeler içermektedir. Türkiye İnsan Hakları Kurumunun işlevsel açıdan bağımsızlığının, kanunda yapılacak değişikliklerle güçlendirilmesi ve kurumsal kapasitesinin artırılması gerekmektedir. Kurumların ya da bireylerin, TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunun incelemelerine cevap vermeleri ya da önerilerinin takibine ilişkin Komisyonu bilgilendirmeleri yönünde bir yasal dayanak bulunmamaktadır. İç güvenlik paketi gibi ilgili mevzuat düzenlemelerine ilişkin olarak Komisyona danışılması gerekmektedir.

İşkence ve kötü muamelenin önlenmesine ilişkin durum geçen birkaç yılda iyileşme göstermiştir, ancak bazı sorunlar devam etmektedir. Göstericilere karşı aşırı güç kullanıldığı ve cezaevlerinde kötü muamele vakaları olduğu sıklıkla bildirilmiştir. Özellikle gösterilerde olmak üzere orantılı güç kullanılmasına ilişkin açık ve bağlayıcı kuralların mevcut olmadığı dikkate alındığında bu durum çok ciddi bir endişe kaynağıdır. Türkiye İnsan Hakları Kurumu bünyesinde mevcut olan ulusal önleme mekanizması henüz işlevsel değildir. Kötü muamele vakalarının ve askerlik hizmeti yapan kişilerin haklarının ihlal edildiği yönündeki iddiaların soruşturulması için etkili sivil düzenlemeler bulunmamaktadır.

Kolluk görevlileri tarafından ciddi insan hakları ihlallerine maruz bırakılan mağdurlar için adaletin güvence altına alınmasının önünde önemli engeller bulunmaktadır. Kamu makamlarının neden olduğu zararların veya can kayıplarının tazmin edilmesine ilişkin mevzuatın da ayrıca gözden geçirilmesi gerekmektedir. Göstericiler, kolluk güçleri tarafından kötü muamele gördükleri iddiasıyla yargılama sürecini başlattıklarında, yargı tarafından öncelik verilen aleyhte iddialar ile karşı karşıya kalmaya devam etmektedirler. Mart 2015 tarihli iç güvenlik paketi ile kolluk birimlerine, yeterli bir yargı veya bağımsız meclis denetimi olmaksızın geniş takdir yetkileri verilmiştir. İnsan hakları ihlalleriyle ilgili iddiaların etkili bir şekilde soruşturulması, disiplin cezalarının öngörülmesi ve cezai kovuşturma için davaların sevk edilmesi gibi işlemler için kolluk faaliyetlerine yönelik bağımsız ve sivil bir şikâyet mekanizması oluşturulması gerekmektedir. Bu yönde bir gelişme, kolluk görevlilerinin cezasız kalması konusuna çözüm getirilmesine de katkı sağlayacaktır.

Kayıp şahıslara veya toplu mezarların açılmasına ilişkin kapsamlı bir yaklaşım bulunmamaktadır. Güvenlik ve kolluk görevlileri tarafından yapıldığı iddia edilen yargısız infazların tamamına yönelik olarak bağımsız soruşturmalar yürütülmemektedir.

Cezaevi sistemi konusunda, 2.045 cezaevi personeli, Avrupa Konseyi ve insan hakları mekanizmaları hakkında eğitim almıştır. Psikologların, sosyal hizmet görevlilerinin ve sosyologların sayısında bir artış olmasına rağmen, sayının düşük olması cezaevinde bulunan 173.000 kişinin başarılı bir şekilde rehabilitasyonunu engellemektedir. Cezaevlerindeki duruma ilişkin kaygılar devam etmektedir. Cezaevlerinde aşırı kalabalıklaşmayı kontrol altında tutabilmek için hapis cezası yerine başka alternatifler geliştirilmelidir. Çocuk cezaevlerinde kötü muamele vakaları bildirilmeye devam etmiştir. Hapis cezasının ertelenmesi tedbiri yalnızca ölümcül hasta olan mahkûmlar için uygulanmaktadır. Kötü muamele iddiaları gerektiği şekilde soruşturulmamaktadır veya bunlara yönelik yaptırım uygulanmamaktadır. Cezaevi görevlileri aleyhinde açılmış olan az sayıda dava son derece hafif yaptırımlar ile sonuçlanmıştır. Türkiye, kötü muameleye, cezaevi koşullarına ve yaşam hakkının korunmasına ilişkin AİHM içtihadını hâlâ uygulamamaktadır. Oy hakkının ihlali de bu kapsamda yer almaktadır.

Kişisel verilerin korunmasına yönelik kapsamlı bir çerçeve kanunun kabul edilmesi ve Avrupa standartlarıyla uyumlu bağımsız bir veri koruma denetim otoritesinin kurulması yönünde ilerleme kaydedilmemiştir. İlgili Avrupa Konseyi Sözleşmesi ve Protokolü henüz onaylanmamıştır. AB *müktesebatıyla* uyumlu bir Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nun kabul edilmesi, vize serbestisi diyalogu kapsamındaki bir gereklilik olduğu kadar, Eurojust ve Europol ile operasyonel işbirliği anlaşmalarının akdedilmesi ve terörizmle mücadele dâhil olmak üzere AB üye devletleri adli ve polis işbirliğinin güçlendirilmesi için de bir gerekliliktir. Bu alanda bir gelişme kaydedilmemesi nedeniyle, Milli İstihbarat Teşkilatına ilişkin mevcut mevzuat ile Milli İstihbarat Teşkilatına ve Telekomünikasyon İletişim Başkanlığına geniş yetkiler veren tadil edilmiş İnternet Kanunu endişelere yol açmaya devam etmektedir.

Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü konusunda, ibadet özgürlüğüne genel olarak saygı gösterilmeye devam edilmiştir. *Cemevlerine* ve zorunlu din kültürü ve ahlak bilgisi derslerine ilişkin mahkeme kararları, düşünce, vicdan ve din özgürlüğüne saygı için elverişli bir ortamın yaratılmasına katkıda bulunmuştur. Ancak, AİHM kararları, Avrupa Konseyi tavsiye kararları ve AB standartları doğrultusunda hukuki çerçevenin değiştirilmesine ve uygulanmasına ihtiyaç vardır. Zorunlu din kültürü ve ahlak bilgisi derslerinden muafiyet, kimlik kartlarında din hanesinin bulunması, dini topluluk ve kurumların tüzel kişiliği, din adamı seçimlerine katılım kuralları, ibadet yerleri ile yabancı din adamlarına oturma ve çalışma izni verilmesi konularına ilişkin kararların uygulanmasına özel önem verilmelidir. Yargıtayın, *Cemevlerinin* ibadet yeri olarak tanınmasına ilişkin kararının uygulanması ve Alevilere karşı işlenen saldırıların etkili adli takibinin yapılması konuları da dâhil olmak üzere Aleviler ile ilgili bekleyen sorunların da ele alınması gerekmektedir Türkiye, zorunlu askerlik hizmetini yapan kişilere, vicdani ret hakkını tanımayan tek Avrupa Konseyi üyesidir.

Patrikhane, resmi makamlardan “Ekümenik” unvanını serbestçe kullanabileceğine dair bir işaret almamıştır. Avrupa Konseyi Venedik Komisyonunun bu konulara ilişkin 2010 tarihli tavsiyeleri henüz uygulanmamaktadır. Din adamlarının eğitimi konusundaki kısıtlamalar devam etmiştir. 1971’den bu yana kapalı olan Heybeliada Rum Ortodoks Ruhban Okulu'nun açılması konusunda adım atılmamıştır. Ermeni Patrikhanesinin, üniversitede Ermeni diline ve Ermeni din adamlarına yönelik bir bölüm açılması önerisi birkaç yıldır sonuçlanmamıştır. Süryani Ortodoks cemaati, resmi olarak kurulmuş okullarda değil, sadece gayri resmi olarak eğitim verebilmektedir. Hristiyanlara ve Musevilere yönelik nefret söylemi ve nefret suçları bildirilmeye devam etmiştir (Bkz. *Azınlıklar*). İstanbul'daki Ayasofya Müzesi'nin camiye dönüştürülebileceği yönündeki mesajlar tartışmalara yol açmıştır.

İfade özgürlüğü konusunda, gazetecilere yönelik en az dört fiziksel saldırı gerçekleştirilmiş; bir gazeteci ateşli silahla ağır yaralanmıştır. Bu vakaların tümü polis tarafından soruşturulmaktadır. Yargılama öncesi tutukluluk süresinin on yıldan beş yıla indirilmesi, belli bir süre için bazı gazetecilerin ve medya çalışanlarının serbest bırakılmasını sağlamıştır. Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatına göre, Türkiye'de cezaevlerindeki gazetecilerin sayısı 20'nin üzerindedir ve bu gazetecilerin birçoğu Terörle Mücadele Kanunu kapsamına giren suçlarla itham edilmektedir veya bu suçlardan hüküm giymişlerdir. Yetkililerin basın üzerindeki güçlü baskıyı sürdürmeleri nedeniyle gözaltıların, adli kovuşturmaların, sansür davalarının ve işten çıkarmaların sayısında hızlı bir artış kaydedilmiştir. Bu durum yalnızca gazeteciler için değil, sosyal medya kullanıcıları ve yazarlar için de geçerlidir. Üst düzey politikacılar, eleştirel haberleri nedeniyle gazetecileri şiddetle kınamayı sürdürmüştür. Bu durum ifade özgürlüğünü olumsuz etkilemekte ve basın mensupları ile basın kuruluşlarına yönelik bir otosansür ortamının oluşmasına yol açmaktadır.

Mart 2015'te yeniden değiştirilen İnternet Kanunu, özel hayatın korunması ve mülkiyet güvenliği, ulusal güvenlik, kamu düzeni, suçun önlenmesi ve genel sağlığın korunması gibi gereğinden fazla gerekçeye dayanarak mahkeme kararı olmaksızın medya içeriğine erişimin

engellenmesi sürecinin başlaması için hükümetin sahip olduğu yetkileri artırmıştır. Bu değişiklik, Avrupa standartlarını tam olarak yansıtmamıştır. Terörle Mücadele Kanunu'nun veya Türk Ceza Kanunu'nun ifade özgürlüğünü sınırlandıran ilgili hükümlerinde değişiklik yapılmamıştır. Türk Ceza Kanunu'nun gazetecilerin kovuşturulması için kullanılan hakaret suçunu düzenleyen maddesi ya da silahlı örgüte üyelik hakkındaki 314. maddesi gibi bazı maddelerinde hâlâ değişiklik yapılması gerekmektedir. Ayrıca Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'un da, Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun bağımsızlığını daha fazla güçlendirecek şekilde değiştirilmesi gerekmektedir.

Yerli ve uluslararası gazeteci dernekleri, Türkiye'de ifade özgürlüğü ve özgür basın konusunda bir gerileme olduğunu kaydetmeye devam etmiştir. Ekim'de, AIHM'nin *Şener vs. Türkiye* davasındaki kararı, Ergenekon suç örgütüne yardım ve yataklık ile suçlanan araştırmacı gazetecilerin yargılama öncesi tutuklu kalmasının AIHS'yi çeşitli yönlerden ihlal ettiğini teyit etmiştir.

Gazetecilere karşı açılan ceza davaları devam etmiştir. Milli İstihbarat Teşkilatı tarafından Suriye'de yürütüldüğü iddia edilen silah teslimatına ilişkin belgeleri yayımladığı gerekçesiyle Haziran'da muhalif bir gazete ve gazetenin yazı işleri müdürü aleyhinde ceza soruşturması başlatılmıştır. Hükümetin, Gülen Hareketinin etkisi altındaki "paralel yapı" ile mücadelesinin bir parçası olarak, Aralık'ta başka bir gazeteye yönelik müdahalenin ardından, bir gazeteci ve bir basın grubunun yöneticisi hâlâ tutukludur. Bu kişiler "Fethullahçı Terör Örgütü'ne üye olmakla" suçlanmaktadır. Bu olayın ardından, bahse konu basın grubunun TV kanalları da, dijital platformlardan çıkarılmıştır. Tekrarlanan seçimin hemen öncesinde, Gülen Hareketi ile ilişkisi nedeniyle ve "terör örgütüne" destek verdiği suçlamasıyla bir holding grubunu hedef alan operasyon kapsamında, hükümeti eleştiren iki TV kanalı polis müdahalesiyle kapatılmış ve günlük iki gazetenin basımları durdurulmuştur. Bahse konu operasyonun hukuka uygunluğu ve orantınlılığı ciddi endişe yaratmaktadır. Ocak'ta, Charlie Hebdo karikatürlerini yayımlamak suretiyle nefreti teşvik ettikleri suçlamasıyla, iki köşe yazarı aleyhinde de dava açılmıştır. Aralık 2013'teki yolsuzluk iddialarına ilişkin haber yaptıkları gerekçesiyle gazeteciler aleyhinde birtakım davalar açılmıştır. Muhalif gazetelerin, hükümetin düzenlediği etkinliklere akreditasyonları defaten reddedilmiştir.

Bazı gazeteciler ve yazı işleri müdürleri işten çıkarılmıştır. Cumhurbaşkanı'na hakaret gerekçesiyle soruşturma izni verilmesi için Adalet Bakanlığına yapılan başvuruların sayısı, 2014'te 397 iken, 2015'in yalnızca ilk altı ayında bu sayı 962'ye yükselmiştir. Adalet Bakanlığı, 2014 yılındaki 107 soruşturma iznine karşın, 2015'in ilk altı ayında, 486 başvuruya adli soruşturma izni vermiştir. Bazı davalarda, çocuklar hakaret suçlamasıyla yargılanmış ve bazıları yargılama öncesinde kısa bir süre için tutuklu kalmışlardır. Bazı uluslararası gazeteciler, güneydoğudaki faaliyetleriyle ilişkili olarak sınır dışı edilmişlerdir. Son haftalarda, makalelerinde ya da Twitter yoluyla ifade ettikleri fikirleriyle ilgili suçlamalar nedeniyle iki köşe yazarı hapis cezası almış; önde gelen gazetelerden birinin yazı işleri müdürü de tutuklanmıştır.

Milli İstihbarat Teşkilatı tarafından Suriye'de yürütüldüğü iddia edilen silah teslimatı, bir savcının kaçırılması ve öldürülmesi ve eski bakanlar aleyhinde yolsuzluk iddialarına ilişkin Meclis Soruşturma Komisyonuna verilen ifadeler gibi hassas addedilen bazı davalarda yayın yasağı uygulanmıştır. Ekim'de Ankara'da ve Temmuz'da Sırt'da gerçekleşen terör saldırılarına ilişkin olarak da bu tür yayın yasakları uygulanmıştır.

Doğu ve güneydoğuda tırmanan şiddet ve ülke çapında artan gerilim karşısında, ilgili makamlar, basın özgürlüğünü daha fazla kısıtlayıcı girişimlerde bulunmuştur. Ayrıca, basın kuruluşlarına yönelik bir takım saldırılar gerçekleşmiştir.

Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı, geniş yetkilerini, Mart'ta daha da artan bir biçimde,

yaygın şekilde kullanmaya devam etmiştir (Bkz. mevzuata ilişkin bölüm). Ancak yasaklanan internet siteleri ile ilgili olarak resmi bir istatistik yayımlanmamıştır. Konuyu izleyen sivil toplum kuruluşlarına göre, sadece %5'i mahkeme kararıyla olmak üzere, yaklaşık 80.000 internet sitesi yasaklanmıştır. Temmuz 2015'te Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı, terör örgütlerinin propagandasını yaptıkları gerekçesiyle Twitter ve YouTube sitelerine erişimi kısa süreliğine engellemiştir.

Radyo Televizyon Üst Kurulu (RTÜK), tespit ettiği ihlallere ilişkin Yüksek Seçim Kuruluna (YSK) raporlar sunmuştur, ancak yürütmüş olduğu medya takibine ilişkin kapsamlı bir rapor sunmamıştır. YSK, 39 televizyon kanalına 150'den fazla uyarıda bulunmuştur. Uluslararası gözlemciler, izlenen beş ulusal yayın kanalından üçünün yayınlarında orantısız bir şekilde iktidar partisine yer verdiğini bildirmiştir. Seçim öncesinde RTÜK, tarafsız yayın ilkesini ihlal ettikleri gerekçesiyle bazı televizyon kanallarını (hükümet ve muhalefet yanlısı kanallar) yazıyla uyarılmış ve para cezasına çarptırmıştır. RTÜK ayrıca, "toplumun ulusal ve ahlaki değerlerine, genel ahlaka ve ailenin korunması ilkelerine aykırı" yayın yaptıkları gerekçesiyle televizyon ve radyo kanallarını para cezasına çarptırmaya devam etmiştir.

Yönetim kurulunun doğrudan hükümet tarafından veya RTÜK'ün önerisi üzerine atanması nedeniyle, Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (TRT) giderek siyasallaşmaktadır. Toplumun tüm kesimlerini yansıtan gerçek bir kamu yayıncısı olarak hareket edebilmesini teminen kurumun mali özerkliğinin ve yayın bağımsızlığının kanunla korunması gerekmektedir. Kanalin seçim öncesi yayınlarında, büyük ölçüde iktidar partisine ve Cumhurbaşkanı'nın faaliyetlerine ve konuşmalarına yer verilmiştir.

Aralık'ta, çoğunluğu hükümete muhalif basın kuruluşları için çalışan bazı gazetecilere "sürekli basın kartı" verilmemiştir. Örgütlenme hakkına ve sendikalara ilişkin mevzuat, serbest gazetecilerin ve medya çalışanlarının istedikleri herhangi bir derneğe veya sendikaya katılabilmelerine imkân verecek şekilde iyileştirilmelidir. Örgütlenme hakkı ile toplu sözleşme ve grev hakkı, serbest / kısmi zamanlı gazetecileri kapsayacak şekilde genişletilmeli ve AB standartlarına uyumlu hale getirilmelidir.

Toplanma özgürlüğü ülke çapında genel olarak uygulanmıştır. Bununla birlikte, önceki Hükümet toplumsal protestolara karşı hoşgörüsüz yaklaşımını artırmış ve toplanma hakkını kısıtlayıcı yorumlamaya devam etmiştir. Gösterileri sebep göstermeksizin düzenli olarak engellemiş ve böylelikle Avrupa standartlarını karşılayamamıştır. Polis, 1 Mayıs kutlamaları ve 28 Haziran'da İstanbul'da yapılan (LGBTİ) onur yürüyüşü gibi birçok olayda aşırı güç kullanmıştır. Taksim Meydanı'nda 1 Mayıs yürüyüşlerine izin verilmemiştir. Kobani'deki durum ve yolsuzluk iddiaları gibi konularda yapılan gösterilerin, Terörle Mücadele Kanunu temelinde ele alınmasına devam edilmiştir. Yetkili makamların, iç güvenlik paketinin ve ilgili uygulama mevzuatının verdiği genişletilmiş yetkileri kullanmaya başlamasıyla, doğuda ve güneydoğuda tırmanan şiddet ortamının da etkisiyle, uygulamada daha fazla kısıtlama getirilmiştir. Bunun yanı sıra, yetkililer, öfkeli grupları, bir takım basın kuruluşlarına ve HDP parti binalarına saldırmaktan alıkoyamamıştır. Anayasa Mahkemesinin Haziran'da almış olduğu bir karar doğrultusunda, toplanma özgürlüğü alanındaki ilgili AİHM içtihadının gözetilmesi ve Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu'nun, buna uygun olarak ivedilikle gözden geçirilmesi gerekmektedir. Acil durumlarda tıbbi yardım sağlanması üzerindeki olası kısıtlamalara yönelik endişeler devam etmektedir.

Örgütlenme özgürlüğü Anayasa ile güvence altına alınmıştır. Mahkemeler tarafından, uygulamada örgütlenme özgürlüğünü kısıtlamak için, ulusal güvenlik, genel ahlak ve Türk aile yapısına ilişkin iddialara başvurulmaya devam edilmiştir. İnsan hakları ve Kürt meselesi ile ilgili çalışmalar yürüten en az yedi dernek kapatma davalarıyla karşı karşıya bulunmaktadır. Bu gibi diğer dernekler aleyhinde de davalar açılmıştır. Yerli ve yabancı kuruluşların örgütlenme

özgürlüğüne ilişkin mevzuatın ve bu mevzuatın uygulanmasının, Avrupa standartları ve en iyi uygulamalar ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Derneklere kaydı, derneklerin izin usullerini ve işleyişini kısıtlayan hükümlerin, uygulamaya yönelik olarak net kriterlerle gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Mülkiyet hakları ile ilgili olarak, 2011 yılında revize edilen 2008 tarihli Vakıflar Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin çalışmalar devam etmiştir. Vakıflar Meclisi, taşınmazların iadesini onaylamayı ve tazminat ödemeyi sürdürmüştür. Bununla birlikte, Kanunun uygulanmasına ilişkin daha fazla çabaya ihtiyaç duyulmaktadır. Yürürlükteki mevzuat kapsamının, hâlihazırda devlet tarafından idare edilen vakıfları ve üçüncü kişilere devredilmiş vakıf mallarını kapsayacak şekilde genişletilmesi gerekmektedir.

Ocak'ta Vakıflar Meclisi, İstanbul'daki Ermeni Katolik Kilisesi'nin tüzel kişiliğini (vakıf statüsü) iade etmiştir. Mor Gabriel Süryani Ortodoks Manastırı'nın arazi mülkiyeti konusundaki davalar da dâhil olmak üzere, mülkiyet iadesine ilişkin çok sayıda dava devam etmiştir. Süryaniler ve Yezidiler, özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde taşınmazların tescili ile ilgili zorluklarla karşılaşmışlardır. Latin Katolik Kilisesinin tüzel kişiliği ve cemaat vakfı statüsü bulunmamaktadır ve bu durum taşınmazların tescili ile geçmişte el konulmuş olan taşınmazların iadesini veya tazminini imkânsızlaştırmaktadır. Türk makamlarının değiştirilen 2012 tarihli Tapu Kanunu'nun diğer ülke vatandaşlarının dışında Yunanistan vatandaşlarının mülk edinimini kısıtlayan uygulamasını takiben, Yunanistan vatandaşlarının mülkiyetin miras yoluyla edinilmesi ve mülkiyetin tescil edilmesinde hâlâ sorunlarla karşılaştığı bildirilmiştir. Venedik Komisyonunun mülkiyet ve eğitim haklarının korunmasına ilişkin 2010 tavsiyelerinin uygulanması gerekmektedir.

Ayrımcılık yapmama konusunda, ayrımcılıkla mücadeleye ilişkin Avrupa standartları ile uyumlu kapsamlı bir çerçeve kanunun acilen kabul edilmesi gerekmektedir. Ayrımcılıkla mücadeleye ilişkin hukuki çerçeve, etnik köken, cinsel yönelim ve/veya toplumsal cinsiyet kimliğine dayalı ayrımcılık yapılmasını açık bir şekilde yasaklamamaktadır. Türk Ceza Kanunu, etnik kökene dayalı nefret suçlarını kapsamamaktadır. Nefret suçlarına ilişkin veri tabanı bulunmamaktadır. Eşitliği teşvik etmek, ırkçılık, yabancı düşmanlığı, anti-Semitizm ve hoşgörüsüzlük ile mücadele etmek ve ayrımcılık mağdurlarının şikâyetlerini ele almak üzere uzmanlaşmış bir birim oluşturulmamıştır. Etnik ve dini gruplar ile toplumsal cinsiyet çeşitliliğini destekleyen gruplar tarafından sosyal hayat ve istihdam konusunda ayrımcılık vakaları rapor edilmeye devam etmiştir. Uygulamada ayrımcılıkla mücadelenin yürütülmesine yönelik önemli çabalara ihtiyaç bulunmaktadır.

Kadın-erkek eşitliğine ilişkin hukuki ve kurumsal çerçeve mevcuttur. Jandarma Genel Komutanlığı, kadına yönelik şiddetle mücadele için kapasitesini güçlendirmeye başlamıştır. Bununla birlikte, kadınların geleneksel rolünün desteklenmesi, mevzuatın yeterince etkin bir biçimde uygulanmaması ve hizmetlerdeki düşük kalite, kadına karşı ayrımcılığı ve toplumsal cinsiyet temelli şiddeti önemli endişe konuları haline getirmektedir. Siyasetçiler ve hükümet yetkilileri kanun ile düzenlenmiş toplumsal cinsiyet eşitliği ilkelerine uymak ve kadınlara yönelik küçük düşürücü açıklamalardan kaçınmakla görevlidir. Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair yürürlükteki Kanun'un ve ilgili ulusal eylem planının uygulanmasına yönelik çabaların artırılması ve Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Kadınların şiddetten korunması ve mağdurların adli yollara başvurusu durumunda adli yardım yetersizdir. Kadın ticareti, zorla alıkoyarak fuhuş ve cinsel sömürü konularındaki mevcut durum, özellikle Suriye'den gelen mülteciler arasında ciddi biçimde kötüleşmiştir. Yargı kararlarının önleyici ve caydırıcı etkisinin güçlendirilmesi için hukuki çerçevenin değiştirilmesi gerekmektedir. Resmi yardım talebinde bulunan veya yargı sistemine başvuran kadınların sayısı az miktarda artış göstermekle birlikte hâlâ oldukça

düşüktür. "Rızaya dayalı olma", "haksız tahrik" ve "yaşından büyük gösterme", cinsel dokunulmazlığa karşı suçlarla ilgili cezalarda uygulanan indirimlerin gerekçesini oluşturmaya devam etmiştir. Toplumsal cinsiyet temelli şiddete ilişkin kapsamlı veri toplanması için bir sistem bulunmamaktadır. Adli tıp raporlarının hazırlanmasında ciddi gecikmeler yaşanmaktadır. Bütçede önleyici tedbirlere ayrılmış herhangi bir harcama kalemi yer almamaktadır. Aile içi şiddet mağdurları için sığınma evlerinin kapasitesi artırılmıştır, ancak uluslararası standartlarla uyumlu hale gelecek şekilde daha da geliştirilmesi gerekmektedir. Kolluk görevlilerinin eğitimlerinin kapsamı genişletilmeli ve kurumlar arası işbirliği daha da iyileştirilmelidir.

Özellikle erken yaşta evlilik veya çocuk işçiliği nedeniyle okul terkleri konusunda olmak üzere eğitimde toplumsal cinsiyet farklılığı önemli düzeyde seyretmeye devam etmektedir. Haziran'daki genel seçimlerin sonrasında kadın milletvekillerinin sayısı 79'dan 98'e yükselmiştir. Ancak, bu rakam 1 Kasım seçimlerinde 82'ye düşmüştür ve hâlihazırda TBMM'deki 550 koltuğun %15'ini oluşturmaktadır. Yerel yönetimler bakımından, 81 il valisinin yalnızca 3'ü ve 30 büyükşehir belediye başkanının da 3'ü kadındır. Kadınların kamu sektöründe ve özel sektördeki yöneticilik pozisyonlarında da temsilleri yetersiz olmuştur. Kadınların istihdama, politika oluşturma süreçlerine ve siyasete daha fazla katılımları gerekmektedir.

Çocuk haklarıyla ilgili olarak, genel politika, mevzuat, koordinasyon ve izleme bakımından sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. 2013-2017 Ulusal Çocuk Hakları Strateji Belgesi ve Eylem Planı uygulanmamıştır ve Çocuk Hakları İzleme ve Değerlendirme Kurulu toplanmamıştır. Kadın ve çocuk hakları konusundan münferiden sorumlu olmak üzere görevlendirilen kamu denetçisi mevcut durumu iyileştirmek için kayda değer çaba sarf etmiştir. Bununla birlikte, çocuk haklarıyla ilgili şikâyetle bulunma ve raporlama konusundaki düzenlemeler kapsamı ve etkililikleri bakımından sınırlıdır.

En kötü biçimleri de dâhil olmak üzere, çocuk işçiliği devam etmektedir ve bu konunun öncelikli olarak ele alınması gerekmektedir. 2014 Ulusal İstihdam Stratejisi çocuk işçiliği olgusunun önlenmesini hedeflemektedir, ancak Stratejinin uygulanması oldukça sınırlı kalmıştır. Çocuk işçileri ölümcül kazaların kurbanı olmaya devam etmiştir. Nakit transferi de dâhil olmak üzere, sosyal koruma tedbirlerinin mevcudiyetine rağmen, yetişkinlerin %23'ü ile kıyaslandığında, çocukların yaklaşık %30'u (7,4 milyon) nispi yoksulluk düzeyinde yaşamaktadır. Bebek ölüm oranlarındaki düşüş sürmektedir. Çocuklara yönelik şiddeti önlemek için ulusal bir strateji bulunmamaktadır. Aynı şekilde, rehabilitasyon merkezlerinin ve kurumlarının izlenmesi için de etkili bir sistem bulunmamaktadır. Çocuklara yönelik cinsel istismar ve kötü muamele vakalarına ilişkin araştırmalar yetersizdir. Evlenme yaşı ortalaması artmaya devam etmiştir, ancak ağırlıklı olarak doğu illerinde olmak üzere erken yaşta ve zorla yaptırılan evlilikler bir sorun olmaya devam etmiştir.

Çocuk adaleti konusunda, çocuk mahkemeleri tüm illerde kurulmamıştır. Çocuk mahkemelerinin bulunmadığı illerde çocuklar yetişkin mahkemelerinde yargılanmaya devam etmiştir. 2014-2015 dönemindeki protestolarda yaklaşık 300 çocuk yakalanmış, gözaltına alınmış veya tutuklanmıştır. Çocuklar, yetişkinler gibi, terör örgütü üyesi olma suçuyla gözaltına alınma, tutuklanma ve yargılama öncesi uzun tutukluluk sürelerine maruz kalmaktadır. Çocuk cezaevlerindeki koşullar farklılık göstermektedir; aşırı kalabalıklaşma, yetersiz hijyen, kötü muamele, personel yetersizliği ve cezaevlerindeki diğer kişiler tarafından uygulanan şiddet ve istismar ile ilgili şikâyetler devam etmiştir. Adli veya idari takibat süreçlerinde, mağdur çocukların, görgü tanıklarının ve ilgili tarafların da dikkate alınması gerekmektedir.

TBMM, **engelli kişilerin entegrasyonu** konusunda, bir bireysel şikâyet mekanizması oluşturan BM Engelli Hakları Sözleşmesi İhtiyari Protokolü'nü kabul etmiştir. İlk ve orta öğretimdeki

engelli öğrencilerin sayısı artmaya devam etmiştir, ancak yükseköğretime erişim sorun olmaya devam etmektedir ve "hayat boyu öğrenme" fırsatları sınırlıdır. Engelli kişiler arasında okuma-yazma bilmeyenlerin oranı yüksektir. Engelli kişilerin erişiminin artırılması için kamu binalarının uygun hale getirilmesine ilişkin geçiş döneminin uzatılması engelli kişilerin entegrasyonuna aykırı bir durum teşkil etmektedir. Taşımacılık hizmetleri de dâhil olmak üzere, erişim sorunları yaygın bir sorun olmaya devam etmiştir.

Evde bakım hizmetleri için mali teşvik alan kişilerin sayısı da artmıştır. Toplum temelli hizmetlere geçiş devam etmiştir ve bu durum bakım hizmetleri sunan kişiler için artırılmış rehberlik ve eğitim ihtiyacını beraberinde getirmektedir. Çevreleri, sosyal tutum ve hizmetlerin kalitesi bakımından engelli kişilerin entegrasyonu ve güçlendirilmesi konusunda önemli eksiklikler sürmektedir. Erken ve yerinde teşhisin yetersiz olması, engelli veya gelişimsel gecikmesi olan birçok çocuğun uygun hizmetlere erken erişimini aksatmaktadır. Türkiye'de bir ruh sağlığı kanunu henüz bulunmamaktadır. Ruh sağlığı alanında hizmet veren kurumların izlenmesinden sorumlu bağımsız bir birim bulunmamaktadır.

Lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transseksüel ve interseks bireylerin (LGBTI) temel haklarına saygı gösterilmemesi ciddi bir endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Danıştay, Kasım 2014'te bir öğretmen cinsele yönelimi nedeniyle meslektan çıkarılmasına ilişkin kararı iptal etmiştir. Aralık'ta verilen bir yargı kararı ile LGBTI bireylerin hakları, sivil toplum kuruluşlarının iç tüzüklerine dâhil edilmiştir. Bununla birlikte, nefret suçları ve transseksüellere yönelik saldırı ve cinayetler ciddi bir endişe kaynağıdır. Bu tür nefret suçlarına karşı koruma sağlayan özel bir mevzuat bulunmamaktadır. Transseksüeller keyfi para cezaları, ev baskınları ve polis şiddetine maruz kalmaya devam etmiştir. AİHM, Mart 2015'te cinsiyet değiştirmenin tanınması bakımından Türkiye'deki ulusal gerekliliklerin aşırı olduğuna hükmetmiştir. İstanbul'da Haziran'da gerçekleştirilen LGBTI onur yürüyüşü, zayıf gerekçelerle yasaklanmış ve polisin orantısız güç kullanımıyla sonlandırılmıştır. Eşcinselliği "psikoseksüel bir bozukluk" olarak tanımlayan Türk Silahlı Kuvvetleri, disiplin sisteminin ve eşcinselliği bir hastalık olarak kabul eden TSK yönetmeliğinin kayda değer biçimde revize edilmesi gerekmektedir. Anayasa Mahkemesi, Nisan 2015'te eşcinselliğin "gayri tabii" olarak tanımlanmasını suç addeden hükmün bir bölümünün yürürlükten kaldırılmaması yönünde karar vermiştir. Bu gelişmeler, LGBTI bireylere ve bu bireylerin insan haklarına yönelik bir hoşgörü atmosferinin oluşması için uygun değildir.

İşçi hakları ve sendikal haklar konusunda, küçük şirket çalışanlarını, sendikal faaliyetleri nedeniyle işten çıkarmalara karşı yasal olarak koruyan ve bankacılık hizmetlerinde ve şehir içi toplu taşıma hizmetlerinde görevli özel sektör çalışanlarının grev yapmalarına yönelik yasağı kaldıran Anayasa Mahkemesi kararlarıyla, sendikal haklarda iyileşmeler gerçekleşmiştir. Bununla birlikte, işçilerin ve memurların örgütlenme, toplu sözleşme ve grev hakkı üzerinde devam eden kısıtlamaların, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sözleşmelerine ve AB standartlarına uygun olarak ele alınması gerekmektedir. Bağımsız sendikaların toplu iş sözleşmesi yapabilmesine dair yetkilendirilmeleri için iş kolu barajı Anayasa Mahkemesi kararı ile %3'ten %1'e düşürülmüştür. Devlet memurlarının hâlâ grev hakkı bulunmamaktadır. Devlet memurlarının sendikalarda örgütlenmelerini yasaklayan ve dolayısıyla memurları toplu sözleşmelerden mahrum bırakan kategorilerin geniş kapsamının daraltılmasına yönelik adım atılmamıştır. Emekli ve işsizler için sendikalarda örgütlenme hakkı tanınmamaktadır. Hükümet tarafından grevlerin ertelenmesi ve temel olmayan hizmetlerde zorunlu arabuluculuk, grev hakkını ciddi biçimde zedelemiştir. Polis, şiddet içermeyen sendikal faaliyetlere karşı aşırı güç kullanmaya devam etmiştir. Türkiye'nin, sendikal hakların kullanılması ve faaliyetlerin gerçekleştirilebilmesi yönünde daha yapıcı bir ortam oluşturması gerekmektedir.

Adli yardım ve çevirmen isteme hakkı gibi usule ilişkin güvencelerin bazı veçheleri yasalarla sağlanmaktadır ancak uygulamadaki sorunlar devam etmektedir. Mağdurların

haklarından Adalet Bakanlığı sorumludur. Ancak, usule ilişkin güvenceler konusundaki mevzuatın Avrupa standartları ile uyumlaştırılması ve mağdurların haklarına ilişkin yeni bir yasal düzenlemenin kabul edilmesi gerekmektedir.

Hükümet ve **azınlık** temsilcileri arasındaki diyalog devam etmiştir. Özellikle gayrimüslim cemaatlere yönelik davalarda olmak üzere, nefretin teşvik edilmesine ilişkin kısıtlayıcı yorumlar mahkemelerde devam etmiştir. Azınlıklara yönelik nefret söylemi ciddi endişeler yaratmaya devam etmektedir. Gökçeada'daki Rum azınlık okulunun ortaokul ve lise kısmı Eylül itibarıyla faaliyete geçmiştir. Geriye kalan ayrımcı söylemlerin silinmesi için ders kitaplarının gözden geçirilmesi ihtiyacı devam etmektedir. Türk vatandaşı olmayan ve azınlık okullarına misafir öğrenci statüsüyle devam eden çocukların, resmi mezuniyet belgesi alabilmeleri yönünde herhangi bir tedbir alınmamıştır ve yasalar uyarınca, bahse konu belgeleri yalnızca Türk vatandaşları alabilmektedir. Türkiye'nin sadece başka bir devlet tarafından Türk vatandaşlarına tanınan haklara benzer hakları tanımamasını ifade eden mütekabiliyet ilkesi geçerliliğini sürdürmüştür. Gayrimüslim cemaat vakıflarının seçim usullerine ilişkin düzenleme halen yayımlanmamıştır ve bu durum, azınlık vakıflarının, kurul üyeleri için seçim yapabilmelerini engellemektedir.

Başbakan, Nisan 2015'te, 1915 olaylarının 100. yıldönümünün arifesinde, hayatlarını kaybedenlerin torunlarına bir kez daha taziyelerini sunmuştur. Avrupa Birliği Bakanı, bir anma törenine katılmış; törende Cumhurbaşkanı'nın mesajı okunmuştur. Sivil toplum örgütleri tarafından İstanbul, Diyarbakır, Ankara, İzmir ve Van'da düzenlenen özel anma etkinlikleri, barışçıl bir şekilde gerçekleşmiştir. Türk makamları, söz konusu olaylar yurtdışında soykırım olarak her tanındığında, sistematik olarak ve güçlü bir biçimde tepki vermiştir. Ermeni gazeteci Hrant Dink'e yönelik 2007'de gerçekleştirilen suikastla ilgili dava yavaş ilerlemektedir. Dink suikastının anılması amacıyla çeşitli etkinlikler gerçekleştirilmiştir.

Romanlara Yönelik **Ulusal Strateji Belgesi** ve Eylem Planı henüz kabul edilmemiştir. Strateji, uygulamaya ilişkin tedbirleri, bütçeyi ve takvimi belirlemelidir. Mart 2015'te, Trakya Üniversitesinde, Roman Dili ve Kültürü Araştırmaları Enstitüsü kurulmuştur. İlk defa ana muhalefet partisi CHP'den bir Roman aday, milletvekili seçilmiştir. Bir Roman STK'nın şikâyeti üzerine, ayrımcı dil kullanan bir televizyon dizisi yayından kaldırılmıştır. Roman vatandaşlara yönelik yeni linç girişimleri olmuştur ve bu suçtan ötürü 30 dava devam etmektedir.

Nüfus cüzdanı olmayan Roman vatandaşların sayısına ilişkin resmi bir istatistik bulunmamaktadır. Roman vatandaşların entegrasyonuna ilişkin verilerin toplanması iletilemelidir. Kişisel belgelerin edinilmesine ilişkin prosedürler masraflı ve külfetlidir. Doğum kaydı yaptırılması ve doğum belgesi çıkartılması kolaylaştırılmalıdır. Sağlık hizmetlerine erişim konusunda gelişme kaydedilmiştir. Roman aileler sağlık hizmetlerine büyük ölçüde erişebilmektedir. Uyuşturucu bağımlılığı, giderek artan bir sorundur. Roman topluluklar, sosyal ve ekonomik hayatta ve istihdam ve kaliteli eğitime erişimde ayrımcılıkla karşılaşmaya devam etmiştir. Roman topluluğunda 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 vatandaşlar için bir dezavantaj oluşturmaya sürdürmüştür.

Kültürel haklar konusunda, siyasi partilerin ve adayların Türkçe dışında dillerde kampanya yapmasına imkân veren 2013 tarihli mevzuat, Haziran ve Kasım genel seçimlerinde herhangi bir engel olmaksızın uygulanmıştır. Bununla birlikte, kamu hizmetlerinde tercih edilen diğer dillerin kullanımına ilişkin olarak uygulamadaki artan özgürlüğe rağmen, Hükümet, başta Kürtçe olmak üzere, Türkçe dışındaki dillerde kamu hizmetleri sağlanmasını meşrulaştırmaya yönelik daha önceki planlarını iletmemiştir.

Kürt dili ve edebiyatı programı bulunan üniversitelerin sayısı dörde çıkmıştır. Kürtçe, Arapça, Süryanice ve Zazaca üniversite programları devam etmiştir. Devlet okullarında Kürtçe seçmeli dersler verilmeye devam etmiştir. Milli Eğitim Bakanlığı, 2013'ten bu yana 28 Kürtçe öğretmenini kadrolu personel olarak atamıştır ancak bu sayı talebi karşılamaktan çok uzaktır. Kürtçenin farklı lehçelerinde yayın yapan ilk özel çocuk kanalı, Mart'ta yayına başlamıştır. İlk 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'da Kürtçe eğitim veren bir okul açılmış fakat yasal dayanağı olmaması nedeniyle devlet okulu olarak resmi kaydı yapılamamıştır.

4.24. Fasıl 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 suçlarla mücadele ve terörizm ile adli, polis ve gümrük işbirliği konularında da işbirliği yapılmaktadır.

Türkiye, **adalet, özgürlük ve güvenlik alanında** kısmen hazırlıklıdır. Geçen yıl, zorlu bir ortamda **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Türkiye, Suriye ve Irak'tan gelen ve 2,2 milyonu geçen sayısı giderek artan mülteci akını karşısında, önemli ölçüde ve diğer ülkelere nazaran emsalsiz bir insani yardım ile destek sağlamak üzere kayda değer çaba sarf etmeye devam etmiştir. Vize serbestisi yol haritasının kriterlerini karşılamaya yönelik reformları başlatmıştır. Ekim'de, ortak sorumluluk, karşılıklı taahhütler ve bunların yerine getirilmesine dayanan kapsamlı bir işbirliği gündeminin bir parçası olarak mültecilere ve göç yönetimine ilişkin bir AB-Türkiye Ortak Eylem Planı, AB Zirvesi tarafından memnuniyetle karşılanmıştır. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun etkili bir şekilde uygulanması için ihtiyaç duyulan kurumsal ve düzenleyici yapıların (örneğin, hizmetler, birimler, mevzuat) oluşturulmasını tamamlaması;
- Geçici koruma kapsamındaki Suriyeliler için işgücü piyasasına erişimin sağlanmasına ilişkin mevzuatı kabul etmesi ve uygulaması;
- AB üye devletleri ile adli ve polis işbirliğinin kolaylaştırılması amacıyla Avrupa standartları ile uyumlu kişisel verilerin korunmasına ilişkin kanunu kabul etmesi ve uygulaması gerekmektedir.

(Örgütlü suçlarla mücadele ile ilgili belirli tavsiyeler için ayrıca bkz. bölüm 2.3)

Düzenli ve düzensiz göç

Geçen yıl, Suriye ve Irak'ta yaşanan olaylar, Türkiye'nin görülmemiş sayıda mülteci ve yerlerinden olmuş kişi ile muhatap olmasını gerektiren büyük bir sınamayla karşı karşıya kalması sonucunu doğurmuştur. Türkiye, hızla yaygınlaşmakta olan komşu ülkelere giden "yabancı terörist savaşçılar" olgusu bakımından kavşak noktası olmasının yanı sıra kaynak ülke durumundadır. Coğrafi konumu ve bölgedeki gelişmeler nedeniyle Türkiye, Asya ve Afrika'dan Avrupa'ya göç eden düzensiz göçmenler için transit ülke olmaya devam etmektedir.

Yasa dışı sınır geçişlerinde 2013 yılına kıyasla %47'lik bir artış ile 2014'te 58.000'den fazla kişi yakalanmıştır. Türkiye'den Yunanistan'a gitmek üzere Ege Denizi'ni geçen üçüncü ülke vatandaşlarının sayısı 2014'ün aynı dönemine kıyasla altı kat artarak Eylül başı itibariyle 245.000'e ulaşmıştır. Geçen yıl, üçüncü ülke vatandaşlarını taşıyan daha çok sayıda yük gemisi, Türkiye sahillerinden (büyük ölçüde Mersin limanından) AB'ye, özellikle İtalya'ya

hareket etmiştir. Türkiye'nin kolluk güçlerinin müdahalesi, bu yeni insan kaçakçılığı şeklinin azaltılması ve kaçakçıların rotalarını İtalya'dan Yunanistan'a çevirmeleri sonuçlarını doğurmuştur. Türkiye, caydırıcı yaptırımlar uygulanmasını sağlamak ve suçlu bulunanların malvarlıklarına el koymak suretiyle söz konusu ağlara karşı aldığı ilgili kolluk tedbirlerini ve yasal tedbirleri artırmalıdır. Ayrıca, Yunanistan sahil güvenlik ve polis kuvvetleriyle işbirliği yapılması da dâhil olmak üzere Türkiye'nin Ege sahillerinden düzensiz geçişleri önleme kapasitesini de güçlendirmelidir.

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 2013'te yürürlüğe girmesinin ardından, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü faaliyetini, düzenleyici ve kurumsal konular üzerinde yoğunlaştırmıştır. Mayıs'ta, Emniyet Genel Müdürlüğünden, il düzeyinde yönetim sorumluluklarını devralmıştır. Hâlihazırda 1.740 olan ve 2017 sonu itibarıyla 3.000 düzensiz göçmeni barındırması hedeflenen "geri gönderme merkezlerinin" kapasitesini artırma çalışmalarına devam edilmiştir.

Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması, 1 Ekim 2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Anlaşma 30 Eylül 2017 tarihine kadar sadece, her iki tarafın vatandaşları ile Türkiye'nin geri kabul anlaşması imzaladığı ülkelerden gelen düzensiz göçmenler için geçerlidir. Türkiye-AB Ortak Geri Kabul Komitesinin ilk toplantısı 13 Temmuz 2015 tarihinde yapılmıştır. Geri Kabul Anlaşması'nın tüm üye devletlere için tam ve etkili şekilde uygulanması da vize yol haritasında yer alan kriterlerden biridir.

Türkiye, aynı zamanda düzenli göç konusunda da önemli bir hedef ülke haline gelmiştir. 2014 sonunda, Türk olmayan 314.000 farklı uyruklu kişiye Türkiye'de geçici ikamet izni ve AB vatandaşı olmayan 43.656 kişiye çalışma izni verilmiştir.

İltica

Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun tüm hükümleri Nisan 2014'te yürürlüğe girmiştir. Türkiye Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi'ni, yükümlülüklerini sadece Avrupa'dan gelen mülteciler ile sınırlayan coğrafi sınırlamayla uygulamaya devam ediyor olmasına rağmen söz konusu Kanun büyük ölçüde AB *müktesebatı* ile uyumlu bir iltica sistemi oluşturmaktadır.

Türkiye, Suriyeli mültecilere koruma sağlamak amacıyla önemli ölçüde ve kesintisiz çaba sarf etmiştir. Türkiye bugün, dünyadaki en büyük mülteci nüfusuna ev sahipliği yapmaktadır. Kayıt altına alınan yaklaşık 2 milyon Suriyeliye geçici koruma sağlanmıştır. Mültecilerin yaklaşık 270.000'i Türkiye'de 10 ilde bulunan, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı idaresindeki 25 kampta ve 1,7 milyondan fazlası da ülke çapında halk arasında yaşamaktadır. Sivil toplum kuruluşları, kamplarda hizmet sunulması bakımından sınırlı erişime sahiptir. Kayıtlı ya da kaydedilmeyi bekleyen Suriyeli olmayan toplam sığınmacı sayısı artmaya devam etmiş ve Mayıs'ta yaklaşık 230.000'e ulaşmıştır. Türkiye'deki Suriyeli olmayan mülteci nüfusu arasında en büyük grubu Iraklılar oluşturmakla birlikte Afgan, İranlı ve Somalili mülteciler de büyük gruplar oluşturmaktadır.

Bu kadar büyük bir mülteci ve yerlerinden olmuş kişilerin kitlesel akınının yönetilmesi, hâlihazırda bu amaçla 6,7 milyar avrodan fazla harcama yapmış olan Türkiye için önemli bir sorundur. Ekim 2014'te kabul edilen, geçici korumaya ilişkin yönetmelik Suriyeli mültecilere odaklı olup sağlık, eğitim, sosyal destek ve çeviri hizmetleri gibi temel hizmetlere erişim için ön koşul olarak kayıt şartını getirmektedir. Bu yönetmelik, geçici koruma kapsamındaki kişilerin iltica prosedürlerine erişimlerini kapsamamaktadır.

Yetkililerin övgüye değer çabalarına rağmen, yaklaşık 500.000 mülteci çocuk eğitime erişim sağlayamamıştır. Kampların dışında ikamet eden mülteciler, temel hizmetlere erişimde hâlâ büyük zorluklarla karşı karşıyadır. Türkiye çapındaki 80 uydu şehir, Suriyeli olmayan

mültecilere yönelik ulusal barınma sisteminin bir parçasıdır. Makul yaşam koşulları ve temel hizmetlere erişim bakımından kabul kapasitesi, şehirden şehire değişiklik göstermekle birlikte genel olarak sınırlıdır. Bu durum yerel kapasite ve kaynaklar üzerinde önemli bir yük oluşturmuştur.

Geçici koruma kapsamındaki Suriyeli mültecilerin iş piyasasına erişimlerinin sağlanması, mültecilerin kendi kendilerine yeterliliklerini büyük ölçüde artıracak ve Türkiye'de saygın bir şekilde kalmalarına imkân tanıyacaktır. Geçici ya da şartlı koruma altındaki kişilere çalışma izni başvurusu yapma imkânı sağlayan mevzuatın yasalaşması konusunda herhangi bir gelişme olmamıştır (Ayrıca bkz. *Fasıl 3: İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunma Serbestisi*).

Türkiye'nin "geri göndermeme" ilkesine uymadığı durumların olduğu bildirilmiş ve bunlar sivil toplum tarafından eleştirilmiştir.

Vize politikası

Türkiye yüksek güvenlik özelliklerine sahip yeni vize etiketlerini kullanmaya başlamıştır. Ancak, sınır kapılarında vize vermeye de devam etmiştir. Türkiye, 2013 yılında başlatılan e-vize sistemini kapsamlı olarak kullanmıştır. Fakat sistem, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nden başvuranları "Güney Kıbrıs Rum Yönetimi" ülke seçeneğine yönlendirmek suretiyle *fili* bir ayrımcılığa neden olmaya devam etmektedir. Ayrıca e-vize, AB *müktesebatı* ile uyumlu olmayıp düzensiz göçmenlerin Türkiye'ye girişinin tespiti ve önlenmesi bakımından da etkili bir araç değildir. Türkiye'nin AB vize gereklilikleri ve muafiyetlerine uyum sağlaması ve vize politikasını AB üye devletleri ile uyumlu hale getirmesi gerekmektedir.

Türkiye-AB vize serbestisi diyalogu devam etmiştir. Ekim 2014'te Komisyon, ilk uygulama raporunu yayımlamıştır. Burada, Türkiye'nin bir dizi kriterin yerine getirilmesi yönünde bazı ilerlemeler kaydettiği teyit edilmekle birlikte, üye devletlere karşı mevcut geri kabul yükümlülüklerinin uygulanmasının iyileştirilmesi de dâhil olmak üzere çok sayıda önemli politika alanında ilerleme kaydetmesi gerektiği de vurgulanmıştır. Komisyon, vize diyalogu çerçevesinde 2016'nın ilk çeyreğinde ikinci vize raporu için temel alacağı uzman ziyaretini, Nisan-Temmuz 2015'te Türkiye'de gerçekleştirmiştir.

Schengen ve dış sınırlar

Türkiye, entegre sınır yönetimi sisteminin ve tek bir sivil sınır birimi oluşturulması yönünde adım atmamıştır. Mevcut sınır yönetimi birimleri arasındaki koordinasyon ve işbirliğinin iyileştirilmesi gerekmektedir.

Olası güvenlik risklerinin tespiti amacıyla, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı hâlihazırda 307 havayolu şirketinin 200'ünden varış öncesi yolcu bilgisi almaktadır. 200 polis memuru, sahte ve hileli seyahat belgelerinin tespiti konusunda eğitim almıştır. Bununla birlikte, Emniyet Genel Müdürlüğü'nün uluslararası havaalanlarının transit geçiş bölgelerindeki ve sınırlar kapılarındaki pasaport kontrollerini güçlendirmesi gerekmektedir. Emniyet Genel Müdürlüğü, üye ülkelerin Türkiye'de görevlendirilen göç irtibat görevlileri ile bilgi değişimi ve operasyonel işbirliğinin daha fazla geliştirilmesi yönünde teşvik edilmektedir.

Türkiye, ortak kara sınırlarında Bulgaristan ve Yunanistan ile sınır işbirliğini iyileştirmiştir. Mayıs'ta üç ülke, Kaptan Andreevo sınır geçiş noktasında ortak işbirliği merkezinin kurulmasını öngören gümrük ve polis işbirliği anlaşmasını imzalamıştır. Anlaşma'nın hâlihazırda onaylanması ve uygulanmaya başlanması gerekmektedir. AB, kara sınırlarında görevli yerel personel arasındaki günlük irtibatın kolaylaştırılmasına yardımcı olmaya devam etmektedir.

Deniz sınırları ile ilgili olarak, Türkiye ve Yunanistan, ikili geri kabul protokolü kapsamında düzenli toplantılar yapmışlardır. Ege Denizi'nde arama ve kurtarma operasyonlarına yardımcı

olmak amacıyla bilgi değişimi yoğunluk kazanmıştır. Ege ve Doğu Akdeniz'de Türk Sahil Güvenlik Komutanlığı tarafından başlatılan sırasıyla, *Ege'de Umut* ve *Güvenli Akdeniz* operasyonları olumlu gelişmeler olmakla birlikte sorunun tamamen çözülmesi bakımından yetersiz kalmaya devam etmektedir.

Düzensiz geçişlerin engellenmesi amacıyla, başta Suriye sınırı olmak üzere kara sınırı gözetiminin güçlendirilmesi için bazı adımlar atılmıştır. Bununla birlikte kara sınırları büyük ölçüde, sınır yönetimi konusunda uzmanlaşmaları yönünde teşvik edilmeyen görevlilerin yönetimindeki, sınırlı eğitime sahip zorunlu askerlik hizmetini yapan kişilerden oluşan kara kuvvetleri birlikleri tarafından yönetilmeye devam etmektedir. Risk analizini üstlenen sınırdan sorumlu münferit makamlar için üzerinde anlaşmaya varılmış kurallar ve işleyiş prosedürleri bulunmamaktadır. Sınır yönetimi makamları, rotasyona tabi olmayan uzmanlardan oluşmalıdır.

Cezai ve hukuki konularda adli işbirliği

Cezai konularda uluslararası adli işbirliğine ilişkin kanun taslağı hâlâ kabul edilmemiştir. Cezai Konularda Karşılıklı Adli Yardıma ilişkin Avrupa Sözleşmesi'nin ikinci ek protokolü ve Suçluların İadesine Dair Avrupa Sözleşmesi'nin üç ek protokolü hâlâ imzalanmamıştır. Hükümlülerin Nakline Dair Avrupa Sözleşmesi'nin ek protokolü imzalanmış ancak henüz onaylanmamıştır. Türkiye, Rusya Federasyonu ile cezai konularda karşılıklı adli yardıma ve suçluların iadesine ilişkin bir anlaşma imzalamıştır. Ayrıca, Moğolistan ile de cezai ve hukuki konularda adli işbirliğine ilişkin bir anlaşma imzalamıştır. AB üye devletleri, Türkiye'den suçluların iadesine ilişkin 131 talebi, Türkiye ise iade taleplerinden beş tanesini kabul etmiştir. Ayrıca, 27 hükümlünün Türkiye'ye, beş hükümlünün de AB üye devletlerine nakli kabul edilmiştir. Türkiye, Eurojust'un düzenli toplantılarına katılarak bilgi ve belge paylaşımında bulunmaktadır. Bununla birlikte, Avrupa standartları ile uyumlu bir kişisel verilerin korunması kanununun bulunmaması, Eurojust ile işbirliği anlaşması yapılmasına yönelik müzakerelerin başlamasını da engellemeye devam etmektedir.

Cezai ve hukuki konularda adli işbirliği konusunda Türkiye, 1996 tarihli Velayet Sorumluluğu ve Çocukların Korunmasına yönelik Tedbirler Yönünden Yetki, Uygulanacak Hukuk, Tanıma, Tenfiz ve İşbirliği Hakkında Lahey Sözleşmesi'ne hâlâ taraf değildir. Türkiye, Şiddet Suçları Mağdurların Zararlarının Tazmin Edilmesine ilişkin Avrupa Sözleşmesi'ni hâlâ onaylamamıştır. Türkiye, uluslararası Lahey hâkimler ağı için bir temas kişisi hâkim atamıştır.

Polis işbirliği konusunda Türkiye, üye devletlerin çoğu ile terörizmle ve suçla mücadelede bilgi paylaşımı ve ortak operasyonlara imkân tanıyan işbirliği anlaşmaları imzalamıştır. Ancak bu anlaşmalar düzensiz şekilde uygulanmıştır. Avrupa standartları ile uyumlu bir veri koruma kanunun olmaması, stratejik işbirliği anlaşması bulunmasına rağmen, Europol ile operasyonel işbirliği anlaşmasının akdedilmesini ve üye devletlerin emniyet birimleri ile işbirliğini engellemektedir.

Örgütlü suçlarla mücadele

Rapor Dönemi Performansı

Türkiye, Asya ve Batı Avrupa arasındaki uyuşturucu hatları üzerinde bir geçiş ülkesi olmaya devam etmektedir ve Türkiye'deki suç örgütleri, Avrupa'da uyuşturucu ticareti yapılmasında ve uyuşturucunun dağıtımında önemli rol oynamaktadır. Rapor döneminde, Türk kolluk birimlerinin başarılı operasyonları sonucunda 123.115 kg kenevir, 393 kg kokain, 12.756 kg eroin ve 3.600.831 ekstazi tableti ele geçirilmiştir. Yedi ülke ile (Almanya, Fransa, Avusturya, İsveç, İngiltere, Kanada, Gürcistan) on iki operasyon gerçekleştirilmiştir. Erken uyarı sistemi çalışma grubu tarafından yürütülen faaliyetlerin bir sonucu olarak, toplam 340 yeni psikoaktif madde Uyuşturucu Maddelerin Murakabesi Hakkında Kanun kapsamına dâhil edilmiştir.

Emniyet Genel Müdürlüğünün uyuşturucu ile mücadele için 159 narkotik köpeği bulunmaktadır.

2014'de, 14 insan ticareti mağduru tespit edilmiş ve 749 insan taciri şüphelisine karşı 71 adli dava açılmıştır. 25 sanık ceza almıştır. 44 insan tacirine karşı yaptırımlar uygulanmıştır. İnsan ticareti mağdurları için 157 yardım hattı 7/24 çalışmaktadır ve uluslararası aramalar da dâhil olmak üzere farklı dillerde hizmet vermektedir. 157 yardım hattı sayesinde en az 180 mağdur kurtarılmıştır. AB üye devletlerinde yürütülen soruşturmalar, sahte sigara üretimi ve kaçakçılığında Türkiye'yi menşei ülke olarak göstermeye devam etmektedir.

Kurumsal ve operasyonel kapasite

İnsan ticareti ile mücadelenin her veçhesiyle koordinasyonundan ve mağdurların korunmasından sorumlu Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, insan ticareti mağdurlarının korunmasına yönelik bir birim oluşturmuştur. Ulusal yönlendirme mekanizması gözden geçirilmektedir. Bununla birlikte, Türkiye insan ticareti ile mücadeleye ilişkin mevzuatı yürürlüğe koymamış ve İnsan Ticaretine Karşı Eyleme İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ni de onaylamamıştır. Türkiye'nin insan ticareti mağdurlarını kabul etme kapasitesi gibi insan ticareti mağdurlarını tespit etme kapasitesi de hâlâ sınırlıdır. İstanbul, Ankara ve Antalya'da, - tamamı STK'lar tarafından işletilen- mağdurlara yönelik sığınma evleri bulunmaktadır. Buralarda, adli, psikolojik ve tıbbi yardım sağlanmaktadır.

Yargı ve kolluk makamları, tanık koruma alanında işbirliğine ilişkin mutabakat zaptı imzalamışlardır. 81 ilin neredeyse tamamında tanık koruma şube müdürlükleri kurulmuştur.

Aralık 2014'te 11 ilde 'narkotimler' kurulmuştur. Narkotimler, psikologların yanı sıra kamu düzeni ve güvenliğine yönelik personelden oluşmaktadır. Narkotimler hükümetin uyuşturucu ile mücadele eylem planının bir parçası olarak ve okullar gibi yüksek risk taşıyan yerlerin yakınlarında önemli rol üstlenmek amacıyla oluşturulmuşlardır. Uyuşturucu ile Mücadele Şurası, en az üç yılda bir toplanacaktır ve Şuranın aldığı kararların uygulanması ile sonuçlarını tartışmak üzere Başbakanın başkanlık ettiği yeni bir izleme komitesi ise yılda bir kez toplanacaktır. Uyuşturucu ile Mücadele Üst Kurulu, izleme komitesinin kararlarını koordine etmek üzere yılda iki kez toplanmaya başlamıştır.

Türkiye'nin, Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığı İzleme Merkezine katılımına ilişkin anlaşma yürürlüğe girmiştir. Koşulları daha iyi olan tedavi ve rehabilitasyon merkezleri kurarak uyuşturucu ile mücadelede dengeli bir yaklaşım takip edilmelidir. Ülke çapında, nüfus ve okul araştırması yapılması gerekmektedir. Veri toplama ve analiz kapasitesinin geliştirilmesi gerekmektedir.

Yasal çerçeve

Özellikle, Avrupa standartları ile uyumlu kapsamlı bir kişisel verilerin korunması kanununun kabul edilmesi ile Türkiye'nin siber suçlar ve tanık koruma alanlarında mevzuatını iyileştirmesi gerekecektir. Türkiye, temel uluslararası sözleşmelere (Örn. 1961, 1971 ve 1988 tarihli BM Uluslararası Uyuşturucu Kontrol Konvansiyonlarına) taraftır.

Stratejik Çerçeve

Türkiye'nin, hâlihazırda 2013-2015 ikinci eylem planı ile uygulamaya konulan, 2010-2015 Organize Suçlarla Mücadele Ulusal Stratejisi bulunmaktadır. Stratejinin uygulanması İçişleri Bakanlığı tarafından koordine etmektedir. Soruşturma kapasitesine ilişkin olarak bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.

Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve 2013-2014 Eylem Planı, hâlihazırda Ulaştırma Bakanlığının

koordinasyonunda güncellenmektedir. Stratejinin genel amacı, ortaya çıkan siber tehditleri belirlemek ve ele almaktır.

Türkiye uyuşturucu ile mücadele 2013-2018 Ulusal Uyuşturucu Politika ve Strateji Belgesi'ni ve 2013-2015 Ulusal Uyuşturucu Eylem Planı'nı kabul etmiştir. Bunlar, ulusal strateji kapsamında, Türkiye ulusal uyuşturucu ve uyuşturucu bağımlılığı izleme merkezi tarafından koordine edilmektedir. Strateji ve eylem planı, koordinasyon, uyuşturucu arzının azaltılması, önleme, tedavi, rehabilitasyon, uyuşturucunun neden olduğu zararın azaltılması, ulusal işbirliği, veri toplama, araştırma ve değerlendirme gibi konuları kapsamaktadır.

Örgütlü suçlar ve yolsuzlukla mücadele, suç gruplarının siyasi, hukuki ve ekonomik sistemler üzerindeki etkilerinin engellenmesinde özellikle önemli olmaya devam etmektedir.

Terörle Mücadele

Türkiye, terörizmin finansmanı ile mücadele rejimini iyileştirmiştir. Sonuç olarak Mali Eylem Görev Gücü (FATF) Türkiye'yi daimi izleme sürecinden çıkarmıştır (bkz. Fası 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı) Türkiye, Suç Gelirlerinin Aklanması, Aranması, El Konulması ve Müsaderesi ile Terörizmin Finansmanı Hakkındaki Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ni henüz onaylamamıştır.

Türkiye'nin AB ile yürütmekte olduğu terörizmle 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 işbirliğini geliştirmiştir. Bununla birlikte, Türkiye'nin terör tehdidi değerlendirmesi AB'ninkinden daha farklıdır. Emniyet Genel Müdürlüğünün, *diğerlerinin yanı sıra*, profillemesinin iyileştirilmesi yoluyla şüpheli yolcuların tespitine yönelik kapasitesini güçlendirmesi gerekmektedir. Türkiye'de AB standartları ile uyumlu kişisel verilerin korunmasına ilişkin bir kanunun bulunmaması ve Türkiye ile AB'de terörün tanımı ve terör suçlarına verilen cezalar arasında farklılık olması nedeniyle, AB üye devletleri ve AB kurumları ile terörizmle mücadele alanında polis ve adli işbirliği sınırlıdır.

Gümrük işbirliği konusunda daha fazla bilgi için, bkz. *Fası 29-Gümrük İşbirliği*

Avronun sahteciliğe karşı korunmasına yönelik tedbirler için, bkz. *Fası 32-Mali Kontrol*.

4.25. Fası 25: Bilim ve Araştırma

AB, araştırma ve yeniliğe önemli düzeyde destek sağlamaktadır. Bilimsel mükemmeliyetin mevcut olduğu ve araştırmaya önemli düzeyde yatırım yapılan ülkelerde daha fazla olmak üzere, tüm üye devletler, AB'nin araştırma programlarından faydalanabilir.

Türkiye'nin bilim ve araştırma alanındaki hazırlıkları **çok ileri** düzeydedir. Özellikle Türkiye'nin ulusal düzeydeki araştırma ve yenilik kapasitesini güçlendirmek ve Avrupa Araştırma Alanına (AAA) entegrasyonunu hızlandırmak amacıyla geçtiğimiz yıl **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Ancak, Türkiye'nin kendi 2023 hedeflerine ulaşması ve Birlik İnovasyon Skorbordundaki sıralamasını iyileştirmesi için önemli düzeyde finansal kaynağa ihtiyaç duyulacaktır. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- üniversitelerin, araştırma ve yeniliğin organizasyonundaki rolünü, özellikle sanayi ve KOBİ'lerle işbirliğini artırmak suretiyle güçlendirmesi;
- ulusal finansmanı artırması ve bu kaynağı Avrupa Araştırma Alanı (ERA) eylem ve ilkelerine uygun olarak tahsis etmesi gerekmektedir.

Türkiye, AB Araştırma ve Yenilik Programı Ufuk 2020'ye ortak ülke olarak katılmaktadır. Türkiye, tüm Ufuk 2020 Program Komiteleri için iyi bir "Temas Noktaları ve Temsilciler Ağı" oluşturmuştur. İlk istatistiklere göre, katılım iyi düzeydedir; fakat özellikle de toplumsal zorluklar konusunda araştırma ve yenilik eylemlerine katılımı artırmak, KOBİ'leri daha sistematik olarak dâhil etmek ve Ufuk 2020'nin "Bilimsel Mükemmeliyet" olan ilk sütununda başarılı olmak için hâlâ yapılması gerekenler vardır.

Avrupa Araştırma Alanına daha fazla entegre olunması konusunda, Türkiye Avrupa Araştırma Alanı Komitesi (ERAC) ve ilgili ERA istişari organlarındaki temsilcisini belirlemiş ve düzenli katılımı sağlamıştır. Türkiye, teknoloji transferini (ERA eylem 4) canlandırma ve desteklemeye yönelik adımlar atmıştır; fakat genel olarak politika eylemlerinin ERA ilke ve eylemlerine uyumu yeterli düzeyde değildir. Araştırmaya yapılan yatırımların GSYH içindeki payı, %2,07 olan AB ortalamasına kıyasla yaklaşık %0,95'tir. Yenilik Birliği alanıyla ilgili olarak, Türkiye yeniliği ve akademisyenler ve sanayi arasındaki işbirliğini teşvik etmek amacıyla çeşitli eylemler gerçekleştirmiştir. **2015 Birlik İnovasyon Skorbordu'na** göre, Türkiye neredeyse tüm göstergelerde AB ortalamasının oldukça altında kalarak "mütevazı seviyede yenilikçi" olarak sınıflandırılmaya devam etmiştir.

4.26. Fası 26: Eğitim ve Kültür

AB, eğitim ve kültür alanında işbirliğini finansman sağlayan programlar ve açık koordinasyon yöntemi ile desteklemektedir. Üye devletler ayrıca, AB göçmen işçilerinin çocuklarının ayrımcılığa maruz kalmasını önlemeli ve eğitimlerini kolaylaştırmalıdır.

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

- kız öğrenciler başta olmak üzere, eğitime katılımı tüm düzeylerde artırması ve okul terklerini azaltmaya yönelik etkili stratejiler oluşturmaları;
- tüm düzeylerde eğitimin kalitesini artırması ve öğrencilerin temel ve çapraz beceri edinimini iyileştirmesi;
- kültür alanında temel hukuki referans belge olan UNESCO Sözleşmesini onaylaması gerekmektedir.

Eğitim, öğretim ve gençlik alanında Türkiye, Erasmus+ programına tam katılım sağlamaktadır. Erasmus+ programına yönelik projelere yapılan başvurular artmaya devam ettiğinden Türkiye, katkı payını 2015'te 135 milyon avroya çıkarmıştır. Türkiye, AB'nin 'Eğitim ve Öğretim 2020' stratejik çerçevesinde ilerleme kaydetmiştir. 2012 değerlendirmesinde PISA puanını bir miktar artırmıştır; fakat 65 katılımcı ülke arasında 2009'da 41. sıradayken, 44. sıraya gerilemiştir. Türkiye, Bolonya sürecini uygulama bakımından ileri bir aşamada; ancak Türkiye'deki 186 yükseköğretim kurumu arasında nitelik açısından farklılıklar süregelmektedir. Türkiye "Yeterlilikler Çerçevesi"nin 2015'te kabul edilmesi beklenmektedir. Yaygın ve serbest öğrenmenin tanınma düzeyi düşüktür.

2014'te, yükseköğretim mezunu gençlerde işsizlik oranı %19,6 olup, bu oran okulu erken terk eden gençlerin %38,3 olan işsizlik oranının yarısı kadardır. Yetişkinlerin yüzde beşi hayat boyu öğrenmeye katılım sağlamıştır. Eğitim harcamalarının GSYH içindeki payı, 2015'te %3,19 ile durağan seyretmiştir. 12 yıllık zorunlu eğitime geçiş, okullaşma oranlarında daha fazla ilerleme kaydedilmesini sağlamıştır. 2014-15 döneminde, çocukların %96'sı ilköğretime kayıt yaptırmış iken, %94'ü ortaokula kayıt yaptırmıştır. Okul öncesi okul kayıt oranı %54'e yükselmiştir.

Ortaöğretime kayıt oranı %79, yükseköğretime kayıt oranı %40 olarak gerçekleşmiştir. Okula devamsızlık yüksektir ve tutarlı bir şekilde izlenmemektedir. Eğitimin, diğerlerinin yanı sıra, Roman çocuklar ve engelli çocuklar için daha kapsayıcı hale gelmesi yönünde hâlâ ilerleme kaydedilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Özellikle okul terkleri konusunda olmak üzere toplumsal cinsiyet farklılığı önemli düzeyde seyretmeye devam etmektedir.

Türkiye, yeni "AB Gençlik Raporu"na katkıda bulunmuştur. Erasmus+ Gençlik Bileşenine oldukça aktif şekilde katılım sağlamaktadır. Yüksek genç işsizlik oranı karşısında, Türkiye'nin gençlerin yetkinliğini, becerilerini ve istihdam edilebilirliğini artırmak için uluslararası düzeyde yaygın öğrenimi desteklemek amacıyla Erasmus+ gençlik bileşenini kullanması çok daha önemlidir.

Türkiye, yeni "kültür alt programı"na ve "Yaratıcı Avrupa" programının sektörler arası bileşenine katılım sağlamaktadır. MEDIA alt programındaki işbirliği mevcut bazı tedbirlerle sınırlıdır. Katılımda iyileşme sağlamak amacıyla, Yaratıcı Avrupa masasının kültürel ve yaratıcı sektörlerin kapasitesini ve söz konusu sektörlerin programlar konusundaki farkındalığını artırmaya odaklanması gerekmektedir. Film ve tiyatrolar başta olmak üzere kültürel projelere ilişkin devlet desteği kurallarının uygulanması genellikle tartışmalıdır. Film çekmek için bir sertifika sahibi olmaya yönelik hukuki gereklilik belirli bir kontrol uygulamaya yönelik bir araç gibi görünmektedir. Bazı puanlama/değerlendirme ve film sınıflandırma komiteleri, ifade özgürlüğü ve sanatsal haklar konusunda endişe yaratmaktadır. Türkiye, AB'nin kültür alanındaki temel hukuki referans belgesi olan Kültürel İfadelerin Çeşitliliğinin Korunması ve Desteklenmesine İlişkin 2005 UNESCO Sözleşmesi'ni henüz onaylamamıştır.

4.27. Fası 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, çevre ve iklim değişikliği alanında **kısmen hazırlıklıdır**. Geçtiğimiz yıl özellikle çevre mevzuatının uyumlaştırılması ile ilgili olarak **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir, ancak özellikle atık yönetimi ve endüstriyel kirlenmeye ilişkin olmak üzere uygulama yetersiz kalmaya devam etmektedir. Yatay mevzuatın uygulanma şeklini iyileştirmeye yönelik çalışmaların yapılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Çevre konularına ilişkin mahkeme kararlarının düzgün bir şekilde uygulanmaması kamuoyunda kaygı yaratmaktadır. Daha iddialı 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:

- iklim ile ilgili eylemlere ilişkin stratejik planlamasını daha fazla geliştirmesi ve beklenen 2015 Paris İklim Anlaşması'na katkısını uygulamaya başlaması;
- çevresel etki değerlendirmesi mevzuatının doğru bir şekilde uygulanmasını sağlaması;
- halkın katılımı ve halkın çevresel bilgiye erişim hakkı ile sera gazı emisyonlarının izlenmesi ve raporlanmasına ilişkin AB mevzuatı ile uyum sağlaması gerekmektedir.

Türkiye Kasım 2014'te, Mayıs 2013'ten sonra başlayan projeler için çevresel etki değerlendirmesi gereklilikleri getirmek suretiyle, **çevre alanındaki yatay mevzuatını** değiştirmiştir. Sivil toplum, kamuoyu ile yetersiz düzeyde istişare edilmesini ve usule ilişkin

gerekliliklerin yetersizliğini eleştirmeye devam etmektedir. Akkuyu nükleer santrali ve mikro hidroelektrik santralleri dâhil olmak üzere mahkemelerde bazı davalar sürmektedir. Sınır ötesi istişareler yapılmasına yönelik usuller AB *müktesebatına* uyumlu hale getirilmemiştir. Türkiye, ÇED konusunda sınır ötesi işbirliğine yönelik genel ikili anlaşmalar taslağını henüz ilgili üye devletlere göndermemiştir. Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) Direktifi hâlâ uyumlaştırılmamıştır. Ayrıca, Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu Aarhus Sözleşmesi ile tesis edilmiş olan, bilgiye erişim, halkın katılımı ve çevresel hususlarda yargıya erişime ilişkin hükümler henüz uyumlaştırılmamıştır. Bu özellikle çevre ve iklim değişikliğine önemli etkileri olacak yatırım kararları ile ilgili devam eden uyuşmazlıkların çözümünde net bir çerçeve oluşturacaktır.

Ulusal **hava kalitesi** mevzuatının, dış ortam hava kalitesi, ulusal emisyon tavanları ve uçucu organik bileşikler konularındaki mevcut AB direktifleri ile uyumlu bir şekilde kabul edilmesi gerekmektedir. Bazı şehirlerde yoğun hava kirliliği olduğu bildirilmiştir. Yerel temiz hava eylem planlarının hazırlanması gerekmektedir.

Atık Çerçeve Direktifi ile uyum sağlanmasına yönelik **Atık Yönetimi** Yönetmeliği Nisan'da kabul edilmiştir. Maden Atıkları Direktifi ile uyum sağlanmasına yönelik Maden Atıkları Yönetmeliği de Temmuz'da kabul edilmiştir. Atık arıtma tesislerinin AB standartlarına getirilmesine yönelik çalışmalar devam etmiştir. Ayırma, geri dönüşüm, tıbbi atıkların arıtılması ve tehlikeli atıkların geri dönüşümüne yönelik kapasite artırılmıştır. Farklı atık çeşitlerinin ayrıştırılarak toplanması ve biyolojik olarak parçalanabilirlerin azaltılması konusunda daha fazla çalışmanın yürütülmesi gerekmektedir. AB Atık Çerçeve Direktifinden kaynaklanan, atık yönetim planlarının hazırlanması ve uygulanması gerekliliği henüz karşılanmamıştır. Yüksek Planlama Kurulu tarafından Aralık 2014'te ulusal bir geri dönüşüm stratejisi ve eylem planı kabul edilmiştir.

Su kalitesi alanında, nehir havzası yönetimi planlarının hazırlanması çalışmaları devam etmektedir. Komşu ülkelerle su konularıyla ilgili sınır ötesi istişareler hâlâ başlangıç aşamasındadır. Devam eden yatırımların neticesi olarak, atık su arıtma kapasitesi artmıştır. Kentsel atık su direktifi gibi çevre mevzuatının uygulanmasını iyileştirmesi beklenen 2014 tarihli Büyükşehir Belediye Kanunu çerçevesindeki kurumsal yeniden yapılanma, kurumsal, mali ve koordinasyon zorlukları arz etmektedir.

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. Söz konusu kanun taslağıyla, hâlihazırda Milli Parklar Kanunu'nun yürürlükten kaldırılması öngörüldüğünden, herhangi bir yasal boşluğun önlenmesi adına ilgili uygulama mevzuatının da zamanında kabul edilmesi büyük önem taşımaktadır. Potansiyel Natura 2000 alanları henüz belirlenmemiştir. Hidroelektrik yatırımlarının, özellikle yüksek tabiat değeri olan alanlardakilerin, çevre mevzuatı ile uyumlu olmasının sağlanması gerekmektedir.

Endüstriyel kirlenmenin kontrolü ve risk yönetimi konusunda, Endüstriyel Emisyonlar Direktifi'nin uygulanmasına yönelik mevzuat henüz kabul edilmemiştir. 2014'te Soma ve Ermenek'te yaşanan iki büyük maden kazasının nedenlerini araştırmaya yönelik incelemeler, hem madencilik şirketlerine verilen ilk işletme izinlerine hem de madencilik faaliyetlerinin ilgili makamlar tarafından teftiş ve denetimine ilişkin olarak ciddi risk yönetimi eksikliklerinin olduğunu göstermiştir. Bu konuya ilişkin bazı davalar devam etmektedir.

Kimyasallar ile ilgili olarak, Kimyasalların Kaydı, Değerlendirilmesi, İzni ve Kısıtlanması hakkındaki AB Tüzüğü, küçük bölümleri uygulanmakla birlikte hâlâ uyumlaştırılmamıştır.

Gürültü konusundaki mevzuat uyumu çok iyi düzeydedir.

AB **Sivil Koruma** Mekanizması ile ilgili olarak, onay süreci tamamlandığında Türkiye katılımcı devlet olacaktır. Türkiye'nin, insan kaynaklı ve doğal afet risklerinin azaltılması ve yönetilmesine odaklanan bir afet yönetim stratejisi oluşturması ve afetler hakkındaki bilgileri iletmek ve paylaşmak amacıyla, AB'deki ile bağlantılı bir acil durum sistemi kurması gerekmektedir. Afet risklerinin azaltılmasına yönelik eylem ve kapasitenin artırılması kaza kayıplarını azaltabilir.

İklim değişikliği ile ilgili olarak, Türkiye, Eylül 2015'te, beklenen 2015 Paris İklim Anlaşması'na yönelik niyet edilen, ulusal olarak belirlenmiş katkısını sunmuştur. İklim konusundaki AB *müktesebatına* uyum sağlanması ile ilgili olarak Türkiye, bir izleme, raporlama ve doğrulama sistemi kurmaya ve uygulamaya ve arazi kullanımı, ormancılık ve florlu gazlar konularında kapasitesini artırmaya hazırlanmaktadır. Türkiye, AB'nin 2030 iklim ve enerji politikaları çerçevesi ile tutarlı, kapsamlı bir politika ve strateji geliştirmelidir. Söz konusu politika ve strateji, AB'nin 2030 çerçevesi ile tutarlı ve ilgili tüm sektörel politikalara iyi bir şekilde entegre edilmiş olmalıdır. Türkiye'nin karbon piyasası mekanizmalarını daha fazla geliştirmesi gerekmektedir. Öncelikli olarak Türkiye'nin, AB İzleme Mekanizması Tüzüğü ile uyum sağlaması ve beklenen 2015 Paris İklim Anlaşması'nı uygulama kapasitesini artırması gerekmektedir. İklim ile ilgili eylemlere ihtiyaç duyulduğuna ilişkin farkındalık yaratma çalışmalarının önemli ölçüde geliştirilmesi gerekmektedir.

4.28. Fası 28: Tüketicinin ve Sağlığın Korunması

AB kuralları, ürün güvenliği, tehlikeli taklitler ve ayıplı ürün sorumluluğuna ilişkin olarak tüketicileri korumaktadır. AB ayrıca, tütün kontrolü, kan, doku, hücre ve organ, hasta hakları ve bulaşıcı hastalıklar gibi konularda yüksek düzeyli ortak standartlar sağlamaktadır.

Tüketicinin ve sağlığın korunması alanında **iyi düzeyde** hazırlıklıdır. Geçen yıl Türkiye'nin mevzuat uyum sürecine devam etmesi ve AB *müktesebatını* uygulamak için gerekli yapıları oluşturması ile **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Türkiye'nin sağlık tehditleriyle ilgili görevlerin yerine getirilmesine yönelik idari kapasitesini geliştirmesi gerekmektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- bulaşıcı hastalıklara ilişkin AB *müktesebatına* uyumunda bazı küçük düzenlemeler yapması ve salgınların fark edilmesi, bildirilmesi ve kontrol edilmesine yönelik idari kapasitesini güçlendirmesi;
- ulusal sağlık bilgi sisteminde tutulan verilerin gizliliğini ve güvenliğini sağlaması;
- tüketici şikayetlerine ilişkin hakem heyetlerinin düzgün işlemlerini sağlaması gerekmektedir.

Türkiye, kısa bir süre önce kabul edilen **Tüketicinin Korunması** Kanunu ile ilgili ikincil mevzuatı kabul etmeye ve uygulamaya devam etmiştir. Ticari reklam ve haksız ticari uygulamalar gibi **ürün güvenliği ile ilgili olmayan konularda** on iki adet yönetmelik kabul edilmiştir. 2015-2017 dönemini kapsayan piyasa gözetimi ve denetimi stratejisi, piyasa gözetimi ve denetimi faaliyetlerinin **ürün güvenliğine** ilişkin risk analizine dayalı olarak kapsam ve boyutunun artırılması gibi mevcut zayıflıkları ele almak amacıyla sağlam stratejik hedefler ortaya koymaktadır. Denetçilerin sayısı 2014'te %15 oranında artmıştır.

Hakem heyetlerinin etkin bir şekilde çalışması için atanan uzmanların hukuki kabiliyetleri ve tarafsızlıkları bakımından daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir.

Türkiye'de **halk sağlığı** genel olarak gelişme göstermiştir. Kişi başına düşen doktor sayısı dâhil olmak üzere sağlık hizmetlerinin nicel kapasitesi artmıştır. Doğumda yaşam beklentisi on yıl içinde 72,4 yıldan 76,9 yıla yükselmiştir. Toplam sağlık harcamaları rapor döneminde GSYH'nin %5,4'ü düzeyinde gerçekleşmiştir. Bununla birlikte, Türkiye'nin kişi başına düşen toplam sağlık harcamaları AB ortalamasının yalnızca üçte biri düzeyindedir.

Tütün kontrolü konusunda 2015-2018 dönemine yönelik bir eylem planı yürürlüğe girmiştir.

Sağlıkta eşitsizlik ile ilgili olarak, herkesin sağlık hizmetlerine eşit şekilde erişebilmesini sağlamaya yönelik daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir. Ulusal sağlık bilgi sistemine çok az sayıda kalite göstergesi dâhil edilmiştir, ancak buradaki kişisel verilerin gizliliği ve güvenliği çözüm bulunması gereken hassas bir konu olmaya devam etmektedir.

Haziran 2015'te Avrupa Komisyonu ve Avrupa Hastalık Önleme ve Kontrol Merkezi tarafından **bulaşıcı hastalıklar** alanında sağlık yönetişimi, gözetim, hazırlık durumu ve yanıt verme kapasitesi başlıklarında bir değerlendirme gerçekleştirilmiştir. Söz konusu değerlendirmeden çıkan tavsiyelerin uygulanması, bulaşıcı hastalıklara ilişkin *müktesebatın* daha fazla uyumlaştırılması ve uygulanmasına ve ilgili idari kapasitenin geliştirilmesine katkı sağlayacaktır.

Kan, doku, hücre ve organ alanında, kapasite artırımı ve farkındalık yaratma devam etmiştir. Beyin ölümlerinin teşhisinde, kadavradan organ bağışı oranında ve bağışlanan kan miktarında artış gerçekleşmiştir. Bu alandaki mevzuatın kapsamlı bir analizi yapılmıştır ve yasal boşluklar tespit edilmiştir. Türkiye, Organ Kaçakçılığına Karşı Avrupa Konseyi Sözleşmesi'ni ilk imzalayan ülkelerden biri olmuştur.

Ruh sağlığı alanında, toplum temelli ruh sağlığı hizmetlerinin sunumuna yönelik eğitimler, ihtisas merkezlerin sayısındaki artışa paralel olarak devam etmektedir.

Tıbbi ilaçlar konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

4.29. Fası 29: Gümrük Birliği

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

Türkiye Gümrük Birliği (GB) alanında **iyi düzeyde hazırlıklıdır**, ancak rapor döneminde **daha fazla ilerleme** kaydedilmemiştir. Vergi muafiyeti, serbest bölgeler, gözetim tedbirleri ve tarife kotalarının yönetimi AB *müktesebatına* ve/veya Türkiye'nin GB çerçevesindeki yükümlülüklerine tam uyumlu değildir. AB'de serbest dolaşımda bulunan mallara yönelik ek vergiler ve bunların denetime tabi tutulması için ihtisas gümrüklerinin belirlenmesi GB'yi ihlal etmektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- bir yandan güvenlik ve emniyeti sağlarken, diğer yandan da yasal ticaretin kolaylaştırılması amacıyla, risk temelli kontrolleri ve basitleştirilmiş usulleri geliştirmeye yönelik ilave çaba sarf etmesi;
- malların etkili bir şekilde serbest dolaşımını engelleyen ithalat ve ihracat kısıtlamalarını kaldırması gerekmektedir.

Gümrük mevzuatı alanında düzensiz ilerleme kaydedilmiştir. Gümrük Kanunu, Birlik gümrük kodu ile henüz uyumlaştırılmamıştır. Yerinde gümrükleme veya yetkilendirilmiş yükümlü kavramının uygulanmasına ilişkin ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye'nin Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi (GTS) çerçevesindeki menşe kurallarını AB menşe kuralları ile uyumlaştırması ve çok sayıda vadeli ödemeli ithal ürün üzerindeki özel harçların kaldırılması kaydedilen olumlu gelişmeler arasındadır. Bununla birlikte, gözetim ve tarife kotalarının yönetimine ilişkin kurallar AB *müktesebatına* tam uyumlu değildir. Özellikle, ithalat lisanslarının otomatik olarak verilmediği dikkate alındığında, asgari mal bedeli, sigorta ve navlun (asgari gümrüklenmiş değer/CIF) veya gümrük kıymeti üzerinden yapılan izleme uygulaması bir endişe kaynağıdır. Serbest bölgelere ve vergi muafiyetine ilişkin kurallar AB *müktesebatıyla* henüz uyumlaştırılmamıştır. Özellikle, giriş noktalarındaki gümrüksüz satış mağazaları AB *müktesebatına* veya GB hükümlerine uyumlu değildir. Bilhassa malların niteliğinin özel bir uzmanlık gerektirmediği bir durumda, ithalat işlemlerinin tamamlanması için ihtisas gümrüklerinin belirlenmesi GB hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Bazı tekstil ürünleri ve ayakkabılar üzerindeki ek gümrük vergilerine ilave olarak Türkiye, GB ilkelerine aykırı biçimde geniş bir yelpazedeki mallara yeni ithalat vergileri getirmiştir. Bu mallar arasında halılar, kilimler, çeşitli el aletleri, bazı ev gereçleri, lambalar ve bazı mobilyalar yer almaktadır. İthalat tedbiri üçüncü ülke menşeli mallarla sınırlı olmasına rağmen, söz konusu tedbir AB'de serbest dolaşımda olan mallara uygulanmaktadır ve bunun sonucu olarak GB'yi ihlal etmektedir.

4 Ağustos 2015 tarihine kadar devam eden, belirli alüminyum ürünler üzerindeki gümrük vergilerinin Türkiye tarafından askıya alınması uygulaması GB'yi ihlal eden bir uygulama olmuştur.

İdari ve operasyonel kapasite ile ilgili olarak, Türkiye'nin gümrük uygulama kapasitesini güçlendirmeye yönelik çabaları özellikle kaçakçılıkla mücadeleyle ve güvenlikle ilgili operasyonlara odaklanmıştır. Ortak transit hareketlerinin sayısı artmıştır. Ancak, daha sıkı incelenmesi istenen ve analiz için gümrük laboratuvarlarına gönderilen gümrük beyanlarının sayısındaki genel artış, risk temelli kontrollerin gerçekleştirilmesi ve ticaretin kolaylaştırılması hedefleriyle uyuşmayan bir şekilde gümrüklemede gecikmelere yol açmıştır. Fikri mülkiyet hakları (*Bkz. Fası 7*) konusunda, elektronik başvuru sistemi tatmin edici biçimde işlemeye devam etmiştir. Ancak, AB *müktesebatına* ve özellikle fikri mülkiyet haklarının gümrüklerde uygulanmasına ilişkin 2014 yılı Tüzüğü'ne ve ilgili uygulama mevzuatına daha fazla uyum sağlanmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

Yeni bilgisayarlı transit sisteminden farklı olarak, tarife BT sistemleri (TARIC, Quota ve Surveillance) henüz mevcut değildir. BT faaliyetlerini ve iş dünyası girişimlerini bir araya getirmeye yönelik bir strateji henüz hazırlanmamıştır ve onaylanmamıştır.

Gümrük birliğinin olası genişletilmesi ve modernize edilmesine ilişkin olarak, *bkz. Fası 30*.

4.30. Fası 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 hazırlıklıdır**. Rapor döneminde **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. AB menşe kurallarının (coğrafi kapsam ve ürün kapsamı hariç) kabul edilmesiyle birlikte Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi (GTS) konusunda AB *müktesebatına* daha fazla uyum sağlanmıştır. Ancak, Türkiye'nin uyguladığı ithalat vergilerinin giderek artan sayısı, Gümrük Birliği'ni de ihlal ederek Ortak Gümrük Tarifesi'nden (OGT) sapma göstermektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- GTS ve çift kullanımlı malların ihracat kontrolü konularında uyumunu tamamlaması;
- ithalat tarifelerini OGT ile uyumlu hale getirmesi gerekmektedir.

Ortak ticaret politikası alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye, GTS ile ilgili menşe kurallarını, kayıtlı ihracatçılara ilişkin hükümler dışında, AB'nin GTS menşe kurallarıyla uyumlu hale getirmiştir. Coğrafi kapsam ve ürün kapsamı konusunda daha fazla uyum sağlanmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Korunma tedbirlerinin uzun süreli ve yoğun kullanımı endişe konusu olmaya devam etmektedir. Rapor döneminde, Türkiye polietilen tereftalat ithalatına uygulanan korunma tedbirini uzatmış, duvar kâğıdı ithalatına ilişkin yeni bir tedbir kabul etmiş ve cep telefonu, kâğıt ve seramik ile porselen sofr gereçleri ve mutfak gereçleri ithalatına ilişkin yeni soruşturmalar başlatmıştır. Türkiye, yürürlükteki tedbirleri sistematik olarak uzatmak, zayıf kanıtlarla yeni soruşturmalar başlatmak ve anti-damping gibi amaçlanan hedefe daha uygun olan ticaret koruma önlemleri yerine diğer korunma tedbiri türlerine başvurmak suretiyle DTÖ korunma enstrümanının oldukça aktif bir kullanıcısı durumundadır.

DTÖ'de, özellikle de Doha Kalkınma Gündemi, OECD ve G-20 bağlamında, AB ve Türkiye arasındaki koordinasyon güçlendirilmelidir. Gümrük Birliği sayesinde, Türkiye'nin AB ortak ticaret politikasına uyumu yüksek düzeyde seyretmektedir. Türkiye, çok sayıdaki ürüne ek vergi uyguladığından, OGT'ye bağlı kalmamaktadır. Ancak Türkiye, çift kullanımlı malların ihracat kontrollerine ilişkin olarak, kontrol mevzuatını AB *müktesebatına* uyumlu bir biçimde güncellememiş ve Konvansiyonel Silahlar ve Çift Kullanımlı Malzeme ve Teknolojilerin İhracat Kontrolüne İlişkin Wassenaar Düzenlemesi gibi belirli çok taraflı ihracat kontrolü düzenlemelerine üyelik konusunda AB tutumuyla uyum sağlamamıştır. Türkiye ayrıca, şirketlere orta ve uzun vadede ihracat kredisi verilmesi konusunda AB pozisyonu ile uyum sağlamamıştır.

Türkiye'nin Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS) taahhütleri, AB taahhütleriyle tam olarak uyumlu değildir.

Avrupa Komisyonu ve Türkiye, yürütülmesi muhtemel müzakereler bağlamında, gümrük birliğinin genişletilmesi ve modernizasyonu olasılığı konusunda mutabakata varmıştır.

Üçüncü ülkelerle yapılan ikili anlaşmalar konusunda, Türkiye Moldova ile serbest ticaret anlaşması imzalamış ve AB ile uyum sağlamak amacıyla diğer birkaç ülkeyle de serbest ticaret müzakerelerini sürdürmüştür. Ancak Türkiye, AB ve Malezya arasında serbest ticaret anlaşmasının akdedilmesinden önce Malezya ile serbest ticaret anlaşmasını uygulamaya karar vererek Gümrük Birliği'ni bir kere daha ihlal etmiştir. Bunlara ilaveten Türkiye, Güney Kore ile Mayıs 2013'ten beri yürürlükte olan serbest ticaret anlaşmasını derinleştirerek hizmetler ve yatırım alanında bir ticaret anlaşması imzalamıştır.

Kalkınma politikası ve **insani yardım** konularında, Türkiye tarafından yapılan toplam resmi kalkınma yardımı miktarı 2014'te 2,8 milyar avroya veya RKY/GSMG'nin %0,46'sına ulaşmıştır. Bu yardımın büyük bir bölümü Suriye ile ilgili eylemlere ayrılmıştır.

4.31. Fası 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 konusunda AB ve Türkiye arasındaki siyasi diyalog yoğunlaşmaya devam ettiğinden **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Türkiye, muhalifleri desteklemek ve hayati nitelikli insani yardımda bulunmak suretiyle Suriye konusundaki politikasını sürdürmüştür. Sivil ve askeri kriz yönetimi misyonlarına aktif olarak katılmaya devam etmiştir. Bu kapsamdaki önemli bir gelişme de, Türkiye'nin DEAŞ karşıtı uluslararası koalisyonu katılmasıyla terörle mücadele konusundaki diyalogun güçlendirilmesidir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

→ AB'nin beyanlarına ve Konsey Kararlarına daha sıkı bir biçimde uyum sağlaması gerekmektedir.

Türkiye ile AB arasındaki **siyasi diyalog**, Kuzey Afrika, Orta Doğu ve Körfez, Afganistan, Pakistan, Rusya, Ukrayna, Güney Kafkasya ile Orta Asya'daki gelişmeler, terörle mücadele, yabancı savaşçılar ve silahsızlanma konularını da kapsayacak şekilde devam etmiştir. Ortak güvenlik ve savunma politikası alanında daha yakın işbirliği ve Afrika, Orta Doğu ve Batı Balkanlar konularında Türkiye-AB gayri resmî istişareleri de gerçekleştirilmiştir. (Diğer genişleme ülkeleri ve üye devletlerle ilişkiler hakkında daha fazla bilgi için *bkz. Siyasi Kriterler – Bölgesel konular ve uluslararası yükümlülükler*). AB Terörle Mücadele Koordinatörü, Ekim 2014'te ve Haziran 2015'te Türkiye'yi ziyaret etmiştir.

Ortak dış ve güvenlik politikası konusunda Türkiye, uyum sağlamaya üzere davet edildiği, 40 AB deklarasyonu ve Konsey kararından 16 tanesine uyum sağlamıştır (2014 İlerleme Raporu referans dönemindeki %29 oranına karşın %40 uyum). Türkiye, Kırım'ın Rusya tarafından yasadışı bir şekilde ilhakını tanımamış; kınamış ve azınlık olan Kırım Tatarlarına ilişkin endişesini ifade etmiştir. Ancak Kırım'daki ve Doğu Ukrayna'daki olaylara ilişkin olarak Türkiye, bu alandaki AB **kısıtlayıcı tedbirleri** dâhil olmak üzere, Konsey kararlarına katılmamıştır. Türkiye, Uluslararası Ceza Divanı Statüsü'nü henüz imzalamamıştır. Türkiye, **Suriye** rejiminin sivillere yönelik şiddetini güçlü bir şekilde ve birçok kez kınamak suretiyle, Suriye'de yaşanan krize ve bu krizin yayılma etkilerine ilişkin görüşlerini dile getirmeye devam etmiştir. Suriye Muhalifler ve Devrimci Güçler Ulusal Koalisyonu'na desteğini sürdürmüş ve yaklaşık 2 milyon mülteciye önemli ölçüde ve diğer ülkelere kıyasla emsalsiz bir insani yardımda bulunmuştur. Suriye'ye yönelik kısıtlayıcı tedbirler devam etmektedir. **Irak**'taki yeni hükümetle olan ilişkiler önemli ölçüde gelişmiştir. Buna paralel olarak, Kuzey Irak'taki Irak Kürt Bölgesel Yönetimi ile ilişkiler de gelişmeye devam etmiştir. DEAŞ karşıtı uluslararası koalisyonu katılan Türkiye, bu kapsamda, yabancı terörist savaşçılar çalışma grubunun eş başkanlığını da yürütmektedir. Güvenlik ve terörle mücadele konularında **Amerika Birleşik Devletleri** ile düzenli istişarelerde bulunmaktadır. Türkiye ve ABD, Eylül 2014'te yabancı terörist savaşçılar tehdidiyle mücadeleye ilişkin en iyi uygulamaların uluslararası düzeyde kabul edildiği Terörle Mücadele Küresel Forumu'nun Beşinci Bakanlar Kurulu'na eş başkanlık yapmıştır. Ayrıca ABD ile birlikte Suriyeli muhaliflere ve aynı bağlamda Irak'a ve Irak Kürt Bölgesel Yönetimi'ne bağlı peşmergelere yönelik bir "eğit ve donat" programı başlatmıştır. Türkiye, Temmuz'da Suruç'ta DEAŞ tarafından düzenlenen terör saldırısının ardından angajmanını güçlendirmiş ve Suriye'deki DEAŞ mevzilerine yönelik bir dizi hava saldırısı başlatmıştır. İncirlik üssünün koalisyon güçleri tarafından kullanılmasına ilişkin olarak da ABD ile anlaşmaya varmıştır.

İsrail ile olan ilişkiler hâlâ gergindir ve Mart 2013'te başlatılan normalleşme sürecinin tamamlanması için hiçbir kayda değer adım atılmamıştır. Türkiye, Gazze'ye insani yardımda bulunmaya devam etmiş ve hem El Fetih hem de Hamas ile iletişim kanallarını açık tutmuştur. **Mısır** ile olan ilişkilerde gelişme kaydedilmemiştir. Mısır, ikili ro-ro taşımacılığı ile ilgili

anlaşmasını Nisan 2015 itibariyle sonlandırmaya karar vermiştir. **Libya**'nın uluslararası toplum tarafından tanınan makamlarıyla ilişkilerde de gelişme kaydedilmemiştir. Ancak Türkiye, BM'nin bu ülkedeki çalışmalarını resmi olarak desteklemiştir. Türkiye, **Körfez İşbirliği Konseyi** ülkeleri ile olan iyi ilişkilerini sürdürmüştür. **İran** ile olan ilişkilerde, Suriye ve Yemen'e yönelik olarak izlenen farklı politikalara rağmen gelişme kaydedilmiştir. Türkiye, **Suudi Arabistan** öncülüğünde Yemen'deki Huti isyancılarına karşı oluşturulan koalisyona destek vermiş ve bu çatışmada arabuluculuk yapma konusunda çaba göstermiştir. **Afganistan ve Pakistan** ile ve bu ülkeler arasındaki işbirliğini iyileştirmeye devam etmiştir. Türkiye, ayrıca **Asya, Afrika ve Orta/Latin Amerika'daki** ülkelerle ilişkilerini geliştirmeye ve güçlendirmeye devam etmiştir. Orta Amerika Entegrasyon Sistemi'nde bölge dışı gözlemci olmuştur.

Devlet Başkanı Putin'in Aralık 2014'te Ankara'ya yaptığı ve "Güney Akım" projesi yerine yeni bir doğal gaz boru hattı projesi olan "Türk Akımı"nın teklif edildiği ziyaret de dâhil, **Rusya** ile yüksek düzeyli bir dizi temas gerçekleşmiştir. Türkiye, **Ukrayna** ile olan iyi ilişkilerini sürdürmüştür. Türkiye-Ukrayna Yüksek Düzeyli Stratejik İşbirliği Konseyi'nin Mart 2015'te gerçekleştirilen toplantısının ardından, iki ülke ilişkilerini daha da geliştireceklerini beyan etmiş ve Türkiye Ukrayna'nın AB ile olan ortaklığını derinleştirme çabalarını desteklediğini açıklamıştır.

Türkiye, **Güney Kafkasya ve Orta Asya'daki** angajman politikasını sürdürmüştür. Trans-Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı'nın Mart'ta açılması, bölge ve AB ile enerji işbirliğinin güçlendirilmesi bakımından önemli bir adım olmuştur. Nisan 2015'te Başbakan yine, 1915 olaylarında hayatını kaybeden Ermenilerin torunlarına taziyelerini sunmuştur. Ancak Türk makamları, söz konusu olaylar yurtdışında soykırım olarak her tanındığında, sistematik olarak ve güçlü bir biçimde tepki vermiştir. **Ermenistan** ile ilişkilerin normalleştirilmesine yönelik 2009 yılı protokolleri henüz onaylanmamıştır. Türkiye, **Batı Balkan** ülkeleriyle yakın ilişkilerini sürdürmeye devam etmiştir.

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. *Fasıl 30 - Dış İlişkiler*) ile Füze Teknolojisi Kontrol Rejimine üyelik konusundaki tutumunu halen AB tutumuyla uyumlaştırmamıştır.

Türkiye, özellikle Bosna Hersek'te yürütülen EUFOR ALTHEA ve Kosova'da yürütülen EULEX olmak üzere, **Ortak Güvenlik ve Savunma Politikası** (OGSP) çerçevesinde sivil ve askeri kriz yönetimi operasyonlarına katılmaya devam etmiştir. Türkiye, Libya'daki EUFOR RCA ve EUBAM'a, Mali'deki EUTM'ye ve Ukrayna'daki EUAM'a katkıda bulunmayı teklif etmiştir. "Berlin artı" düzenlemelerinin ötesine geçen ve tüm AB üye devletlerini kapsayan AB-NATO işbirliği konusu hâlâ çözüme kavuşturulmamıştır.

4.32. Fasıl 32: Mali Kontrol

AB mali kontrol kuralları, uluslararası standartlara dayanarak, ulusal gelir ve harcamaların sağlam mali yönetimini teşvik etmektedir. Bu kurallar ayrıca, AB fonlarının yönetiminde dolandırıcılığa karşı AB'nin mali çıkarlarını ve sahteciliğe karşı da avroyu korumaktadır.

Türkiye mali kontrol alanında **oldukça hazırlıklıdır**. Geçtiğimiz yılda, özellikle mali kontrol hakkında ulusal uyum stratejisi ve eylem planının kabulü sayesinde **bazı ilerlemeler** kaydedilmiştir. Dış denetimde de ilerleme görülmüştür.

Bununla birlikte, kamu iç mali kontrol sisteminin (KİMK) yönetimin her seviyesinde ve kamu iktisadi teşekküllerinde uygulanması için daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir. Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle:

- KİMK politika belgesini güncellemesi ve tercihen, bir kamu mali yönetimi reform programının bir parçası olarak yeni bir eylem planını uygulamaya başlaması;
- Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun uygulanmasını iyileştirmek üzere kamu sektöründe iç kontrol ve iç denetim düzenlemelerinde değişiklikler yapması;
- dış denetim mevzuatının tam olarak uygulanmasını sağlaması gerekmektedir.

Kamu iç mali kontrolü (KİMK)

Türkiye 2002'de KİMK **stratejisi ve bir eylem planı** kabul etmiştir. Hükümet bunların güncellenmesi konusunda karardır. Stratejinin uygulanmasının düzenli olarak izlenmesi ve raporlanmasına ilişkin hâlihazırda bir mekanizma bulunmamaktadır.

Maliye Bakanlığında iki **merkezi uyumlaştırma birimi** (MUB) KİMK 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 hükümete yıllık genel faaliyet raporu hazırlamaktadır. Bununla birlikte, hükümet bu rapora dayalı herhangi bir karar almamaktadır. İç denetimden sorumlu Merkezi Uyumlaştırma Birimi ise, icracı bakanlıklarda iç denetimin uygulanmasını koordine etmektedir. Rapor döneminde bazı düzenlemeler ve el kitapları yayımlanmış ve bazı birimlerin kalite güvence alanında dış değerlendirmesini gerçekleştirmiştir. Ayrıca yıllık genel yönetim iç denetim raporu yayımlanmaktadır. MUB'ların idari kapasitelerinin giderek güçlendirilmesi gerekmektedir.

KİMK mevzuatı **mali yönetim ve kontrolü**, büyük ölçüde Sponsor Organizasyonlar Komitesi (COSO) modeli ve Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Organizasyonu (INTOSAI) rehberleri doğrultusunda düzenlenmektedir. Merkezi yönetim kurumları, 2014 yılı başında güncellenen KİMK rehberini kapsamlı biçimde takip etmektedir. Bununla birlikte, mali yönetim ve kontrole, yalnızca mali bir sistem değil, bir yönetim sistemi olarak yeniden odaklanma ihtiyacı bulunmaktadır. Türkiye'de risk yönetiminde sistematik bir yaklaşım sağlamak kilit bir zorluktur. Türkiye'de, bakanlıklar içerisinde kapsamlı bir **bütçe teftişi** fonksiyonu bulunmaktadır. Her iki fonksiyonun da özellikle 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 mevcuttur. İç denetim birimi oluşturması gereken 386 kurumun 246'dan fazlası bunu yerine getirmiştir. Bugüne kadar, genel yönetim kurumlarındaki iç denetçi kadrolarının %46'sı doldurulmuştur. Başbakanlık gibi bazı kilit kurumlar henüz iç denetçi atamamıştır. 941 iç denetçiye MUB tarafından sertifika verilmiştir. İç denetçilerin %9'u uluslararası sertifikaya sahiptir. Kurumların çoğu iç denetim birim yönergesine sahiptir ve denetim planları uyarınca denetimlerini gerçekleştirmektedir. 2014'te 65 kamu kurumunda iç denetim yazılımı kullanılmaya başlanmıştır.

Dış denetim

Anayasal ve yasal çerçeve ile ilgili olarak, Sayıştayın bağımsızlığı Anayasa'ya dayanmaktadır. Türkiye'nin mevcut Sayıştay Kanunu, INTOSAI standartları ile uyumludur. Kanun, Sayıştaya geniş kapsamlı bir denetim yetkisi sağlamakta 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. **Kurumsal kapasite** konusunda, toplam 891 personelin 654'ü denetçidir. Sayıştay, kurumsal kapasitesini geliştirmek üzere 2014-2018 dönemini kapsayan ve bir eğitim stratejisini de içeren

stratejik kalkınma planını kabul etmiştir. Aralık 2014'te Sayıştay, 2016'ya kadar iç kontrol standartlarına uyum sağlamaya yönelik bir eylem planı kabul etmiştir.

Sayıştay, 2014'te, performans denetimi için değerlendirme rehberleri ve faaliyet raporları kabul etmek ve ayrıca dış denetimin geliştirilmesi ile eğitim merkezini güçlendirmek suretiyle **denetim işinin kalitesini** artırmıştır. Denetim işinin planlanması çoğunlukla risk odaklıdır. Sayıştay, TBMM'ye genel uygunluk bildiriminin yanı sıra dört denetim raporu (genel değerlendirme, hesap verebilirlik, mali istatistikler ve KİT'ler) 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.

Denetim işinin etkisine ilişkin olarak, Sayıştay denetim işinin bir parçası olarak denetlenen kurumun iç kontrol ortamını değerlendirmektedir. TBMM'ye sunduğu yıllık denetim raporu Plan ve Bütçe Komisyonunda incelenmekte ve genel kurulda tartışılmaktadır. Bununla birlikte, TBMM'de bir izleme mekanizması olsa da, bu süreç sistematik değildir ve iyi işlememektedir. Sayıştay ve Maliye Bakanlığı arasında kurulan çalışma grubu işlevseldir. TBMM ile de benzer bir çalışma grubuna ihtiyaç duyulmaktadır. Sayıştay internet sitesini sıklıkla güncellemekte ve basınla iyi bir iletişim sağlamaktadır.

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 korunması yükümlülüğünü düzenlemektedir. Başbakanlığa bağlı bağımsız bir birim olan, **Türkiye'nin sahtecilikle mücadele koordinasyon birimi (AFCOS)**, Komisyon ile iyi bir şekilde çalışmaya devam etmektedir. İlgili diğer birimleri kapsayan bir ulusal dolandırıcılıkla mücadele ağı da mevcuttur. Türkiye, 2010-2014 ulusal yolsuzlukla mücadele ve şeffaflığı artırma stratejisini ve eylem planını uygulamaya devam etmektedir. Türkiye'nin, yolsuzlukla mücadele strateji ve eylem planının güncelleme gerekecektir. Türkiye, 2014'te farklı vakalarda **Avrupa Komisyonu müfettişleri ile işbirliği** yapmıştır. Usulsüzlüklerin ve şüphelenilen dolandırıcılık vakalarının raporlanması için temel prosedürleri ve usulsüzlük yönetim sistemini oluşturmuştur. Türkiye Komisyona düzenli rapor sunmaktadır. Soruşturma faaliyetleri ve raporlamaya ilişkin sağlam bir izleme kaydı oluşturulması gerekmektedir.

Avronun sahteciliğe karşı korunması

Türkiye'nin **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. Çalışanlar düzenli eğitim almakta, Pericles 2020 Programına aktif katılım sağlamaktadır. 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 veya Avrupa Merkez Bankası ile resmi **işbirliği anlaşmaları** imzalamamış olsa da, uygulamada yakın işbirliği mevcuttur. Buna ilaveten Türkiye, Europol ile işbirliğini güçlendirmek için bir yol haritası hazırlamıştır.

4.33. Fası 33: Mali ve Bütçesel Hükümler

AB bütçesinin finansmanına ilişkin kurallar, ağırlıklı olarak her üye devletin Gayri Safi Milli Gelirlerine dayalı katkılarla birlikte katma değer vergisi ve gümrük vergilerinden gelen katkılar sağlamaktadır.

Bu alandaki hazırlıklar **başlangıç aşamasındadır**. Geçtiğimiz yıl **ilerleme kaydedilmemiştir**. Sağlam koordinasyon yapılarının, idari kapasitenin ve uygulama kurallarının zamanı geldiğinde oluşturulması gerekecektir.

Öz kaynaklar sisteminin uygulanmasına ilişkin politika alanlarında temel ilke ve kurumlar halen mevcuttur. *(Bu alanlardaki ilerleme için bkz. Fası 16 - Vergilendirme, Fası 18 - İstatistik, Fası 29- Gümrük Birliği ve Fası 32 - Mali Kontrol)*

Geleneksel öz kaynaklar konusunda, Türkiye'nin gümrük mevzuatı AB *müktesebatına* büyük ölçüde uyumludur. Bu alandaki gelişmeler için bkz. Fası 29- Gümrük Birliği

KDV'ye dayalı kaynak alanında, istatistiki KDV matrahının hesaplanmasına ilişkin hazırlıklar henüz başlamamıştır. Türkiye'nin katılımı birlikte öz kaynaklar sistemi için uygun katkıda bulunmasını teminen, KDV'deki ve gümrük vergilerindeki yolsuzlukla mücadelede güçlü önlemler alması gerekecektir. **Gayri Safi Milli Gelir kaynağı** ile ilgili olarak, Türkiye'nin finansal ve istatistiki verileri Avrupa Hesaplar Sistemi ile uyumlu olmaya devam etmektedir.

Üyeliğe kadar, Türkiye'nin **idari altyapı** alanında bir dizi önlem alması gerekecektir. Türkiye'nin, öz kaynakların doğru tahsil edilmesi, muhasebesi, izlenmesi, ödenmesi, kontrol edilmesi ve bunların AB'ye raporlanmasına yönelik koordinasyon yapılarını ve uygulama kurallarını oluşturması gerekmektedir.

Ek I - AB ile Türkiye arasındaki ilişkiler

Katılım müzakereleri **çerçevesinde**, bugüne kadar 14 fasıl müzakereye açılmış olup, bunlardan biri geçici olarak kapatılmıştır. Komisyon, Türkiye ile planlanan yüksek düzeyli ekonomik diyaloga zemin teşkil etmesi için Ekonomik ve Parasal Politika başlıklı 17. fasılın müzakerelere açılmasını önermiştir. 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** organları kapsamında desteklenmekte ve takip edilmektedir. Ortaklık Komitesi, Şubat 2015'de başlatılan yeni alt komite toplantı döngüsünü takiben yaklaşık 3 yıllık bir aranın ardından Nisan 2015'te toplanmıştır. Alt Komiteler, 11 Aralık 2006 tarihli Konsey Sonuçlarına hâle getirmeksizin, Türkiye'nin AB *müktesebatına* uyum ve fasıllardaki açılış-kapanış kriterlerini karşılama yönündeki çalışmalarında faydalı bir rol oynamaktadır. Ortaklık Konseyi Mayıs 2015'te toplanmıştır. Karma Parlamento Komisyonu Kasım 2014 ve Mart 2015'te toplanmıştır.

Mevcut Komisyon Türkiye ile **geniş perspektifli stratejik ilişki** politikası benimsemiş ve bu politika AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi/Komisyon Başkan Yardımcısı'nın Aralık ayında Avrupa Komşuluk Politikası ve Genişleme Müzakereleri Komiseri Hahn ve İnsani Yardım ve Kriz Yönetimi Komiseri Stylianides ile Türkiye'ye yaptığı ziyaret ile temsiliyet kazanmıştır. Türkiye, AB'ye katılım konusundaki kararlılığını ifade etmeye devam etmiştir: Başbakan Ocak 2015'te Brüksel'i ziyaret ederek Avrupa Konseyi Başkanı ve Avrupa Komisyonu Başkanı ile temaslarda bulunmuştur. Avrupa Parlamentosu Başkanı Nisan 2015'te, Avrupa Konseyi Başkanı ise Eylül 2015'te Türkiye'yi ziyaret etmişlerdir. AB ile Türkiye arasındaki **güçlendirilmiş siyasi diyalog** devam etmiştir. Kasım 2014'te siyasi direktörler seviyesinde bir siyasi diyalog toplantısı yapılmıştır. Terörizmle mücadele dâhil olmak üzere, dış politika ve güvenlik politikası alanlarındaki düzenli görüşmeler, Türkiye'nin DEAŞ karşıtı uluslararası koalisyonu katıldığı bir dönemde gerçekleştirilmiştir. Birçok konu ve *başta* Suriye, Kuzey Afrika, Afrika Boynuzu, Orta Doğu ve Körfez, Afganistan, Pakistan, Rusya, Ukrayna, Güney Kafkasya ve Orta Asya olmak üzere birçok bölge hakkında görüşmeler gerçekleştirilmiştir

Vize, göç ve iltica alanında, vize yol haritasının uygulanmasına ilişkin ilk rapor³, Aralık 2013'te başlatılan vize serbestisi diyalogunun bir parçası olarak ve 1 Ekim 2014 tarihinde yürürlüğe giren Türkiye-AB Geri Kabul Anlaşması'nı müteakip, Ekim 2014'te yayımlanmıştır. Rapor, teknik uzman ziyaretleri ve değerlendirmeleri temel alınarak hazırlanmıştır. Raporda, Türkiye'nin göç ve uluslararası koruma ile belge güvenliği alanlarında kaydettiği ilerleme memnuniyetle karşılanmıştır. Rapora göre, özellikle sınır yönetimi ile polis ve adli işbirliği olmak üzere, pek çok alanda hâlâ çalışma yapılmasına da ihtiyaç duyulmaktadır. Geri Kabul Anlaşması'nın tüm üye devletler için tam ve etkili şekilde uygulanması da vize yol haritasında yer alan kriterlerden biridir. Nisan'da yapılan AB Zirvesi özel oturumunu takiben AB ve Türkiye, göçmen kaçakçılığı dâhil olmak üzere, göç alanında güçlendirilmiş işbirliği tesis edilmesine ilişkin planların hızlandırılması konusunda mutabakata varmıştır. Türkiye, Suriye ve Irak'tan gelen ve sayıları giderek artan mülteci akınına, önemli ölçüde ve diğer ülkelere nazaran emsalsiz bir insani yardım ile destek sağlamak üzere kayda değer çaba sarf etmeye devam etmiştir.

Türkiye ile yakın ekonomik bağların geliştirilmesi diğer bir ortak önceliktir. Türkiye, AB'nin Ekonomik ve Parasal Birliğinin bir gereği olan çok taraflı gözetim ve ekonomik politika koordinasyonu çalışmalarına hazırlık amacıyla, Avrupa Komisyonu ve üye ülkeler ile çok

³ 20.10.2014 tarihli COM(2014) 646

tarafli **ekonomik diyaloga** katılım sağlamaktadır. Bu kapsamda yapılan toplantılardan sonuncusu 12 Mayıs 2015 tarihinde düzenlenmiş ve ortak tavsiyeler benimsenmiştir. AB ve Türkiye, Türkiye'nin 2015 yılında başkanlığını üstlendiği G-20 çerçevesinde de yakın çalışmıştır. Türkiye ve AB, **enerji** alanında işbirliğini geliştirmeye devam etmiş ve Mart 2015'te Yüksek Düzeyli Enerji Diyalogu başlatılmıştır. Söz konusu diyalog, Güney Gaz Koridoru dâhil, doğal gaz sektörünü ve arz güvenliğini; elektrik sektörünü, nükleer sektörü, enerji verimliliğini ve yenilenebilir enerji kaynaklarını kapsamaktadır. Türkiye ve AB Mayıs 2015'te, Dünya Bankasının **Gümrük Birliği** Değerlendirme Raporunu tamamlanmasının ardından, gümrük birliğinin modernizasyonu ve genişletilmesi sürecinin başlatılmasına ilişkin mutabakata varmıştır. Komisyon Ağustos 2015'te, Gümrük Birliğinin modernizasyonu alanında 2016'da başlatılacak müzakerelerin çerçevesini belirlemek amacıyla, bir Etki Analizi⁴ çalışması başlatmıştır. 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 gitmekte ve doğrudan yabancı yatırımların %70'inden fazlası AB'den gelmektedir. **Afet yönetiminde** işbirliği ile ilgili olarak Türkiye, Mayıs 2015'te AB Sivil Koruma Mekanizması'nın üyesi olmuştur.

Mali yardım konusunda Türkiye, AB fonlarının önemli yararlanıcılarından biridir. Komisyon, Türkiye için 4,45 milyar avronun tahsisatını öngören Endikatif Strateji Belgesi (2014-2020) doğrultusunda yeni Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA II) kapsamındaki hazırlıklarını sürdürmektedir. Komisyon, 366 milyon avro bütçesi olan ve öncelikli olarak demokrasi ve yönetim ile hukukun üstünlüğü ve temel haklar konularına odaklanılan 2014 yılı Programı'nı Aralık 2014'te kabul etmiştir. Komisyon ayrıca, çevre ve iklim değişikliği, ulaştırma, rekabet edebilirlik, istihdam ve sosyal içermeye alanlarında toplam bütçeleri 793 milyon avroya ulaşan dört adet çok yıllık sektörel programı (2014-2016) kabul etmiştir. IPA II Çerçeve Anlaşması Haziran 2015'te yürürlüğe girmiştir. 2015 yılı Programına yönelik hazırlıklar devam etmektedir. AB aynı zamanda, Suriyeli mülteci krizinin Türkiye üzerinde yarattığı dikkate değer baskıyı kabul etmiş ve farklı AB araçları kapsamında şimdiye kadar 176 milyon avroyu Türkiye'ye tahsis etmiştir.

Türkiye, aşağıdaki **AB programlarına** aktif olarak katılmıştır: Yedinci Araştırma Çerçeve Programı, Gümrük, Fiscalis, Rekabet Edebilirlik ve Yenilikçilik Çerçeve Programı, Progress Programı, Kültür Programı, Hayat Boyu Öğrenme ve Gençlik Programı. Türkiye, yakın dönemde de birkaç program için yeni anlaşmalar akdetmiştir veya akdetme sürecindedir: Ufuk 2020, Erasmus+, İşletmelerin ve Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Rekabet Edebilirlięi, Yaratıcı Avrupa ile İstihdam ve Sosyal Yenilik. Türkiye, Avrupa Çevre Ajansı ile Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığını İzleme Merkezinin (EMCDDA) üyesidir.

⁴ http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2015_trade_035_turkey_en.pdf

Ek II - İstatistiki Ek

İSTATİSTİKİ VERİLER (18 Eylül 2015 itibarıyla)

Türkiye

Temel veriler	Not	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Nüfus (bin)	1)	65.603e	72.561b	73.723	74.724	75.627	76.668
Ülkenin toplam yüzölçümü (km ²)		785.347	785.347	785.347	785.347	785.347	785.347

Ulusal hesaplar	Not	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Gayrisafi Yurt İçi Hâsıla (GSYH) (milyon ulusal para birimi)		350.476	1.098.799	1.297.713	1.416.798	1.567.289	1.749.782
Gayri safi yurt içi hasıla (GSYH) (milyon avro)		243.569	547.347	556.278	611.909	620.682	601.298
GSYH (kişi başına avro)		3.690	7.483	7.494	8.139	8.161	7.819
GSYH (kişi başına Satın Alma Gücü Paritesine (SGP) göre)	2)	7.400e	12.200b	13.400	13.800	14.100	14.400
GSYH (kişi başına Satın Alma Gücü Paritesine (SGP) göre), AB ortalamasına göre (AB-28 = 100)	3)	35	49b	51	52	53	53
GSYH gerçek büyüme hızı (GSYH hacmi büyüme hızı, ulusal para, geçen yıla göre % değişim)		6,2	9,2	8,8	2,1	4,2	2,9
Temel sektörler itibarıyla gayrisafi katma değer							
Tarım, ormancılık ve balıkçılık (%)	4)	10,3	8,4	8,0	7,9	7,4	7,1
Sanayi (%)	4)	21,0	19,4	19,9	19,4	19,1	19,5
İnşaat (%)	4)	4,2	4,2	4,5	4,4	4,4	4,6
Hizmetler (%)	4)	55,0	57,2	56,3	57,5	57,6	57,7
Nihai tüketim harcamaları, GSYH içindeki payı itibarıyla (%)		80,7	86,0	85,1	85,0	85,9	84,1
Gayrisafi sabit sermaye oluşumu, GSYH içindeki payı		16,7	18,9	21,8	20,3	20,3	20,1
Stok değişmesi, GSYH içindeki payı itibarıyla (%)		0,9	0,6	1,7	-0,1	0,3	0,2
Mal ve hizmet ihracatı, GSYH'ye oranla (%)		25,2	21,2	24,0	26,3	25,6	27,7
Mal ve hizmet ithalatı, GSYH'ye oranla (%)		23,6	26,8	32,6	31,5	32,2	32,1

İş	Not	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Sanayi üretim endeksi, hacim (2010=100)	5)	:	100,0	110,1	112,9	116,3	120,5
Aktif şirket sayısı (sayı)		:	3.003.116	3.422.163	3.474.992	3.529.541	3.525.431
Doğum oranı: t'de aktif olarak faaliyet gösteren şirket sayısının (t) referans döneminde kurulan şirket sayısına oranı(%)		:	4,2	23,2	12,8	12,4	12,2
Ölüm oranı: t'de aktif olarak faaliyet gösteren şirket sayısının (t) referans döneminde kapatılan şirket sayısına oranı(%)		:	12,5	12,0	12,1	:	:
KOBİ'lerde çalışan kişilerin, çalışanlar içindeki payı (finansal olmayan iş dünyası) (%)		:	76,3	76,0	75,8	:	:
KOBİ'ler itibarıyla katma değer (finansal olmayan iş dünyası) (milyon avro)		:	80.088	81.593	91.208	:	:
Toplam katma değer (finansal olmayan iş dünyası) (milyon avro)		:	146.841	153.201	170.420	184.376	:

Enflasyon oranı	Not	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Uyumlaştırılmış tüketici fiyatları endeksi (uyumlaştırılmış TÜFE) (geçen yıla göre % değişim)		47,0	8,6	6,5	9,0	7,5	8,9

Ödemeler dengesi	Not	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Ödemeler dengesi: Cari işlemler hesabı (milyon avro)		-662	-34.282	-53.945	-36.400	:	:
Ödemeler dengesi cari hesap: Ticaret dengesi (milyon avro)		-6.758	-42.553	-64.037	-51.115	-60.200s	:
Ödemeler dengesi cari hesap: Net hizmetler (milyon avro)		8.339	12.565	14.461	18.845	17.679s	:
Ödemeler dengesi cari hesap: Net gelir (milyon avro)		-4.816	-5.442	-5.633	-5.196	:	:
Ödemeler dengesi cari hesap: Net cari transferler (milyon avro)		2.573	1.149	1.263	1.067	:	:
Hükümet tarafından yapılan transferler (milyon avro)		526	425	570	430	:	:
**Cari dengenin GSYH'ye oranı (son 3 yıllık ortalama) (%)		:	:	:	:	:	:
Net doğrudan yabancı yatırım (DYY) (milyon avro)		993	5.712	9.840	6.573	:	:
Yurtdışına doğrudan yabancı yatırım (milyon avro)		151	1.104	1.688	3.171	:	:
Rapor düzenlenen ülkenin AB-28'deki DYY'si (milyon avro)		:	447	1.004	2.256	:	:
Rapor düzenlenen ülkedeki doğrudan yabancı yatırım (DYY) (milyon avro)		1.144	6.816	11.528	9.744	:	:
AB-28'in rapor düzenlenen ülkedeki DYY'si (milyon avro)		:	4.075	6.795	6.140	:	:
**Net uluslararası yatırım pozisyonu (GSYH'ye oranı %)		:	:	:	:	:	:
Bir önceki yılın aynı dönemine göre göçmen işçilerden gelen brüt döviz gelirlerindeki (ulusal para birimi cinsinden) değişim oranı (%)		-33,7e	0,7	5,0	1,1	-12,9e	:

Kamu maliyesi	Not	2002	2010	2011	2012	2013	2014
*** Genel devlet açığı/fazlası, GSYİH'ye oranla (%)		-10,1	-2,9	-0,8f	-0,2	0,2	:
***Genel devlet borç stoğu, GSYİH'ye oranla (%)		73,5	42,7	39,3f	36,2	36,0	:
Toplam devlet gelirleri, GSYH'ye oranı (%)		:	35,6	35,0	36,5	37,8	:
Toplam devlet gideri, GSYH'ye oranla (%)		:	38,4	35,8	36,7	37,6	:

Mali göstergeler	Not	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Tüm ekonomideki brüt dış borç, GSYH'ye oranla (%)		50,7	39,5	:	:	:	:
Tüm ekonomideki brüt dış borç, toplam ihracata oranla (%)		359,3	254,0	:	:	:	:
Para arzı: M1 (banknot, madeni para, gecelik mevduat, milyon avro)	6)	9.291	65.976b	65.555	72.816	:	:
Para arzı: M2 (M1 artı iki yıla kadar vadeli mevduat, milyon avro)	7)	36.325	286.595b	274.239	300.693	:	:
Para arzı: M3 (M2 artı pazarlanabilir araçlar, milyon avro)	8)	38.041	300.348b	288.210	317.047	:	:
Parasal mali kuruluşların ülke mukimlerine verdikleri toplam kredi (konsolide) (milyon avro)		20.035	231.862	255.706	303.509	:	:
Faiz oranları: günlük oran, yıllık (%)		49,59	6,59	7,28	7,59	:	:
Borçlanma faiz oranı (bir yıllık vadeli), yıllık (%)	9)	53,65	14,83	12,27	9,00	:	:
Mevduat faiz oranı (bir yıl vadeli), yıllık (%)	10)	53,88	14,99	14,19	5,00	:	:
Avro döviz kuru: dönem ort. (1 avro=...resmi para birimi)		1.430	1.989	2.322	2.314	2.534	2.906
Ticaret ağırlıklı efektif döviz kuru endeksi (2005=100)	11)	116,2	86,8	74,4	74,5		
Rezerv varlıkların değeri (altın dahil)(milyon avro)		26.949	64.874	68.391	90.332	:	:

Mallarda dış ticaret	Not	2002	2010	2011	2012	2013	2014
İthalat miktarı: tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		54.478	138.720	173.099	184.087	189.783	182.364
İhracat miktarı: tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		38.137	85.298	96.973	118.644	114.533	118.736
Ticaret dengesi: tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		-16.341	-53.422	-76.126	-65.443	-75.250	-63.628
Dış ticaret haddi (ihracat fiyat endeksi/ithalat fiyat endeksi*100) (sayı)	12)	95	96	93	96	98	98
AB-28'ye yapılan ihracatın toplam ihracat içindeki payı (%)		56,7	46,4	46,4	38,9	41,5	43,5
AB-28'den yapılan ithalatın toplam ithalat içindeki payı (%)		49,8	39,1	37,9	37,0	36,7	36,7

Nüfus	Not	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Doğal büyüme oranı: Doğal değişim (doğumlardan ölümler çıkarılarak) (1000 kişi başına)	13)	12,1e	12,2b	11,7	12,2	12,1	12,2
Bebek ölüm oranı: 1000 canlı doğum başına 1 yaşından küçük çocuk ölümleri	13)	25,4e	12,0b	11,7	11,6	10,8	11,1
Doğumda yaşam beklentisi: erkek (yaş)	14)	70,5e	74,2e	74,4e	74,6e	74,7e	74,8e
Doğumda yaşam beklentisi: kadın (yaş)	14)	74,7e	78,7e	78,9e	79,1e	79,2e	79,3e

İşgücü piyasası	Not	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Ekonomik faaliyet oranı (20-64): 20-64 yaş arası ekonomik olarak aktif nüfusun oranı (%)		:	55,9	57,2	57,4	58,4	58,9b
* İstihdam oranı (20-64): 20-64 yaş arası istihdam edilen nüfusun oranı (%)		50,2	50,0	52,2	52,8	53,4	53,2b
20-64 yaş arası istihdam edilen erkek nüfus (%)		72,9	72,7	75,1	75,0	75,3	75b
20-64 yaş arası istihdam edilen kadın nüfus (%)		27,7	28,0	29,8	30,9	31,8	31,6b
Yaşlı çalışan istihdam oranı (55-64): 55-64 yaş arası istihdam edilen nüfus (%)		35,3	29,6	31,4	31,9	31,5	31,4b
Temel sektörler itibarıyla istihdam							
Tarım, ormancılık ve balıkçılık (%)	15)	:	25,2	25,5	24,6	23,6	21,1b
Sanayi (%)		:	19,9	19,5	19,1	19,4	20,5b
İnşaat (%)		:	6,3	7,0	6,9	7,0	7,4b
Hizmetler (%)		:	48,6	48,1	49,4	50,0	51,0b
20-64 yaş aralığındaki kişilerin (%) kamu istihdamının toplam istihdama oranı		16,9	13,5	13,3	13,8	13,5	13,1b
20-64 yaş aralığındaki kişilerin (%) özel sektör istihdamının toplam istihdama oranı		83,1	86,5	86,7	86,2	86,5	86,9b
İşsizlik oranı: işsiz olan işgücü oranı (%)	16)	:	10,8	8,8	8,2	8,8	9,9b
Erkeklerde işsizlik oranı (%)	16)	:	10,5	8,3	7,7	8,0	9,1b
Kadınlarda işsizlik oranı (%)	16)	:	11,6	10,1	9,4	10,6	11,9b
Genç işsizlik oranı: 15-24 yaş aralığındaki kişilerin toplam işsizlik içindeki payı (%)	16)	:	19,9	16,7	15,7	16,9	17,8b
Uzun dönemli işsizlik oranı: 12 ay ve daha uzun süre işsiz olan işgücünün payı (%)	17)	:	3,0	2,3	2,0	2,1	2,4b
Azami ortaokul mezunlarının (25-64 yaş aralığındaki) işsizlik oranı (ISCED 0-2) (%)	18)	:	9,6	7,6	7,0	7,5	8,5b
Yükseköğretim mezunlarının (25-64 yaş aralığındaki) işsizlik oranı (ISCED 5 & 6) (%)	18)	:	7,2	6,8	6,7	6,9	8,1b

Sosyal uyum	Not	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Ortalama aylık nominal maaş ve ücretler (ulusal para birimi)	19)	419	1.142	1.242	1.327	:	:
Reel maaş ve ücret endeksi: Endeksin TÜFE'ye oranı (2000=100)		:	:	:	:	:	:
GINİ katsayısı-tanımlara bakınız	20)	46,0	40,2	40,4	40,2	40,0	:
Yoksulluk açığı	20)	32,0	28,7	29,2	29,2	26,7	:
* Okulu terk edenler: 18-24 yaş arası ortaokulu tamamlamamış ve daha fazla eğitim ya da öğrenim görmeyen nüfus oranı (%)	21)	55,1	43,1b	41,9	39,6	37,6p	38,3b

Yaşam standardı	Not	2002	2010	2011	2012	2013	2014
1000 kişiye düşen özel araç sayısı		70,2e	104,0b	110,0	115,7	122,8	126,9
1000 kişiye düşen mobil telefon servislerine abonelik sayısı		356e	837b	874	895	909	:

Altyapı	Not	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Demiryolu ağı yoğunluğu (çalışır durumdaki hatlar, 1000km ² başına)		11,1	12,2	12,3	12,3	12,4	12,8
Otoyol uzunluğu (bin km)		1.714	2.080	2.119	2.127	2.127	2.155

Yenilik ve araştırma	Not	2002	2010	2011	2012	2013	2014
İnsan kaynaklarına yapılan harcama (eğitime yapılan kamu harcamaları, % GSYH olarak)		4,8	:	4,1	:	:	:
* Araştırma ve geliştirmeye yönelik yurtiçi harcama, % GSYH olarak	22)	0,52	0,84b	0,86	0,92	0,95	:
Evde internet erişimi olan hane halkı oranı (%)		:	41,6	42,9	47,2	49,1	60,2

Çevre	Not	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Ekonominin enerji yoğunluğu (2005 sabit fiyatlarıyla 1000 avro GSYH başına petrol eşdeğeri, kg)		259,1	252,5	:	:	:	:
Yenilenebilir kaynaklardan üretilen elektriğin toplam elektrik tüketimindeki payı (%)		25,7	26,5	25,3	27,0	28,9	:
Karayolu yük taşımacılığının ülke içi yük taşımacılığı içindeki payı (% ton-km olarak)		95,4	94,6	94,3	94,5	95,4s	94,9

Enerji	Not	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Tüm enerji ürünlerinin birincil üretimi (bin TOE)		24.281	32.487	32.229	31.964	31.944	:
Ham petrolün birincil üretimi (bin TOE)		2.564	2.671	2.555	2.440	2.485	:
Kömür ve linyitin birincil üretimi (bin TOE)		11.360	17.523	17.869	17.018	15.451	:
Doğal gazın birincil üretimi (bin TOE)		344	625	652	533	443	:
Tüm enerji ürünlerinde net ithalat (bin TOE)		55.467	79.400	84.087	91.827	90.784	:
Toplam yurt içi enerji tüketimi (bin TOE)		78.331	109.260	114.480	120.093	120.290	:
Elektrik üretimi (bin GWh)		129,4	211,2	229,4 :	239,5	240,2	252,0

Tarım	Not	2002	2010	2011	2012	2013	2014
Tarımsal mal ve hizmetlerin üretim endeksi, hacim (üretici fiyatları, önceki yıl=100)		108,5	:	:	:	:	:
Kullanımdaki toplam tarım arazisi (bin hektar)		41.196	39.012	38.231	38.399	38.423	38.560
Hayvancılık: Büyükbaş (bin baş, dönem sonu)	23)	9.803	11.370	12.386	13.915	14.415	14.123
Hayvancılık: Domuz (bin baş, dönem sonu)		4	2	2	3	3	3
Hayvancılık: Koyun ve keçi (bin baş, dönem sonu)		31.954	29.383	32.310	35.783	38.510	41.462
Çiftliklerde süt üretimi ve kullanımı (toplam süt, bin ton)		8.409	13.544	15.056	17.401	18.224	18.499
Bitkisel üretim: Hububat (pirinç dâhil) (bin ton, hasat edilen ürün)		30.831	32.773	35.202	33.377	37.489	32.714
Bitkisel üretim: Şeker pancarı (bin ton, hasat edilen ürün)		16.523	17.942	16.126	14.920	16.489	16.573
Bitkisel üretim: Sebze (bin ton, hasat edilen ürün)		25.824	25.997	27.547	27.820	28.448	28.570

: = 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

*** = Devlet açığı ile genişleme ülkelerinin borç verileri "olduğu gibi" ve kalite ve ESA kurallarına bağlılık konusunda hiç bir güvence olmadan yayımlanmaktadır.

Dipnotlar:

- Değerler 2000-2006 Nüfus Tahminlerinden ve 2007-2014 Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçlarından alınmıştır.
- 2013 ve 2014: kaynak, Eurostat.
- Kaynak: Eurostat.
- Katma değerdeki payı artı vergiler ve sübvansiyonlar eksi FISIM; bu nedenle payların toplamı %100'ü vermemektedir fakat sektörlerin görece büyüklüğünü göstermektedir."
- Takvime göre ayarlanmış brüt endeks.
- Seride bozulma. Aralık 2005'ten itibaren, tedavüldeki para birimleri, resmi para biriminin yanı sıra, döviz cinsinden mevduat talepleri de M1'e dâhildir. Bunun yanı sıra, Aralık 2005'ten itibaren Katılım Bankaları, Kalkınma ve Yatırım Bankaları ve Para Piyasası Fonları miktarı para arzı verilerine ilave edilmiştir.
- Seride bozulma. Aralık 2005'ten itibaren M2, M1'i ve resmi para biriminin yanı sıra döviz cinsinden vadeli mevduatı da içermektedir. M1 için seride bozulmaya bakınız.
- Seride bozulma. Aralık 2005'ten itibaren M3 (daha önce dahil edilmiş olan M2 ve resmi mevduatlara (vadeli mevduat/ mevduat talebi) ek olarak, M2'yi ve repo işlemlerinden elde edilen fonları ve para piyasası fonlarını (B tipi likit fonları) içermektedir. M1 ve M2 için seride bozulmaya bakınız.
- Aylık verilerin ortalaması. Bir yıldan uzun süreli olmak üzere, işletmelere verilen borçlar.
- Aylık verilerin ortalaması. Bir yıl veya daha uzun süreli.
- Kaynak: Eurostat.
- 2000=100 endeksi ile ifade edilmiştir. Zaman serileri orijinalinde farklı referans yılları esas alınmıştır (2002,1994= 100; 2010'dan beri, 2010 = 100).
- 2002: Daha detaylı bilgi için, TÜİK internet sitesinde "Demografik Göstergeler" in ilgili meta veri dosyasına bakınız.
- Daha detaylı bilgi için, TÜİK internet sitesinde "Demografik Göstergeler" in ilgili meta veri dosyasına bakınız.
- 2010-13: NACE Rev. 2 Grup 98.1'i kapsamaktadır (özel hane halkının kendi kullanımlarına yönelik ayrıştırılmamış mal üretme faaliyetleri).
- 2013-14: sadece iş araştırma metotlarını kullanan 4 hafta kriterine göre işsizlik.
- 2012-14: sadece iş araştırma metotlarını kullanan 4 hafta kriterine göre işsizlik.
- Sadece iş araştırma metotlarını kullanan 4 hafta kriterine göre işsizlik.
- 2002: veriler Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırmasına dayanmaktadır.
- 2010-13: veriler Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırmasına dayanmaktadır.
- Yıllık LFS sonuçları. Yaygın eğitime veya mesleki eğitime katılım "değişkeninin 2004'ten itibaren eklenmesinden kaynaklanan seride bozulma.
- 2007'den itibaren, revize GSYH serisinin kullanımından kaynaklanan seride bozulma.
- Mandaların sayısı dâhil değildir.