

TR



AVRUPA KOMİSYONU

Brüksel, 12 Ekim 2011
SEC (2011) 1201

**KOMİSYON TARAFINDAN AVRUPA PARLAMENTOSU'NA VE
KONSEY'E SUNULAN BİLDİRİM**

Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2011-2012

{COM(2011) 666}

ekindeki

KOMİSYON ÇALIŞMA DOKÜMANI

TÜRKİYE 2011 YILI İLERLEME RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. GİRİŞ	3
1.1. Önsöz	3
1.2. Çerçeve	3
1.3. AB ile Türkiye arasındaki ilişkiler	3
2. SİYASİ KRİTERLER	5
2.1. Demokrasi ve hukukun üstünlüğü	5
2.2. İnsan hakları ve azınlıkların korunması	20
2.3. Bölgesel konular ve uluslararası yükümlülükler	43
3. EKONOMİK KRİTERLER	44
3.1. İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı	45
3.2. Birlik içinde rekabetçi baskı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesi	49
4. ÜYELİK YÜKÜMLÜLÜKLERİNİ ÜSTLENEBİLME YETENEĞİ	51
4.1. Fası 1: Malların Serbest Dolaşımı	52
4.2. Fası 2: İşçilerin Serbest Dolaşımı	55
4.3. Fası 3: İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunma Serbestisi	56
4.4. Fası 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı	57
4.5. Fası 5: Kamu Alımları	58
4.6. Fası 6: Şirketler Hukuku	59
4.7. Fası 7: Fikri Mülkiyet Hukuku	60
4.8. Fası 8: Rekabet Politikası	62
4.9. Fası 9: Mali Hizmetler	63
4.10. Fası 10: Bilgi Toplumu ve Medya	64
4.11. Fası 11: Tarım ve Kırsal Kalkınma	66
4.12. Fası 12: Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası	67
4.13. Fası 13: Balıkçılık	69
4.14. Fası 14: Taşımacılık Politikası	70
4.15. Fası 15: Enerji	72
4.16. Fası 16: Vergilendirme	74
4.17. Fası 17: Ekonomik ve Parasal Politika	75

4.18. Fası 18: İstatistik	76
4.19. Fası 19: Sosyal Politika ve İstihdam	77
4.20. Fası 20: İşletme ve Sanayi Politikası	80
4.21. Fası 21: Trans-Avrupa Ağları	81
4.22. Fası 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu	82
4.23. Fası 23: Yargı ve Temel Haklar	83
4.24. Fası 24 Adalet, Özgürlük ve Güvenlik	88
4.25. Fası 25: Bilim ve Araştırma	96
4.26. Fası 26: Eğitim ve Kültür	97
4.27. Fası 27: Çevre	99
4.28. Fası 28: Tüketicinin ve Sağlığın Korunması	101
4.29. Fası 29: Gümrük Birliği	103
4.30. Fası 30: Dış İlişkiler	104
4.31. Fası 31: Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası	105
4.32. Fası 32. Mali Kontrol	107
4.33. Fası 33: Mali ve Bütçesel Hükümler	109
İSTATİSTİKİ EK	110

1. GİRİŞ

1.1. Önsöz

Komisyona, Aralık 1997 tarihli Lüksemburg Zirvesi Sonuç Bildirgesine uygun olarak, Konsey'e ve Avrupa Parlamentosu'na düzenli olarak rapor sunmaktadır.

- Türkiye'nin AB üyeliğine hazırlık sürecinde kaydettiği ilerleme hakkındaki bu Rapor, büyük ölçüde önceki raporlardaki yapıyı takip etmektedir. Rapor:
- Birlik ve Türkiye arasındaki ilişkilere kısaca değinmekte;
- üyelik için karşılanması gereken siyasi kriterler açısından Türkiye'deki durumu incelemekte;
- üyelik için karşılanması gereken ekonomik kriterler açısından Türkiye'deki durumu incelemekte;
- Türkiye'nin üyelik yükümlülüklerini, diğer bir ifadeyle, Antlaşmalar, ikincil mevzuat ve Birlik politikalarından oluşan AB müktesebatını üstlenme kapasitesini gözden geçirmektedir.

Bu Rapor, Ekim 2010'dan Eylül 2011'e kadar olan dönemi kapsamaktadır. İlerleme, alınan kararlar, kabul edilen mevzuat ve uygulanan tedbirler temelinde değerlendirilmektedir. Kural olarak, hazırlık aşamasında olan veya parlamento tarafından kabul edilmeyi bekleyen mevzuat ve tedbirler dikkate alınmamıştır. Bu yaklaşım, tüm raporların eşit ve objektif bir şekilde değerlendirilmesine imkan tanımaktadır.

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

Komisyon, bu Rapordaki teknik incelemeye dayanarak, genişlemeye ilişkin ayrı bir bildirimde² Türkiye hakkında ayrıntılı sonuçlara varmıştır.

1.2. Çerçeve

Aralık 1999 tarihli Helsinki Zirvesinde Türkiye'ye aday ülke statüsü verilmiştir. Türkiye ile katılım müzakereleri Ekim 2005'te başlamıştır.

Türkiye ile o tarihteki AET arasında Ortaklık Anlaşması 1963 yılında imzalanmış ve Aralık 1964'te yürürlüğe girmiştir. Türkiye ve AB, 1995 yılında bir gümrük birliği oluşturmuşlardır.

1.3. AB ile Türkiye arasındaki ilişkiler

Türkiye ile katılım müzakereleri devam etmiştir. Hazırlık niteliğindeki analitik evrede, münferit fasıllarda müzakerelere başlamak için gerekli hazır olma düzeyi tarama raporlarına dayanarak değerlendirilmiştir. Toplam 33 tarama raporundan dokuzu Konsey'de görüşülmekte, biri hâlâ Komisyon tarafından Konsey'e sunulmayı beklemektedir.

¹ Türkiye raportörü Sayın Oomen-Ruijten'dir

² Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2011-2012 COM (2011) 666.

Bugüne kadar, on üç fasıl (Bilim ve Araştırma, İşletme ve Sanayi Politikası, İstatistik, Mali Kontrol, Trans-Avrupa Ağları, Tüketicinin ve Sağlığın Korunması, Fikri Mülkiyet Hukuku, Şirketler Hukuku, Bilgi Toplumu ve Medya, Sermayenin Serbest Dolaşımı, Vergilendirme, Çevre, Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası) müzakereye açılmış olup, bunlardan biri (Bilim ve Araştırma) geçici olarak kapatılmıştır. Aralık 2006 tarihli Konsey Kararı³ hâlâ yürürlüktedir.

AB ile Türkiye arasındaki *güçlendirilmiş siyasi diyalog* devam etmiştir. Temmuz 2011’de siyasi direktörler seviyesinde bir siyasi diyalog toplantısı yapılmıştır. Bu toplantıda, Türkiye’nin Kopenhag siyasi kriterleri çerçevesinde karşılaştığı başlıca zorluklara odaklanılmış, Katılım Ortaklığı Belgesi önceliklerini yerine getirme yönünde kaydedilen ilerleme değerlendirilmiştir. Orta Doğu, Batı Balkanlar, Afganistan/Pakistan ve Güney Kafkasya gibi AB ve Türkiye’nin ortak ilgi alanına giren bölgelere ilişkin dış politika konuları da düzenli olarak görüşülmüştür. Türkiye, komşusu olduğu geniş coğrafyada daha etkin hale gelmiş olup, önde gelen bir bölgesel aktördür. Rapor döneminde, Türkiye’den Avrupa kurumlarına bir dizi üst düzey ziyaret gerçekleştirilmiştir.

AB-Türkiye *Gümrük Birliği*, 2010 yılında toplam 103 milyar avro olarak gerçekleşen AB-Türkiye ikili ticaretinin geliştirilmesine katkıda bulunmaya devam etmiştir. Türkiye AB’nin yedinci en büyük ticari ortağı, AB ise Türkiye’nin en büyük ticari ortağıdır. Türkiye’nin toplam ticaretinin neredeyse yarısı AB ile gerçekleşmekte ve Türkiye’deki doğrudan yabancı yatırımların yaklaşık % 80’i AB’den gelmektedir. Ancak, Türkiye gümrük birliğini tam olarak uygulamamakta ve gümrük birliği kapsamındaki taahhütlerini ihlal eden mevzuatı muhafaza etmektedir. Bunun sonucu olarak, birçok ticari konu çözümsüz kalmaya devam etmektedir. Türkiye’nin, ithalat lisansları, AB’de serbest dolaşımda olan üçüncü ülke mallarının ithalatı üzerindeki kısıtlamalar, devlet destekleri, fikri mülkiyet haklarının etkili biçimde uygulanması, yeni ilaçların tescili için gereken koşullar ve vergi konusunda ayrımcı muamele gibi ticarete yönelik teknik engellerin kaldırılması ile ilgili olarak verdiği bir dizi taahhüt hâlâ yerine getirilmemiştir. Türkiye’nin, uzun süreden beri devam eden canlı büyükbaş hayvan, sığır eti ve diğer hayvan ürünleri üzerindeki ithalat yasağı konusunda ilerleme kaydedilmiştir. AB, Türkiye’den, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’ne yönelik taşımacılık alanındaki kısıtlamalar da dahil, malların serbest dolaşımı ile ilgili süregelen tüm kısıtlamaları kaldırmasını ve gümrük birliğini tam olarak uygulamasını talep etmiştir.

AB, Şubat 2008’de kabul edilen Katılım Ortaklığı Belgesi vasıtasıyla, yetkili otoritelere reform öncelikleri konusunda rehberlik yapmaktadır. Söz konusu reform önceliklerindeki ilerleme, Ortaklık Anlaşması uyarınca oluşturulan yapılar aracılığıyla desteklenmekte ve izlenmektedir. Ortaklık Komitesi Mart 2011’de, Ortaklık Konseyi ise Nisan 2011’de toplanmıştır. Kasım 2010’dan bu yana sekiz sektörel alt komite toplantısı yapılmıştır.

Çok taraflı ekonomik diyalog, Mayıs ayında Brüksel’de bakanlar seviyesinde yapılan bir toplantı da dahil olmak üzere, Komisyon ile AB üyesi ülkeler ve aday ülkeler arasında katılım öncesi mali izleme çerçevesinde devam etmiştir. Bu toplantılarda, Türkiye’nin Kopenhag ekonomik kriterleri bakımından karşılaştığı başlıca zorluklara odaklanılmıştır.

Mali yardım konusunda, Türkiye’ye, 2011 yılında Katılım Öncesi Mali Yardım Aracından (IPA) yaklaşık 781,9 milyon avro tahsis edilmiştir. 2011-2013 Çok Yıllı Endikatif Planlama Belgesi taslağı, Haziran 2011’de Komisyon tarafından kabul edilmiştir. Yeni Çok Yıllı Endikatif Planlama Belgesi, sektör temelli bir yaklaşım izlemekte ve daha büyük etki yaratabilmek için yardımın siyasi öncelikler üzerinde daha iyi yoğunlaşmasını amaçlamaktadır. AB’nin desteği, yargıdaki ve kolluk hizmetlerindeki siyasi reformlarla doğrudan ilgili kurumlara, öncelikli

³ Söz konusu Karar, Ortaklık Anlaşması’na Ek Protokol’ün Türkiye tarafından tamamen uygulandığı Komisyon tarafından teyit edilinceye kadar, Türkiye’nin Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’ne yönelik kısıtlamalarıyla bağlantılı sekiz fasılda müzakerelerin açılmamasını ve hiçbir fasılın geçici olarak kapatılmamasını öngörmektedir.

alanlarda AB müktesebatının kabul edilmesi ve uygulanmasına ve ekonomik, sosyal ve kırsal kalkınmaya odaklanmıştır. Ayrıca, Türkiye, IPA kapsamında bir dizi bölgesel ve yatay programdan istifade etmektedir.

Ulusal Program ve Sivil Toplum İmkânları kapsamında, özellikle sivil toplum kuruluşlarının kapasitelerinin artırılması ve Türkiye ile AB arasındaki *sivil toplum diyalogunun* teşvik edilmesi için *sivil topluma* yönelik daha fazla AB mali desteği sağlanmıştır. Türkiye'nin AB programlarına ve ajanslarına katılımı için de destek verilmiştir.

IPA kapsamındaki yardım, merkezi olmayan yönetim vasıtasıyla uygulanmaktadır; bir başka ifadeyle, Komisyon tarafından yürütülen ve 2009 yılında IPA I-IV bileşenleri ve Ağustos 2011'de IPA V bileşeni için yürütülen akreditasyon süreci neticesinde Türk makamları tarafından yönetilmektedir. 2011 yılında, uygulama aşamasına geçilmiş ve fonların kullanımı artmaya başlamıştır. Ancak, gecikmeler devam etmiştir ve netice alınması, fonların kullanılması, proje havuzunun oluşturulması ve tüm IPA bileşenlerinin zamanında uygulanması bakımından Türkiye'nin kapasitesini güçlendirmesi gerekmektedir. Ulusal Yetkilendirme Görevlisi tarafından yapılan denetleme; izleme, proje ve program döngülerinin izlenmesi ve bunların kalite ve etkinliğinin artırılması da dahil, sistemin zayıf yönlerini kararlı biçimde ele almalıdır.

Türkiye, aşağıdaki AB programlarına ve ajanslarına aktif olarak katılmaktadır: Yedinci Araştırma Çerçeve Programı, Gümrük 2013 Programı, Fiscalis 2013 Programı, Avrupa Çevre Ajansı, Rekabet Edebilirlik ve Yenilikçilik Çerçeve Programı (Girişimcilik ve Yenilikçilik Programı ile Bilgi ve İletişim Teknolojileri Politikası Destek Programı da dahil), Progress Programı, Kültür 2007 Programı, Hayat Boyu Öğrenme ve Gençlik Eylem Programı. IPA fonları, bu programların çoğunda katılım maliyetlerinin bir kısmını karşılamak amacıyla kullanılmaktadır.

Türkiye, Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığını İzleme Merkezine katılıma ilişkin Anlaşmayı hâlâ onaylamamıştır.

2. SİYASİ KRİTERLER VE GÜÇLENDİRİLMİŞ SİYASİ DİYALOG

Bu bölümde, Türkiye'nin, demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını, azınlıklara saygıyı ve azınlıkların korunmasını güvence altına alan kurumlar bakımından istikrarı gerektiren Kopenhag siyasi kriterlerinin karşılanmasına yönelik kaydettiği ilerleme incelenmektedir. Ayrıca, uluslararası yükümlülüklerle uyum, bölgesel işbirliği ve genişleme ülkeleriyle ve üye devletlerle iyi komşuluk ilişkileri gözden geçirilmektedir.

2.1. Demokrasi ve hukukun üstünlüğü

Genel seçimler geniş bir katılımı 12 Haziran 2011 tarihinde yapılmıştır. Özgür ve adil bir ortamda gerçekleşen seçim sürecinde, genel olarak çoğulculuk ve dinamik bir sivil toplum öne çıkmıştır. Seçim gününde oylama ve sayım işlemleri çoğunlukla sakin geçmiş ve profesyonelce yürütülmüştür (*Bkz. Parlamento bölümü*). Rapor döneminde, basın özgürlüğü de dahil, ifade özgürlüğüne ilişkin endişeler dile getirilmiştir. Siyasi partiler arasında yeterli diyalog ve uzlaşma ruhunun bulunmadığı siyasi ortam, kilit kurumlar arasındaki ilişkileri germiş, bu atmosfer reform sürecinin devamını engellemiştir. Türkiye'de darbe planı iddiasıyla açılan ilk dava olan *Balyoz* davası, Aralık 2010'da başlamıştır. Gölcük Donanma Komutanlığında delillerin ele geçirilmesinin ardından, yüksek rütbeli eski komutanlar da dahil, toplam 163 ordu mensubu (106'sı muvazzaf) tutuklanmıştır. Tutuklanan ordu mensupları, cebir ve şiddet kullanarak Hükümeti devirme girişiminde bulunmakla suçlanmıştır. Sanıkların serbest bırakılmalarına yönelik talepler reddedilmiştir. Resmi verilere göre, sanık sayısı, 183'ü tutuklu olmak üzere, 224'e yükselmiştir. İddianamede sözü edilen bazı delillere erişimin kısıtlanması, savunma hakkı ve adil yargılanma

hakkı bakımından endişelere neden olmuştur. Tutuklama kararlarına ilişkin ayrıntılı gerekçeler gösterilmemesi savunma makamı tarafından dile getirilen bir diğer endişe kaynağıdır. (Bkz. *Güvenlik güçlerinin sivil denetimi bölümü*)

Suç örgütü olduğu iddia edilen *Ergenekon* ile ilgili dava devam etmiştir. Adli soruşturma daha da genişletilmiş ve resmi verilere göre sanık sayısı, 53'ü tutuklu olmak üzere, 238'e yükselmiştir. Medya mensuplarının söz konusu suç örgütüne dahil olduğu iddialarına ilişkin soruşturma, aralarında Ergenekon soruşturmasının önde gelen destekçilerinin de bulunduğu bazı gazetecilerin tutuklanmasıyla devam etmiştir. Mart 2011'de, tutuklu gazetecilerden biri tarafından yazılan yayımlanmamış bir kitabın kopyalarına "terör örgütü belgesi" olduğu gerekçesiyle mahkeme emriyle el konulmuştur. Yayımlanmamış bir kitaba suç delili olarak el konulması, Türkiye'deki basın özgürlüğü ve davanın meşruiyeti ile ilgili endişelere neden olmuştur (Bkz. *İfade özgürlüğü bölümü*).

Yargı tarafından, Ergenekon davası ile Nisan 2007'de Malatya'da üç Protestanın öldürülmesi arasında bir bağlantı kurulmuştur. Malatya eski İl Jandarma Komutanının da aralarında bulunduğu bazı kişiler, Mart 2011'de tutuklanmıştır. Bunu takiben, Türkiye'deki misyonerlik faaliyetleri ile ilgili çalışmalarıyla tanınan bazı ilahiyat profesörlerinin ev ve işyerinde arama yapılmıştır.

Tutuklamalar ile iddianamelerin sunulması arasında geçen sürenin uzunluğu, iddia makamı tarafından sunulan delillere savunma makamının kısıtlı erişimi ve soruşturma emirlerinin gizliliği, etkili yargı güvencesinin tüm şüpheliler için sağlanması bakımından endişeleri artırmaktadır. Ceza Muhakemesi Kanununun tutuklamayla ilgili maddelerinin kapsamını aşan şekilde uygulanması, bazı durumlarda cezalandırıcı tedbirlerle benzer etkiye sahip olabileceğinden, aynı endişe, bu konu için de geçerlidir. Yargılama öncesi tutukluluk sürelerinin uzunluğu endişe sebebidir (Bkz. *Yargı sistemi bölümü*).

Mart 2011'de, Ergenekon davasına bakan özel yetkili üç savcı, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK) tarafından farklı görevlere atanmıştır. Ergenekon soruşturmasında görevli istihbarattan sorumlu İstanbul İl Emniyet Müdür Yardımcısı da yeni bir göreve getirilmiştir. Bu tedbirler, yargı organlarının ve Hükümetin, soruşturmanın ele alınış şekliyle ilgili rahatsızlığının yansımaları olarak görülmüştür.

Ayrıca, Nisan 2008'den bu yana, Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki siyasetçiler, yerel düzeyde seçilmiş temsilciler ve insan hakları aktivistlerinden oluşan yaklaşık 2000 kişinin tutuklandığı KCK⁴ davasıyla ilgili adli işlemler bakımından endişeler dile getirilmiştir. Söz konusu soruşturma genişletilmeye devam etmektedir. Yasadışı silahlı örgüt üyesi olmakla suçlanan 152 sanığın (104'ü tutuklu) yargılandığı KCK ile ilgili asıl dava Ekim 2010'da başlamıştır. Ancak dava, mahkemenin Kürtçe savunma yapılmasını reddetmesinin ardından durma noktasına gelmiştir. Adli kontrol yerine sıklıkla tutuklamaya başvurulması, dosyalara erişimin sınırlı olması, tutukluluk kararları verilmesi ve bu kararların incelenmesinde ayrıntılı gerekçe gösterilmemesi, Türk ceza yargı sisteminin uluslararası standartlarla uyumlaştırılması ve terörle mücadele mevzuatında değişiklik yapılması ihtiyacını ortaya koymaktadır. Seçilmiş temsilcilerin tutuklanması yerel yönetimler için sorun teşkil etmekte ve Kürt meselesinde diyalogu engellemektedir.

Sonuç olarak, Ergenekon soruşturması ve iddia edilen diğer darbe planlarına ilişkin soruşturmalar, demokrasiye karşı işlendiği iddia edilen suçların aydınlatılması ve demokratik kurumların düzgün işleyişine ve hukukun üstünlüğüne duyulan güvenin güçlendirilmesi bakımından Türkiye için bir

⁴ KCK'nın açılımı verilmektedir.

fırsat olmaya devam etmektedir. Ancak, soruşturmaların ele alınış şekli, adli işlemler ve savunmanın haklarını tehlikeye atan ceza muhakemesi usullerinin uygulanmasına ilişkin endişeler devam etmektedir. Gerek savcılıklarda, gerekse mahkemelerde, kamuoyunu geniş çapta ilgilendiren tüm bu konulara ilişkin güvenilir bilgi kaynaklarının mevcut olmaması benzer endişeler doğurmaktadır. Bütün bunlar, kamuoyunda, söz konusu davaların meşruiyetine ilişkin endişelere sebep olmuştur.

Anayasa

Anayasa reform paketinin Eylül 2010 referandumu ile onaylanmasından sonra, Hükümet paketin uygulanması için çalışma başlatmıştır. Sırasıyla Aralık 2010'da ve Mart 2011'de Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu⁵ ve Anayasa Mahkemesi hakkındaki kanunların kabul edilmesiyle yargıda yapılanmaya yönelik reformlara öncelik verilmiştir. Bu kanunlar, Katılım Ortaklığı Belgesinde yer alan birçok önceliği ve önceki sisteme yönelik eleştirileri karşılamıştır. Bu süreçte Avrupa Konseyi Venedik Komisyonuna danışılmıştır.

Eylül 2010'da yapılan Anayasa referandumu ve Haziran 2011'de yapılan seçimlerden itibaren, 1980 askeri darbesinden sonra kabul edilen 1982 Anayasasının yerini tamamen alacak yeni bir anayasaya duyulan ihtiyaç konusunda mutabakat ortaya çıkmıştır. İktidar partisi, mümkün olan en geniş istişare vasıtasıyla demokratik ve katılımcı bir süreç sözü vermiştir. Meclis Başkanı, anayasa hukukçularıyla yeni anayasanın hazırlanması ve kabul edilmesi süreci hakkında istişarelerde bulunmuş, ayrıca kamuoyu katkılarının yer aldığı bir forum işlevi görecektir internet sitesinin açılmasına onay vermiş ve TBMM'de bulunan dört partiden üçer milletvekilinin, yeni anayasa taslağı hazırlıkları için oluşturulan uzlaşma komisyonuna aday gösterilmesi sürecini başlatmıştır. Tüm siyasi partilerin ve sivil toplumun da katılımıyla kapsayıcı bir sürecin güvence altına alınması için ilave somut adımlar atılmalıdır.

Ancak, Eylül 2010'da yapılan Anayasa değişikliklerinin uygulanmasına ilişkin mevzuatın kabulünde, Hükümetin taahhütte bulunmasına rağmen, ülkedeki paydaşları içerecek şekilde, kamuoyu ile geniş çaplı ve etkili bir istişarede bulunulmamıştır (*Bkz. Yargı sistemi bölümü*).

Sonuç olarak, 2010 Anayasa reformunun uygulanmasında, özellikle yargı alanında, bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Yeni bir anayasa, demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan hakları, azınlıklara saygı ve azınlıkların korunmasına saygıyı güvence altına alan kurumların istikrarını pekiştirecek ve Kürt sorunu dahil, uzun süreden beri var olan sorunları çözecektir. Hem Hükümet hem de muhalefet, özgürlükleri destekleyen yeni bir anayasa üzerinde çalışma taahhüdünde bulunmuşlardır. Tüm siyasi partiler ve sivil toplum dahil edilerek, mümkün olan en geniş katılımın sağlanması konusunda gereken titizliğin gösterilmesi gerekmektedir.

Parlamento

Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) ilk kez Temmuz 2011'in başında toplanarak, önceki Başbakan Yardımcısı Cemil Çiçek'i TBMM'nin 25. başkanı olarak seçmiştir. Cemil Çiçek 322 oyla üçüncü turda seçilmiştir.

12 Haziran'da gerçekleşen *milletvekili seçimleriyle*, ilk kez seçilen 349 milletvekili (toplamın % 64'ü) ile TBMM'de büyük bir yenilenme olmuştur. İktidardaki AK Parti % 49,1'e varan halk desteğiyle, % 25,9 ile CHP ve % 13 ile MHP'nin önünde yer alarak lider parti konumunu sürdürmüştür. BDP destekli bağımsız adaylar oyların % 6,7'sini almışlardır. AK Parti TBMM'de 326 sandalye kazanmıştır. Bu sayı, anayasa değişikliklerini diğer partilerin desteği olmadan referanduma sunabilmek için yeterli olan beşte üç çoğunluktan 4 eksiktir. CHP 135, MHP 53 ve

⁵ 15 Şubat'ta, ana muhalefet partisi (CHP) söz konusu kanunun iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmuştur.

BDP 36 sandalye kazanmıştır. Kadın milletvekillerin sayısı 48'den 78'e yükselmiştir. Parlamentodaki en yüksek kadın milletvekili sayısı AK Parti'ye aittir (45). Ardından CHP (19), BDP liderliğindeki grup (11) ve MHP (3) gelmektedir.

Seçimler genel itibarıyla barışçıl bir ortamda gerçekleşmiştir. İlk kez, siyasi partiler ve adaylar siyasi reklamları için yayın süresi satın alabilmiştir. Mart 2011'de Yüksek Seçim Kurulu (YSK), siyasi partilerin ve adayların reklamlarında esas olarak Türkçenin kullanılmasına, bunun yanında Kürtçe dahil, diğer dillerin de kullanılabilmesine karar vermiştir.⁶ Çeşitli partiler Türkiye'nin ilk ulusal Kürtçe televizyon kanalı TRT 6'da seçim kampanyası reklamları vererek Kürt seçmenlerin oylarını kazanmak istemişlerdir. Ancak, bu talepleri YSK tarafından reddedilmiştir.

Uluslararası gözlemciler (AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Ofisi), bir yandan dinamik bir sivil toplum tarafından şekillendirilmiş, demokratik ve çoğulcu olarak nitelendikleri seçim sürecini överken, diğer yandan, özellikle ifade özgürlüğü olmak üzere temel özgürlüklere ilişkin kaygı verici gelişmeleri de eleştirmişlerdir.

Ancak, seçim kampanyası bazı gerilim ve şiddet olaylarıyla gölgelenmiştir. Mayıs 2011'de gerçekleştirilen bir mitingin ardından iktidar partisi görevlilerine eşlik eden bir polis memuru terör saldırısı sonucunda öldürülmüştür. Ayrıca, Türkiye genelinde bazı siyasi parti bürolarının zarar görmesine sebep olan şiddet olayları da bildirilmiştir.

Seçim sisteminde değişiklik yapılmamıştır. Parlamentoda temsil için gereken ve Avrupa Konseyi üyesi devletler arasında en yüksek olan % 10'luk ülke barajı, siyasi partilerden ve sivil toplum kuruluşlarından söz konusu barajın düşürülmesi için yapılan çağrılara rağmen mevcudiyetini sürdürmektedir. Bu sorun, seçim kampanyası sırasında ön plana çıkmıştır.

Parlamentonun işleyişine ilişkin olarak, TBMM, tatile girdiği Nisan 2011'in başından önceki son yasama yılında, çok sayıda kanun çıkarmıştır. Bu kanunlardan bazıları Kopenhag siyasi kriterleriyle ilgili alanları kapsamaktadır. Bunlar arasında, 2010 Anayasa değişikliklerini takiben kabul edilen uygulama mevzuatı, birikmiş davaların azaltılması amacıyla yüksek mahkemelerin yeniden yapılandırılmasına yönelik mevzuat ve Sayıştay Kanunu yer almaktadır.

Sayıştay Kanunu, Aralık 2010'da kabul edilmiştir. Kanun, Sayıştay'a TBMM adına kamu harcamalarını denetleme yetkisi vermekte ve böylece parlamento denetimini güçlendirmektedir. TBMM'nin 2010-2014 Stratejik Planı, kurumsal ve yönetsel kilit sorunları ele almaktadır.

Ancak, Hükümet ve muhalefet arasındaki kutuplaşma, özellikle TBMM'de olmak üzere, siyasi reform çalışmalarını engellemiş ve politika konularında yürütmenin hesap vermesini zorlaştırmıştır. TBMM'nin, performans izleme ve dış denetimleri yürütme konularındaki kapasitesi hâlâ yetersizdir. TBMM ve Sayıştay arasında daha fazla diyaloga ve işbirliğine ihtiyaç bulunmaktadır. TBMM İç Tüzüğü'nün iyileştirilmesi yönünde bir ilerleme kaydedilmemiştir. Buna ilişkin tasarı, 2009 yılından beri beklenmektedir.

Siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin usul ve gerekçelere ilişkin mevzuatın Avrupa standartlarıyla uyumlaştırılması konusunda da ilerleme kaydedilmemiştir. Aralık 2010'da Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), Halkın Demokrasi Partisinin (HADEP) 2003 yılında kapatılmasıyla ilgili

⁶ Nisan 2010'da Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Kanun'da yapılan değişiklikle Türkçe'den başka bir dil kullanılmasıyla ilgili yasak kaldırılmıştır. Böylece, seçim kampanyaları boyunca Türkçe'den başka dillerde yazılı ve sözlü reklam verilebilmesine izin verilmiştir.

olarak Türkiye'nin, toplanma ve örgütlenme özgürlüğünü⁷ ihlal ettiği yönünde karar vermiştir. Bu, siyasi parti kapatılması konusunda Türkiye aleyhine verilen dokuzuncu karar olmuştur.

Özellikle yolsuzlukla ilgili tutuklamalarda milletvekili dokunulmazlıklarının geniş kapsamlı olması ve ayrıca, milletvekillerinin ifade özgürlüğüne ilişkin davalarda kanunun seçici ve kısıtlayıcı yorumlanması ile ilgili endişeler mevcuttur. Muhalefet partilerinin devam etmekte olan Ergenekon, Balyoz ve KCK davalarında yargılanan sanıkları seçimlerde aday göstermesi, "devletin bütünlüğüne" karşı işlenen suçlar söz konusu olduğunda milletvekili dokunulmazlıklarını sınırlayan Anayasanın 14. maddesinin yorumlanmasına ilişkin yeni bir sorunu ortaya çıkarmıştır. Söz konusu madde, geçmişte Kürt kökenli milletvekilleri aleyhinde kullanılmıştır.

Mahkemelerin, seçilmiş sekiz milletvekilinin cezaevinden salıverilmesini reddetmesi ve YSK'nın bunlardan birinin milletvekilliğini düşürmesi üzerine, CHP ve BDP'nin seçilmiş milletvekilleri, TBMM'nin açılış oturumunda yemin etmeme kararı almışlardır. Ancak, Temmuz'da CHP milletvekilleri, Ekim başında ise BDP milletvekilleri yemin etmişlerdir. Halen cezaevinde bulunan yeni seçilmiş milletvekillerinin sayısı, terörle mücadele mevzuatının kısıtlayıcı şekilde yorumlanması ve yargılama öncesi tutukluluk sürelerinin uzunluğuna ilişkin genel endişeleri artırmaktadır. Ana muhalefet partisinin, milletvekillerine yönelik etik kanunu önerisi karşılık bulmamıştır. Kapatılmış olan DTP'nin iki eski milletvekili hakkındaki siyaset yasağı kaldırılmış, ancak TBMM'ye geri dönememişlerdir.

Sonuç olarak, seçimler uluslararası standartlara uygun şekilde yapılmıştır. Seçmenler, milletvekilliğine ilk kez seçilen 349 milletvekilinin (toplamın % 64'ü) yer aldığı bir meclis oluşturmuşlardır. Gayrimüslimler ve engelliler de dahil, kadınlar ve azınlıklar TBMM'de yetersiz temsil edilmişlerdir. Siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanı, siyasi partilerin kapatılması ve milletvekili dokunulmazlıklarıyla ilgili kanunlar henüz Avrupa standartlarıyla uyumlaştırılmamıştır. TBMM'nin yasama ve yürütmenin denetlenmesi işlevlerini yerine getirme kapasitesinin güçlendirilmesi için daha fazla çabaya ihtiyaç bulunmaktadır.

Cumhurbaşkanı

Cumhurbaşkanı, ülkede hakim olan kutuplaşma karşısında uzlaştırıcı rolünü korumaya devam etmektedir.

Cumhurbaşkanı, Türkiye'yi etkileyen birçok temel sorunu, yapıcı açıklamalar ve müdahalelerle ele almıştır. Aralık 2010'da Diyarbakır'a bir ziyaret gerçekleştirerek, son on yılda BDP'li belediye ziyaret eden ilk Cumhurbaşkanı olmuştur. Demokratik özerklik ve iki dillilik konusundaki taleplerin dile getirildiği bir ortamda, Kürt meselesini ele alma konusundaki kararlılığını yinelemiştir. Cumhurbaşkanı, Türkiye'nin Hrant Dink'le ilgili yargı sürecini AIHM'nin Aralık 2010'da aldığı kararı doğrultusunda sonuçlandıramamasından doğan rahatsızlığı kabullenerek, Ocak 2011'de Devlet Denetleme Kuruluna Hrant Dink cinayetiyle ilgili kapsamlı bir inceleme yapması için talimat vermiştir. Cumhurbaşkanı, çeşitli vesilelerle, darbe iddialarıyla ilgili devam eden davalardaki uzun tutukluluk sürelerinin fiili bir cezalandırma oluşturduğu yönünde eleştirilerde bulunmuştur.

Cumhurbaşkanı dış politikada aktif bir rol oynamaya devam etmiştir.

⁷ HADEP, Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılmış ve 46 partili, PKK'ya yardım ve yataklık yapmak suçlamasıyla siyasetten men edilmiştir. AIHM bu iddiaları destekleyecek yeterli kanıt olmadığına işaret etmiştir.

Cumhurbaşkanının 5 yıllığına doğrudan halk tarafından seçilmesini düzenleyen Ekim 2007 Anayasa değişikliğinin YSK tarafından yorumlanmasına bağlı olarak, Cumhurbaşkanının görev süresinin 2012’de mi, yoksa 2014’te mi biteceğine ilişkin belirsizlik hâlâ sürmektedir.

Hükümet

Başbakan, Haziran seçimlerinden üç ay önce, öncelikli olarak bakanlık düzeyinde olmak üzere, Türk kamu yönetiminde kapsamlı bir yeniden yapılanma gerçekleştirileceğini açıklamıştır.

Seçimlerden sonra, Türkiye Cumhuriyeti’nin 61. Hükümeti, 6 Haziran 2011 tarihinde Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmıştır.

Hükümet, Avrupa Birliği Bakanlığı kurulmasına karar vermiş ve ilk kez bir Avrupa Birliği Bakanı atanmıştır. Yeni düzenleme ile, Avrupa Birliği Bakanına, Başmüzakereci ve Müzakere Heyeti Başkanı sıfatıyla katılım müzakerelerini yürütme görevi verilmiştir.

Hükümetin ve yerel yönetimin işleyişine ilişkin olarak, Hükümet, 2010 Anayasa değişikliklerini gerçekleştirmek amacıyla eylem planını uygulamaya başlamıştır. Sayıştay, Radyo Televizyon Üst Kurulu, askerlik hizmeti, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kanun tasarıları ile Yargıtay, Danıştay ve Anayasa Mahkemesinin yeniden yapılandırılmasına ilişkin kanun tasarıları TBMM’ye sunulmuştur.

Hükümet, çeşitli vesilelerle ve özellikle Haziran seçimlerinden sonra Avrupa Birliği Bakanlığının kurulmasıyla, AB’ye katılım sürecine ilişkin kararlılığını yinelemiştir. Avrupa Birliği Bakanı ve Başmüzakereci, katılım müzakerelerine ilişkin bakanlıklar arası çalışmaları daha da etkin hale getirmek ve sivil toplumu sürece dahil etmek için çabalarını sürdürmüştür. Reform İzleme Grubu toplantılarına devam etmiştir. 2010 yılında, her ilde AB işlerinden sorumlu bir vali yardımcısının görevlendirilmesiyle, iller düzeyinde AB ile ilgili bilgilendirme ve çalışmaların koordinasyonu ve yaygınlaştırılması konusunda ilerleme sağlanmıştır.

Bununla birlikte, 2008 tarihli AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Programın (UP) ve çıkarılacak mevzuatın ana hatlarını belirleyen 2010-2011 Eylem Planının izlenmesinin geliştirilmesi gerekmektedir.

Yerel yönetimlere yetki devri konusunda, özellikle mali kaynakların yerel idarelere aktarılmasıyla ilgili olarak ilerleme kaydedilmemiştir. Bu nedenle, belediyeler, merkezi yönetim tarafından tahsis edilen gelirlere aşırı bağımlı durumdadır. Kamu hizmetlerinde Türkçe dışındaki dillerin kullanılması veya Belediyeler Kanununda belediye başkanları ve belediye meclislerinin kendileri aleyhinde adli takibat başlatılması korkusu olmadan “siyasi” kararlar alabilmelerine olanak verilmesine yönelik reform yapılmasına ilişkin Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi 2007 Tavsiyelerinin⁸ uygulanması konusunda adım atılmamıştır. KCK davasıyla bağlantılı olarak Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki seçilmiş bazı belediye başkanları ve yerel temsilcilerin tutukluluk hallerinin sürmesi yerel yönetimler bakımından sorun oluşturmaktadır (*Bkz. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki durum bölümü*).

⁸ Ek olarak, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, 24 Mart 2011 tarihinde, Türkiye’deki bölgesel ve yerel demokrasi üzerine tavsiyeler içeren raporunu kabul etmiştir. Bu tavsiyeler, birçok ifadeye ilişkin çekincelerin kaldırılması amacıyla Türkiye’nin Yerel Özerklik Şartına ilişkin yükümlülüklerinin gözden geçirilmesi ve Avrupa Konseyi Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesi ile Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartının imzalanması ve onaylanması için adımlar atılması hususlarını içermektedir.

Sonuç olarak, Hükümet, 2010 Anayasa değişikliklerinin uygulanmasına öncelik vermiştir. Seçimler öncesinde, özellikle yargı alanında ilerleme kaydedilmiştir. Yerel yönetimlere yeterli yetki devredilmesi de dahil, yeni Anayasa çalışmaları reform gündemini daha da ileriye taşıyacaktır. Ancak, AB katılım sürecine ilişkin olarak ifade edilen kararlılık, ulusal planların uygulanmasına yeterince yansıtılmamıştır.

Kamu yönetimi

2010 Anayasa değişiklikleriyle, bilgiye erişim anayasal bir hak haline gelmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumunun kurulmasına imkan veren yeni Anayasa hükümlerine uygun olarak, Ocak 2011’de TBMM’ye bir kanun tasarısı sunulmuştur. Hükümet, Avrupa Ombudsmanı ile istişarelerde bulunmuş ve iyi ilişkiler geliştirmiştir.

Gözden geçirilen Sayıştay Kanunu ile, kamu harcamalarının çoğu için Sayıştay’a dış denetim yetkisi verilerek Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun uygulanmasında ilerleme sağlanmıştır. Hesap verebilirlik konusunda farkındalığın geliştirilmesi ve şeffaflığın artırılması için ilgili raporlar halka açık ve kolay ulaşılabilir olmalı, “ulusal güvenlik” gerekçesiyle getirilen istisnalar asgari düzeyde tutulmalıdır.

Kamu kurumlarının stratejik plan hazırlıklarında ilerleme kaydedilmiştir. Hemen hemen bütün kurumlar tarafından kabul edilen bu stratejiler, Devlet Planlama Teşkilatı tarafından gözden geçirilmiştir.

Şubat 2011’de Devlet Memurları Kanunu’nda yapılan değişiklikler, engelli, hamile veya yeni doğmuş çocukları olan geçici ve sözleşmeli devlet memurlarına avantajlar sağlamıştır.

Şeffaflık ve hesap verebilirliği artırmak amacıyla, temel kamu hizmetlerinin internet üzerinden (e-devlet) sunulması çalışmalarına devam edilmiştir. Düzenleyici etki analizleri (DEA) ve DEA rehberlerinin uygulanması birçok projeye ilişkin düzenlemelerin kalitesini artırmıştır.

Bununla birlikte, insan kaynakları yönetimini modernize etmek için gereken kapsamlı kamu reformu henüz gerçekleştirilmemiştir. Söz konusu reform, şeffaflığı ve özellikle üst düzey görevlerde liyakate dayalı terfi ve atamalar yapılmasını sağlayacaktır. Aşırı bürokrasi azaltılmamıştır.

Nisan 2011’de, Hükümetin, TBMM’den 6 aylık bir süre için bazı spesifik konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi talebi, muhalefetin sert eleştirilerine rağmen kabul edilmiştir. Buradaki amacın, bakanlıkların kurulması, birleştirilmesi veya kapatılması yoluyla merkezi yönetimde yeniden yapılanmayı kolaylaştırmak olduğu ifade edilmiştir. 20 bakanlıkta, bakanlık ve müsteşarlık makamları arasında yer alacak şekilde “bakan yardımcılığı” makamının ihdas edilmesi başlıca değişikliklerden biri olmuştur. Bu makama özel sektör temsilcileri de dahil, TBMM dışından atama yapılabilmektedir. Ayrıca TBMM, kamu kurumlarında istihdam edilen memur, işçi ve sözleşmeli personelin atama, terfi, nakil ya da görevden alınmasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek için Hükümete, Devlet Memurları Kanunu’nda değişiklik yapma yetkisi vermiştir.

Kamu Denetçiliği Kurumunun kurulmasına ilişkin kanun henüz kabul edilmemiştir. Kanun tasarısı TBMM’ye sunulmuştur. Tasarı, Kamu Baş Denetçisi’nin TBMM tarafından seçilmesini öngörmektedir. Oylama en fazla dört türlü olabilmekte ve dördüncü turda Kamu Baş Denetçisi

basit çoğunlukla seçilmektedir. Kararlarının bağlayıcı olmaması nedeniyle, Kamu Baş Denetçisi'nin toplum tarafından saygı duyulan, tarafsız, adil, objektif ve makul bilinen biri olması gerekmektedir. Bu çerçevede, AB üyesi devletlerdeki uygulamalar, mutabakatı ve dolayısıyla kamu denetçisi seçiminde parlamentolarda büyük çoğunluğun sağlanmasını gerektirmektedir. Tasarıda, kamu denetçisinin yetki alanına, ordunun askeri nitelik taşıyan işlemlerinin girmemesi öngörülmektedir. AB üyesi devletlerin çoğundaki uygulama, kamu denetçisinin orduyu bir şekilde denetlemesi yönündedir. Tasarıda yer alan diğer hükümlerle kamu denetçisine, bireysel şikâyetleri yanıtlaması ve kamu yönetimi çalışmalarının iyileştirilmesine yönelik tavsiyelerde bulunması için yetki verilecektir. Kamu denetçisinin kendi inisiyatifıyla soruşturma yürütmesine imkan veren bir hüküm bulunmamaktadır. Son olarak, tasarı Türk vatandaşlarına şikâyetlerini, kamu denetçisine bildirmeleri için azami 90 günlük süre tanımaktadır. Bu süre, AB'deki uygulamaya göre kısadır.

Sayıştay'ın kamu yönetiminde hesap verebilirliği sağlama rolünü yerine getirebilmesi amacıyla, revize edilen Sayıştay Kanununun uygulanmasına yönelik kapasitenin geliştirilmesi ve devletin denetiminin kapsamlı şekilde uygulanması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Ayrıca, özellikle iç denetim kapasitesinin ve strateji geliştirme birimlerinin güçlendirilmesi ve strateji belgelerinin uygulanması konularında, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun uygulanması yönünde çabalara ihtiyaç bulunmaktadır.

Ağustos 2011'de kabul edilen kanun hükmünde kararname ile, ilgili bakanlıklara, AB müktesebatından ya da uluslararası standartlardan doğan yükümlülükler doğrultusunda son yıllarda kurulan bağımsız düzenleyici kurumların her türlü faaliyet ve işlemlerini izleme ve denetleme yetkisi verilmektedir. Bu durum, rekabet, enerji ve bilgi toplumu gibi bazı politika alanlarında düzenleyici kurumların görevlerini yerine getirmedeki bağımsızlıklarına ilişkin endişelere sebep olmaktadır.

Yerinden yönetim sürecinde bir ilerleme kaydedilememiştir. Başta mali gelirlerin yerel idarelere aktarılması olmak üzere, yetki devri hayata geçirilmemiştir.

Sonuç olarak, kamu yönetimi ve kamu hizmetlerine ilişkin yasal reformlarda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Kamu Denetçiliği Kurumunun kurulmasına önem verilmesi gerekmektedir. Yerinden yönetim ve kamu yönetimi reformu için daha fazla siyasi destek gerekmektedir.

Güvenlik güçlerinin sivil denetimi

Ekim 2010'da Milli Güvenlik Kurulu, gözden geçirilmiş Milli Güvenlik Siyaseti Belgesi'ni kabul etmiştir. Bu belge kamuya açık değildir. Belgenin ağırlıklı olarak sivil otoriteler tarafından hazırlandığı bildirilmiştir.

Darbe iddiasıyla açılan “Balyoz” davasına ilişkin soruşturma, çoğunluğu Hava Kuvvetlerinden olmak üzere, daha fazla subayın tutuklanmasıyla genişletilmiştir. Dava duruşmaları, Silivri'de bulunan İstanbul 10. Ağır Ceza Mahkemesi'nde devam etmiştir (*Bkz. Demokrasi ve hukukun üstünlüğü bölümü*). Güneydoğuda 20 kişinin öldürülmesiyle suçlanan Cizre Belediyesi eski başkanı ve Kayseri Jandarma Alayı eski komutanının da aralarında bulunduğu yedi sanığın yargılanmasına devam edilmektedir. STK'ların girişimi ve kayıp kişilerin ailelerinden gelen talep üzerine, toplu mezarların açılması çalışmalarına başlanmıştır. Bir “hakikat komisyonu” kurulmasına yönelik çağrılar reddedilmiştir. 2010 yılı Anayasa değişikliklerinden sonra, askeri personelin ihraç edilmesine ilişkin Yüksek Askeri Şûra kararları sivil yargı denetimine açılmıştır. Ordudan ihraç edilen askerler artık, temyize başvurma ve tüm haklarıyla emekli olma ya da bir devlet kurumunda istihdam edilme hakkına sahiptirler. Milli Savunma Bakanlığı'nda, başvuruları değerlendirmek ve bir yıl içinde karara bağlamak amacıyla bir komisyon kurulmuştur. Askeri

Yargıtay'ın Şemdinli davasıyla⁹ ilgili olarak verdiği kararın ardından, söz konusu dava şu anda sivil bir mahkeme olan Van Ağır Ceza Mahkemesi'nde görülmektedir. Mahkeme, Temmuz'da yapılan ilk duruşmada, bir avukatın, eski Genelkurmay Başkanlarından biri de dahil, dört yüksek rütbeli subayın sorgulanması talebini kabul etmiştir.

Askeri harcamaların sivil denetimine ilişkin olarak, Aralık 2010'da Sayıştay Kanununun kabul edilmesiyle iyi düzeyde ilerleme sağlanmıştır. Kanun ile, Silahlı Kuvvetlerin harcamaları üzerinde harcama sonrası dış denetim yapılması imkanı sağlanmaktadır. Ayrıca, Savunma Sanayi Destekleme Fonu da dahil, savunma sektörü için tahsis edilen bütçe dışı kaynakların denetiminin yolu açılmaktadır.

2010 yılında terörle mücadele politikalarını geliştirmek ve koordine etmek amacıyla kurulan ve Temmuz 2011'den itibaren Başbakanlığa bağlanan Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı faaliyete geçmiş ve Terörle Mücadele Koordinasyon Kurulunun sekretarya hizmetini vermeye başlamıştır. Kurul, Şubat 2011'de ikinci kez toplanmıştır.

Silahlı Kuvvetlerin sorumluluk alanları dışındaki siyasi konulara resmi ve gayri resmi şekilde etkide bulunduğu durumlarda azalma devam etmiştir.

Ağustos 2011'deki Yüksek Askeri Şura'nın hemen öncesinde, Genelkurmay Başkanı, Kuvvet Komutanlarıyla birlikte emekliliğini talep etmiştir. Yüksek Askeri Şura toplantısında, Kuvvet Komutanlarının bir gecikme olmaksızın atanması, Hükümetin üst düzey komutanların atanması konusundaki kontrolünü teyit etmiştir. Ancak Genelkurmay Başkanlığı, sınırlı bir sivil denetim çerçevesinde, terfiler konusunda karar vermeye devam etmiştir. Başta terfilerin yasal dayanağı olmak üzere, Yüksek Askeri Şura'nın oluşumu ve yetkilerine ilişkin daha fazla reform gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Cumhurbaşkanı Gül, Ağustos'taki Milli Güvenlik Kurulu toplantısını takiben, TBMM Başkanı ve ana muhalefet partisi liderini, toplantının içeriği konusunda ilk kez bilgilendirmiştir.

Ancak, bazı durumlarda, Silahlı Kuvvetler, devam etmekte olan davalar ve soruşturmalar hakkında yorum yapmıştır. Sivil denetimin, özellikle jandarmanın kolluk görevlerine ve askeri yargı sistemine ilişkin olarak, daha fazla güçlendirilmesi gerekmektedir. Jandarma, İçişleri Bakanlığı'na karşı sorumlu değildir. Disiplin suçları, hem İçişleri Bakanlığı hem de Milli Savunma Bakanlığı atlanmak suretiyle, Genelkurmay Başkanlığı'na götürülmektedir. Yerel sivil yönetimlerin onayı alınmaksızın askeri operasyonların yürütülmesine imkan veren mülga EMASYA Protokolü'nün yasal dayanağını teşkil eden İl İdaresi Kanunu hâlâ değiştirilmemiştir. Başta istihbarat görevi olan kurumlar olmak üzere, güvenlikle ilgili kurumlarda şeffaflık ve hesap verebilirlik konularında eksiklik bulunmaktadır.

Askeri mahkemelerin işleyişini ve yargılama yetkisini belirleyen Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu, henüz yeni Anayasa hükümlerine uygun olarak değiştirilmemiştir. Bu yeni Anayasa hükümleri, askeri mahkemelerin yargılama yetkisine, Genelkurmay Başkanı ile Silahlı Kuvvetlerde görev yapan komutanların görevleriyle ilişkili suçlarla ilgili olarak Anayasa Mahkemesi tarafından yargılanmalarına ve devletin güvenliğine karşı işlenen suçlarla ilgili olarak sivil mahkemeler tarafından yapılan yargılamaya ilişkin konuları içermektedir. Yüksek Askeri Şûra ve diğer tüm askeri makamlar tarafından terfi işlemlerine ilişkin olarak alınan tüm kararların, yargı denetimine açık olmaması endişe konusu olmaya devam etmektedir.

⁹ Sanıklar, Türkiye'nin Güneydoğu Bölgesi'ndeki Şemdinli ilçesinde Kasım 2005'te, bir kişinin ölümü ve diğerlerinin yaralanmasıyla sonuçlanan bombalama eylemiyle suçlanmaktadır.

Kayda değer miktarda mali harcamayı kontrol altında tutan Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı'nın, Sayıştay'ın denetim yetkisi dışında bırakılmış olması, revize edilen Sayıştay Kanununun önemli bir eksikliğidir. Bakanlar Kurulu tarafından, savunma, güvenlik ve istihbarat kurumlarının dış denetim raporlarının yayımlanmasını düzenleyen yönetmelik henüz kabul edilmemiştir.

Ordunun görevlerini tanımlayan ve ordunun siyasete müdahil olması için kayda değer bir alan bırakan bir madde içeren Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'nda değişiklik yapılmamıştır. Milli Güvenlik Kurulu ve Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Kanunu değiştirilmemiştir ve yoruma bağlı olarak, neredeyse tüm politika alanlarını kapsayabilecek genişlikte bir güvenlik tanımı içermeye devam etmektedir. Genelkurmay Başkanı, Milli Savunma Bakanı yerine Başbakanı karşı sorumlu olmaya devam etmektedir.

Ordu, bazı medya kuruluşlarına yönelik akreditasyonda seçici davranmayı sürdürmüştür. Ortaöğretim müfredatı, subaylar tarafından verilen bir milli güvenlik dersi içermeye devam etmektedir.

Sonuç olarak, güvenlik güçlerinin sivil denetimi ilkesinin sağlamaştırılması konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Ağustos 2011'de yapılan Yüksek Askeri Şûra, güvenlik güçlerinin sivil denetiminin genişletilmesi yolunda atılmış bir adımdır. Askeri harcamalar üzerindeki sivil denetim artırılmış ve gözden geçirilmiş Milli Güvenlik Siyaseti Belgesi kabul edilmiştir. Bunun yanı sıra, Yüksek Askeri Şûra kararları sivil yargı denetimine açılmıştır. Ancak, Yüksek Askeri Şûra'nın oluşumu, askeri yargı sistemi ve Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'na ilişkin daha fazla reform yapılmasına hâlâ ihtiyaç duyulmaktadır. Bazı durumlarda, ordu üzerindeki sivil denetimi artırmayı hedefleyen mevzuat (Sayıştay Kanunu, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu tasarısı), TBMM'de, söz konusu denetimi zayıflatacak şekilde değiştirilmiştir. Genelkurmay Başkanı, çeşitli vesilelerle, devam etmekte olan davalarla ilgili yorumlar yapmıştır.

Yargı sistemi (Bkz. Fasıl 23 - Yargı ve Temel Haklar)

Yargı reformu alanında, özellikle 2010 yılı Anayasa değişikliklerinin uygulamaya geçirilmesiyle birlikte ilerleme kaydedilmiştir.

Yargının *bağımsızlığına* ilişkin olarak, Aralık 2010'da Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu kabul edilmiştir. Hükümet, Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu ile istişarede bulunmuştur. Bu Kanun, Eylül 2010'daki referandumda kabul edilen Anayasa değişiklikleriyle birlikte, daha çoğulcu ve bir bütün olarak yargıyı temsil oranı daha yüksek bir HSYK¹⁰ oluşturmuştur. Yirmi iki asil üyeden on altısı ve on iki yedek üyenin tümü artık doğrudan yargı organları tarafından seçilmektedir.

HSYK'da Bakanlığın etkisi azaltılmıştır: Adalet Bakanı, HSYK'nın Başkanı ve Bakanlık Müsteşarı, tabii üyesi olarak devam etmekte, ancak, Kurul'un üye sayısının artması sonucu, Bakanlık artık toplam üye sayısının % 10'undan daha azını oluşturmaktadır. Adalet Bakanı, çalışmaların yürütüldüğü üç dairede yer almadığı gibi, disiplinle ilgili genel kurul toplantılarına da

¹⁰ Kurulun daimi üye sayısı yediden yirmi ikiye çıkartılmıştır: Yargıtay ve Danıştay temsilcilerinin yanı sıra, yeni üyeler, adli ve idari yargı hakim ve savcılarını, Adalet Akademisi ve hukuk fakültelerinden temsilcileri ve avukatları içermektedir.

katılmamaktadır. Bakan ve Müsteşarın, Kurul'a katılmayarak Kurul'un karar alma sürecini engellemeleri ihtimali artık kalmamıştır. Daha önce, fiilen de kullanmış oldukları üzere, kararları toplantılara katılmamak suretiyle bloke etme gücüne sahiplerdi.

Daha önce Adalet Bakanlığı bünyesinde yer alan Teftiş Kurulu, HSYK'ya devredilmiştir. Kararların, isimlerin açıklanmadığı anonim versiyonları, Kurul'un resmi internet sitesinde yayımlanabilmektedir. Bu durum, yargının kurallara uygun olarak idare edilmesi konusunda hukuki belirlilik ve güvenilirliği artırmaktadır. Etkili yasal yollara başvurulmasına ilişkin olarak, meslekten ihraç edilme kararlarına karşı yargı yoluna gidilmesine artık izin verilmektedir. Yeni seçilmiş Kurul, bilgi toplamak ve reform önerilerini tartışmak için illerde hakim ve savcılarla toplantılar düzenlemiştir.

Ekim 2010'da, 10 asil ve 6 yedek HSYK üyesi, ilk derece mahkemelerinde görevli hâkim ve savcılar tarafından seçilmiştir. Bu hakim ve savcıların % 98'inden fazlası oy kullanmıştır. Seçimlere aday olarak katılım, Adalet Bakanlığı'nda çalışanlar da dahil, tüm hakim ve savcılara açık olmuştur. Oylama gizli yapılmış ve seçim kampanyası yapılması yasaklanmıştır. Yüksek Seçim Kurulu'na (YSK), seçimlerin adil bir şekilde yapılmadığı ve Adalet Bakanlığı'nın seçimleri usule aykırı olarak etkilediğine dair iddialarla yapılan bir başvuru oybirliğiyle reddedilmiştir. HSYK, Kasım ayında, 22 asil üyesiyle, Adalet Bakanlığı'ndan ayrı idari ve mali özerkliğe sahip bir kamu tüzel kişisi olarak hizmet vermeye başlamıştır.

Bununla birlikte, HSYK üyelerinin seçiminde, her hâkim ve savcı, seçilecek asil ve yedek üyelerin sayısı kadar oy kullanma hakkına sahiptir. Anayasa Mahkemesi kararı doğrultusunda uygulanan bu sisteme göre, çoğunluğun oylarını alan adaylar tüm sandalyelere sahip olabilmekte ve böylelikle azınlıkta kalan seçmenlerin desteklediği adayların dışarıda kalmasına neden olmaktadır. Yargı mensubu olmayan dört HSYK üyesinin aday gösterilmesi Cumhurbaşkanı'nın takdirine bırakılmakta ve TBMM sürece dahil olmamaktadır. Mevcut hükümler, HSYK'da baro üyelerinin daimi olarak temsil edilmesini teminat altına almamaktadır.

Bakan, HSYK tarafından hâkim ve savcılara yönelik disiplin soruşturmalarının başlatılmasını veto edebilmektedir. Yargı denetimi, HSYK'nın ilk defa aldığı kararların (örneğin, terfi, başka bir yere atama ve disiplin yaptırımları ile ilgili kararlar) tümünü kapsamamaktadır; bu durum, yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığını etkileyebilir. Hâkim ve savcılarının meslekten ihracına ilişkin kurallarda açıklık ve kesinlik bakımından eksiklik vardır. Hâkim ve savcılarının mesleki performanslarının değerlendirilmesi aşırı merkezîyetçi bir şekilde yapılmaktadır. Müfettişler tarafından uygulanan değerlendirme kriterlerinin, uygulamada yargı bağımsızlığını güvenceye alması ihtiyacı bulunmaktadır.¹¹

Anayasa değişikliklerinin ve ilgili mevzuatın TBMM tarafından kabulü sonrasında oluşan kutuplaşmış ortamda, yüksek mahkemelerin başkanları ve üyeleri yargı reformuna ilişkin eleştirilerini dile getirmişlerdir. Hâkim ve savcılarının üye olduğu bağımsız dernekler, özellikle yargı bağımsızlığı ile ilgili olarak, reformlar hakkındaki endişelerini ifade etmişlerdir. Bazı barolar da endişelerini dile getirmişlerdir.

¹¹ Nisan 2011'de, HSYK, sürecin şeffaflığını sağlamayı, yargı bağımsızlığını güvence altına almayı ve hâkim ve savcılarının özel hayatlarına uygun olmayan şekilde müdahaleyi engellemeyi amaçlayan yeni bir değerlendirme sistemini ve kriterleri belirlemiştir. Henüz bu yeni hükümlerin uygulanmasına dair bir izleme mekanizması bulunmamaktadır.

Şemdinli davası, hâlâ karara bağlanmamıştır (Bkz. *Güvenlik güçlerinin sivil denetimi bölümü*). Hâlihazırdaki HSYK, daha önce davadan sorumlu olan savcıcıyı Nisan ayında mesleğe geri almıştır. Söz konusu savcıcının 2006 yılında meslekten ihracı, yargıcının bağımsızlığına ilişkin soru işaretleri ortaya çıkarmıştır.¹²

Tarafsızlığa ilişkin olarak, Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun Mart 2011’de kabul edilmiştir. Hükümet, Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu’na danışmıştır. Söz konusu Kanun, 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan referandum ile kabul edilen Anayasa değişiklikleriyle Mahkemenin üye sayısını artırmıştır. Bu artış, yüksek yargı temsilcilerinin göreceli ağırlığını azaltmış ve Anayasa Mahkemesinde hukuk camiasının ve toplumun geniş kesimlerinin daha fazla temsil edilmesini sağlamıştır. Eski sistemde, Anayasa Mahkemesinin tüm üyeleri nihai olarak Cumhurbaşkanı tarafından seçilmekte ve atanmaktaydı. Şimdi ise üç üye (toplam üye sayısının yaklaşık %18’i) TBMM tarafından seçilmektedir.

Anayasa Mahkemesinin yetkileri, bireysel başvuru usulünün getirilmesiyle genişletilmiştir. Bu çerçevede, Anayasa’da güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerden herhangi birinin kamu otoriteleri tarafından ihlal edildiği iddiasında bulunan herkes, olağan yargı yollarının tümünün tüketilmiş olması koşuluyla, Anayasa Mahkemesine başvurabilmektedir. Bu tür bireysel başvurular, Anayasa tarafından güvence altına alınan, her bireyin bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından yargılanma hakkını güçlendirmektedir.

Ancak, halihazırda, çeşitli organlardan gelenlerin Mahkemeye üyeliğinde katı bir temsil *oranı* mevcuttur. Bunun sonucu olarak, Anayasa Mahkemesinde bir bütün olarak hukuk camiası yetersiz şekilde temsil edilmektedir ve yüksek mahkemelerin ağırlığı hâlâ çok fazladır. Hem seçtiği üye sayısı hem de uygun adayların seçimi bakımından, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin Anayasa Mahkemesinin oluşumu üzerindeki etkisi de yetersizdir. TBMM’deki mevcut seçim süreci,¹³ Mahkeme’nin siyasi tarafsızlığını tam olarak güvence altına almamaktadır. Ayrıca, Cumhurbaşkanı, atama sürecinde aşırı baskın bir rol oynamaktadır.

Hâkim ve savcılar veya Anayasa Mahkemesi üyeliği için aday belirleyen kurumların üyeleri, seçilecek asil ve yedek üye adaylarının sayısı kadar oy kullanabilmektedirler. Anayasa Mahkemesinin kendi kararı doğrultusunda oluşturulan bu sistemde, çoğunluğun oylarını alan adaylar tüm sandalyelere sahip olabilmekte, böylece azınlıkta kalan seçmenlerin desteklediği adayların dışarıda kalmasına neden olmaktadır. Baro adaylarının seçilme süreci, aday listelerinde, baroların tüm üyelerinin yeterince temsil edilmemesine neden olmaktadır; bununla birlikte, listelerde büyükşehir baroları tamamen baskın değildir. Son olarak, demokratik bir sistemde anayasa içtihadı sivil bir mesele olduğundan, asker kökenli iki Anayasa Mahkemesi üyesinin varlığı tartışmalıdır.

Hâkim, savcı ve avukatlara ilişkin olarak adliyelerdeki ve duruşmalar sırasındaki uygulamalar, silahların eşitliği ilkesine saygı gösterilmesini ya da bu şekilde algılanılmasını güvence altına almamaktadır. Bu durum, hakimlerin tarafsızlığına ilişkin algıyı gölgelemeye devam etmektedir.

¹² Bu davaya bakan sivil savcı, 2006 yılı başında iddianamesini yayınlamıştır. İddianamede yüksek rütbeli komutanlara yönelik suçlamalar yer almıştır. Genelkurmay Başkanlığı iddianameyi eleştirmiş ve anayasal sorumluluk taşıyanları harekete geçmeye çağırmıştır. HSYK, Nisan 2006 yılında meslekten ihraç kararı vermiştir.

¹³ TBMM’de üç tur oylama yapılmaktadır. Adaylar, üçüncü turda basit çoğunlukla seçilmektedir.

Üst düzey yargı mensupları ve yüksek rütbeli komutanlar, kilit davalarda yargının tarafsızlığını tehlikeye atabilecek açıklamalar yapmıştır.

Yargının *etkinliğine* ilişkin olarak, Yargıtay ve Danıştay Kanunları, büyük ve giderek artan birikmiş iş yükünü hafifletmek amacıyla değiştirilmiştir. Dairelerin sayısı artırılmış, çalışma usulleri değiştirilmiş ve çok sayıda hakim ve savcı atanmıştır. HSYK tarafından yürütülen atama usulü şeffaf bir biçimde gerçekleşmiştir: her hâkim ve savcının aldığı oy sayısı ve atama sürecinde takip edilen usul, HSYK'nın internet sitesinde yayımlanmıştır.

Mart 2011'de, ilk derece mahkemelerinin iş yükünü azaltmayı amaçlayan mevzuat kabul edilmiştir. Başlıca amaç, özellikle bazı suçların suç olmaktan çıkarılıp idari para cezası yaptırımına uygulanması, Bölge Adliye Mahkemelerine ve Yargıtay'a yapılacak başvurularda harç alınması ve veraset ilamı verilmesi yetkisinin mahkemelerden noterlere devredilmesi yoluyla davaların yargı sistemine girmesini önlemektir.

2010 yılında yargı için ayrılan bütçe 4,7 milyar TL (GSYH'nın % 0,55'i) iken, 2011 yılında bu bütçe yaklaşık 6,1 milyar TL'ye (GSYH'nın % 1,81'i) yükselmiştir.

Ancak, mahkemelerin ve bir bütün olarak yargı sisteminin performansının değerlendirilebilmesi için Adalet Bakanlığı ve Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından genel bir ortak stratejik çerçeve ile güvenilir gösterge ve kriterler belirlenmemiştir. Söz konusu çerçeve, göstergeler ve kriterler, yetkili makamlara, birikmiş iş yükünün ve çok sayıda yeni davanın gelmesi sorununun ele alınması için gereken insan kaynakları ve maddi imkanları değerlendirme olanağı verecek, ayrıca kaynakların en uygun şekilde tahsisi ve mahkeme sisteminin rasyonel hale getirilmesi için dayanak oluşturacaktır.

Her birinin ayrı bir kalemi bulunan ve aynı adliyede yer alsa dahi birbirleriyle bağlantısı olmayan mahkemelerin halihazırdaki dağınık yapısı, mevcut kaynakların verimli kullanılmasını engellemektedir. Bölge adliye mahkemeleri henüz kurulmamıştır. İlgili kanun uyarınca, söz konusu mahkemelerin Haziran 2007'de faaliyete geçmeleri gerekmektedir. Hâkim ve savcı açığı mevcut yargı personelinin yaklaşık üçte birine karşılık gelmektedir.

Adalet Bakanlığı ve Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, yargılama süreçlerinin izlenmesi ve değerlendirilmesi ve yargı sisteminin verimliliğinin ve etkililiğinin artırılması için gerekli kriterleri henüz oluşturmamıştır. Mahkemelerde sonuçlandırılmamış davalar nedeniyle oluşan birikmiş iş yükü artmakta ve sonuçlandırılmamış ağır ceza davaları nedeniyle oluşan büyük bir birikmiş iş yükü bulunmaktadır. Özellikle ilk derece mahkemelerine ilişkin olarak, 2009 sonunda 1,2 milyon olan sonuçlandırılmamış ceza davalarının sayısı, 2010 yılı sonunda yaklaşık 1,4 milyon olmuştur. Benzer şekilde, sonuçlandırılmamış hukuk davası dosyaları 2009 yılı sonunda 1 milyondan 2010 yılı sonunda 1,1 milyona çıkmış; idare mahkemelerindeki dava sayısı ise 2009 yılı sonuna göre 40.000 artarak 2010 yılı sonunda 200.000'e ulaşmıştır.

Yargılama öncesi tutukluluğun söz konusu olduğu davaların süresine, söz konusu davalara öncelik vererek ve yargı sürecinin kalitesi ile savunmanın haklarına saygı çerçevesinde bu sürelerin mümkün olduğunca kısa tutulması sağlanarak, özellikle dikkat edilmelidir. Tutuklama ve gözaltının alternatifleri az kullanılırken, Ceza Muhakemesi Kanununun tutuklamalara ilişkin maddeleri çoğunlukla cezai tedbirlerle aynı etkiye sahip olacak biçimde kullanılmıştır. Tutukluluk sürelerini sınırlayan 2005 tarihli CMK değişikliği 2010 yılı sonunda yürürlüğe girmiş ve belirli sayıdaki mahkumun serbest bırakılmasıyla sonuçlanmıştır.

Yargılama öncesi tutukluluk uygulaması, kamu yararı bakımından kesin gereklilik içeren durumlarda sınırlı değildir. Terörle ilgili bazı davalarda, sanıkların ve avukatlarının suç kanıtlarına

erişimine yargılama sürecinin erken safhalarında izin verilmemiştir.¹⁴ Adli kontrol yerine sık sık tutuklamaya başvurulması, bilgi, kanıt ve ifadelerin sızdırılması, dosyalara sınırlı erişim, tutukluluk kararlarına ve bu kararların gözden geçirilmesine ilişkin ayrıntılı gerekçeler gösterilmemesi endişe yaratmıştır. Son olarak, kamuoyunda yaygın ilgi gören bu konularda savcılık veya mahkemeler tarafında resmi bilgilendirme yapılmamıştır. HSYK ve Adalet Akademisi'nde yapılan hazırlık çalışmalarına rağmen, savcılık veya mahkeme sözcülüğü henüz faaliyete geçmemiştir.

Kamuoyunca takip edilen bazı önemli davalarla ilgili soruşturmalarda hakkındaki endişeleri gidermek amacıyla, polis, jandarma ve yargı arasındaki çalışma ilişkisinin yanı sıra, polis ve jandarmanın faaliyetlerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Ceza Muhakemesi Kanununun 167. maddesine dayanılarak hazırlanan Adli Kolluk Yönetmeliği, 2005 yılında kabul edilmiştir. Yönetmelik, 1 Haziran 2005 tarihinde Ceza Muhakemesi Kanunu ile birlikte yürürlüğe girmiştir, ancak henüz uygulanmamaktadır. Bundan dolayı, savcılıklara bağlı adli kolluk birimleri henüz kurulmamıştır. Sonuç olarak savcılar, İçişleri Bakanlığı'na bağlı adli kolluk kuvvetlerinden yararlanmaktadır.

Arabuluculuk etkin olarak uygulanmamakta ve hâkim, savcı ve avukatlar bu konuda eğitilmemektedirler. Bilirkişi sisteminde, uzmanların ve ücretlerinin yer aldığı resmi listeler bulunmamaktadır. Sistemde, bilirkişilerin görüşlerini sunmaları için belirli bir süre verilmemekte ve bilirkişiler çapraz sorguya tabi tutulmamaktadır. Adli tıp muayenelerinin, devlet hastaneleri veya sağlık merkezlerine aktarılması süreci yavaş ilerlemektedir ve henüz tamamlanmamıştır. Adli Tıp Kurumunun birikmiş iş yükü, adli yargılamalarda gecikmelere yol açmaktadır. Ceza davalarında çapraz sorgulama tam olarak uygulanmamaktadır.

Ağustos 2009'da Hükümet tarafından kabul edilen *Yargı Reformu Stratejisi*'nde yer alan çok sayıda tedbir, Anayasa değişiklikleri ve müteakip mevzuat vasıtasıyla uygulanmaktadır. Mevcut stratejinin şeffaf ve kapsayıcı şekilde gözden geçirilmesi ihtiyacı bulunmaktadır; böylelikle revize edilmiş strateji hukuk camiası ile toplum tarafından sahiplenilecektir.

Sonuç olarak, yargı alanında ilerlemeler kaydedilmiştir. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ve Anayasa Mahkemesi ile ilgili mevzuatın kabulü, bağımsız ve tarafsız yargı konusunda kaydedilen gelişmeleri göstermektedir. Ayrıca, yargının etkinliğinin artırılması ve mahkemelerde birikmiş iş yükünün ele alınması konularında adımlar atılmıştır. Bununla birlikte, cezai yargılama sistemi ve beklemekte olan ağır ceza davalarından oluşan birikmiş büyük iş yükü dahil, yargının bağımsızlığı, tarafsızlığı ve etkinliği konusunda ilave adımlar atılması gerekmektedir. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından hâkimler ve savcılar hakkında başlatılan disiplin soruşturmaları, Adalet Bakanı tarafından veto edilebilmektedir. Adli işlemlerin şeffaf bir şekilde yapılması ve mahkemeler ve savcılıkların kamu yararını ilgilendiren konularda tarafları ve kamuoyunu bilgilendirmesi gerekmektedir. Yargı Reformu Stratejisine ilişkin olarak yakında gerçekleşmesi beklenen gözden geçirme, hukuk camiası ve sivil toplum dahil tüm tarafların katılımıyla yapılmalıdır.

Yolsuzlukla mücadele politikası (Bkz. ayrıca Fası 23 - Yargı ve Temel Haklar)

¹⁴ Kural olarak, davalılar ve onların avukatlarının masumiyet veya suçluluklarını gösteren belgelere yargılamanın erken zamanlarında erişimleri olmalıdır. Bu hakkın sınırlandırılması, sadece belirli bir kamu yararının korunması gerekçesiyle ve hakim kararıyla olmalıdır.

2010-2014 Strateji ve Eylem Planına¹⁵ uygun olarak, yolsuzlukla ilgili 28 konuda öneri hazırlayan çalışma grupları, Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Yürütme Kurulu¹⁶ tarafından koordine edilmiştir. Bakanlardan oluşan Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Komisyonu tüm önerileri kabul etmiştir. Ancak, yolsuzlukla mücadele için yeterli personeli olmayan kurumların güçlendirilmesi veya bağımsızlıklarının artırılması konusunda bir gelişme kaydedilmemiştir. Sivil toplumun, özellikle Yürütme Kuruluna ve stratejinin uygulanmasına katılımının artırılması gerekmektedir.

Türkiye, Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubunun (GRECO), 2005 tarihli birinci ve ikinci değerlendirme raporundaki 21 tavsiyeden 19'unu uygulamıştır. Milletvekilleri ve üst düzey kamu görevlilerinin yolsuzlukla ilgili davalarda dokunulmazlıklarının sınırlandırılması ve dokunulmazlıklarının hangi şartlar altında kaldırılabilmesine dair objektif kriterler belirlenmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Mart 2010'da kabul edilen üçüncü değerlendirme raporu sonrasında, "Suç İsnadı" ve "Siyasi Parti Finansmanının Şeffaflığı" alanında iki önemli GRECO tavsiye seti uygulanmayı beklemektedir.

Siyasi partiler mevzuatı, partilerin alabilecekleri yardımın miktarı ve kaynağı hakkında bazı kısıtlamalar öngörmektedir. Bununla beraber, siyasi partilerin finansmanında şeffaflık konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Siyasi partilerin mali denetimi zayıf kalmakta ve seçim kampanyalarının mali denetimi veya adayların finansmanı konularında yasal bir çerçeve bulunmamaktadır. Partilerin genel veya seçim kampanyasıyla bağlantılı harcamaları konusunda bir sınırlama bulunmamaktadır. Özellikle yürürlükteki mevzuat, seçim kampanyası finansmanı konusunda özel bir hüküm içermemektedir. Partiler, seçim kampanyası ile ilgili gelirlerini ve harcamalarını, Anayasa Mahkemesine sundukları yıllık raporlarının bir bölümü olarak genel mali bildirimleri içinde beyan etmektedirler. Anayasa Mahkemesi, esas itibarıyla raporlama şartlarına ve parti iç tüzüklerine uyulup uyulmadığına odaklanmaktadır. Anayasa Mahkemesi, sunulan verilerin ve belgelerin, bildirilmeyen gelir ve harcamalar açısından doğruluğunu incelememekte ya da gözden geçirmemektedir.

Ekim 2010–Temmuz 2011 döneminde, merkezi ve yerel yönetimlerde çalışan 5928 kamu görevlisi etik konusunda eğitim almıştır. Bununla birlikte, etik davranış kurallarının, akademisyenler, askeri personel ve yargıya teşmil edilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Aralık 2010'da kabul edilen Sayıştay Kanununun, kamu yönetiminin hesap verebilirliğini ve şeffaflığını kayda değer ölçüde güçlendirmesi beklenmektedir. Bununla birlikte, Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı'nın, Sayıştay'ın mali denetim yetkisi dışında tutulması, yeni Sayıştay Kanununun önemli bir eksikliğidir (Bkz. *Güvenlik güçlerinin sivil denetimi*). Şüpheli malvarlıklarının dondurulması konusunda idari bir düzenleme yapılmamıştır. Yolsuzluk davalarıyla ilgili soruşturma, iddianame ve mahkûmiyet kararlarına ilişkin bir izleme mekanizması oluşturulmasına yönelik adım atılmamıştır.

Deniz Feneri adlı yardım derneği aleyhine Almanya'da 2009 yılında açılan dolandırıcılık davası kapsamında yapılan soruşturma ile ilgili olarak, Radyo Televizyon Üst Kurulu eski başkanı ve Kanal 7 Televizyonunun dört üst düzey yöneticisi tutuklanmıştır. Henüz mahkemelere bir

¹⁵ Hükümet, Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi'ni Şubat 2010'da kabul etmiştir.

¹⁶ Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Yürütme Kurulu; kamu kurumları, sendikalar ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) temsilcilerinden oluşmaktadır. Kurulun görevi yolsuzlukla mücadele stratejileri geliştirmeyi sürdürmek ve uygulamayı izlemektir. Başbakanlık Teftiş Kurulu, söz konusu Kurula teknik destek ve sekretarya hizmeti sağlamakla görevlendirilmiştir.

iddianame sunulmamıştır. Soruşturmayı yapan savcılık ekibinde yapılan değişiklikler endişelere neden olmuştur.

Sonuç olarak, yolsuzlukla mücadeleyle yönelik strateji ve eylem planının uygulanmasında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Birçok alanda yaygın olan yolsuzluğun azaltılması için söz konusu stratejinin etkili şekilde uygulanması gerekmektedir. Siyasi partilerin finansmanının şeffaf olmaması ve dokunulmazlıkların kapsamı başlıca eksiklikler olmaya devam etmektedir. Yolsuzlukla mücadeleyle yönelik yasal çerçevenin güçlendirilmesi ve uygulanması için tedbirler alınması gereklidir. Türkiye'nin, soruşturmalar, iddianameler ve mahkûmiyet kararlarına ilişkin bir izleme mekanizması oluşturması gerekmektedir.

2.2. İnsan hakları ve azınlıkların korunması (Bkz. Fası 23 - Yargı ve Temel Haklar)

Uluslararası insan hakları hukukuna riayet

İnsan haklarına ilişkin uluslararası belgelerin onaylanması konusunda, Avrupa Konseyi Çocukların Cinsel Sömürü ve İstismara Karşı Korunması Sözleşmesinin onaylanmasına ilişkin kanun TBMM tarafından Kasım 2010'da kabul edilmiştir. Türkiye, BM İşkenceyle Mücadele Sözleşmesi İhtiyari Protokolünü (OPCAT) Eylül 2011'de onaylamıştır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) üç ek Protokolü¹⁷ henüz onaylanmamıştır.

Rapor döneminde, **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM)**, toplam 418 kararında, Türkiye'nin AİHS'nin güvence altına aldığı hakları ihlal ettiği sonucuna varmıştır. AİHM'ye yapılan yeni başvuruların sayısı, birbirini izleyen beşinci yılda da artmıştır. Ekim 2010'dan bu yana AİHM'ye toplam 7764 yeni başvuru yapılmıştır. Bunların önemli bir bölümü, adil yargılanma hakkı ve mülkiyet hakkının korunmasıyla ilgilidir. Eylül 2011 itibarıyla, Türkiye hakkında 18.432 başvuru AİHM'de beklemekteydi. Türkiye, 2010 yılında, toplam 24,5 milyon avro tutarındaki tazminatın ödenmesi dahil, AİHM kararlarının çoğuna uymuştur. Türkiye, bazı kararları birkaç yıldır uygulamamaktadır.¹⁸ Hükümetin bu konuları ele alacağına dair açıklamalarının gereği yerine getirilmemiştir.

Güney Kıbrıs Rum Yönetimi v. Türkiye davasında, kayıp kişiler konusu ve Kıbrıs'ın kuzeyinde yerlerinden olmuş veya devamlı olarak yaşayan Kıbrıslı Rumların mülkiyet haklarına ilişkin kısıtlamalar konusu hâlâ çözülmemiştir. *Xenides-Arestis v. Türkiye, Demades v. Türkiye, Varnava ve diğerleri v. Türkiye* davaları dahil, diğer bazı davalarda, başvuranlara AİHM tarafından belirlenen adil tazminat ödemesi yapılmasını da içeren karar henüz tam olarak uygulanmamıştır. *Demopoulos v. Türkiye* davası hakkındaki 5 Mart 2010 tarihli Büyük Daire Kararının ardından, mülk sahibi Kıbrıslı Rumlar tarafından Taşınmaz Mal Komisyonuna 1500 civarında başvuru yapılmıştır. Şu ana kadar yaklaşık 200 başvuru, çoğunlukla barışçıl çözüm yoluyla sonuçlandırılmıştır.

İnsan haklarını geliştirme ve uygulama konusunda, Hükümet Kamu Denetçiliği Kurumu kanun tasarısını TBMM'ye sunmuştur (*Bkz. Kamu yönetimi bölümü*).

¹⁷ 4, 7 ve 12 No'lu Protokoller.

¹⁸ Hulki Güneş, Göçmen ve Söylemez kararlarının uygulanmaması, adil yargılanma ilkesine aykırı olarak, birkaç yıl boyunca özgürlüklerinden mahrum bırakılmalarıyla sonuçlanmıştır. Bu duruma çözüm bulunması için mevzuat değişikliği gerekmektedir. Ayrıca, Türkiye vicdani retçilerin mükerrer kovuşturmalara ve mahkûmiyetlere uğramasını önlemeye yönelik yasal tedbirleri almamıştır. Güvenlik güçlerinin faaliyetlerinin denetimi, kötü muameleyle karşı etkili önlemler alınması, ifade özgürlüğüne getirilen kısıtlamalar ve yargılama öncesi uzun tutukluluk süreleri, Türkiye'nin hukuki düzenleme yapması gereken diğer konulardır.

Kamu görevlileri, hâkimler, savcılar ve polis memurları, insan hakları konusunda eğitim görmüştür. AİHM’de devam eden davaları ve kararların gereğinin yerine getirilmesini takip etmek için Adalet Bakanlığı bünyesinde İnsan Hakları Birimi oluşturulmuştur.

Ekim 2010’den bu yana, TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonuna, birçoğu yargı denetimi ve cezaevlerine ilişkin sorunları içeren 1500 dilekçe ulaşmıştır. Ekim 2010’den beri İnsan Hakları İnceleme Komisyonu 7 rapor kabul etmiş ve ağırlıklı olarak ülkenin güneydoğusunda ve 1980 askeri darbesi sonrasında gözaltında kaybolduğu iddia edilen insanların akıbetlerini araştırmak üzere bir alt komisyon oluşturmuştur.

Ancak, özellikle bağımsızlığı ve işlevsel özerkliği açısından BM Paris İlkeleri ile uyumlu İnsan Hakları Kurumları henüz oluşturulmamıştır. Şubat 2010’da TBMM’ye sunulan Türkiye İnsan Hakları Kurumu kanun tasarısı söz konusu ilkeler ile tamamen uyumlu değildir. Türkiye İnsan Hakları Kurumunun yetkileri, temel işlevleri, üyelik yapısı, insan kaynakları ve finansmanına ilişkin hükümlerin ikincil mevzuatla değiştirilememesi ve kanunda düzenlenmiş olması önem taşımaktadır. Türkiye İnsan Hakları Kurumunun, Başbakanı karşı sorumlu olması ve üyelerinin Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmesi, BM Paris İlkeleri ile uyumlu değildir. Kanun tasarısında yer alan finansman ile ilgili hükümler, bütçe gelirlerinin bağımsız bir kaynaktan gelmesini sağlamamaktadır. Çoğulculuk ve cinsiyet dengesi için gereken koşullar, personel alımına ilişkin kurallarda açıkça yer almamaktadır. Kanun tasarısında, Türkiye İnsan Hakları Kurumunun, devletin herhangi bir bölümünden ya da özel sektörden kaynaklanan sorunları inceleme konusundaki yetkisine bir kısıtlama getirilmediği belirtilmemektedir. Sivil toplum ile daha fazla işbirliği ve sivil toplumun konuya dahil olması, henüz kanun tasarısına yansımamıştır.

Pek çok *insan hakları savunucusuna* karşı, mevzuatta yer alan terörle ilgili hükümlere sıklıkla başvurmak suretiyle cezai kovuşturma başlatılmıştır. Terörizmin, Terörle Mücadele Kanunundaki geniş kapsamlı tanımının revize edilmemesi ciddi bir endişe sebebi olmaya devam etmektedir (*Bkz. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki durum ve ifade özgürlüğü*).

Sonuç olarak, özellikle OPCAT’in onaylanmasıyla, uluslararası insan hakları hukukuna riayet konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Bununla birlikte, bir dizi reform birkaç yıldır beklemektedir. İnsan hakları kurumlarına ilişkin mevzuatın, BM ilkeleriyle tamamen uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

Medeni ve siyasi haklar

Hükümet, **işkence ve kötü muameleyi** önlemeye yönelik hukuki tedbirlere uyulmasını sağlama konusundaki çabalarını sürdürmüş ve Eylül 2011’de OPCAT’i onaylamıştır. OPCAT, bir yıl içinde işkencenin önlenmesi için ulusal bir mekanizma oluşturulmasını ve Protokolü uygulamak üzere alınan tedbirler hakkında düzenli raporlar hazırlanmasını öngörmektedir (*Bkz. Uluslararası insan hakları hukukuna riayet bölümü*).

Avrupa Konseyi İşkencenin ve İnsanlık Dışı veya Onur Kırıcı Ceza veya Muamelenin Önlenmesi Komitesi (CPT), Türkiye’ye yaptığı beşinci düzenli ziyareti hakkındaki raporu yayımlamıştır.¹⁹ CPT, kolluk kuvvetleri tarafından yapılan kötü muamele vakalarının sayısı ve şiddetinde bir azalma eğilimi olduğunu kaydetmiştir.

Türkiye’de işkence ve kötü muamelenin soruşturulmasına ilişkin İstanbul Protokolünün etkili uygulanması amacıyla, sağlık çalışanları ile hâkim ve savcılara, işkence ve kötü muamele vakalarının etkili soruşturulması ve belgelendirilmesine ilişkin eğitim verilmiştir.

¹⁹ <http://www.cpt.coe.int/documents/tur/2011-13-inf-eng.htm>

Bununla birlikte, kolluk kuvvetleri bazı durumlarda orantısız güç kullanmaya devam etmiştir. Sivil toplum kuruluşları, güvenlik güçleri tarafından ateşli silahların ölümle sonuçlanan orantısız kullanımına ilişkin vakalar bildirmişlerdir. CPT'nin Türkiye'ye yaptığı beşinci düzenli ziyareti hakkındaki raporunda, ağırlıklı olarak tutuklama sırasında aşırı güç kullanımı sonucunda oluşan fiziksel kötü muamele ile ilgili birçok inandırıcı iddianın olduğu belirtilmiştir. Gözlem altında tutulan göçmenlerin durumuna ilişkin olarak; aşırı kalabalık, bakımsızlık, gün ışığına sınırlı erişim, kötü hijyen koşulları ve açık havaya çıkarılma imkanının olmaması dahil, bir çok eksikliğin bulunduğu gözaltı merkezlerine ziyaretler yapılmıştır.

Kolluk kuvvetleri, işkence ve kötü muamele iddiasında bulunan kişiler aleyhinde sıklıkla karşı dava açmıştır. Bu tür davalar, şikâyetler bakımından caydırıcı olabilir. Birçok durumda, kolluk kuvvetleri tarafından açılan bu davalara mahkemeler tarafından öncelik verilmektedir.

Sağlık Bakanlığı, Adalet Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı arasında halen yürürlükte olan bir üçlü protokol kapsamında, kolluk kuvvetleri bazen mahkûmların tıbbi muayeneleri sırasında hazır bulunmaktadır.

İnsan hakları ihlallerinin *cezasız kalmasıyla* mücadele çabaları yetersizdir. AIHM tarafından belirtildiği üzere, Diyarbakır Cezaevinde gerçekleştirilen ve on mahkûmun ölümüne ve altısının yaralanmasına neden olan 24 Eylül 1996 tarihli operasyonda yer alan güvenlik güçleri hakkındaki ceza davası henüz sonuçlanmamıştır. Güvenlik ve kolluk kuvvetleri tarafından yapıldığı iddia edilen yargısız infazlar hakkında tam bir bağımsız soruşturma yürütülmemesi sorunu devam etmektedir. Nijeryalı bir sığınmacının, İstanbul Emniyet Müdürlüğünde görevli bir polis memuru tarafından öldürülmesine ilişkin davada ilerleme olmamıştır. Hâlâ bağımsız bir polis şikâyet mekanizması bulunmamaktadır. İşkence veya kötü muamele suçlamalarına ilişkin idarî soruşturmalar, soruşturmanın tarafsızlığını tehlikeye atacak şekilde, suçlanan polislerin çalışma arkadaşları tarafından yapılmaya devam etmektedir.

İşkence, kötü muamele ve öldürme kastıyla ateş etmekten suçlu bulunan kolluk kuvvetleri, kısa süreli hapis cezaları almakta ya da cezaları tecil edilmektedir. İşkence iddiaları kovuşturmaları, sıklıkla TCK'nın daha hafif hapis cezası ya da cezanın teciline imkan veren hükümleri²⁰ çerçevesinde yapılmaktadır.

Askerlik hizmeti sırasında, kötü muamele, açıklanamayan ölüm, işkence olayları ve adil yargılama eksikliği bildirilmiştir. Nisan ayında AIHM, Askeri Yüksek İdare Mahkemesinde bulunan bir davada adil yargılanma hakkı kapsamında Türkiye'nin AIHS'yi ihlal ettiğine karar vermiştir.²¹ Askeri hapisanelerdeki vicdani retçilerin kötü muamele gördüğü iddialarına ilişkin bazı davalar devam etmektedir.

Sonuç olarak, OPCAT'in onaylanması önemli bir adım olmakla birlikte, uygulamada sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. İşkence ve kötü muamelenin önlenmesi konusunda olumlu eğilim devam etmiştir. Ancak, kolluk kuvvetlerinin özellikle gözaltı merkezleri dışında orantısız güç kullanımı endişe yaratmaya devam etmiştir. Özellikle güneydoğu illerindeki cezaevlerinde işkence ve kötü muamele vakaları bildiriminde artış olmuştur. İnsan hakları ihlallerinin cezasız kalmasıyla

²⁰ Türk Ceza Kanununun daha ağır hapis cezası öngören 94. maddesi (işkence) ya da 95. maddesi (şartlar itibarıyla ağırlaştırılmış işkence) yerine daha hafif hapis cezası öngören 256. maddesi (aşırı güç kullanımı) ya da 86. maddesi (kasten yaralama) sıklıkla kullanılmaktadır.

²¹ Nisan ayında AIHM, *Pulatlı v. Türkiye* davasında Türkiye'nin AIHS 5.1 maddesini ihlal ettiğini tespit etmiştir. AIHS 5.1 maddesinin ihlal edildiği kararı oybirliğiyle alan AIHM, bu vakaların üst rütbeli subaylar tarafından askeri disiplinin ihlali çerçevesinde verilen ve yargısal denetime tabi olmayan disiplin cezalarından kaynaklanan sistematik bir sorun olduğunu belirtmiştir.

mücadelede ilerleme kaydedilmemiştir. Adli yargıda önemli miktarda birikmiş iş yükü bulunmaktadır.

Cezaevi reformu programının uygulanmasına devam edilmiştir.

Adalet Bakanlığı tarafından rehabilitasyon hizmetlerini geliştirmek amacıyla geliştirilen dava yönetimi modeli, 4 çocuk cezaevinde uygulamaya geçirilmiştir.

Ceza Muhakemesi Kanununda (CMK) yapılan ve mahkumiyet öncesi tutukluluk süresini sınırlayan değişiklik, 2010 yılının sonunda yürürlüğe girmiştir. Bu, cezaevindeki nüfusun azalmasını sağlayabilir.

Bazı yüksek güvenlikli cezaevlerinde yapılan mimari değişiklikler, daha fazla toplu faaliyette bulunulmasına imkan tanımıştır.

Sağlık hizmetlerine erişim konusunda, Adalet Bakanlığı tarafından, belirli hastanelerdeki cezaevi koşullarının şartlarının insan hakları ve hasta haklarına uygun olarak geliştirilmesi amacıyla bir komisyon oluşturulmuştur. Şubat 2011 itibarıyla, mahkum ve tutuklular için oluşturulan rehabilitasyon merkezlerinin sayısı beşe çıkmıştır.

Denetimli serbestlik içeren mahkeme kararlarının sayısı artmıştır.²²

Ancak, cezaevi nüfusu artmaya devam etmiştir.²³ Bu durum aşırı kalabalığa, personel ve diğer kaynaklar üzerinde baskıya neden olmakta ve yeni inşa edilen cezaevlerinin tutukluluk koşullarının iyileştirilmesi amacıyla kullanılması imkanını sınırlandırmaktadır. Cezaevlerindeki nüfus fazlalığına katkıda bulunan temel faktörlerden biri, ceza davalarında yargılamanın tamamlanması ile karar verilmesinin uzun sürebilmesidir. Cezaevi nüfusunun yaklaşık % 47'si hakkında henüz kesin hüküm verilmemiştir (*Bkz. Yargı bölümü*).

2010 yılında 4.929 ilave personelin alınması ve dört eğitim merkezinin varlığına rağmen, özellikle cezaevi personelinin sayısı ve bunların mesleki yeterlilikleri bakımından cezaevi sisteminin kaynakları yetersizdir.

Adalet Bakanlığının çocuk cezaevi inşası çalışmalarını başlatmasına rağmen, ıslahevi sayısı yetersizdir. Çocuklar cezaevlerinin tümünde yetişkinlerden tam olarak ayrı tutulmamaktadır. Bu durum özellikle kızlar için geçerlidir²⁴ (*Bkz. Çocuk hakları bölümü*).

Cezaevlerinin denetlenmesine ilişkin standartlar, hâlâ BM standartlarına uygun değildir. Cezaevi izleme kurulları etkin çalışmamakta ve her cezaevi için bir kurul bulunmamaktadır. Kurulların, habersiz ziyaret yapma hakları veya kaynakları bulunmamaktadır. Bazı illerde, il insan hakları kurulları habersiz ziyaretlerde bulunmaktadır; ancak, bu kurulların raporları, uygulamada değişikliğe yol açmamıştır.

Adli Tıp Kurumunun işleyişindeki gecikmeler, hasta mahkûmların davalarında zarar verici gecikmelere neden olabilmektedir. Mahkûmların tedavi için hastaneye sevinde ciddi sorunlar bulunmaktadır. Cezaevleri tarafından düzenli olarak kullanılan hastanelerin çoğunda güvenli

²² Denetimli serbestlik sistemi, 2010 yılı için 104.622 kişiyi kapsamıştır ve denetimli serbestlik kararları 2010 Nisan ayında 63.449 iken, %33 artarak 2011 yılının Nisan ayında 84.526'ya yükselmiştir.

²³ Nisan ayında cezaevlerinde 123.916 kişi bulunmaktaydı; bunların 69.648'i mahkum olmuşken, 35.084'inin davaları henüz sonuçlanmamıştı.

²⁴ Cezaevindeki çocuk sayısı 506'dır.

odalar bulunmamaktadır. Tıbbi muayeneler sırasında kolluk kuvvetinin hazır bulunması ve sivil hastanelerde tıbbi konsültasyon sırasında mahkûmun kelepçeli olması gelen şikâyetler arasındadır.

Yetkililer, mahkûm haklarına getirilebilecek kısıtlamaların tabi olacağı ilkeleri AİHS ilkelerini yansıtabilecek biçimde içeren genel bir düzenlemeyi henüz kabul etmemiştir. Cezaevlerinde, gazete, dergi ve kitaplar yasak olmaya devam etmektedir. Cezaevlerinde açık ve kapalı görüşmelere ilişkin olarak kabul edilmiş olan uygulamalar endişe vericidir. Ziyaretlerde ve mektuplaşmalarda Kürtçenin kullanılmasına ilişkin kısıtlamalar olduğuna dair bilgiler gelmektedir. Cezaevi yönetimleri arasında farklı uygulamalar mevcuttur. Cezaevlerindeki şikâyet sisteminin tüm mahkûmların yararlanabileceği hale getirilmesi için, şikâyet sisteminin OPCAT'a uygun olarak tamamen gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Bayrampaşa Cezaevindeki mahkûmların, 2000 yılında F-tipi hücrelere sevk edilmelerini protesto etmek amacıyla başlattığı açlık grevinin, polis tarafından şiddetle bastırılması sırasında 12 mahkûmun ölümüyle sonuçlanan "Hayata Dönüş" operasyonu sırasındaki olaylara ilişkin dava henüz sonuçlanmamıştır. Bu arada, AİHM bu operasyon ile ilgili bir davayı kabul etmiştir.

Sonuç olarak, artan cezaevi nüfusu aşırı kalabalıklaşmaya neden olmakta ve tutukluluk koşullarının iyileştirilmesi çabalarını engellemektedir. Cezaevlerindeki şikâyet sisteminin tamamen gözden geçirilmesi gerekmektedir. OPCAT'ın uygulanması, bazı sorunlarla mücadele edilmesine yardım edebilecektir. Sağlık hizmetleriyle ilgili yeni düzenlemelerin, cezaevi ortamının ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde olmasına dikkat edilmelidir. Çocuklara ilişkin sistemin, cezaevlerindeki çocuk sayısının asgari düzeye indirilmesi, çocukların cezaevinde geçirdikleri sürenin azaltılması ve tutukluluk koşullarının çocuk ihtiyaçlarını gözetir nitelikte olmasının sağlanması amacıyla acil bir şekilde gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Adalet erişim konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Baroların çabaları, vatandaşların adalet erişimine ilişkin hakları konusundaki farkındalıklarını artırmıştır.

Ancak, kırsal kesimde ve dezavantajlı gruplar için sorunlar devam etmektedir. Kadınlar ve çocuklar dahil, cezaevindeki tutukluların büyük bir kısmının adli yardıma erişimleri sınırlıdır. Cezaevindeki tutuklular, her zaman adli yardım imkanının mevcudiyetinden haberdar değildir. Aile içi şiddet vakalarında, adli yardımdan yararlanabilmek için istenen belgeler, uygulamada mağdurların korunmasını geciktirmektedir.

Adli yardım için tahsis edilen mali kaynaklar yeterli değildir. Avukatlık ücretleri çok düşüktür ve davalıların normal davalarda ödediği ücretlerle kıyaslanabilir değildir.

Adli yardım konusunda kamuoyu farkındalığı sınırlıdır. Adalet Bakanlığı, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ve mahkemeler yargılamalara ilişkin bilgi yayımlamamaktadır. Mahkemeler taraflara dava dilekçesi örnekleri veya formları sağlamamakta ve danışma masaları bulunmamaktadır. Davalılar, yanlış şekilde, avukat talebinde bulunmanın suçlu olma anlamına geldiğini düşünmeye devam etmektedirler.

Sonuç olarak, adalet erişim konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Sağlanan adli yardım kapsam ve kalite bakımından yetersizdir. Uzun süredir devam eden sorunların çözülmesini sağlayacak etkili bir izleme mekanizması bulunmamaktadır.

İfade özgürlüğüne ilişkin olarak, medya ve kamuoyu, Kürt meselesi, azınlık hakları, Ermeni meselesi ve ordunun rolü gibi hassas addedilen birçok konuyu açıkça tartışmaya devam etmiştir. Muhalif görüşler düzenli olarak açıklanmaktadır.

Adalet Bakanlığı tarafından ifade özgürlüğü konusunda yasal çerçevenin gözden geçirilmesini takiben, gazetecilere karşı sıklıkla kullanılan 285 ve 288. maddeler de dahil, Türk Ceza Kanununun (TCK) bazı maddelerini değiştirmek amacıyla TBMM'ye bir kanun tasarısı sunulmuştur. Mayıs 2008'de yapılan değişiklikten sonra, TCK'nın 301. maddesine dayanarak açılan dava sayısı azdır.

Öte yandan, ifade özgürlüğünün çok sayıda ihlali ciddi endişe yaratmaktadır. Uygulamada basın özgürlüğü kısıtlanmıştır. Gazetecilerin hapsedilmesi ve Ergenekon soruşturmasıyla ilgili yayımlanmamış bir kitaba el konulması, bu endişeleri artırmıştır. Çok sayıda gazeteci hâlâ tutukludur.

Kürt meselesi hakkında yazan birçok yazar ve gazeteci hakkında çok sayıda dava açılmıştır. Kürt meselesi hakkında haber yapan veya Kürtçe yayın yapan gazeteler üzerindeki baskı devam etmektedir. Bazı sol görüşlü ve Kürt gazeteciler, terörizm propagandası yapmaktan hüküm giymiştir (*Bkz. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki durum bölümü*).

AİHM'ye, Türkiye tarafından ifade özgürlüğü ihlali yapıldığına dair çok sayıda başvuru yapılmıştır. AİHM kararlarına uyulması için yasal değişikliklerin yapılması gerekmektedir.²⁵

Türk ceza mevzuatı son derece sorunlu olmaya devam etmektedir; ifade özgürlüğünün sınırlanmasında orantısız olarak kullanılmaya açıktır. Basın Kanunu ve Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkında Kanun da ifade özgürlüğünü kısıtlamak için kullanılmaktadır. Türk Ceza Kanununun, hakaret suçuna ilişkin 125. maddesi, kamu düzeninin korunmasına ilişkin 214, 215, 216 ve 220. maddeleri, müstehcen yayınların yasaklanması hakkındaki 226. maddesi, soruşturmaların gizliliğinin korunmasına yönelik 285. maddesi, adil yargılamayı etkilemeye teşebbüs suçuna ilişkin 288. maddesi, silahlı örgüte üyelik hakkındaki 314. maddesi ve halkı askerlikten soğutma suçuna ilişkin 318. maddesi gibi birçok maddesinin gözden geçirilmesi gerekmektedir. Terörle Mücadele Kanunu kapsamında terörizmin geniş tanımından kaynaklanan ifade özgürlüğü kısıtlamaları endişe yaratmaya devam etmektedir. Söz konusu Kanunun özellikle 6 ve 7. maddelerinin gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Bir diğer önemli sorun ise, ifade özgürlüğü ihlallerine neden olan, mevcut yasal hükümlerin mahkemeler ve savcılar tarafından yorumlanmasında ve uygulanmasındaki orantısızlıktır. Özel "basın savcıları" dahil olmak üzere savcılar, sınırlamaya tabi olmaksızın ifade özgürlüğünü etkileyen ceza muhakemesini başlatma hususundaki rolleri bilhassa önemli olup endişeleri artırmaktadır. TCK'nın 301. maddesine dayanan çok sayıda iddianame taslağı incelenmesi için hâlâ savcılar tarafından Adalet Bakanlığına sunulmaktadır; bu başvuruların çoğunda kovuşturma izni verilmemektedir.

Temmuz 2011'de yayımlanan Avrupa Konseyi raporunda altı çizildiği gibi, "şiddete tahrik" kavramının yorumu AİHM'nin içtihadıyla uyumlu değildir. Türk hukuk sisteminde, gerçeklik ya

²⁵ Bir örnek olarak, AİHM, *Ürper ve diğerleri v. Türkiye* davasında, Türkiye'nin, Terörle Mücadele Kanununun 6(5). maddesini gözden geçirmesi gerektiğine hükmetmiştir.

da kamu yararı savunması yer almamaktadır. İfade özgürlüğü hakkını engelleyen diğer konular, ceza yargılamalarının ve tutukluluk sürelerinin çok uzun olması ve sonuçlanmamış davalarda sanıkların aleyhine kullanılan delillere erişim ile ilgili sorunlardır. Bunlar ve üst düzey Hükümet ve devlet görevlileri ile ordu tarafından basına sıklıkla dava açılması, Türkiye’deki ifade özgürlüğü üzerinde olumsuz etki yaratmakta ve Türk medyasında geniş bir oto sansüre neden olmaktadır.

Basın Kanununun 26. maddesi, Anayasa Mahkemesinin 2 Mayıs 2011 tarihli kararıyla iptal edilmiştir. Bu kararın Temmuz 2012’de yürürlüğe girmesini takiben, savcılar, bir süreli yayında yayımlanmış bir metin hakkında dava açmak istemeleri durumunda, belirli süre sınırlamalarıyla bağlı olmayacaklardır. Halihazırda, günlük yayınlar için azami dava açma süresi, yayımlanmalarını takiben 2 ay, haftalık yayınlarda ise 4 aydır.

Hükümeti eleştirmesiyle bilinen Doğan Medya Grubuna 2009 yılında verilen vergi cezasıyla ilgili dava devam etmiştir. Genel olarak, medyaya çok sayıda ve yüksek miktarda para cezaları verilmiştir. Mizah dergisi Harakiri, Başbakanlık Küçükleri Muzır Neşriyattan Koruma Kurulu tarafından 150.000 TL cezaya çarptırılmasını takiben, ikinci sayısının çıkmasından sonra yayımını durdurmaya zorlanmıştır. Savcıların talebi üzerine kitapları okuyan ve Türkiye’deki süreli yayınları izleyen ve olası müstehcenlik açısından değerlendiren Kurul, yapısına ve yetkisinin kapsamına ilişkin olarak ağır şekilde eleştirilmiştir.

Mart 2011’de, bir ilk derece mahkemesi, Yargıtay’ın kararına uyararak, 2005 yılında açıkladığı Ermeni ve Kürtlerin öldürülmeleri hakkındaki görüşlerinin Türk vatandaşlarını aşağıladığı gerekçesiyle açılan davada yazar Orhan Pamuk’a para cezası vermiştir.

Nefret söylemi ile ilgili olarak, Türkiye’yi ve medyayı, dini azınlıklara saygı konusunda bir etik davranış kodu kabul etmeye teşvik eden Avrupa Konseyi tavsiyesi uygulanmamıştır. Medya tarafından yapılanlar da dahil olmak üzere, kin ve düşmanlığın tahrik edilmesinin etkin bir şekilde kovuşturulmasını sağlayacak yeni mevzuata ihtiyaç vardır.

Yeni kabul edilen Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun, yayın yasaklarına ilişkin bazı maddelerin yorumlanması ve yayıncılara uygulanan yaptırımlar konusunda kısmi bir iyileşme sağlamıştır. Potansiyel para cezaları kayda değer miktarda artmıştır. 2011 yılının başında, bir önceki kanuna dayanarak, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu televizyon kanallarına uyarıda bulunmuş ve önemli tarihi şahsiyetlerin mahremiyetine saygı göstermeme,²⁶ eşcinsellik tartışmaları²⁷ veya dizi ve filmlerde eşcinsel sahneler olması²⁸ nedenleriyle para cezası uygulamıştır (*Bkz. Fası 10 - Bilgi Toplumu ve Medya*).

İnternet siteleri sık sık yasaklanmakta olup, bu yasaklar kapsam ve süre bakımından orantısızdır. Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı (TİB), yasaklanan internet siteleri ile ilgili olarak, Mayıs 2009’dan bu yana bir istatistik yayımlamamıştır. TİB aleyhine, yasaklanan internet sitelerine ilişkin istatistik sağlamamasının Bilgi Edinme Hakkı Kanununa aykırı olduğu gerekçesiyle bir dava açılmıştır. Youtube video paylaşım sitesi ve diğer internet portalleri aleyhine açılan davalar

²⁶ Ocak 2011’de RTÜK, Show TV’yi, popüler bir dizi olan “Muhteşem Yüzyıl”da Osmanlı dönemi sultanlarını içki ve kadın düşkünü olarak gösterilmeleri nedeniyle uyarmıştır.

²⁷ Ocak 2011’de, Habertürk kanalı, eşcinselliği normal göstererek Türk aile yapısını zedelediği gerekçesiyle para cezasına çarptırılmıştır.

²⁸ Ocak 2011’de, ATV, bir TV dizisinde iki erkeğin ilişkisini göstererek Türk aile yapısını zedelediği gerekçesiyle uyarılmıştır. Mart ayında RTÜK, “Sex and the City 2”yi şifreli kanallarından birinde yayınlayan Digtürk’e karşı, eşcinsel evlilik sahnesi göstermesi nedeniyle idari işlem başlatmıştır.

da devam etmektedir. İfade özgürlüğü ve vatandaşların bilgi edinme hakkını kısıtlayan İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanunun gözden geçirilmesi gerekmektedir. Nisan 2011’de TİB, söz konusu Kanuna dayanarak, yer sağlayıcı şirketlere bir yazı göndermiş ve bu şirketlerden potansiyel olarak kışkırtıcı olan bazı kelimeleri içeren internet sitelerine yer sağlama hizmetlerini sonlandırmalarını talep etmiştir. Bu, ağır eleştirilere neden olmuştur. TİB, bu eleştirilere verdiği cevapta, söz konusu kelimeler listesi ile, yer sağlayıcı şirketlere, yasadışı olduğu iddia edilen internet içeriğinin belirlenmesinde yardımcı olmayı amaçladığını belirtmiştir.

Ağır eleştiriler karşısında, Bilgi ve İletişim Teknolojileri Kurulu (BTK), Şubat 2011 tarihli İnternetin Güvenli Kullanımına İlişkin Usul ve Esasları değiştirmiştir. Ağustos 2011’de kabul edilen gözden geçirilmiş düzenleme, özellikle internet filtrelerini açıkça tercihe bağlı hale getirerek bazı endişeleri gidermektedir. Kasım 2011’de tamamlanacak deneme aşamasından sonra, sistem tüm kullanıcılara açık hale gelecektir. Avrupa standartları ile uyumlu bir uygulama büyük önem taşımaktadır.

Sonuç olarak, hassas addedilen konular dahil, açık tartışma ortamı devam etmiştir. Bununla birlikte, gazeteciler, yazarlar, akademisyenler ve insan hakları savunucuları hakkında açılan çok sayıdaki dava ve soruşturma ve medya üzerindeki gereksiz baskılar, ifade özgürlüğünü uygulamada olumsuz etkilemekte ve bu durum ciddi endişelere sebep olmaktadır. Yürürlükteki mevzuat, ifade özgürlüğünü AİHS’ye ve AİHM içtihatlarına uygun şekilde yeterince güvence altına almamakta ve yargının kısıtlayıcı yorumlarda bulunmasına imkan vermektedir. İnternet sitelerinin sıklıkla yasaklanması diğer bir ciddi endişe sebebidir. Türkiye’deki yasal ve yargısal uygulamalar, mevzuat, cezai usuller ve siyasi tepkiler, bilgi ve fikirlerin serbestçe paylaşılmasının önündeki engellerdir.

Toplanma özgürlüğü konusunda olumlu gelişmeler olmuştur. 1 Mayıs gösterileri ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki Nevruz (Yeni Yıl) kutlamaları genel olarak barışçıl bir ortam içinde gerçekleşmiştir. Aynı durum, aralarında alkol reklamlarına ve tüketimine yönelik kısıtlamalar aleyhine yapılan gösteriler ile yargı reformu ve iddia olunan darbe davalarındaki şüphelilerin tutuklanması ile ilgili olarak yapılan gösterilerin de bulunduğu diğer bazı gösteriler için de geçerlidir. Ayrıca, entelektüeller ve sivil toplum temsilcileri tarafından 1915 olaylarını anmak için düzenlenen ve aralarında “Sözde Ermeni Soykırımı Anma Günü” de bulunan birçok etkinlik barış içinde gerçekleştirilmiştir.

Ancak, ülkenin güneydoğusunda ve diğer illerde Kürt meselesi, öğrenci hakları, Yükseköğretim Kurulunun (YÖK) faaliyetleri ve sendikal haklar ile ilgili gösteriler, güvenlik güçlerince orantısız güç kullanımı da dahil olmak üzere şiddetle gölgelenmiştir. Aşırı güç kullanımı hakkında güvenlik güçleri personeline yönelik iddialar nadiren gerektiği gibi kovuşturulmuş veya soruşturulmuştur (*Bkz. Cezasız kalma bölümü*).

Türkiye’nin, gösteri yapma özgürlüğünü güvence altına alan Anayasa hükümlerini uygulaması gerekmektedir. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununa muhalefet suçlamasıyla açılan birçok dava devam etmektedir. Söz konusu Kanun, hâlihazırda İçişleri Bakanlığı tarafından revize edilmektedir. Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun uygulanması ile ilgili sorunlar, özellikle Güneydoğu Anadolu Bölgesinde devam etmektedir. Sivil toplum kuruluşları ve insan hakları savunucuları, gösteriler ve protesto mitingleri sırasında terörist propaganda yaptıkları suçlamasıyla sıklıkla kovuşturulmaya ve davaya maruz kalmaktadır.

Örgütlenme özgürlüğüne ilişkin mevzuat, genel olarak AB standartları ile uyumludur. Bununla birlikte, siyasal partilerin kapatılması ile ilgili olarak, Anayasa dahil, yasal çerçevede yapılması

gereken değişiklikler konusunda herhangi bir adım atılmamıştır. Yürürlükteki mevzuatın kısıtlayıcı şekilde yorumlandığı birçok vaka bulunmaktadır.

Sivil toplum kuruluşlarının (STK) siyasi sürece dahil edilmesi, henüz erken aşamada olmasına rağmen, gelişme göstermiştir. STK'lar kapatma davalarına ilaveten orantısız idari denetim ve cezalarla karşılaşmaya devam etmiştir. Derneklere üye olmak için Türkiye'de ikamet iznine sahip olma koşulu devam etmektedir ve yabancı STK'lar spesifik düzenlemelere tabidir.

İç ve dış yardımın toplanması hususu, dernekler için kamu yararı statüsünün ve vakıflar için vergi muafiyetinin kazanılması gibi hususlara ilişkin, STK'ların mali açıdan sürdürülebilirliğine mani olan yasal ve bürokratik engeller devam etmektedir. Basitleştirilmiş kuralların eksikliği küçük ve orta ölçekli dernekler için zorluk yaratmaktadır.

İnsan Hakları Derneğinin İstanbul şubesi ile ilgili adli soruşturma iki yıldan beri sürmektedir. İş mahkemesi, 2011 yılı başında kurulan Yargı-Sen'i (hâkim ve savcılar sendikası), kuruluşunun mevzuata aykırı olduğu gerekçesiyle, kapatma kararı vermiştir. Ancak, bu yasal dayanağın 2010 Anayasa değişikliklerine ve Türkiye'nin uluslararası yükümlülüklerine uygun olarak güncellenmesi gerekmektedir. Sendika, kararı temyiz için Yargıtay'a müracaat etmiştir.

Yabancı derneklere daha sınırlayıcı mevzuat uygulanmaktadır; İçişleri Bakanlığı, yabancı derneklere ait bir temsilciliğın açılmasına izin vermek için Dışişleri Bakanlığına danışmak mecburiyetindedir. Bazı yabancı sivil toplum kuruluşları, somut bir neden gösterilmeden, İçişleri Bakanlığı tarafından reddedilmiş veya yanıt alamamıştır.

Sosyalist Demokrasi Partisinin ve Sosyal Özgürlükler Platformunun lider ve yöneticileri aleyhine açılan dava sürmektedir. Bunların bir kısmı, yasadışı bir örgüt olan Devrimci Karargâh ile iddia edilen bağlantıları nedeniyle hâlâ tutuklu bulunmaktadır.

Aralık 2010'da AİHM, HADEP'in 2003 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılması ile ilgili olarak, Türkiye'nin toplanma ve örgütlenme özgürlüğünü ihlal ettiği sonucuna varmıştır.²⁹

Sonuç olarak, toplanma özgürlüğü konusunda ilerleme kaydedilmiştir. Ancak, ülkenin güneydoğusunda ve diğer illerde Kürt meselesi, öğrenci hakları, Yükseköğretim Kurulunun faaliyetleri ve sendikal haklar ile ilgili gösteriler orantısız güç kullanımı ile engellenmiştir. Örgütlenme özgürlüğü ile ilgili mevzuat büyük ölçüde AB standartları ile uyumludur. Ancak, orantısız denetimler ve kanunun kısıtlayıcı şekilde yorumlanması devam etmektedir; STK'ların finansmanına ilişkin kurallar kısıtlayıcıdır. Siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin mevzuatta değişiklik yapılması konusunda herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir.

Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü konusunda, genel olarak ibadet özgürlüğüne saygı gösterilmeye devam edilmektedir. Rum Ortodoks Patriği Bartholomeos, Ağustos ayında, yaklaşık 90 yıl sonra, ikinci defa Karadeniz'in Trabzon ilindeki Sümela Manastırında ayin (Theotokos'un Ölümü Kutsal Ayini) gerçekleştirmiştir. Eylül ayında Van Gölü'nde Akdamar adasındaki Ermeni Surp Haç Kilisesinde 1915 yılından bu yana ikinci dini ayin düzenlenmiştir. Türkiye'nin doğusunda bulunan Van şehrinde bir Protestan Kilisesi, Haziran ayında resmen açılmıştır. Başbakan Yardımcısının da aralarında bulunduğu Türk yetkililer, gayrimüslim cemaat liderleri ile toplantılar yapmıştır; bu toplantılar arasında Patrikhane'ye gerçekleştirilen bir ziyaret de

²⁹ Anayasa Mahkemesi, Anayasa'nın 69. maddesinin 9. fıkrası gereğince, HADEP'in 46 üyesinin ve yöneticisinin herhangi bir partinin kurucu üyesi veya normal üyesi, yöneticisi veya denetçisi olabilmelerini beş yıllık bir süre için yasaklamıştır. Anayasa Mahkemesi, aynı zamanda, HADEP'e ait mülklerin Hazineye devrine karar vermiştir. Anayasa Mahkemesinin kararı 19 Temmuz 2003 tarihli Resmi Gazetede yayımlanmasının ardından kesinleşmiştir.

bulunmakta olup, 1950'lerden bu yana üst düzey bir yetkili tarafından Patrikhane'ye gerçekleştirilen ilk ziyarettir.

2009 Alevi açılımı kapsamında gerçekleştirilen yedi çalışmayı takiben, Mart 2011'de nihai bir rapor yayımlanmıştır. Milli Eğitim Bakanlığı, Alevilikle ilgili bilgileri de içeren yeni bir din eğitimi kitabı yayımlamıştır. Bu kitaplar, 2011-2012 öğrenim yılından itibaren kullanılmaya başlanacaktır. Az sayıda belediye meclisi, fiilen cem evlerini ibadet yeri olarak tanımıştır. Sivas ilindeki Madımak Otel³⁰ kamulaştırılmıştır. Aleviler, otelin müzeye dönüştürülmesini talep etmişlerdir.

2010 yılında AİHM'nin, Ankara'da Kurtuluş Protestan Kilisesi Vakfının kurulması konusunda *Özbek ve diğerleri v. Türkiye* davasında verdiği karar (11. maddenin ihlali) uygulanmıştır.

Şubat 2008 tarihli Vakıflar Kanununa değişiklik getiren mevzuat Ağustos 2011'de kabul edilmiştir. Mevcut hukuki çerçeve, gayrimüslim cemaat vakıflarının 1936 yılı Beyannamesine giren mallarının iadesine genel olarak imkan tanımakta ve 2008 tarihli Kanunun kapsamını genişletmektedir (*Bkz. Mülkiyet hakları bölümü*).

Ancak, Anayasanın 24. maddesi ve Milli Eğitim Temel Kanununun 12. maddesi uyarınca, din kültürü ve ahlak bilgisi dersleri ilk ve ortaöğretimde zorunlu olmaya devam etmektedir. Zorunlu din eğitimine ilişkin 2007 tarihli AİHM³¹ kararı henüz uygulanmamıştır. Başvuru sahibinin nüfus cüzdanındaki din hanesinde İslam dışında başka bir din yazmıyorsa veya bu hane boş bırakılmışsa, din derslerinden muaf tutulmak nadiren gerçekleşmektedir ve elde edilmesi güçtür. Din derslerinden muaf tutulan öğrencilere başka herhangi bir alternatif ders sunulmamakta ve din derslerine katılmayan öğrencilere düşük not verildiğine dair bilgiler alınmaktadır.

Gayrimüslim cemaatler -dini grupların örgütlü yapıları- tüzel kişiliklerinin bulunmaması nedeniyle hâlâ sorunlarla karşılaşmaktadır. Bu durumun, en azından cemaatlerin mülkiyet hakları, adalete erişim ve kaynak yaratma imkanları bakımından etkileri bulunmaktadır. Avrupa Konseyi 2010 Venedik Komisyonunun konuya ilişkin tavsiyeleri³² henüz uygulanmamıştır.

Din adamı eğitimine ilişkin kısıtlamalar sürmektedir. Türk mevzuatında cemaatler için din konusunda özel yükseköğrenime yer verilmemekte ve kamu eğitim sisteminde de bu imkan bulunmamaktadır. Heybeliada Ruhban Okulu hâlâ kapalıdır. Ermeni Patriğinin, Ermeni dili ve din adamları için bir üniversite bölümü açılması önerisi dört yıldır beklemektedir. Süryaniler, din adamlarını resmi okullar dışında ancak gayriresmi olarak eğitebilmektedirler.

Patrik, dini unvanını ("Ekümenik") her durumda kullanma konusunda serbest değildir. Bu hakkın kullanılmasına yönelik herhangi bir müdahalenin AİHS'nin 9. maddesine göre Ortodoks Kilisesinin özerkliğini ihlal edeceğine ilişkin 2010 Venedik Komisyonu kararı henüz uygulanmamıştır. Patrikhane'de yapılan dini seçimlere katılım konusunda, AİHS'ye ve AİHM içtihadına uygun olarak, Türk vatandaşlarına ve yabancılara, örgütlü dini cemaatlerin

³⁰ 2 Temmuz 1993 tarihinde, Pir Sultan Abdal Kültür Festivaline ev sahipliği yapan Sivas Madımak Otel bir grup tarafından kuşatılmıştır. Otel ateşe verilmiş ve çoğunluğu festivale katılan Alevi yazar, şair ve sanatçılardan oluşan 37 kişi hayatını kaybetmiştir. Kültür Bakanlığı, sembolik bir jestle, 2009 yılında, 1993 yılında hayatını kaybedenlerin anısına Madımak Otelinde bir kültür merkezi kurulması tartışmasını başlatmıştır.

³¹ Ekim 2007'de, AİHM, bu derslerin sadece dinlerle ilgili genel bilgi vermeyip, ibadetler de dahil İslam inancının esasları hakkında spesifik bir eğitim de verdiğine kanaat getirmiştir. AİHM, Türkiye'den eğitim sistemi ve iç mevzuatını AİHS'nin 1 No'lu Protokolünün 2. maddesi ile uyumlu hale getirmesini istemiştir.

³² Mart 2010'de, Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu, AİHS'nin 9. maddesi ile korunan din özgürlüğü temel hakkının AİHS'nin 11. maddesi ile bağlantılı olarak, dini cemaatlerin tüzel kişilik kazanabilmesi imkanını da içerdiğine karar vermiştir.

faaliyetlerine katılarak din özgürlüğü haklarını kullanma imkanı bakımından eşit muamelede bulunulması gerekmektedir.

Nüfus cüzdanı gibi şahsi belgelerde, ayrımcı uygulamalara yol açma ihtimali bulunan dine ilişkin bilgiler yer almaktadır. İslam dininden başka bir dine geçerek nüfus cüzdanlarını değiştirmek isteyen kişilere yerel görevlilerin baskıda bulunduğu dair bilgiler bulunmaktadır. Bazı gayrimüslimler, kimlik kartlarında dinleri ile ilgili bilgi bulunmasının ayrımcılığa maruz kalmalarına neden olduğunu ifade etmişlerdir. Kimlik kartlarında din hanesinin bulunmasının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini ihlal ettiğine dair AİHM'nin 2010 *Sinan Işık v. Türkiye* davasında verdiği karar hâlâ uygulanmamıştır.

Alevi ibadet yerleri tanınmamaktadır ve Aleviler bu yerlerin açılmasında sık sık güçlüklerle karşılaşmaktadır. İdarenin bu yerleri ibadethane olarak tanımayan iki kararı aleyhine mahkemeye başvurulmuştur ve mahkeme bu kararları haklı bulmuştur. Tüm iç hukuk yollarının tüketilmesinin ardından, halihazırda bir dava AİHM'de karara bağlanmayı beklenmektedir.

Gayrimüslim dini cemaatler, ibadethane açılması veya kullanılmaya devam edilmesinde ayrımcılık, idari belirsizlik ve birçok engelle karşılaştığını sıklıkla bildirmektedirler. İmarla ilgili mevzuatın uygulanması illere göre farklılık göstermektedir. Bu durum, ibadethaneler için imar izni almak üzere yapılan başvuruların keyfi olarak sık sık reddedilmesine neden olmaktadır. İlgili mevzuatın 2003 yılında değiştirilmesinden bu yana,³³ yeni bir Protestan kilisesi veya bir Yehova şahitleri ibadethanesi inşa edilmemiş veya bu yerler için arsa tahsisi yapılmamıştır. Mersin'de bir mahkeme, İmar Kanununu ihlal ettiğine hükmederek Yehova şahitlerine ait bir ibadethanenin kapatılmasına karar vermiştir. Uyuşmazlık AİHM'ye götürülmüştür.

İstanbul ve Ankara'da, Yehova şahitlerinin emlak vergisinden muaf tutulma talepleri reddedilmiştir. Vergilendirme konuları ile ilgili bir dizi dava devam etmektedir. Aleviler ve gayrimüslim cemaatler elektrik ve su faturalarını ödemek zorunda iken, camilerin bu tür masrafları devlet tarafından karşılanmaktadır.

Misyonerler, toplumun geniş bir kesimi tarafından, ülkenin bütünlüğüne ve İslam dinine yönelik bir tehdit olarak algılanmaktadır. Silivri'de bir mahkeme iki misyoneri, kin ve düşmanlığa tahrik ya da Türklüğü aşağılamaktan değil, kişisel verileri kayıt altına almaktan³⁴ dolayı suçlu bulmuştur. Nisan 2007'de Malatya'da üç Protestanın öldürülmesi ile ilgili dava devam etmektedir. Katolik rahip Peder Santoro'nun 2006 yılında Trabzon'da öldürülmesi ile ilgili kesin bir sonuca varılamamıştır. Piskopos Padovese'nin 2010 yılında İskenderun'da öldürülmesi ile ilgili iddianame Haziran 2011'de tamamlanmıştır. Dava sürmektedir.

Gayrimüslim Türk vatandaşlarının sorunlarına gereken ilginin gösterilmesi için ilgili tüm makamlara talimat veren Mayıs 2010 tarihli Başbakanlık Genelgesi henüz somut bir netice doğurmamıştır. Gayrimüslim dini cemaatler nefret suçlarının sürdüğünü bildirmişlerdir. Kiliselere, sinagoglara ve mezarlıklara yönelik saldırılar gerçekleştiği bildirilmiştir. TV dizileri ve filmlerdeki de dahil medyadaki antisemitizm ve nefret söylemine yaptırım uygulanmamıştır.

Dini veya başka türlü gerekçelerle askerlik hizmeti yapmayı reddeden *vicdani retçilere* ilişkin AİHM kararları henüz uygulanmamıştır. Mükerrer kovuşturulma ve mahkûmiyetin önlenmesi veya askerlik hizmetine alternatif sivil hizmet uygulaması getirilmesi konusunda ilerleme

³³ İmar Kanunu Altıncı Reform Paketi kapsamında değiştirilmiş; ardından Eylül 2003 tarihli bir Genelge ile "cami" kelimesi yerine "ibadethaneler" kelimesi getirilmiştir.

³⁴ İlk olarak Türk Ceza Kanununun 301. maddesi kapsamında 2006 yılında açılan bu davada, din değiştirerek Müslümanlıktan Hıristiyanlığa geçmiş iki kişi, İstanbul'un batısında yer alan Silivri'de Hıristiyanlığı yaymaya yönelik yaptıkları faaliyetler esnasında Türklüğü ve İslam dinini aşağılamakla suçlanmışlardır.

kaydedilmemiştir. Özellikle Yehova şahitleri topluluğunun üyeleri hakkında, vicdani retçi olmaları nedeniyle mahkemelerde dava açılmıştır. Birçok kez, vicdani ret konusunda kamuoyu önünde yapılan açıklamalar, halkı askerlik hizmetinden soğutmak gerekçesiyle adli soruşturma ve işleme neden olmuştur.

Sonuç olarak, düşünce, vicdan ve din özgürlüğü konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Aleviler ve gayrimüslim dini cemaatlerle diyalog devam etmiştir. Azınlık dinlerine mensup olanlar, aşırılık yanlısı kişilerin tehditlerine maruz kalmaya devam etmiştir. Tüm gayrimüslim cemaatlerin ve Alevilerin, yerinde olmayan kısıtlamalar olmaksızın faaliyet gösterebilmelerine yönelik AİHS ile uyumlu bir hukuki çerçeve henüz oluşturulmamıştır.

Ekonomik ve sosyal haklar (Bkz. Fası 19 - Sosyal Politika ve İstihdam)

Kadın hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Özellikle ebeveynlere getirilen kolaylıklarla kamu görevlilerinin iş ve özel hayatları arasında daha iyi bir denge kurulması yönünde çaba sarf edilmiştir. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu kadınlarla ilgili konularda bazı raporlar³⁵ yayımlamış ve eğitim yardımı dahil olmak üzere kurumsal kapasitesini artırmıştır. İşyerinde taciz sorunu ile ilgili düzenleme (Borçlar Kanunu kapsamında) Ocak 2011’de gerçekleştirilmiştir. Bunu takiben, Mart 2011’de İşyerlerinde Psikolojik Tacizin Önlenmesi Hakkında 2011/2 sayılı Başbakanlık Genelgesi yayımlanmıştır. Kadınların, 2009 yılında % 26 olan iş gücüne katılım oranı, 2010 yılında % 27,6’ya yükselmiştir. İlköğretimde cinsiyetler arası dengesizlik ulusal düzeyde azalmaya devam etmiş ve neredeyse kapanmıştır. 2011 seçimlerinde, kadınların Meclise girme oranı toplam milletvekili sayısının yaklaşık % 9’undan % 14’üne yükselmiştir.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanının atanmasından sonra, kadın hakları alanında faaliyet gösteren STK’larla diyalog gelişmiştir.

Bununla birlikte, toplumsal cinsiyet eşitliği, namus cinayetleri de dahil olmak üzere kadına karşı şiddetle mücadele ve erken yaşta ve zorla evlendirmeler Türkiye’nin önemli problemleri olmaya devam etmektedir. Kadına yönelik pozitif ayrımcılıkla ilgili anayasa değişikliği henüz sonuçlarını göstermemiştir.

Anketlerin, kadınların siyasete daha fazla katılmaları yönünde geniş bir kamuoyu desteğine işaret etmesine rağmen, kadınların siyasette, eğitim alanı da³⁶ dahil olmak üzere, kamu yönetimindeki yönetici pozisyonlarında, valilik makamlarında, siyasi partilerde veya sendikalardaki temsili genel olarak sınırlıdır. Araştırmalar, kadınların siyasete olan düşük katılımlarının, sadece seçmen tercihine veya kadınların ailedeki geleneksel rollerine bağlı olmadığını, aynı zamanda kadınların siyasette yeteri kadar desteklenmemesine de bağlı olduğunu göstermektedir.

Kadınlar çoğunlukla kötü koşullar altında kayıt dışı ve ücretsiz aile işlerinde çalışmaktadırlar. Kadınların serbest çalışmalarını teşvik edecek fonlar yetersizdir. Eğitici kurslar dahil, iş gücüyle

³⁵ Bu güne kadar yayımlanan raporlar erken evlilik, kadına karşı şiddet, işyerinde taciz, çocuğun cinsiyeti nedeniyle kadına baskı yapmak ve geleneksel evlilik şekillerini kapsamaktadır. TBMM Komisyonu’nun erken evlilikle ilgili raporu, yoksulluk ve eğitimsizlikle erken evlilik arasında doğrudan bir bağlantı olduğunu ortaya koymaktadır. Aynı zamanda, geleneğin ve dinsel yanlış anlamaların rolüne de dikkat çekilmektedir.

³⁶ Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü’nün kadın istihdamının görece yüksek olduğu eğitim sektörü ile ilgili raporuna göre, okullardaki 58.835 yönetici pozisyonunun yaklaşık sadece % 9’unda kadınlar görev yapmaktadır. Yükseköğretim kurumlarında, rektörlerin yaklaşık sadece % 5’i, dekanların ise % 15’i kadındır.

ilgili mevcut düzenlemeler istihdamda toplumsal cinsiyet ayrımcılığını önleyecek şekilde tasarlanmalıdır. İşe alımlarda ayrımcılık yapıldığı bildirilmiştir; araştırmalar beyaz yakalı kadınlar arasında işsizliğin geçen yıl arttığını göstermektedir.

Orta öğretimde cinsiyetler arasındaki fark artmıştır (*Bkz. Çocuk hakları bölümü*). Kız çocuklarının daha ileri düzeyde eğitime devam etmelerinin sürdürülebilirliği konusu sorun teşkil etmektedir. Tüm eğitim seviyelerindeki okul kitaplarından cinsiyetle ilgili önyargıların kaldırılması için gösterilen çabalar henüz arzu edilen sonuçları vermemiştir. Cinsiyetle ilgili önyargılar medya aracılığıyla sürmektedir.

Cinayet dahil olmak üzere kadına yönelik şiddet vakalarının arttığına ilişkin kanıtlar bulunmaktadır.³⁷ Bu durum çok defalar dile getirilmiş ve tartışılmıştır. Bazı kadınlar, polis memurlarının koruma kararı çıkartılması konusunda yardımcı olmak yerine, evlerine, kendilerini istismar ettiği iddia edilen kişilerin yanına dönmeye ikna etmeye çalıştıklarını, bunun yanı sıra, savcı ve hâkimlerin koruma kararı taleplerine karşılık vermekte yavaş davrandıklarını veya gereksiz kanıt talep ettiklerini belirtmişlerdir. Polis tarafından standart formların kullanılmasının aile içi şiddet vakalarında normal bir uygulama haline gelmesi gerekmektedir. Yargı mensupları, sağlık personeli ve özellikle kolluk kuvvetlerinin kadına yönelik şiddet konusunda daha fazla bilinçlendirilmesi ve eğitilmesi gerekmektedir. Aile mahkemelerinin kapasitesi yetersizdir ve bazı vakalarda mağdurlara yardımcı olamamışlardır. Davalar genel olarak uzun sürmekte ve adli tıp raporlarının hazırlanması yargı sürecinde gecikmelere neden olmaktadır. Aile içi şiddet konusunda, AİHM'nin *Opuz v. Türkiye* davasında³⁸ verdiği karar henüz uygulanmamıştır.

Belediye Kanunu, nüfusu 50.000 veya daha fazla olan belediyelerde kadın sığınma evlerinin kurulmasını öngörmektedir. Söz konusu Kanunun bu hükmü, tam olarak uygulanmamaktadır. Sığınma evlerinin sayısı ve diğer koruyucu ve önleyici mekanizmalar ihtiyaçları karşılamaktan uzaktır. Bu durum, mağdurları risk altında bırakmaktadır. Sığınma evlerinin ve belediyelerin çalışmaları üzerinde hâlâ etkili bir denetim bulunmamaktadır; sığınma evi sağlamayan belediyeler hakkında bir yaptırım uygulanmamaktadır. Kadın sığınma evlerinden ayrılan veya benzer sosyal hizmetlerden artık faydalanmayan kadınlara ilişkin herhangi bir izleme mekanizması bulunmamaktadır. Şiddet mağduru kadınlara yönelik mahalli hizmetlerin ve destek mekanizmalarının güçlendirilmesi gerekmektedir.

Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ulusal Eylem Planının uygulanmasına yönelik yeterli insan kaynağı ve mali kaynak bulunmamaktadır. Başbakanlık genelgelerinin uygulanması da geliştirilmelidir. Eylem planları ve genelgeler bağlayıcı değildir ve ülke çapında eşit düzeyde uygulanmamaktadır. Toplumsal cinsiyet eşitliğiyle ilgili konular kanunların hazırlanmasında ve kamu yönetiminde gözetilmelidir.

Tanınmış kişiler tarafından yapılan bazı açıklamalar ve yargı kararları, kadınları, davranış veya giyimleri nedeniyle taciz, tecavüz veya şiddet vakalarında kısmen sorumlu göstermiştir.

Bağımsız kadın STK'ları, kamu kurumlarının muhafazakâr değerleri destekleyen STK'lar lehine ayrımcılık yaptığını bildirmişlerdir. Diğer STK'lar gibi kadın STK'ları da finansal zorluklar yaşamaktadır.

³⁷ Resmi istatistikler, 2003 yılında 83, 2004 yılında 164, 2005 yılında 317, 2006 yılında 663, 2007 yılında 1011, 2008 yılında 806 ve 2009 yılının ilk yedi ayında 953 kadının öldürüldüğünü göstermektedir. Bu artışta bilgi toplama imkanının gelişmesinin de payı olmakla birlikte, rakamlar Türkiye'nin karşı karşıya olduğu problemi gözler önüne sermektedir.

³⁸ Türk makamlarının başvuru sahibini ve annesini aile içi şiddetten korumakta yetersiz kaldığına ilişkin 33401/02 sayılı başvuru.

Sonuç olarak, kadın haklarının korunması, toplumsal cinsiyet eşitliğinin desteklenmesi ve kadına yönelik şiddetle mücadele, temel sorunlar olmayı sürdürmektedir. Kadın haklarını ve toplumsal cinsiyet eşitliğini güvence altına alan hukuki çerçeve esas itibarıyla mevcuttur. Ancak, söz konusu hukuki çerçeveyi siyasi, sosyal ve ekonomik gerçekliğe dönüştürecek ilave kayda değer çabalara ihtiyaç bulunmaktadır. Mevzuatın ülke genelinde tutarlı bir şekilde uygulanması gerekmektedir. Namus cinayetleri, erken yaşta ve zorla yaptırılan evlilikler ve kadına yönelik aile içi şiddet ciddi sorunlar olmaya devam etmektedir. Kadın hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği konularında, özellikle polise yönelik daha fazla eğitime ve farkındalık yaratılmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

Çocuk hakları ile ilgili olarak, 2010-2011 eğitim döneminde okul öncesi eğitim gören çocukların oranı önceki yıla göre artmıştır. Öğretmen sayısında da artış olmuştur. İlköğretime (1-8. sınıflar) kayıt oranı artmış ve ilköğretimde kız – erkek öğrenci sayısı arasındaki fark neredeyse ortadan kalkmıştır. Ortaöğretimde (9-12. sınıflar) erkek öğrencilerin kayıt oranı % 67,5’ten % 72,3’e, kız öğrencilerin kayıt oranı ise % 62,2’den % 66,1’e yükselmiştir. Böylece kız – erkek öğrenci sayısı arasındaki fark cüzi miktarda da olsa artmıştır. Türkiye, Avrupa Konseyi Çocukların Cinsel Sömürü ve İstismara Karşı Korunması Sözleşmesini imzalamıştır.

Ancak, özellikle mevsimlik işçi ailelerindeki çocukların ve Roman çocukların okulu bırakma oranı endişe kaynağı olmaya devam etmiştir. Okulu bırakma riski olan çocuklara yönelik erken uyarı sisteminin desteklenmesine ve tam olarak kullanılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. İlköğretim ve ortaöğretime kayıt konusunda bölgesel farklılıklar devam etmiştir. Türkiye, özel eğitime muhtaç çocukların eğitimi hakkındaki mevzuatı kabul etmiştir; ancak, bu mevzuatın tam olarak uygulanması ve uygulamanın izlenmesine ilişkin sistemin kurulması için gerekli kaynakların sağlanması gerekmektedir.

Çocuklar arasındaki yoksulluk oranı orantısız şekilde yüksektir. Altı yaşın altında olanlar için, tüm yoksulluk vakalarında bu oran % 24 civarında iken, kırsal kesimdeki tüm yoksulluk vakalarında ise % 49 civarındadır.

Çocuklara yönelik aile içi şiddetle mücadele edecek etkili bir mekanizma mevcut değildir. Çocuklara yönelik şiddetle mücadele dahil olmak üzere, çocuk hakları konusunda daha fazla bilinçlendirme ihtiyacı bulunmaktadır. Çocuk yuvalarına yerleştirilen çocukları, toplum temelli bir yaklaşım ile yuvalardan çıkararak topluma kazandırmayı destekleyen girişimler mevcuttur. Bununla birlikte, toplum temelli bakım hizmetleri hâlâ sınırlı olup, bu hizmetlerin içerik ve kapsam yönünden geliştirilmesi gerekmektedir. Tam zamanlı çocuk yuvalarındaki şartların iyileştirilmesi, bu kurumlardaki personelin eğitilmesi ve alternatif bakım modellerinin geliştirilmesi ihtiyacı bulunmaktadır.

Çocuk işçiliği ile mücadele konusunda henüz ölçülebilir bir ilerleme kaydedilmemiştir. Mevsimlik tarım ve göçmen çocuk işçiliği ile ilgili saha çalışması devam etmektedir. Bu alanda idari kapasite yetersiz kalmıştır ve ulusal düzeyde izleme ve teftiş sistemi bulunmamaktadır. Çalışan çocukların sayısı ve durumu ile ilgili güncel veri eksikliği bulunmaktadır. Çocuk işçiliğini ortadan kaldıracak entegre bir sistem mevcut değildir.

Çocuk adaleti ile ilgili olarak, Haziran 2010’da Terörle Mücadele Kanunu, Ceza Muhakemesi Kanunu ve diğer yasal düzenlemelerde yapılan değişikliklerden sonra, çocukların, kolluk kuvvetlerine mukavemet etmeleri veya terör örgütlerini destekleyen gösterilerde propaganda suçu işlemeleri halinde, terör suçu veya terör örgütü üyesi olma suçuyla cezalandırılmayacağı öngörülmektedir. Söz konusu Kanun aynı zamanda, Terörle Mücadele Kanununda yer alan “ağırlaştırıcı nedenlerin” çocuklara uygulanmayacağını ve çocukların sadece çocuk mahkemelerinde veya çocuk ağır ceza mahkemelerinde yargılanacağını öngörmektedir. Kanun henüz tam olarak uygulamaya geçirilmemiştir.

Mayıs 2011'e kadar, sadece 11 tanesi faaliyet gösteren toplam 20 adet çocuk ağır ceza mahkemesi kanunla kurulmuştur. Kanunla kurulan toplam çocuk mahkemesi sayısı 75'dir; bunlardan 60 tanesi faaliyete geçmiştir. Çocuk Koruma Kanunu uyarınca, 81 ilde çocuk mahkemelerinin kurulması gerekmektedir. Bu mahkemelerin olmadığı illerde, çocuklar, yetişkinler için olan mahkemelerde yargılanmaktadır.

Çoğu ilde, çocukların yargılama öncesi tutukluluk hallerinde kullanılabilecek veya çocukların yetişkinlerden ayrı bir yerde tutulmalarını ve gerekli psikolojik desteğe ulaşmalarını sağlayacak uygun imkanlar henüz bulunmamaktadır.

Çocuk mahkemelerinde davalar çoğu kez uzun sürmektedir. Bazı davalarda, çocuk mahkemeleri, hükmün açıklanmasının geriye bırakılmasına, hapis cezasının alternatif yaptırımlara çevrilmesine veya terörle ilgili suçlarda cezanın ertelenmesine karar vermiştir. Uygulamada, eğer bir çocuk tekrar tutuklanmışsa bu seçenekler dikkate alınmamıştır.

Yaşları 12 ila 18 arasında değişen yaklaşık 2500 çocuk hapisanede bulunmaktadır. Ancak, çocuklar için hapis cezası en son başvuru ceza yöntemi olmalı ve mümkün olan en kısa süreyi kapsamalıdır. Tutuklu ve hükümlü olarak hapiste bulunan çocukların sayısının azaltılması için çabalar gerekmektedir. Ülkenin hiçbir bölgesinde kapalı islahevi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, eğitim, çocuk işçiliği ile mücadele, sağlık, idari kapasite ve koordinasyon dahil, bütün alanlarda çabaların artırılması gerekmektedir. Genel olarak, çocuklar için daha fazla önleyici ve rehabilitasyon amaçlı tedbirler alınması gerekmektedir. Bunun yanında, yürürlükteki mevzuat ile uyumlu şekilde daha fazla çocuk mahkemesi kurulması ve çocukların tutukluluk hallerinin asgari düzeye indirilmesi, tutukluluk hali mutlaka gerekliyse bunun uygun koşullar altında gerçekleşmesi sağlanmalıdır.

Sosyal bakımdan korunmaya muhtaç ve/veya engelli kişiler ile ilgili olarak, Ulaşılabilirlik Strateji Belgesi ve Ulusal Eylem Planı kabul edilmiştir. Ancak, engelli kişiler lehine pozitif ayrımcılık yapılmasını öngören anayasa değişiklikleri spesifik tedbirlere dönüştürülmemiştir. BM Engelli Hakları Sözleşmesi ve İhtiyari Protokolünün uygulanmasını izlemeye yönelik bir ulusal mekanizma henüz oluşturulmamıştır.

Engelli kişilerin istihdamını artırmak için sarf edilen çabalar kamu sektöründe belli ölçüde başarı sağlamıştır. Bununla birlikte, yeni işler yaratılması ve evden çalışmanın teşvik edilmesi dahil, hem kamu hem de özel sektörde ilave tedbirlerin alınması gerekmektedir.

Engelli kişiler ve akıl hastaları hakkında bilgi ve araştırma eksikliği, bilgiye dayalı politika oluşturma önünde bir engel olmaya devam etmektedir.

Engelli kişiler, eğitim, sağlık, sosyal ve kamu hizmetlerine erişimde zorluklarla karşılaşmışlardır. Yürürlükteki mevzuata rağmen, kamu binalarına erişimde karşılaşılan fiziksel engeller bir sorun olmaya devam etmiştir. Engelli kişiler hakkındaki önyargılarla mücadele etmek ve sosyal ve ekonomik hayata katılımlarını artırmak için daha fazla bilinçlendirme çabalarına ihtiyaç vardır. Kapsayıcı eğitim hakkındaki mevzuatın tam olarak uygulanması gerekmektedir. Akıl sağlığı konusu hâlâ endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Akıl hastalarının haklarının korunması ve bazı tedavi kurumlarının koşullarının iyileştirilmesi yönünde çabalara ihtiyaç bulunmaktadır. Akıl hastanelerinin izlenmesinden ve teftiş edilmesinden sorumlu bağımsız bir organ kurulmamıştır.

Ayrımcılıkla mücadele ilkesine Anayasada ve bazı kanunlarda yer verilmiştir. Bununla birlikte, kapsamlı bir ayrımcılıkla mücadele mevzuatı eksiktir; mevcut hukuki çerçeve AB müktesebatı ile yeterince uyumlu değildir. Uygulamada, farklı kategorilerdeki kişilere yönelik ayrımcılık devam

etmektedir. Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kurulunun kurulmasına ilişkin mevzuat kabul edilmemiştir.

Hükümet, “cinsel kimlik” ve “cinsel eğilim” kaynaklı ayrımcılıkla ilgili tüm atıfları, Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Kurulunun kurulmasıyla ilgili Kanun tasarısından çıkartmıştır. Eşcinsellik Türkiye’de ceza gerektiren bir suç olmamasına rağmen, Türkiye, Yargısız İnfaz ve Diğer Yasadışı Cinayetler Hakkında BM Kararına ilişkin olarak AB tarafından desteklenen ve tüm devletleri eşcinselliği yasal hale getirmeye davet eden değişikliği desteklememiştir.

Lezbiyen, eşcinsel, biseksüel ve transseksüeller (LGBT) ayrımcılık, korkutma ve şiddete maruz kalmaya devam etmişlerdir.

LGBT çalışanların, cinsel eğilimleri nedeniyle işten çıkarıldığı bazı ayrımcılık vakaları görülmüştür. Bazı davalar ve adli süreçler hâlâ devam etmektedir. Türk Ceza Kanununun “alenen teşhircilik” ve “genel ahlaka karşı işlenen suçlar” hakkındaki hükümleri, LGBT’ye karşı ayrımcılık yapmak amacıyla hâlâ kullanılmaya devam etmiştir. Kabahatler Kanunu sık sık travesti ve transseksüelleri para cezasına çarptırmak için kullanılmıştır.

Mahkemeler, transseksüeller ve travestilere karşı işlenen suçların failleri lehine “haksız tahrik” ilkesini uygulamaya devam etmiştir. LGBT ve insan hakları savunucuları, Ankara’da Mayıs 2010’da polis şiddeti yapıldığı iddialarına karşılık polis tarafından açılan davalarla karşılaşmaya devam etmişlerdir. Polisi Haziran 2010’da Ankara’da keyfi tutuklama yapmak ve şiddet uygulamak ile suçlayan transseksüel insan hakları savunucuları hakkındaki adli süreç de devam etmektedir. Her iki vakada da LGBT tarafından polis aleyhine yapılan şikâyetler dava açılmasıyla sonuçlanmamıştır.

Siyasi kişiler ve muhafazakâr medya tarafından LGBT hakkındaki olumsuz önyargılar devam etmiştir.

Kasım 2010’da Gazeteciler ve Yazarlar Vakfı tarafından düzenlenen uluslararası bir konferans, din ve geleneklere dayalı “erdemli aile” kavramını ele almış ve eşcinsellik ile ensest ilişkileri aynı kategoriye koyarak, toplumu tehdit eden “hastalıklar” olarak değerlendirmiştir. Üst düzey Hükümet yetkilileri, bu konferansın kapanış bildirgesine katılmışlardır.

Türk Silahlı Kuvvetlerinin bir iç düzenlemesi, eşcinselliği “psikoseksüel” bozukluk olarak tanımlamakta ve eşcinselleri askerliğe elverişsiz addetmektedir. Askere çağrılan kişilerden eşcinsel olduklarını beyan edenler, fotoğrafa dayalı kanıt sunmak zorunda bırakılmışlardır. Bazı kişiler aşağılayıcı tıbbi muayenelerden geçmişlerdir.

Sonuç olarak, sosyal bakımdan korunmaya muhtaç ve/veya engelli kişilerin durumunu geliştirme çabaları devam etmiştir. Ancak, sosyal ve ekonomik hayata katılmalarının artırılması için daha fazla tedbir alınması gerekmektedir. İşçi hakları ve sendikal haklar ile ayrımcılıkla mücadele konularında birçok sorun devam etmektedir.

İşçi hakları ve sendikal haklar konusunda, mevcut hukuki çerçeve AB standartları ve ILO sözleşmeleri ile uyumlu değildir. Özel sektörde çalışan işçilerin ve kamu görevlilerinin örgütlenme, toplu sözleşme görüşmelerinde bulunma ve grev hakları önündeki başlıca engeller devam etmektedir. İşçi hakları üzerindeki bazı kısıtlamaları kaldıran Anayasa değişikliklerinin uygulanması için henüz mevzuat çıkarılmamıştır. İşyerinde örgütlenme hakkı ve toplu sözleşme yapma barajının yüksek olması gibi bazı kilit meselelerde sosyal taraflar arasındaki anlaşmazlığın da etkisiyle sendika mevzuatı değiştirilmemiştir.

Sosyal diyalog mekanizmaları rapor dönemi boyunca etkili bir biçimde kullanılmamıştır. Eylül 2010 referandumunu sonrasında anayasal bir kurum statüsü kazanan Ekonomik ve Sosyal Konsey henüz toplanmamıştır. Sosyal paydaşların, istihdam alanında ve sosyal alanlarda politika ve mevzuat oluşturma sürecine katılmalarının geliştirilmesi gerekmektedir.

İşçi haklarının uygulanması ile ilgili sorunlar sürmüştür: Sendika üyeliği ve sendikal faaliyetlerden dolayı işçilerin işten atılması ile ilgili bazı vakalar bildirilmiştir. Bu vakalar mahkemelerce etkin bir şekilde ele alınmamıştır. Örgütlenme hakkı, öğrenciler, emekliler, çiftçiler ve sendikaları hakkında kapatma davası açılmış olan yargı mensupları gibi gruplara hâlâ tanınmamaktadır. Sendika gösterileri, ilgili makamlar tarafından sıklıkla olumsuz algılanmış ve kısıtlamalara ve aşırı güç kullanımına tabi tutulmuştur.

Mülkiyet hakları ile ilgili olarak, 2008 tarihli Vakıflar Kanununa değişiklik getiren mevzuat, Ağustos 2011’de kabul edilmiştir. Bu değişiklik, gayrimüslim cemaatlerin mülkiyet haklarının iade edilmesine yönelik Türk makamlarının 2002 yılından bu yana gerçekleştirdiği dördüncü girişimdir. Yeni mevzuat, gayrimüslim cemaatlerin 1936 yılı Beyannamesine giren ve malik hanesi boş bırakılan veya Hazine, Vakıflar Genel Müdürlüğü, belediyeler ve il özel idareleri adına tescil edilmiş olan taşınmazların veya kamu kurumları adına tescil edilmiş olan mezarlıkların ve çeşmelerin, tapuda kendi adlarına tescil edilebilmesini öngörmektedir. İlgili tarafların, yeni mevzuatın yürürlüğe girmesini müteakip on iki ay içinde mülkiyetin iadesi için başvuru yapmaları gerekmektedir. Son olarak, hâlihazırda üçüncü kişiler adına tescil edilmiş vakıf mülklerinin piyasa değeri üzerinden ödeme yapılacaktır. Bu imkan, el konularak üçüncü kişilere satılan ve vakıflara iade edilemeyen mülkleri kapsamaktadır. Yeni mevzuatın uygulanmasıyla ilgili usuller bir yönetmelik ile düzenlenecektir.

2008 tarihli Vakıflar Kanunu³⁹ rapor dönemi süresince uygulanmaya devam etmiştir. Eksiksiz bilgi verilmesi için vakıflara tanınan ek sürenin dolduğu 2010 Temmuz ortası itibarıyla, 61 vakıf mülkiyet tescili için tekrar başvuru yapmıştır. Sonuç olarak, Şubat 2008 tarihli Vakıflar Kanunu ile, gayrimüslim cemaat vakıfları adına 181 mülkiyetin tescilinin yapılması sağlanmıştır.

AİHM’nin “*Ekümenik Patrikhane v. Türkiye*”⁴⁰ davasında verdiği kararın ardından, Kasım 2010’da, “*Ekümenik Patrikhane, Büyükada Yetimhanesinin tapusunu İstanbul’daki tapu dairesinden almıştır.*

Türkiye, Mart 2011’de Gökçeada ve Bozcaada Piskoposlarının mülkiyet haklarını üzerlerine devretmek suretiyle, AİHM’nin Bozcaada Kimisis Theodokou Rum Ortodoks Kilisesinin mülkiyet haklarına ilişkin olarak verdiği Mart 2009 tarihli kararı uygulamıştır.

³⁹ Şubat 2008 tarihli Vakıflar Kanunu ile gayrimüslim cemaatlere ait vakıflara, temsili, sahte adlar altında veya Hazine Müsteşarlığı ya da Vakıflar Genel Müdürlüğü’nün adına kaydedilmiş taşınmaz mülklerin iadesi için son başvuru tarihi ilk olarak 27Ağustos 2009 olarak belirlenmiştir. Toplam 108 vakıf, 1410 adet mülkiyetin iadesi başvurusu yapmıştır. Vakıfların gerekli bütün belgeleri sağlmasına zaman tanımak için 27Ağustos 2009 olan son başvuru tarihi uzatılmıştır.

⁴⁰ Bu dava ve adil tazmin meselesi ile ilgili olarak, 15 Haziran 2010 tarihli AİHM kararı, Türkiye’nin, davalı adına kayıtlı söz konusu mülkü başvuran adına tescil etmesi gerektiğine hükmetmiştir.

Bununla birlikte, 2008 tarihli Vakıflar Kanununun uygulanmasında gecikmeler ve işlemlerle ilgili sıkıntılar yaşanmıştır. Mazbut vakıflara ait mülkler, söz konusu Kanun'da Ağustos 2011'de yapılan değişikliklerinin kapsamı dışında kalmıştır.

Süryani cemaati, mülkiyet ve tapu işlemleri ile ilgili sorunlar yaşamaya devam etmiştir. Özel kişileri ve dini kurumları ilgilendiren birkaç dava sürmüştür. Mor Gabriel Süryani Ortodoks Manastırının arazi mülkiyeti konusunda davalar rapor dönemi süresince devam etmiştir. Buna paralel olarak, kamu kurumları ve çevre köyler tarafından açılan davalar endişelere sebep olmuştur. Bu davalardan birinde Orman Bakanlığı, ilk derece mahkemesinin lehte verdiği karara karşı Yargıtay'a başvurmuştur. Yargıtay, Manastır aleyhine karar vermiş ve ilk derece mahkemesinin verdiği kararı bozmuştur. Adli süreç devam etmektedir.

Katolik Kilisesinin ülke çapındaki birçok mülküne devlet tarafından el konulmuştur. Diğer gayrimüslim dini cemaatler gibi Katolik Kilisesinin de tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Kilisenin mülkiyet tescili yapacak cemaat vakfı bulunmamaktadır ve Kilise yeni vakıf kuramamaktadır. Kilisenin tüm mülkü Katolik rahipler adına tescil edilmiştir.

Avrupa Konseyi Venedik Komisyonunun mülkiyet haklarının korunmasına ilişkin Mart 2010 tarihli tavsiyeleri hâlâ uygulanmamıştır.

Yunan vatandaşlarının, miras edinmede ve mülkiyet tescilinde, özellikle Tapu Kanununda yapılan değişikliklerin Türk makamlarınca uygulanmasında, "mütekabiliyet" hükmünün yorumlanması da dahil olmak üzere, sorunlarla karşılaştığı hâlâ bildirilmektedir. Mütekabiliyet konusunda, AİHM, AİHS'nin 1 No'lu Protokolünün 1. maddesinin (mülkiyetin barışçıl yolla verilmesi) ihlal edildiğine hükmetmiş ve mülkiyetin iade edilmesine veya başvuru yapanlara tazminat verilmesine karar vermiştir.

Sonuç olarak, 2008 tarihli Vakıflara Kanununda değişiklik yapılmasıyla uygulamada ilerleme kaydedilmiştir. Mevcut hukuki çerçeve, gayrimüslim cemaat vakıflarının 1936 yılı beyannamesine giren mülklerin iadesine geniş ölçüde imkan tanımakta ve Şubat 2008 tarihli Kanun'un kapsamını genişletmektedir. Yeni mevzuat, Türk makamları ve Vakıflar Meclisi tarafından hızlı bir şekilde uygulanmalıdır. Büyükada Yetimhanesi'nin tapusu "Ekümenik" Patrikhane'ye, Bozcaada üzerindeki mülkler ise Gökçeada ve Bozcaada Piskoposlarına devredilmiştir. Vakıflar Kanununun uygulanmasına, gecikmeler ve usule ilişkin sorunlara rağmen devam edilmektedir. Bu çerçevede, 181 adet mülkün cemaat vakıflarına iadesine imkan sağlanmıştır. Mazbut vakıflara ait mülkler, Vakıflar Kanununda Ağustos 2011'de yapılan değişikliklerin kapsamı dışında kalmıştır. Mor Gabriel Ortodoks Manastırı aleyhinde devam eden davalar endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Türkiye'nin tüm gayrimüslim dini cemaatlerin mülkiyet haklarının tam olarak korunmasını güvence altına alması gerekmektedir.

Azınlıklara saygı, azınlıkların korunması ve kültürel haklar

Azınlık okulları lehine çaba gösterilmiştir. Devlet okullarındaki uygulamaya paralel olarak, Milli Eğitim Bakanlığı azınlık okullarına verdiği desteği yeni ders kitaplarının temin etmek suretiyle artırmıştır. 2010 – 2011 öğretim yılında, matematik ve fen bilgisine giriş kitapları Ermeniceye çevrilerek ücretsiz olarak dağıtılmıştır.

Ancak, Türkiye'nin azınlık haklarına yönelik yaklaşımı kısıtlayıcı olmaya devam etmiştir. Türkiye, BM Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesinin azınlık hakları ve BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesinin eğitim hakkı ile ilgili maddelerine koyduğu çekinceleri

sürdürmekte ve bu durum endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Türkiye, Avrupa Konseyi Ulusal Azınlıkların Korunması için Çerçeve Sözleşmesini imzalamamıştır.

Türkiye’de ırkçılık, yabancı düşmanlığı, antisemitizm ve hoşgörüsüzlük ile mücadele edecek herhangi bir mekanizma veya belirli organlar bulunmamaktadır. Bu alanlara ilişkin spesifik bir mevzuat bulunmamakta ve yürürlükteki mevzuatın ayrımcılıkla ilgili hükümleri çoğu kez mahkemeler tarafından dar yorumlanmaktadır.

Rum azınlığın durumu değişmemiştir. Rum azınlık, eğitime erişim ve Gökçeada ve Bozcaada’daki sorunlar dahil olmak üzere, mülkiyet hakkı ile ilgili sorunlarla karşılaşmaya devam etmektedir. Gökçeada’daki okulun yeniden açılması ile ilgili karar hâlâ sonuçlanmamıştır.

Azınlık mensubu okul müdürlerinin ve azınlık mensubu olmayan müdür yardımcılarının⁴¹ hesap verebilirliği de dahil olmak üzere, azınlık okullarının yönetimi konusu, uygulamaya ilişkin düzenleme yapılmasını bekleyen bir sorun olmaya devam etmiştir. Azınlık okulları, kayıtla ilgili usule ilişkin ve bürokratik zorluklar ve kayıtlı öğrenci sayısına (Kanun, aynı azınlığa mensup Türk vatandaşı olma şartıyla sınırlandırmıştır) bağlı olarak bütçesel ve sürdürülebilirliğe ilişkin sorunlarla karşı karşıyadır. Mart ayında, Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri, Türk makamlarını, yasal engelleri kaldırmaları ve gayrimüslim cemaatlerin, bu azınlıklara mensup çocuklara, bu çocukların yasal durumuna veya ebeveynlerinin ya da velilerinin yasal durumlarına bakılmaksızın, kendi okullarında eğitim verme imkanı tanımaları yönünde desteklemiştir. 2011 – 2012 öğretim yılı itibarıyla, Ermeni çocuklar, Ermeni azınlık okullarına misafir öğrenci olarak kabul edileceklerdir.

Medyada antisemitizm ve genelde misyonerlere veya Hıristiyanlara yönelik nefret söylemleri sorun teşkil etmeye devam etmektedir; bu söylemler yargı organları tarafından cezalandırılmamakta ve medya kuruluşları tarafından engellenmemektedir. Misyonerlik karşıtı bazı söylemler, zorunlu okul kitaplarında sürdürülmektedir.

Ermeni gazeteci Hrant Dink’in 2007 yılında öldürülmesi ile ilgili dava, Trabzon davasından ayrı olarak devam etmektedir. Davada, 14 Eylül 2010 tarihli AİHM kararının ardından sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Ocak ayında Cumhurbaşkanı Abdullah Gül, Devlet Denetleme Kurulu aracılığıyla cinayetle ilgili bir inceleme başlatmıştır. İstanbul’da bir idare mahkemesi, İçişleri Bakanlığı’nı koruyucu önlem almadığı gerekçesi ile cezalandırmıştır.⁴² Dink ailesinin avukatları, AİHM kararı karşısında, üst düzey devlet görevlilerinin cinayet üzerindeki olası etkilerinin incelenmesi amacıyla savcılık tarafından bir soruşturma başlatılmasını talep etmiş ve bu soruşturmada devlet görevlileri ile sanıklar arasındaki ilişkinin ortaya çıkarılmasını istemişlerdir. İki bakan böyle bir soruşturmaya karşı olduklarını belirtmişlerdir. Bu durum, yargıya siyasi baskı yapıldığı şeklinde eleştirilmiştir. Soruşturma ile ilgili gelişme kaydedilmemiştir. Çocuklarla ilgili olarak kanunda değişiklik yapılmasını müteakip, davanın birinci derece şüphelisi Samast çocuk mahkemesine sevk edilmiştir.

Sonuç olarak, Türkiye’nin azınlıklara yönelik yaklaşımı kısıtlayıcı olmaya devam etmiştir. Dile, kültüre ve temel haklara tam olarak saygı gösterilmesi ve bunların korunması, henüz Avrupa standartlarına uygun değildir. Türkiye’nin, azınlıklara yönelik hoşgörünün artması ve kapsayıcılığın teşvik edilmesi için daha fazla çaba sarf etmesi gerekmektedir. Mevcut mevzuatın kapsamlı bir şekilde revize edilmesi, ayrımcılıkla mücadele için kapsamlı bir mevzuatın

⁴¹ Bu okulların müdür yardımcıları, Milli Eğitim Bakanlığını temsil etmekte olup müdürlerden daha geniş yetkilere sahiptir.

⁴² İdare mahkemesi, “koruyucu tedbirlerin kağıt üzerinde kaldığını ve Dink’in korunması için ihtiyati tedbirlerin uygulamaya konmadığını” vurgulamıştır.

çıkarılması, ırkçılık, yabancı düşmanlığı, antisemitizm ve hoşgörüsüzlük ile mücadele edecek koruyucu mekanizmaların veya spesifik kurumların oluşturulması gerekmektedir.

Kültürel haklarla ilgili olarak, Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun Mart 2011’de yürürlüğe girmiştir. Kanun, Türkçe dışındaki dillerde ülke genelinde radyo ve televizyon yayını yapılmasına olanak sağlamıştır. Yayınların, milli güvenliğin tehdit altında olması ve kamu düzeninin bozulması tehlikelerine karşı Başbakanlık veya bakanlık kararıyla geçici olarak durdurulabilmesi hükmü hâlâ kanunda yer alsa da, yeni kanunla birlikte mahkemede karara itiraz edilmesi mümkün kılınmıştır (*Bkz. Fası 10 - Bilgi Toplum ve Medya*).

Mardin Artuklu Üniversitesi Kürtçe lisansüstü eğitim vermeye devam etmiştir. Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK), 2011 yılında, Muş Alparslan Üniversitesinde bir Kürt Dili ve Edebiyatı Bölümü açılmasını onaylamıştır. Yeterli sayıda öğretim görevlisi bulunmadığı için üniversite Kürt dili dersini sadece lisans düzeyinde seçmeli ders olarak vermiştir. Ders, Temmuz sonunda tamamlanmıştır.

Nisan 2010 ve Mart 2011’de kabul edilen yasal düzenlemelerle seçim kampanyalarında Türkçe dışındaki dillerin kullanımına izin verilmiş olup, özel veya devlet radyo ve televizyon kanallarının Türkçe dışındaki dil veya lehçelerde yayın yapabilmelerinin yolu açılmıştır. Ancak, Anayasa ve Siyasi Partiler Kanunu da dahil olmak üzere, hâlâ Türkçe dışındaki dillerin kullanımını kısıtlayan kanunlar bulunmaktadır. Farklı Kürt grupları, STK’lar ve sendikalar, anadilin günlük hayatta kullanılmasının önündeki tüm kısıtlamaların kaldırılmasına talep eden bir milyon imzalı dilekçeyi TBMM’ye sunmuşlardır.

Mahkemeler Kürtçe dahil, Türkçe dışındaki dillerin kullanımına ilişkin bazı olumlu kararlar almışlardır. Sur Belediye Başkanı ve Diyarbakır Belediye Meclisi üyeleri, birden çok dilde belediye hizmeti sundukları gerekçesi ile aleyhlerine açılan davadan Ocak 2011’de beraat etmişlerdir.

Türkçe bilmeyen sanık, mağdur ve tanıkların mahkemedeki savunmaları sırasında veya ifadeleri alınırken, soruşturma safhası ve duruşma süresince ücretsiz çeviri imkanı sağlayan bir kanun bulunmaktadır. Mart 2011’de, İzmir’de bir mahkeme yerel bir Kürt siyasetçinin savunmasını Kürtçe yapmasına izin vermiş ve bir sonraki duruşmada Kürtçe bilen bir tercümanın bulunmasına karar vermiştir.

Ancak, buna benzer uygulamalar tutarlı değildir. Yargı organları, Kürt siyasetçilerin ve insan hakları savunucularının aleyhine açılan davalarda birbiriyle çelişen kararlar vermişlerdir. Mayıs 2011’de Doğubayazıt Ceza Mahkemesi, Doğubayazıt eski Belediye Başkanını ve Belediye Meclisi üyelerini 2007 yılında bir parka Kürtçe bir isim verilmesiyle ilgili davada, Türk Harflerinin Kabulü ve Tatbiki Hakkında Kanun’un hükümlerini ihlal ettikleri gerekçesiyle suçlu bulmuştur.

Cezaevlerinde, görüş günlerinde ve mektuplarda Kürtçenin kullanımına ilişkin kısıtlamalar hâlâ bildirilmektedir.

Anayasa Mahkemesi, “milletin bütünlüğü” ilkesine atıf yaparak, 1934 tarihli Soyadı Kanununa aykırı olacağı gerekçesi ile bir Süryani Türk vatandaşının Süryanice soyadı kullanma talebini reddetmiştir.

Nisan 2011’de Mehmet Aksoy’un Kars’taki henüz tamamlanmamış insanlık heykeli yıkılmıştır. Heykelin yıkımı Temmuz ayında tamamlanmıştır.

Romanlara ilişkin olarak, uzun süredir mevcut sorunların ele alınması için bazı adımlar atılmıştır. Yabancıların Türkiye’de İkameti ve Seyahatleri Hakkında Kanun’da İçişleri Bakanlığına “tabiiyetsizleri, Türk vatandaşı olmayan çingeneleri ve Türk kültürüne bağlı olmayan yabancıları sınır dışı etme” yetkisi tanıyan ayrımcı hüküm Ocak 2011’de değiştirilmiştir.

Mart 2011’de Roman açılımından sorumlu Devlet Bakanı “sağlıklı bir çevrede barınma” sorununun ele alınması için TOKİ’nin yaklaşık 9000 konut inşa edeceğini açıklamıştır.

Aydın Adnan Menderes Üniversitesinde “Romanlar Araştırma ve Uygulama Merkezi” kurulmuştur.

Bununla birlikte, Roman açılımıyla ilgili olarak, sosyal dışlanma, nüfus cüzdanlarının olmaması sebebiyle eğitime ve sağlık hizmetlerine erişimde marjinalleşme ve ayrımcılığın yanı sıra konut, istihdam ve kamu hayatına katılım gibi sorunlarla karşı karşıya kalan Roman vatandaşların durumunu ele alacak kapsamlı bir strateji hazırlanmamıştır. Roman çocukların okulu bırakma oranları diğer çocuklara göre daha yüksek olmaya devam etmiştir. Roman çocukların okul öncesi eğitime erişim olanakları geliştirilmelidir.

Türkiye, Roman toplumunun, Türkiye’nin 2005 - 2015 “Uluslararası Roman Katılımının On Yılı Girişimi”ne katılması yönündeki çağrılarını reddetmiştir.

İstanbul’daki Sulukule mahallesinde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm planı ve bölgedeki birçok Roman vatandaşın başka bölgelere yerleştirilmesi, yerleşik düzenin bozulmasına ve aksamasına neden olmuştur. Başka bölgelere yerleştirilen bazı Roman vatandaşları, yeni yerleşimlerine alışamamış ve daha kötü koşullarda yaşadıkları Sulukule’ye geri dönmüşlerdir. Haziran ayı sonunda, Küçükbakkalköy’deki Roman vatandaşların evleri de kentsel dönüşüm kapsamında yıkılmıştır.

Sonuç olarak, Türkiye, özellikle Türkçe dışındaki dillerin ülke genelindeki radyo ve televizyon yayınlarında kullanımı ve belediyelerce birden fazla dilin kullanımı başta olmak üzere, kültürel haklar konusunda ilerleme kaydetmiştir. Muş Alparslan Üniversitesinde Kürt Dili ve Edebiyatı Bölümü’nün kurulması onaylanmıştır. Ancak, siyasi hayatta, kamu hizmetlerinden faydalanırken ve cezaevlerinde Türkçe dışındaki dillerin kullanılması konusunda kısıtlamalar devam etmektedir. Türkçe dışındaki dillerin kullanılmasına ilişkin hukuki çerçeve, kısıtlayıcı yorumlara açıktır ve bu konudaki uygulama tutarsızdır. Romanların durumunda, başta ayrımcılık içeren mevzuatta değişiklik yapılması olmak üzere, bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, Romanların durumunu ele alan kapsamlı bir politika eksikliği bulunmaktadır.

Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki durum

Hükümet, Güneydoğu Anadolu Bölgesinin sosyo-ekonomik kalkınmasını hedefleyen Güneydoğu Anadolu Projesini (GAP) 2012 yılına kadar tamamlamak amacıyla uygulamaya devam etmiştir. İş geliştirme, insan kaynakları ve kadının güçlendirilmesine yönelik özel programların yanı sıra sulama, karayolu taşımacılığı, sağlık ve eğitim alanlarında yapılan yatırımlar devam etmiştir. Büyük baraj projeleri; tarihi miras, doğal habitatlar, türler ve nehir yatakları boyunca verimli tarım arazileri de dahil olmak üzere, yerel nüfusun yaşam koşullarını yok ederek bölgenin sürdürülebilir kalkınmasını tehdit etmesi nedeniyle eleştirilmektedir.

Kürt meselesi, özellikle Haziran ayındaki genel seçimlere doğru toplumun geniş bir kesimi tarafından tartışılmıştır.

Şubat 2011’de TBMM İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu bünyesinde, kayıp kişiler Tolga Baykal Ceylan ve Cemal Kırbayır’ın durumlarının incelenmesi için bir alt komite oluşturulmuştur.

1990'lı yıllardan itibaren gerçekleşen yargısız infazlarla ve kayıp kişilerle ilgili JİTEM (Jandarma İstihbarat) ve Albay Temizöz davaları ise Diyarbakır Ağır Ceza Mahkemesinde sürmektedir.

Diyarbakır Cezaevi Gerçeğini Araştırma ve Adalet Komisyonu adlı bir STK'nın inisiyatifiyle, 1981 ile 1984 yılları arasında Diyarbakır Askeri Cezaevi'nde Kürtlere uygulanan sistematik işkence ve infazlar hakkında suç duyurusunda bulunulmuştur. Henüz resmi bir takibat yapılmamış olmasına rağmen, Diyarbakır Özel Yetkili Savcısı konuyla ilgili adli soruşturma başlatmıştır.

Bununla birlikte, AB'nin terör örgütleri listesinde bulunan PKK'nın terör saldırıları, iki kez 15 Haziran tarihine kadar uzatılan tek taraflı ateşkese rağmen, Nisan 2011'den sonra artmıştır.

PKK ile Diyarbakır'ın Silvan ilçesinde gerçekleşen çatışma, ülkenin tüm siyasi iklimini olumsuz yönde değiştirmiştir. Temmuz ayının ortalarında, ordunun PKK tarafından bir hafta önce kaçırılan iki asker ve bir sağlık görevlisini kurtarmak için operasyonlarını sürdürdüğü sırada, PKK tarafından kurulan pusu sonucunda 13 asker yaşamını yitirmiş, yedi asker de yaralanmıştır. Hem Genel Kurmay Başkanlığı hem de İçişleri Bakanlığı Silvan'daki çatışmalarla ilgili soruşturma başlatmıştır. Genelkurmay'ın yürüttüğü soruşturmanın sonuçları ile İçişleri Bakanlığı'nın yürüttüğü soruşturmanın sonuçlarının benzer olması nedeniyle, Hükümet, İçişleri Bakanlığı'nın yürüttüğü soruşturmanın bulgularını açıklamayı gerekli görmemiştir.

Ağustos ayının ortalarında PKK'nın Hakkari'deki bir pusuda sekiz askeri ve bir korucuyu öldürmesinin ardından gerginlik daha da artmıştır. Aynı gün, Türk Hava Kuvvetleri, Kandil Dağı, Hakurk, Avaşin - Basyan, Zap ve Metina bölgelerindeki PKK hedeflerine sınır ötesi operasyonlar başlatmıştır.

Demokratik açılım kapsamında açıklanan somut tedbirler, beklentilerin gerisinde kalmış ve gereği yapılmamıştır. Diyalog, BDP ile bağlantısı olan Kürt siyasetçilerin, yerel olarak seçilmiş belediye başkanlarının ve belediye meclisi üyelerinin ve bazı insan hakları savunucularının KCK⁴³ davası ile ilgili olarak tutuklanmaları veya gözaltına alınmalarının ardından sekteye uğramıştır. KCK üyesi oldukları iddia edilen 152 sanığın (104'ü cezaevinde) davası 18 Ekim 2010 tarihinde Diyarbakır 6. Ağır Ceza Mahkemesi'nde görülmeye başlanmış ve dava tüm yıl devam etmiştir. Davaya müdahil olan avukatlar ve insan hakları örgütlerinin gözlemcileri, soruşturma, tutuklama, gözaltı ve yargılama süreçlerinde ve delillerin ilk toplanma aşamasında, usule ilişkin birçok sorun olduğunu bildirmişlerdir. Sanıkların salıverilmesi ve davada savunmaların Kürtçe yapılması yönündeki talepler mahkeme tarafından reddedilmiştir.

Kürt siyasilere ve BDP yetkililerine yönelik birçok dava mahkûmiyetle sonuçlanırken, diğer bazı davalar devam etmektedir. Diyarbakır savcısı Demokratik Toplum Kongresi (DTK) tarafından Aralık 2010'da demokratik özerklik ile ilgili yapılan teklif hakkında bir soruşturma başlatmıştır. BDP'nin Eylül ayındaki genel kongresi de yeni bir adli soruşturmaya tabi tutulmuştur.

DTK ve BDP bir sivil itaatsizlik kampanyası başlatmışlardır.

Yaralanma ve ölümlere yol açmaya devam eden kara mayınları, güneydoğudaki askeri personel ve siviller için güvenlik açısından endişe kaynağı olmayı sürdürmüştür. Hükümet, anti-personel mayınlarının PKK tarafından kullanımının devam ettiğini bildirmiştir. Türkiye, 2009 yılı sonu itibarıyla topraklarında 979.417 adet kara mayını bulduğunu bildirmiştir. Bu sayı, 2008 yılındaki toplam kara mayını sayısından 2.361 adet daha azdır. Türkiye, anti-personel mayınların kullanımının, depolanmasının, üretiminin ve devredilmesinin yasaklanması ve bunların imhası ile ilgili Ottawa Sözleşmesi uyarınca, mayınlı alanlardaki anti-personel mayınlarını, 1 Mart 2014 tarihinden geç olmamak kaydıyla, en kısa sürede temizlemeyi taahhüt etmiştir. Ancak süreç henüz

⁴³ KCK'nın açılımı verilmektedir.

başlatılmamıştır. Kasım 2010'da NATO Bakım ve Tedarik Ajansı (NAMSA) ile yaklaşık 22.000 adet ADAM mühimmatının imhası için bir anlaşma imzalanmıştır. İmha süreci başlatılmıştır.

Türkiye-Suriye kara sınırının çevresindeki 212 milyon metrekarelik alanın anti-personel mayınlardan temizlenmesine henüz başlanmamıştır. 2014 yılında temizlemenin tamamlanması için, bu konudaki ihale sürecinin 2011 yılında bitirilmesi gerekmektedir.

Jandarma Genel Komutanlığı, kendi görev alanındaki 5.114 adet anti-personel mayını temizlemiştir. Depolanan tüm anti-personel mayının imhası (yaklaşık 3 milyon adet) Ekim 2010'da tamamlanmıştır.

Devletten maaş ve silah alan köy korucuları sorunuyla ilgili olarak adım atılmamıştır. Resmi rakamlara göre, Türkiye'deki toplam korucu sayısı 45.000'in üzerindedir.

Sonuç olarak, 2009'da başlayan ve özellikle Kürt meselesini ele alan demokratik açılımın sonu getirilememiştir. Terör saldırıları yoğunlaşmış olup, AB tarafından sürekli kınanmaktadır. Seçilmiş siyasetçilerin ve insan hakları savunucularının tutukluluk halleri endişe yaratmaktadır. Güneydoğuda 1980'li ve 1990'lı yıllarda gerçekleşen yargısız infaz ve işkenceler hakkındaki gerçekler yasalar çerçevesinde aydınlatılması beklenmektedir. Kara mayınları ve köy koruculuğu sistemi endişe kaynağı olmayı sürdürmektedir.

Mülteciler ve yerlerinden olmuş kişiler

Terör ve terörle mücadele nedeniyle ortaya çıkan kayıpların tazmin edilmesi sürecindeki bazı eksiklikler devam etmiştir. Kanunun yürürlüğe girdiği Mart 2008 tarihinden Aralık 2010 tarihine kadar, Zarar Tespit Komisyonlarına toplam 358.506 başvuru yapılmıştır. Bu başvuruların 259.462'si değerlendirilmiştir; 146.441 başvuru ile ilgili tazminat ödenirken, 113.021 başvuru ise reddedilmiştir.

Nisan 2011 itibarıyla Komisyonlar, başvuru sahipleri arasından uzlaşma sonucu ve tarafların rızasıyla oluşturulan sulhnameleri imzalayanlara toplam 900.302.745 avro tutarında ödeme yapmıştır. Ancak, ödemelerde gecikmeler olduğu bildirilmektedir. Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılansısı Hakkında Kanun'un uygulama süresi, Hükümet tarafından bir yıl daha uzatılmıştır.

Başvuruları reddedilenler tarafından idare mahkemelerinde çok sayıda dava açılmıştır. Bunların bazıları AIHM'e başvurmuştur. Tazmin sürecinin genel etkililiği uygulama ve mevzuat açısından değerlendirilmelidir.

Kentsel alanlardaki yerlerinden olmuş kişilerin durumu endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Yerlerinden olmuş kişiler, çoğunlukla güvenlik, devam eden köy koruculuğu sistemi, mayınlar, temel altyapı ve sermayenin mevcut olmayışı ve kısıtlı istihdam imkanları gibi çeşitli nedenlerden dolayı önceki yerleşim yerlerine geri dönememektedir. Yerlerinden olmuş kişiler, çoğu kez kamp gibi düşük standartlardaki yerlerde yaşamaktadır.

Mülteciler ve sığınmacılarla ilgili olarak, 2010 yılında yayımlanan genelgeler, kolluk kuvvetleri ile merkezi ve yerel yönetim uygulamalarını geliştirme açısından bazı olumlu sonuçlar vermiştir.

Ancak, mülteciler ve sığınmacılarla ilgili kapsamlı bir yasal çerçevenin bulunmaması daha ileri düzeyde bir gelişme sağlanmasını engellemiştir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu taslağı hazırlanmıştır. Ayrıca, özellikle göç ile ilgili gözaltı ve sınır dışı etme uygulamalarına ilişkin mevzuattaki boşluklar endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Refakatsiz küçükler,

yetişkinler ile birlikte gözaltına alınma riskiyle karşı karşıya kalmakta ve devletin çocuk koruma hizmetlerinden yararlanamamaktadırlar.

Sonuç olarak, yerlerinden olmuş kişilerin zararlarının tazmin edilmesi süreci devam etmektedir. Sürecin genel etkililiğinin değerlendirilmesi gerekmektedir. Yerlerinden olmuş kişilerin ihtiyaçlarına yönelik kapsamlı bir ulusal strateji henüz oluşturulmamıştır. Bazı ilerlemelere rağmen, mülteciler ve sığınmacılarla ilgili kapsamlı bir yasal çerçevenin bulunmaması, mülteci ve sığınmacılara uygun muamele gösterilmesi önünde bir engel teşkil etmektedir. Yabancılar için geri gönderme merkezlerindeki genel koşulların daha da geliştirilmesi gerekmektedir.

2.3. Bölgesel konular ve uluslararası yükümlülükler

Kıbrıs

Türkiye, Kıbrıs sorununa, iki toplumun liderleri arasında BM Genel Sekreterinin İyi Niyet Misyonu çerçevesinde adil, kapsamlı ve sürdürülebilir bir çözüm bulmayı amaçlayan *müzakerelere* açık desteğini ifade etmeye devam etmiştir. Bu durum, BM Genel Sekreteri'nin Kıbrıs müzakerelerinin durumuna ilişkin Mart 2011 Değerlendirme Raporu'nda kabul edilmiştir.

Müzakere Çerçeve Belgesi ve Konsey deklarasyonlarında vurgulandığı gibi, Türkiye'den, ilgili BM Güvenlik Konseyi kararlarına uygun olarak ve Birliğin üzerine inşa edildiği ilkeler paralelinde, Kıbrıs sorununa BM çerçevesinde adil, kapsamlı ve sürdürülebilir bir çözüm bulmayı amaçlayan müzakereleri aktif olarak desteklemesi beklenmektedir. Türkiye'nin bu tür bir kapsamlı çözüme bağlılığı ve somut katkısı hayati önem taşımaktadır.

Konsey ve Komisyon'un müteaddit çağrılarına rağmen, Türkiye, hâlâ Avrupa Topluluğu ve üye devletlerinin 21 Eylül 2005 tarihli Deklarasyonunda ve Aralık 2006 ile Aralık 2010 tarihli sonuçlar da dahil olmak üzere, Zirve sonuçlarında belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmemiştir.

Ortaklık Anlaşması'na *Ek Protokolü* tam olarak ve ayırım yapmaksızın uygulama yükümlülüğü yerine getirilmemiş olup, Kıbrıs'la doğrudan taşımacılık bağlantılarındaki kısıtlamalar da dahil olmak üzere, malların serbest dolaşımı önündeki tüm engeller kaldırılmamıştır.

Güney Kıbrıs Rum Yönetimi ile *ikili ilişkilerin normalleştirilmesi* konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin, OECD ve Konvansiyonel Silahlar ve Çift Kullanımlı Malzeme ve Teknolojilerin İhracat Kontrolüne İlişkin Wassenaar Düzenlemesi de dahil olmak üzere, muhtelif uluslararası örgütlere üyeliğine ilişkin vetosunu kaldırmamıştır. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, karasuları ve hava sahasının Türkiye tarafından ihlal edildiğini bildirmiştir. Türk Hükümetinin üst düzey temsilcileri, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin AB Dönem Başkanlığını üstlendiği sırada Kıbrıs sorununa kapsamlı bir çözüm bulunamamış olması halinde, AB Dönem Başkanlığıyla ilişkilerin 1 Temmuz 2012 itibarıyla altı ay süreyle dondurlacağını açıklamışlardır.

Sınır anlaşmazlıklarının barışçıl çözümü

Türkiye ve Yunanistan ikili ilişkilerini geliştirmek konusundaki çabalarını sürdürmüşlerdir. Yunanistan Başbakanı, Yunanistan Dışişleri Bakanı ile, Türkiye Başbakanının daveti çerçevesinde 7-9 Ocak 2011 tarihleri arasında Erzurum'u ziyaret etmiştir.

53. tur istikşafı görüşmeler, Temmuz ayında Yunanistan'da gerçekleştirilmiştir. İstikşafı görüşmeler 2002 yılından beri devam etmekte olup, Ekim 2009'dan bu yana yoğunlaşmıştır. Üst düzey toplantılarda işbirliğinin önemini altı çizilmiştir. Türkiye Dışişleri Bakanı, 8-10 Mart tarihleri arasında Yunanistan'ı ziyaret etmiştir. Yunanistan Başbakanı, Dışişleri Bakanı ve Trakya'da yaşayan Müslüman azınlık mensuplarıyla görüşmüştür. Yunan karasularının muhtemel genişletilmesine karşılık olarak, TBMM'nin 1995 tarihli kararıyla alınan *casus belli* tehdidi hâlâ devam etmektedir. Müzakere Çerçeve Belgesine uygun olarak, Aralık 2010 Zirve sonuçları, Türkiye'nin net bir biçimde, gerekirse Uluslararası Adalet Divanına başvurmak dahil, BM Şartıyla uyumlu olarak, iyi komşuluk ilişkileri ve sorunların barışçıl şekilde çözümüne bağlı kalması gereğini not etmiştir. Bu bağlamda, Birlik, iyi komşuluk ilişkilerine ve anlaşmazlıkların barışçıl yollarla çözülmesine zarar verebilecek her türlü tehdit, sürtüşme ya da eylemden kaçınma çağrısında bulunmaktadır. Yunanistan, Yunan Adaları üzerindeki uçuşlar da dahil olmak üzere, Türkiye'nin kendi karasuları ve hava sahası ihlalleri konusunda önemli sayıda resmi şikayette bulunmuştur.

Bölgesel işbirliği

Türkiye Güneydoğu Avrupa İşbirliği Süreci (GDAÜ) ve Bölgesel İşbirliği Konseyi (BİK) de dahil olmak üzere, bölgesel girişimlere aktif olarak katılmaya devam etmektedir.

Diğer genişleme ülkeleri ve AB üyesi ülkelerin komşuları ile ikili ilişkiler olumlu seyretmektedir. Türkiye, Batı Balkanlarla temaslarını, bölgede barış ve istikrarın teşvik edilmesine güçlü bağlılığını beyan etmek suretiyle, önemli ölçüde artırmıştır. Türkiye, bölgedeki bütün ülkelerin Avrupa bütünleşmesini desteklemektedir. Türkiye Cumhurbaşkanı, 26 Nisan 2011 tarihinde Belgrad'ta, Türkiye, Sırbistan ve Bosna-Hersek arasındaki üç taraflı toplantıya katılmıştır.

Ortak güvenlik ve savunma politikası çerçevesinde Türkiye, Bosna-Hersek'te AB liderliğindeki askeri misyonlara (EUFOR/ALTHEA) katkıda bulunmaya devam etmektedir. Türkiye ayrıca, EUPM'ye (Bosna-Hersek'te AB liderliğindeki polis misyonu) ve Kosova'daki EULEX misyonuna da katkıda bulunmaktadır.⁴⁴ Türkiye, Kosova'nın uluslararası toplumla, Avrupa kurumlarıyla ve bölgesel girişimlerle bütünleşmesini desteklemektedir. Türkiye, Aralık 2010'da, Arnavutluk ve Karadağ'daki sel felaketinden sonra bu iki ülkeye insani yardım sağlamıştır. Türkiye, Makedonya Cumhuriyeti ile olan güçlü bağlarını muhafaza etmektedir. Hırvatistan, Sırbistan, Karadağ, Bosna-Hersek ve Kosova ile üst düzey ikili toplantılar gerçekleştirilmiştir.

Bulgaristan ile ilişkiler olumlu seyretmiştir.

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

3. EKONOMİK KRİTERLER

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

⁴⁴ BMGK'nin 1244/1999 Sayılı Kararı Uyarınca

3.1. İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı

Ekonomik politikanın temel unsurları

Türkiye’de ekonomi politikası, nispeten sağlam bir kamu mali yönetimi ve iyi yönetilen bir mali sektörle birlikte, açık ve büyük ölçüde piyasanın itici güç olduğu bir ekonomi modelini benimsemektedir. Nisan 2011’de Komisyon’a iletilen Katılım Öncesi Ekonomik Program (KEP) daha fazla reform yapılması ihtiyacını ve bu konudaki kararlılığı yeterince yansıtmaktadır. Ancak, KEP, büyük ölçüde 2010 ortasında yayımlanan Orta Vadeli Programa (OVP) dayanmaktadır. Türkiye’nin ekonomik yönetişimi hâlâ beklenenden daha güçlü gerçekleşen toparlanmanın yarattığı dengesizlikler ile Haziran 2011 seçimlerinden sonra iktidar olan yeni Hükümetten beklenen, özellikle vergilendirme ve istihdama yönelik ilave yapısal reformlar üzerinde odaklanmalıdır. Sorumlulukların kamu kurumları arasında dağılmış olması, bütçeleme ve orta vadeli ekonomik politikaların belirlenmesi konusunda koordinasyonu zorlaştırmaya devam etmektedir. Otoriteler, finansal istikrar komitesinin kurulması vasıtasıyla işbirliğini güçlendirmeye yönelik çabalarını artırmıştır. *Sonuç olarak*, ekonomi politikasının temel unsurlarına ilişkin mutabakat korunmaktadır.

Makroekonomik istikrar

Türkiye ekonomisinin 2010 yılında % 9 oranında büyüyerek güçlü bir toparlanma sergilemesinin ardından, hızlı ekonomik genişleme 2011’in ilk yarısında da devam etmiş ve bu dönemde GSYH artışı yıllık bazda % 10,2 olarak gerçekleşmiştir. Ekonomik aktivitedeki güçlü toparlanma bir takım baz etkilerinin yanı sıra düşük reel faiz oranlarının tetiklediği güçlü iç talep, kuvvetli sermaye girişleri ve banka kredilerindeki hızlı genişlemeden kaynaklanmıştır. Özel sektör, toparlanmanın temel tetikleyicisi olmaya devam etmiştir. 2011’in ilk yarısında özel tüketim harcamaları yıllık bazda % 10,8 oranında artarken, GSYH’nin yaklaşık % 15’ini oluşturan özel yatırım harcamaları ise yıllık bazda % 31,3’lük kayda değer bir oranda artmıştır. Haziran ayındaki genel seçimlere rağmen, kamu harcamaları sınırlı düzeyde kalmış ve 2011’in ilk yarısında yıllık bazda % 7,3 oranında artmıştır. İç talepteki kuvvetli artış nedeniyle dış ticaret dengesi ve cari açık daha da kötüleşmiştir. Mal ve hizmet ihracatı yıllık bazda % 4,2 oranında artarken, mal ve hizmet ithalatındaki artış giderek hızlanmış ve yıllık bazda % 23’e ulaşmıştır. 2010 ve 2011 yıllarında ekonominin bütün temel sektörleri büyümeye pozitif katkı sağlamıştır. Gayrisafi katma değerdeki en yüksek artışlar inşaat ve imalat sektörlerinden kaynaklanmıştır. Türkiye’de kişi başına GSYH (satın alma gücü paritesine göre) 2010 yılında AB ortalamasının % 48’i seviyesinde gerçekleşmiştir. *Sonuç olarak*, Türkiye ekonomisi 2010 yılında ve 2011’in ilk yarısında, özellikle güçlü iç talebin desteğiyle hızlı bir şekilde genişlemiştir.

2010 yılında üçe katlanarak GSYH’nin % 6,6’sına ulaşan cari açık, 2011’in ilk yarısında da artmaya devam etmiştir. Bu artışta, bir önceki yıla kıyasla iki kattan fazla artan dış ticaret açığı etkili olmuştur. Merkez Bankasının kredi genişlemesini sınırlamaya yönelik çabalarına ve Türk lirasının son zamanlardaki görece değer kaybına rağmen güçlü iç talep ve küresel çaptaki yüksek emtia fiyatları ithalat faturasını artırmaya devam etmiştir. Siyasi kriz yaşayan bazı ülkelere yapılan ihracat miktarı azalmaya başlamıştır. Gümrük verilerine göre, Kuzey Afrika’ya yapılan ihracat miktarı 2011’in ilk yarısında yıllık bazda % 10 civarında gerilemiştir. Bununla birlikte, neredeyse diğer bütün bölgelere yapılan ihracat miktarı ciddi ölçüde artmıştır. Ödemeler dengesi verilerine göre, Orta Doğu’nun kriz yaşayan ülkelerinden yüksek sermaye girişleri yaşanmış olup, 2011’in ilk altı ayında bu miktarın 10 milyar avro civarında olduğu kaydedilmiştir. Merkez Bankası verilerine göre, resmi döviz rezervleri 2011 yılında artan bir eğilim sergilemiş ve 2011 ortasında 68 milyar avroya ulaşmıştır. Bu artış, portföy girişleri (özellikle tahvil ihracı) ve daha önemli ölçüde şirketler ve bankacılık sektörünün finansman imkanlarına kolay erişiminden kaynaklanmıştır. *Sonuç olarak*, güçlü iç talebe bağlı olarak artan ithalat, dış ticaret açığı ve cari açığın artmasına sebep olurken, dış dengesizlikler önemli boyutlara ulaşmıştır.

2009 yılında % 14 olan işsizlik oranı önemli ölçüde gerileyerek 2010 yılında % 11,9 seviyesine gelmiştir. Bu düşüş eğilimi, 2011’in ilk aylarında da devam etmiş ve Mayıs 2011 itibarıyla,

işsizlik oranı bir önceki yılın aynı ayına kıyasla 1,6 puan iyileşme göstererek % 9,4 olarak gerçekleşmiştir. Tarım dışı istihdam oranı büyük ölçüde benzer bir eğilim sergilemiştir. Genç nüfus işsizlik oranı, istihdam paketinde Hükümetin genç nüfusa öncelik vermesi sayesinde, daha hızlı bir düşüş göstermekle birlikte, % 21,7 gibi oldukça yüksek bir seviyede kalmıştır. 2010 yılı istihdam verileri ciddi bir iyileşmeye işaret etmekte olup, istihdam edilenlerin sayısı 2009 yılına kıyasla % 6'dan fazla bir oranda artmıştır. İşgücüne katılım oranı % 49 olup, bu alanda ciddi bir cinsiyet eşitsizliği mevcuttur. Erkekler için işgücüne katılım oranı yaklaşık % 70 iken, kadınlar için bu oran % 30'un altındadır. Kadın nüfusu içinde aktif olarak iş arayanların oranı oldukça düşük olmasına rağmen, kadın işsizlik oranı, erkek işsizlik oranının yalnızca bir miktar üzerindedir. Bu hususa ilaveten, istihdam edilen kadınların yaklaşık üçte birinin tarım sektöründe ücretsiz çalışan aile bireyleri olduğu dikkate alındığında, belirli bir ücret karşılığında istihdam edilen kadınların çalışma çağındaki toplam kadın nüfusuna oranı % 15'in biraz altına düşmektedir. İşgücü piyasasının yalnızca işsizleri değil, her yıl işgücüne katılan yaklaşık bir milyon kişiyi de absorbe etmesi gerekmektedir. İstihdamın çok katı kurullarla korunması sebebiyle, işverenler yeni işçi istihdamı konusunda tereddütlü davranmaktadır. Kayıt dışı istihdam çok önemli bir sorun olarak mevcudiyetini sürdürmektedir. *Sonuç olarak*, ekonomideki güçlü toparlanma, istihdamda ciddi bir artışı ve işsizlik oranında önemli bir gerilemeyi beraberinde getirmiştir.

Tüketici fiyat enflasyonu 2009 yılındaki % 6,5 seviyesinden 2010 yılında % 6,4'e gerilemiş ve resmi hedef olan % 6,5 seviyesinin biraz altında kalmıştır. Bununla birlikte, 2009 yılında % 3,0 olan çekirdek enflasyon oranı 2010 yılında % 6,4'e yükselmiştir. Üretici fiyatları ise 2009 yılındaki % 5,9 seviyesinden 2010 yılında % 8,9'a çıkmıştır. Güçlü baz etkilerinin ve dalgalanan gıda fiyatlarının etkisiyle tüketici fiyatları enflasyonu, 2011'in ilk beş ayında oldukça dalgalı bir seyir izlemiş ve Mart ayında 30 yılın en düşük seviyesi olan % 4'e geriledikten sonra Ağustos ayında % 6,7'ye tırmanmıştır. Güçlü iç talep, dünya çapında yüksek enerji ve gıda fiyatları ile görece güçsüz bir para biriminin enflasyonu daha da tetikleme beklenmektedir. Merkez Bankası son dönemde yılsonu enflasyon tahminini, % 5,5 olarak belirlenmiş olan enflasyon hedefinin oldukça yukarısında bir seviye olan % 6,9'a revize etmiş olmakla birlikte, bu değer hâlâ 2 puanlık bant içerisinde yer almaktadır. Banka tarafından yapılan değerlendirmede, uluslararası petrol fiyatlarının beklenenin üzerinde gerçekleşmesi ve gümrük vergilerindeki değişime (Temmuz ayı itibarıyla pek çok tekstil ürününün gümrük vergisinde meydana gelen artış) dikkat çekilmiştir. Yılın ikinci yarısında 'sınırlı bir ilave parasal sıkılaştırma olacağı varsayımı altında, Merkez Bankası yıllık enflasyon oranının ikinci çeyrekte artmasını, üçüncü çeyrekte azalmasını ve dördüncü çeyrekte yeniden artmasını beklemektedir. *Sonuç olarak* enflasyon, büyük ölçüde enerji ve gıda girdilerinin fiyatlarındaki artış ile, ekonomik aktivitedeki canlanmanın oluşturduğu baskılar nedeniyle dalgalı ve yükselen bir eğilim sergilemiştir.

Güçlü enflasyonist baskılar ve hızla kötüleşen cari işlemler dengesi göz önünde bulundurulduğunda, para politikasının belirlenmesi oldukça karmaşık bir hal almaktadır. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) para politikası tutumunu, görece düşük faiz oranları, geniş bir faiz oranı koridoru ve yüksek zorunlu karşılık oranlarının bileşiminden oluşacak şekilde değiştirmiştir. Merkez Bankasının zorunlu karşılık oranlarını ilk kez ortalama 50 baz puan artırdığı Ekim ayından bu yana, kısa dönemli Türk Lirası mevduatı üzerindeki zorunlu karşılık oranları ortalama 11 puan ve döviz mevduatı üzerindeki zorunlu karşılık oranları ortalama 12 puan artırılmıştır. Böylece, bankaların fonlama maliyetlerinin artırılması suretiyle kredi genişlemesinin sınırlandırılması ve ekonominin soğutulması amaçlanmıştır. Ayrıca, kısa dönemli para girişlerinin önüne geçilmesi amacıyla, politika faiz oranları % 7,0'den % 6,25'e düşürülmüş ve gecelik borçlanma ve borç verme oranları arasındaki fark arttırılmıştır (Bu çerçevede, gecelik borçlanma faiz oranı % 9,0'a çıkarılmış, borç verme faiz oranı ise % 1,0'e düşürülmüştür). TCMB'nin uygulamakta olduğu bu politikalarda şimdiye kadar yalnızca kısmen başarılı olduğu söylenebilir. Çünkü döviz kuru değer kaybederken zorunlu karşılık oranlarının artırılması kredi genişlemesini yavaşlatma konusunda başarısız olmuş ve bu durum yüksek emtia fiyatlarının da

etkisiyle artan cari açığı tetiklemeye devam etmiştir. Ekonomideki ivme ve hâlâ yüksek düzeyde olan kredi genişlemesi göz önünde bulundurulduğunda, uygulanan sıkılaştırma düzeyinin, iç talebin büyümenin ana tetikleyici unsuru olmasını engellemeye yetmediği görülmektedir. Ekonominin yumuşak bir iniş yapmasına yardımcı olmak ve para politikası üzerindeki baskıyı hafifletmek amacıyla, mali nitelikte daha fazla destek alınmakta ve BDDK tarafından da alınanlar da dahil olmak üzere birtakım spesifik ve hedefe yönelik makro-ihtiyati mali tedbirler alınmaktadır. TCMB, politika faiz oranlarını Ağustos 2011’de daha da düşürerek % 6,25’ten % 5,75’e çekmiş ve 2011’in ikinci çeyreğinden itibaren görülen yavaşlamaya bağlı olarak ekonomik büyümenin korunmasına ihtiyaç duyulduğu düşüncesiyle gecelik borçlanma ve borç verme oranları arasındaki farkı düşürmüştür. *Sonuç olarak*, kredi genişlemesinin yeterli miktarda sınırlandırılmaması ve yüksek emtia fiyatlarıyla birlikte bu durumun artan cari açığı tetiklemeye devam etmesi sebebiyle, para politikası kısmen başarılı olabilmektedir.

Bütçe, iç talepte gözlenen güçlü toparlanma sayesinde kayda değer şekilde artan dolaylı vergi gelirleri neticesinde, 2010 yılı ve 2011 yılının ilk yarısında beklentilerin üstünde bir performans göstermiştir. 2010 yılında reel vergi gelirleri yıllık bazda % 35 yükselirken, reel harcamalar % 15 oranında artmıştır. Sonuç olarak, faiz dışı fazla neredeyse üçe katlanmış ve 2009 yılında GSYH’nin % 5,7’si olan genel bütçe açığı, 2010 yılında yaklaşık yarı yarıya azalarak GSYH’nin % 3,6’sına gerilemiş olup, bu değer, bütçe açığı hedefi olan % 4,7’nin oldukça altındadır. 2011 yılının ilk yarısında güçlü talep, gelirlerin çift haneli rakamlara çıkmasını sağlayarak, bütçe performansını desteklemeye devam etmiştir. Personel harcamaları ve diğer bazı cari ödeme kalemlerindeki kayda değer reel artışa rağmen düşük faiz ödemeleri, ödemelerdeki gecikmeler ve 2010 yılı bütçesi kapsamındaki fonların kullanımı nedeniyle harcamalar düşük seviyelerde kalmıştır. Orta Vadeli Bütçe Planına göre, 2011 yılı bütçe açığının GSYH’ye oranının % 2,8 olması beklenmektedir. Ayrıca, vergi affından elde edilecek ek gelirlerin 2011 yılında bütçe açığını daha da düşüreceği tahmin edilmektedir. Hedefler, beklenenden daha yüksek gerçekleşen ekonomik büyüme rakamlarına ve gelirlere göre revize edilmemiştir. Dolayısıyla, maliye politikası, cari işlemler açığını kontrol altına almayı amaçlayan para politikasını daha fazla destekleyecek şekilde ayarlanabilir. 2008 yılında kamu borç stokunda gözlenen artış, 2010 yılındaki ciddi düşüşle telafi edilmiş, 2010 yılı sonunda kamu borç stokunun GSYH’ye oranı % 41,6 olarak gerçekleşmiştir. Hükümet, Haziran 2011’de vergi affı programını ilan etmiştir. Böylece bu yıl için, (GSYH’nin yaklaşık % 1’ine tekabül eden) öncelikli olarak borç ödemelerine ayrılması planlanan 6,8 milyar avruluk bir ek gelir elde edilmesi beklenmektedir. *Sonuç olarak*, kamu maliyesinin iyileştirilmesi olumlu yönde ilerlemektedir.

Kamu hizmetlerinde ve bütçeleme sürecinde etkinliğin, şeffaflığın ve kalitenin artırılması amacıyla Sayıştay Kanunu ile Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanunun yasalaşması gibi yeni adımlar atılmıştır. Bununla birlikte, devletin şeffaflığını artırmak ve merkezi bütçe ile bütçe yılı içindeki mali aktiviteler hakkında kamuya daha detaylı bilgi sağlamak amacıyla bu alanda ilave adımlar atılabilir. Kamu Mali Yönetimi Kanununun kabul edilmesinin ardından dört yıl geçmesine rağmen özellikle hesap verebilirliğin, etkinliğin ve bütçe sürecinin şeffaflığının artırılmasına yönelik tedbirler başta olmak üzere bazı unsurlarda hâlâ eksiklikler olduğu göze çarpmaktadır. Bu durum, vergi gelirlerinin etkin yönetimi hususunda devletin vatandaşlara karşı hesap verebilirliğini zorlaştırmaktadır. Tüm vergi idaresi yetkilerinin Gelir İdaresi Başkanlığı altında toplanmasına yönelik düzenlemeler tam olarak hayata geçirilmemiştir. Söz konusu düzenlemelerin amacı, denetim kapasitesini güçlendirilmesi ve standart risk temelli denetim tekniklerinin kullanımının kolaylaştırılması suretiyle şeffaflığın artırılması ve kayıt dışılığın azaltılmasıdır. Güçlü bir mali kuralın kabul edilmesi, mali şeffaflığın artırılmasının yanı sıra, güçlü bir mali çıpa oluşturacak ve ekonomiye olan güveni artıracaktır. *Sonuç olarak*, mali şeffaflığı artırmaya yönelik sınırlı ilerleme kaydedilmiştir.

Türkiye, para ve maliye politikası bileşimini kriz süresince başarılı bir şekilde yürütmüştür. Türkiye ekonomisi, küresel mali krizden olumsuz etkilenmiş olmasına rağmen, önceki dönemlerde hayata geçirilen denetleyici ve düzenleyici reformların neticesinde, güçlü büyüme performansını hızlı bir şekilde tekrar yakalamıştır. Bununla birlikte, yapılan ayarlamaların yetersiz kalması nedeniyle söz konusu ekonomik toparlanmadan tam olarak yararlanılamamıştır. Olumlu ve olumsuz senaryolara ilişkin riskleri azaltmak amacıyla, mali şeffaflık konusunda daha fazla ilerleme sağlanması, para ve

maliye politikası bileşiminin yaşanan gelişmelere göre ayarlanması, enflasyon hedeflemesi ve mali istikrarın korunması konusunda çalışmaların artırılması gibi önlemler alınabilir. *Sonuç olarak*, makroekonomik istikrar kırılmasını sürdürmeye devam etmekte olup, daha iyi koordine edilen sıkılaştırıcı bir politika bileşimi makroekonomik istikrarın sağlanmasına katkıda bulunabilir.

Piyasa güçlerinin etkileşimi

Düzenleyici ve denetleyici kurumlar bütün ana sektörlerde yer almaktadır. Nihai kullanıcı fiyatlarının maliyet temelli yöntemle ilişkilendirildiği otomatik fiyat endeksleme mekanizmaları doğal gaz ve elektrik sektörlerinde uygulanmaktadır. Halihazırda kontrollü fiyatlar, TÜFE sepetinin yalnızca % 4,5'ine tekabül etmektedir. Bununla birlikte, Haziran 2011'deki seçimlerden önce, Hükümet bir yıl boyunca küresel fiyat değişimlerinin elektrik ve doğal gaz fiyatlarını etkilemesine izin vermemiş, dolayısıyla otomatik fiyat endeksleme mekanizması askıya alınmıştır. Düzenleyici çerçeveye rağmen Hükümet yetkilileri hâlâ sivil havacılık sektörü başta olmak üzere, ulaşım sektöründe fiyatları belirleme eğilimindedir. Başta enerji sektörü olmak üzere, temel hizmet sektörlerindeki serbestleştirme, bu sektördeki bir çok başarılı özelleştirme uygulamasına zemin hazırlamış ve bu durum Türkiye'nin krize rağmen özelleştirme çalışmalarına devam edebilmesini sağlamıştır.

2009 yılında 1,6 milyar avro (GSYH'nin % 0,4'ü) olan tamamlanmış özelleştirme tutarı 2010 yılında 2,3 milyar avro (GSYH'nin % 0,7'si) seviyesine yükselmiştir. 2010 yılında iki liman, bir tuz madeni ve altı elektrik dağıtım şirketinin özelleştirilmesi de dahil olmak üzere önemli özelleştirme çalışmaları tamamlanmıştır. Önemli elektrik üretim tesisleri, otoyollar, köprü ve limanlara ilişkin özelleştirme çalışmaları sürdürülmektedir. Ziraat Bankası ve Milli Piyango İdaresinin özelleştirilmesine ilişkin henüz bir plan olmamasına karşın, Türk Hava Yolları, Türk Telekom ve Petkim ile kısmen devletin olan Halkbank ve Vakıfbank'ın kalan paylarının satışı takvime bağlanmıştır. *Sonuç olarak*, piyasa güçlerinin serbest etkileşimi ve işleyişi mevcudiyetini korumakta olup, ekonomik toparlanmanın etkisiyle özelleştirme faaliyetleri hız kazanmıştır.

Pazara giriş ve çıkış

2010 yılında iş kurma prosedürü daha da kolaylaştırılarak, iş kurma işlemlerinin ortalama altı gün içinde tamamlanması sağlanmıştır. Bununla birlikte, Türkiye'de iş kurma süreci oldukça maliyetli olup, kişi başına düşen milli gelirin % 17,2'sine tekabül etmektedir. Şirket hesapları ve maddi varlıklarının tescili için alınan bazı harçlar şeffaf değildir. Ticari kayıt harçları ise oldukça yüksek seviyededir. Türkiye'de şirket tasfiyesi hâlâ oldukça maliyetli ve uzun zaman alan bir süreçtir. Tasfiye prosedürleri yaklaşık 3,3 yıl sürmekte ve alacaklılar alacaklarının yalnızca ortalama % 20'sini tahsil edebilmektedir. Pazardan çıkış engellerini kaldırmaya yönelik çalışmalarda ilerlemeler yetersiz kalmaktadır. Deniz taşımacılığı, sivil havacılık, yer hizmetleri, karayolu taşımacılığı, radyo televizyon yayıncılığı, enerji, muhasebe ve eğitim dahil olmak üzere yabancı yatırımcılar çeşitli alanlarda hâlâ kısıtlamalarla karşılaşmaktadır. Lisans verme işlemleri nispeten uzundur. Örneğin, bir antrepo kurmak için, lisans ve izin alınması, gerekli bildirimlerin ve denetimlerin tamamlanması ve altyapı bağlantılarının yaptırılması da dahil, 25 farklı işlem gerekmektedir. *Sonuç olarak*, pazardan çıkış işlemleri oldukça maliyetli ve uzun olup, iflas işlemleri de nispeten zor olmaya devam etmektedir.

Hukuk sistemi

Mülkiyet hakları da dahil olmak üzere oldukça iyi işleyen bir hukuk sistemi birkaç yıldır mevcuttur. Türkiye'de bir taşınmazın tapuya tescil edilmesi altı ayrı işlem gerektirmekte ve altı gün sürmektedir. Ticari sözleşmelerin uygulamaya geçirilebilmesi için 35 işlem gerçekleştirilmesi gerekmektedir ve bu

durum, ortalama 420 gün süren oldukça uzun bir süreye tekabül etmektedir. Ticaret mahkemeleri hâkimlerinin ihtisaslaşmaları çok yüksek düzeyde olmadığından davalar uzamaktadır. Bilirkişi sistemi, genel kaliteyi yükseltmeksizin, paralel bir yargı sistemi işlevi görmeyi sürdürmektedir. Uyuşmazlıkların mahkeme dışı yollarla halli mekanizmasının kullanımı hâlâ yeterli seviyede değildir. Yargı sistemi ve idari kapasite alanında ilave ilerlemeler sağlanabilir. *Sonuç olarak*, hukuk sistemi iş ortamını etkili bir şekilde desteklemeye devam etmektedir.

Mali sektördeki gelişim

Bankacılık sektörü, büyük ölçüde 2001 yılında yaşanan mali krizin ardından düzenleyici ve denetleyici çerçevede yapılan önemli iyileştirmelere bağlı olarak, küresel mali krize direnç göstermiştir. Mali sektöre ilişkin risk göstergeleri sağlamlığını korumaya devam etmiştir. 2009 yılında % 79,6 olan bankacılık sektörünün toplam mali sektör varlıkları içerisindeki payı, 2010 yılında % 80,4'e yükselmiş, böylece bankacılık sektörü mali sektördeki baskın konumunu sürdürmüştür. Sigortacılık sektörünün (payı sadece % 1,5 olan bireysel emeklilik sigortasını da içerecek şekilde) mali sektördeki payı ise % 3,2'den % 2,7 seviyesine düşmüştür. Toplamda sektörün % 3,6'sını oluşturan borsa aracı kurumlarının (yatırım şirketleri, yatırım fonları, yatırım ortaklıkları, menkul değerler yatırım ortaklığı, gayrimenkul yatırım fonu) payı sınırlı kalmaya devam etmiştir. 2009 yılında GSYH'nin % 36,2'si olan menkul kıymetler piyasasının kapitalizasyonu artarak 2010 yılında GSYH'nin % 41,1'ine yükselmiştir.

2009 yılında % 87,6 olarak gerçekleşen bankacılık sektörü varlıklarının GSYH'ye oranı, 2010 yılında % 91,2 seviyesine yükselmiştir (Merkez Bankası varlıkları hesaba katılmamıştır). 2009 yılında % 30,1 olan bankacılık sektöründeki toplam varlıklar içinde kamu bankalarının payı, 2010 yılında % 29,6 seviyesine gerilemiştir. Yurt içi özel bankaların payı % 49,4 oranında iken, yabancı bankaların payı ise % 13,5 seviyesinde kalmıştır. Kamu bankalarının özelleştirilmesiyle ilgili gelişme kaydedilmemiştir. Ekonomik toparlanmaya paralel olarak yaşanan hızlı kredi genişlemesi neticesinde mali aracılık faaliyetleri artmıştır. 2009 yılında bankacılık sektörü kredilerinin GSYH'ye oranı % 41,2 iken, bu oran 2010 yılında % 47,6 seviyesine ulaşmıştır. Kurumsal krediler (GSYH'nin % 20,7'si), KOBİ kredileri (GSYH'nin % 11,3'ü) ve tüketici kredileri (GSYH'nin % 15,6'sı) ekonomik aktivitedeki ağırlıklarıyla orantılı bir şekilde yükselmiştir. Diğer taraftan, mevduatlarda daha ılımlı bir artış gözlemlenmiş ve 2009 yılında GSYH'nin % 54'üne tekabül eden mevduat miktarı 2010 yılında % 55,8 seviyesine ulaşmıştır. Nisan 2009'da % 38,2 olarak kaydedilen tahvil piyasasındaki başlıca borçlanma araçlarının değeri, 2010 yılında % 34,9 seviyesine gerileyerek sınırlı da olsa düşmüştür. 2010 ve 2011 yıllarında özel sektör borçlanma senetlerinde artış görülse de, 31 Mart 2011 itibarıyla bunlar toplam tahvil piyasasının sadece % 1,3'üne tekabül etmektedir.

Mali aracılık faaliyetlerinin etkinliği artmış ve sektörün ortalama faiz marjları 2009 yılındaki % 5,3 seviyesinden 2010 yılı sonlarında % 3,2'ye gerilemiştir. Geri ödenmeyen kredilerin toplam bankacılık sektörü kredileri içindeki payı 2009 yılında % 5,3 iken 2010 yılında % 3,7 olarak gerçekleşmiş ve kriz öncesi seviyesine dönmüştür. Sınırlı bir azalma gösterse de, bankacılık sektörü sermaye yeterlilik oranları 2009 yılında % 20,5 ve 2010 yılında % 18,9 olarak gerçekleşerek, yasal alt limit olan % 12'nin oldukça üzerinde seyretmiştir. Bankacılık sektöründeki yoğunlaşmanın makul düzeyde olduğu söylenebilir (bankacılık sektörünün toplam varlıklarının yaklaşık % 60'ı en büyük beş bankaya aittir). 2011 yılının ilk çeyreğinde, zorunlu karşılık oranlarındaki keskin artışlar sebebiyle bankacılık sektörünün karlılığı ciddi bir şekilde aşınmış ve % 17 oranında azalmış olsa da, sektör genel olarak maliyet-etkin ve karlı yapısını korumaktadır. *Sonuç olarak*, daha önce hayata geçirilen reformların olumlu etkisiyle mali sektör dirençli yapısını muhafaza etmiştir.

3.2. Birlik içinde rekabetçi baskı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesi

İşleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı

Güçlü iç talep, ekonomik daralmanın ardından hızlı bir ekonomik toparlanma yaşanmasını sağlamakta ve bu durum, ekonominin şoklara karşı artan dayanıklılığını göstermektedir. Ancak, söz konusu talep aynı zamanda cari işlemler açığını hızlı bir şekilde artırmakta, bu da Türk ekonomisine ilişkin kalıcı dengesizliklerin geri geldiğine işaret etmektedir. Ekonomideki toparlanma devam ederken, Türkiye'nin kronik yapısal sorunlarının giderilebilmesi amacıyla gerekli yapısal reformların gerçekleştirilebilmesi için bir fırsat ortaya çıkmıştır. Bununla birlikte, durgunluk ve verimlilik artışının yeterince geniş bir tabana yayılmamış olması sebebiyle, Türkiye'deki potansiyel büyüme yavaşlamaktadır. *Sonuç olarak*, güçlü toparlama piyasası mekanizmalarının işleyişini etkilememiştir.

Beşeri ve fiziki sermaye

Dokuzuncu Kalkınma Planı'nın (2007-2013) kilit unsurlarından biri olan eğitim reformu programı uygulanmaya başlanmıştır. Söz konusu programda eğitim, modernizasyon ve reform için iki kilit öncelik belirlenmiştir: eğitimin işgücü talebine duyarlılığının artırılması ve eğitim sisteminin geliştirilmesi. 2010 yılında önemli sorunlar mevcudiyetini sürdürmüştür. Bazı ilerlemeler kaydedilmesine ve en üst seviyedeki öğrencilerin gösterdiği yüksek performansa rağmen, Türk öğrencilerin büyük çoğunluğu temel beceriler ve problem çözme alanlarında en düşük seviyededir. Yükseköğretime katılım, uluslararası standartlara göre hâlâ düşük seviyede seyretmektedir. 20-24 yaş arası gençlerin yaklaşık % 45'i üniversiteye gitmekte olup, bu oran 5 yıl öncesine göre 8 puan daha yüksektir. Eğitim harcamalarındaki artış ve gerçekleştirilen reformların eğitime erişim ve okullaşma oranları üzerindeki tartışmasız olumlu etkisine rağmen, eğitimin kalitesine ilişkin ciddi sorunlar mevcudiyetini sürdürmektedir.

İşgücü piyasasına giren gençlere iş imkanları sağlanabilmesi için istihdam yaratma kapasitesinin artırılmasına ihtiyaç vardır. Genel olarak, örgün ve mesleki eğitimdeki süregelen sorunlar ve bölünmüş işgücü piyasası gibi hususlar sebebiyle, Türkiye'de işgücü büyük ölçüde düşük vasıflı bir yapı arz etmektedir. Genç nüfus ve kadın istihdamını artırmak için bazı tedbirler alınmış olsa da, bu tedbirlerin kapsamı ve etkileri hâlâ oldukça düşük seviyededir.

Gayrisafi sabit sermaye oluşumu 2009 yılındaki %16,9 seviyesinden 2010 yılında % 18,7'ye yükselmiştir. Kamu yatırım harcamalarındaki artış nispeten düşük seviyede kalırken (GSYH'nin % 3,7'sinden % 3,9'una yükselmiştir), özel sektör yatırımları GSYH'nin % 13,2'sinden %14,9'una yükselmiştir. Brüt doğrudan yabancı yatırım girişleri 5,861 milyar avro'dan 6,738 milyar avro'ya çıkmıştır. 2010 yılında yabancıların gayrimenkul edinimi toplam doğrudan yabancı yatırım girişlerinin % 28'ine ulaşmıştır (2009 yılında bu oran % 21'dir). Hükümet, 2010 yılında Ar-Ge harcamalarını GSYH'nin % 2'sine çıkarmayı hedeflemiş olsa da, gerçekleştirmeler bu hedefin altında kaldığını göstermektedir: (2009 yılında bu oran GSYH'nin % 0,85'i düzeyindedir (en güncel erişilebilir veri). Toplam elektrik tüketimi son beş yılda yıllık bazda ortalama % 6 civarında artmış olup, ilave enerji üretim kapasitesi yaratılmamıştır. Altyapıdaki gelişmeler sınırlıdır. *Sonuç olarak*, ülkenin beşeri ve fiziki sermayesinin geliştirilmesinde sınırlı ilerleme sağlanmıştır.

Sektör ve işletme yapısı

2009 yılında yaşanan ciddi artışın ardından tarım sektörünün istihdam içindeki payı 2010 yılında % 25 seviyesinde sabit kalmıştır. Sanayi sektöründe (inşaat sektörü dahil) yeni istihdam yaratılmış ve tarımın toplam iş gücü içindeki payı % 26,3'e, bir başka deyişle kriz öncesi seviyesine yükselmiştir. Hizmet sektöründeki istihdam oranı 2009'da % 50 iken, 2010'da % 48,6'ya gerilemiştir. İşgücü piyasası, ekonomideki toparlanma ihtiyacına paralel olarak hızlı şekilde gelişmiş ve toplam istihdam 2010 yılında % 6 oranında artmıştır. Öte yandan, tarım sektörünün GSYH içindeki payı 2010 yılında % 8,4 seviyesinde sabit kalmıştır. Sanayi (inşaat dahil) sektörünün GSYH'ye katkısı diğer sektörlerle kıyasla oransal olarak daha fazla artış göstermiş ve GSYH'nin yaklaşık olarak % 26'sını oluşturmuştur. Hizmet sektörünün GSYH içindeki payı ise az miktarda bir azalma göstererek yaklaşık % 64 olarak gerçekleşmiştir.

Elektrik ve doğal gaz sektörlerinin serbestleştirilmesinde düzensiz bir ilerleme sağlanmıştır. Elektrik dağıtım tesislerinin özelleştirilme programı 2010 yılı içinde sonuçlandırılmış ve elektrik üretim tesislerinin özelleştirilmesi süreci başlatılmıştır. Uzun süredir yasalaşması beklenen ve yenilenebilir enerji kaynakları ile ilgili kanunda değişiklik yapan Kanun, 2011 yılının Ocak ayı ortasında kabul edilmiş olup, Kanun'la yenilenebilir enerji kaynaklarına ilişkin yatırımların teşviki amaçlanmaktadır. Doğal gaz sektöründe raporlanacak bir gelişme meydana gelmemiştir. Halihazırda doğal gaz tekeli konumunda bulunan BOTAŞ'ın yeniden yapılandırılmasına ilişkin olarak Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nda yer alan takvim karşılanmamıştır. Telekomünikasyon piyasasındaki rekabet sınırlı düzeyde kalmıştır. Geniş bant ve sabit telefon piyasasındaki alternatif operatörlerin oranı düşük seviyededir.

Sonuç olarak, sanayi sektörü Türkiye'nin hızlı toparlanmasının ardındaki temel itici güç konumunu muhafaza etmiştir.

Devletin rekabet edebilirlik üzerindeki etkisi

Devlet destekleri alanında uzun zamandır beklenen bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanun kabul edilmiş ve Devlet Desteklerini İzleme ve Denetleme Kurulu faaliyetlerine başlamıştır. Kurul'un kapsamlı bir devlet destekleri envanteri oluşturması ve tüm devlet desteği planlarını AB müktesebatı ile uyumlu hale getirmesi için bir eylem planı hazırlaması beklenmektedir. Ayrıca, rekabet edebilirliğe ilişkin kuralların, Temmuz 2012'de yürürlüğe girecek olan yeni Ticaret Kanunu ile bir miktar esnekleşmesi beklenmektedir. Kamu alımları politikaları, yasal çerçeveye getirilen istisnalarla zayıflatılmaya devam etmiştir. *Sonuç olarak*, devlet desteklerinin izlenmesine yönelik yeni kanun ve Devlet Desteklerini İzleme ve Denetleme Kurulunun faaliyete geçmesi, şeffaflığı artırabilecek ve devlet desteklerinin azalmasını sağlayabilecektir.

AB ile ekonomik bütünleşme

Mal ve hizmet ithalat ve ihracatının toplam değerinin GSYH'ye oranı olarak ölçülen ekonominin açıklığı, 2009 ve 2010 yıllarında değişmeyerek, % 47,7 seviyesinde kalmıştır. AB'nin Türkiye'nin toplam ticareti içindeki payı 2009 yılında % 42,6 seviyesinde iken, 2010 yılında % 41,7'ye gerilemiştir. 2009 yılında % 46 olan Türkiye'nin toplam ihracatı içerisinde AB'nin payı ise, 2010 yılında az miktarda bir artış göstermiş ve % 46,2' ye yükselmiştir. Öte yandan AB'nin Türkiye'nin ithalatındaki payı % 42,6'dan % 41,7'ye düşmüştür. AB, Türkiye'nin doğrudan yabancı yatırım girişi açısından temel kaynağı olmaya devam etmiştir. Türkiye'ye yapılan doğrudan yabancı yatırım girişlerinin 2009 yılında %79'u, 2010 yılında ise % 76'sı AB kaynaklı olmuştur. AB ülkeleri kaynaklı doğrudan yabancı sermaye girişleri -gayrimenkul ve diğer yatırımlar hariç- 4,356 milyar avro'dan 4,723 milyar avro'ya çıkmıştır. Kuzey Afrika ülkelerinin Türkiye'nin toplam ihracatı içindeki payı % 9,9'dan % 8,2'ye düşmüştür. Yakın ve Orta Doğu ülkeleri ise 2010 yılında Türkiye'nin ihracatı içindeki paylarını % 18,8'den % 20,5'e çıkarmıştır. *Sonuç olarak*, AB ile ticari ve ekonomik bütünleşme yüksek seviyelerde seyretmeye devam etmiştir.

Reel ücretlerdeki gelişmelere dair elde edilen bilgilere göre, birim işgücü maliyetlerinin genel olarak işgücü verimliliğiyle oldukça benzer bir hızda artış gösterdiği görülmektedir. Aynı zamanda, 2010 yılında nominal döviz kurunun değer kazanmasına yol açan baskıların olduğu gözlemlenmiştir. Mayıs 2010 - Mayıs 2011 döneminde, % 50 Amerikan Doları ve % 50 avro'dan oluşan sepet karşısında Türk Lirası nominal olarak % 3 değer kazanmıştır. Reel bazda, üretici ve tüketici fiyat gelişmelerine göre düzeltilmiş olarak, Türk Lirası % 5 değerlenmiştir. *Sonuç olarak*, standart göstergeler, Türkiye'nin ihracatta rekabet edebilirliğinin sınırlı bir oranda azaldığına işaret etmektedir.

4. ÜYELİK YÜKÜMLÜLÜKLERİNİ ÜSTLENEBİLME YETENEĞİ

Bu bölümde, Türkiye'nin üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneği incelenmektedir. Bu yükümlülükler, Antlaşmalar, ikincil mevzuat ve Birliğin politikalarından meydana gelen AB müktesebatından oluşmaktadır. Türkiye'nin müktesebatı uygulamaya ilişkin idari kapasitesi de

değerlendirilmektedir. Bu değerlendirme, 33 müktesebat faslı bakımından yapılmıştır. Her bölümde, Komisyon'un değerlendirmesi, Rapor döneminde kaydedilen ilerlemeyi içermekte ve ülkenin genel hazırlık düzeyini özetlemektedir.

4.1. Fasil 1: Malların Serbest Dolaşımı

Bu alanda ileri seviyede bir uyum olmasına rağmen, malların serbest dolaşımına uygulanan **genel ilkelere** uyum bakımından sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Ekonomi Bakanlığı, pilot düzeyde, riske dayalı ithalat kontrol sistemi uygulamaya başlamıştır. Sistem, ithalatçılar tarafından doldurulacak elektronik başvurulara izin veren ve risk değerlendirmesinin tamamlanmasına ilişkin olarak elektronik uygunluk lisansları oluşturan internet tabanlı bir araçtır. Fiziksel kontroller sadece "riskli olduğu" düşünülen ürün kategorileri için yapılmaktadır. Bununla birlikte sistem, mevcut uygulamada, kişisel koruyucu donanımlar gibi bir kaç ürün kategorisi ile sınırlıdır. Diğer Yeni Yaklaşım direktifleri kapsamında yer alan ve AB'de serbest dolaşımda olan üçüncü ülke ürünleri, belge üzerinden ve gerekli görüldüğünde gümrüklerde fiziksel kontrollerle hâlâ uygunluk değerlendirme işlemlerine tabi tutulmaktadır ve bu durum ürünlerin Türk piyasasına girişlerini geciktirmektedir.

Ticarette teknik engeller devam etmektedir ve bazı alanlarda, örneğin ilaçlarda malların serbest dolaşımını engellemektedir. Beşeri tıbbi ürünlerin ruhsatlandırılmasında iyi üretim uygulamaları belgesi sunulması gereği ile ilgili olarak, meselenin işbirliği çerçevesinde çözülmesi yönünde yapılan birçok teşebbüse rağmen, bir değişiklik olmamıştır. Bu durum, ruhsatlandırma işlemleri sırasında uzun gecikmelere neden olmaktadır ve yerli üreticiler için avantaj teşkil edecek şekilde, AB'den ithal edilen ürünlere karşı fiili bir ayrımcılıkla sonuçlanmaktadır. Tekstil ve hazır giyim ürünlerinin ithalatı için tescil belgesi şartı uygulaması devam etmektedir. Karşılıklı tanıma ilkesi henüz Türk mevzuatında düzenlenmemiştir; bu durum düzenlenmemiş alanda malların serbest dolaşımına sınırlamalar getirmektedir. Türkiye'nin bu alanda AB'ye önceden bildirimde bulunmadan yeni zorunlu standartlar getirmesi, ekonomik kayıplarla sonuçlanabilecek ticari sorunlara neden olmaktadır. İnşaat malzemeleri ve motorlu araçlar gibi eski mallar, yenilenmiş veya defolu olarak sınıflandırılan mallar ve ayrıca ikinci el motorlu araçlar ve alkollü içecekler için lisans uygulaması hâlâ devam etmektedir. Bakır hurdası ihracatında da hâlâ kısıtlamalar bulunmaktadır; Gümrük Birliği hükümlerine aykırı olan bu uygulama, fiili bir yasak oluşturmaktadır. Diğer bazı mallar ön tescile tabidir.

Yatay tedbirlerle ilgili olarak, *standardizasyon* konusunda daha fazla ilerleme kaydedilmiştir. Rapor döneminde, Türk Standartları Enstitüsü (TSE), Avrupa standartlarını kabul etmeye devam etmiştir. TSE, bugüne kadar, Avrupa Standardizasyon Komitesi (CEN) ve Avrupa Elektroteknik Standardizasyon Komitesi'nin (CENELEC) toplam 16.506 standardını kabul etmiştir. Türkiye, bugüne kadar, Avrupa Telekomünikasyon Standartları Enstitüsü'nün (ETSI) toplam 377 standardına uyum sağlamıştır. Avrupa standartlarına genel uyum oranı yaklaşık % 98'tir. TSE'de 73 operasyonel ayna komite çalışmaktadır. Paydaşların katılımı, gönüllü standardizasyonun önemli bir veçhesidir. TSE, KOBİ'lerin ve tüketici derneklerinin standardizasyon faaliyetlerine daha aktif katılım sağlamaları yönünde desteklenmektedir. 2010 yılında, CEN ve CENELEC, TSE'yi tam üyeliği ile ilgili bir değerlendirmeye tabi tutmuştur. TSE ve CEN arasında daha fazla belge değişimi yapılması suretiyle değerlendirmeye devam edilmektedir. TSE'nin yeni yapısını yansıtan kanun değişikliği henüz kabul edilmemiştir.

Uygunluk değerlendirmesine ilişkin olarak, onaylanmış kuruluşlar konusunda daha fazla ilerleme sağlanmıştır. 2010'da 14 adet onaylanmış kuruluşu olan Türkiye'nin, hâlihazırda oyuncaklar, kişisel koruyucu donanımlar, asansörler, sıcak su kazanları, gaz yakan aletler, yapı malzemeleri, basınçlı kaplar, basınçlı ekipmanlar, tıbbi cihazlar, gezi tekneleri, makineler ve potansiyel patlayıcı ortamlarda kullanılmak üzere tasarlanmış koruyucu sistemleri kapsayan 18 adet

onaylanmış kuruluşu bulunmaktadır. Yapı malzemeleri konusunda bir adet Onay Kuruluşu bulunmaktadır.

Akreditasyon konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türk Akreditasyon Kurumu (TÜRKAK), Avrupa Akreditasyon İşbirliği'nin (EA) bir üyesidir ve EA'nın 7 adet çok taraflı anlaşmasını imzalamıştır. TÜRKAK'ın gerçekleştirdiği akreditasyon sayısı geçen yıla göre %23'lük bir artış göstererek 572'ye ulaşmıştır. TÜRKAK iyi laboratuvar uygulamalarının izlenmesinden sorumlu otoritedir. Ancak, TÜRKAK henüz iyi bir laboratuvar uygulamaları izleme programı oluşturmamıştır. TÜRKAK'ın yapısının Avrupa akreditasyon sistemi ile daha fazla uyumlaştırılması amacıyla hazırlanan kanun değişikliği henüz kabul edilmemiştir. Söz konusu kanun değişikliğinin gerçekleştirilmemiş olması nedeniyle, TÜRKAK, bir akreditasyon kurumu bakımından temel bir özellik olan mali ve idari özerklikle ilgili sorunlar yaşamaya devam etmektedir. Akreditasyonla ilgili mevcut yasal çerçeve AB'nin yeni hukuki çerçevesi ile henüz uyumlu değildir.

Yasal metroloji konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Rapor döneminde, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, ölçüler ve ölçü aletleri, bunların ithalatı ve ihracatı ve takograflar konusunda yeni ve değişiklik getiren mevzuat çıkarmıştır. Bu değişiklikler hukuki çerçevenin açıklığa kavuşturulmasına ve AB'den ithal edilen ölçü aletleri ile yapılan ticaretin daha fazla liberalleştirilmesine yardımcı olmuştur. Ölçü Aletleri Direktifinin uygulanmasına henüz başlanmamıştır.

Piyasa gözetimi konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ekonomi Bakanlığı, 2010 yılı piyasa gözetimi ve denetimi raporunu yayımlamıştır. Bazı ürün kategorilerine daha fazla odaklanması ihtiyacı olmakla birlikte, rapor, piyasa gözetimi faaliyetlerinin artmaya devam ettiğini göstermektedir. Piyasa gözetimi kuruluşları tarafından toplanan verilerin tutarlılığı, piyasa gözetimi faaliyetleri için kaynak tahsisatının yetersizliği ve denetçilerin bu faaliyetlere tam zamanlı katılmaları bakımından eksiklikler bulunmaktadır. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, düzenlenmemiş alanda piyasa gözetiminden sorumlu kurum olarak belirlenmiştir. Başbakanlık tarafından Piyasa Gözetimi ve Koordinasyon Kurulu hakkında bir genelge çıkarılmıştır. Söz konusu genelge, Ulusal Piyasa Gözetimi ve Denetimi Stratejisinin uygulanmasına yönelik kurul toplantılarına ilgili kurumların aktif katılımlarını öngörmektedir. Kurul, 2010-2012 yılı Stratejisinin bir parçası olarak kısa süre önce 2011 yılı Ulusal Piyasa Gözetimi ve Denetimi Programını kabul etmiştir. Programda, Bakanlıklar bünyesinde piyasa gözetimi ile ilgili ayrı idari birimlerin oluşturulması, tüketici ürünleriyle ilgili kimyasal risklerin denetlenmesi, ortak uygulama usullerinin belirlenmesi, ürün güvenliğine ilişkin bir internet sitesinin sürdürülebilirliğinin sağlanması, Avrupa Ürün Güvenliği Uygulama Forumuna (PROSAFE) katılım ve eğitim faaliyetleri gibi yatay öncelikler yer almaktadır. Teknik çalışmalar tamamlanma aşamasında olmasına rağmen, 2011 yılı Piyasa Gözetimi ve Denetimi Stratejisinde öngörülen, ürünler ile bağlantılı kazalar ve yaralanmalara ilişkin veri tabanı henüz işler halde değildir. Bilgi teknolojilerinin (BT) kullanımı dahil olmak üzere, piyasa gözetiminden sorumlu kurumlar içinde ve arasında hâlâ tam bir koordinasyon sağlanmamış olmasına rağmen, bu adımlar olumlu değerlendirilmektedir. Ayrıca, Ekonomi Bakanlığı piyasa gözetimine ilişkin idari cezaları artırmıştır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, illerdeki denetim elemanlarının eğitilmesinden ve Bakanlığın piyasa gözetim ve denetimi stratejisinin belirlenmesinden sorumlu merkez denetim elemanları ile ilgili bir tebliğ yayımlamıştır. Rapor dönemi sırasında, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, tehlikeli kimyasalları içerebilecek tüketici ürünlerinin piyasa gözetimine ilişkin bir tebliğ yayımlamıştır.

Bu ilerlemelere rağmen, mali kaynakların ve insan kaynaklarının yetersiz şekilde tahsisi ve daha fazla tam zamanlı uzmanlaşmış denetim elemanı ihtiyacı gibi yatay eksiklikler devam etmektedir. Risk analizi ve örnekleme yöntemlerinin kullanımı halen yaygın değildir. Piyasa gözetimi ve

denetimi faaliyetlerinin etkililiği sistematik olarak değerlendirilmemektedir; piyasa gözetiminin görünürlüğü düşük kalmaya devam etmektedir. Paydaşlar, piyasa gözetimi ve denetimi faaliyetleri ve tedbirleri hakkında sistematik olarak bilgilendirilmemektedirler; paydaşların piyasa gözetimine genel katılımı hâlâ zayıftır. Ancak, bakanlar düzeyinde, Piyasa Gözetimi, Denetimi ve Ürün Güvenliğini Değerlendirme Kurulunun kurulması, ülke içindeki piyasa gözetiminin genel profilini yükseltmiştir. 2001 tarihli Genel Ürün Güvenliği Direktifine hâlâ tam uyum sağlanmamıştır. Aynı durum, ürünlerin piyasaya arzıyla ilgili akreditasyon ve piyasa gözetimi koşullarını belirleyen (AT) 765/2008 sayılı Tüzük için de geçerlidir.

Yatay tedbirlerin uyumu ileri seviyededir. Ancak, piyasa gözetiminin etkili biçimde uygulanması ve standardizasyon ve akreditasyona ilişkin mevzuatta nihai değişikliklerin kabulü hâlâ gerçekleştirilmemiştir. Bu durumun devam etmesi halinde, özellikle TÜRKAK'ın çalışmaları zarar görebilir, çok taraflı anlaşmaları riske girebilir. Ayrıca, piyasa gözetimi, uygunluk değerlendirme prosedürleri, CE işaretlemesi ve akreditasyon konularına yönelik olarak, ürünlerin piyasaya arzına ilişkin yeni hukuki çerçeveye henüz kabul edilmemiştir.

“Eski Yaklaşım” çerçevesindeki ürün mevzuatında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Rapor döneminde, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, birçoğu motorlu araçların imal, tadil ve montajı, karayolu dışında kullanılan hareketli makine ve hafif yolcu araçları ve ticari araçların, ağır iş makinelerinin, tarım ve ormancılık alanlarında kullanılan traktörlerin emisyonları, motorlu araçlar için teknik servisler ve hidrojenle çalışan motorlu araçların tip onayı konularına değişiklik getiren çeşitli yönetmelikler çıkarmıştır. Bu değişikliklerin büyük bir bölümü, uygulamaya geçiş tarihinin ertelenmesi ile ilgilidir. Sağlık Bakanlığı, deterjanlar ve deterjanlarda kullanılan yüzey aktif maddeler hakkında bir tebliğ yayımlamıştır. Sağlık Bakanlığı tarafından ayrıca, beşeri tıbbi ürünlerin ambalajlanması ve etiketlenmesi ile ruhsatlandırılması yönetmeliklerinde değişiklik yapılmış, klinik araştırmalar hakkında yönetmelik ve geleneksel bitkisel tıbbi ürünler hakkında yönetmelik çıkarılmıştır. Veri münhasıriyeti konusunda, Türkiye'nin son dönemde yasa dışı jenerik ilaç başvurularını onayladığına dair bir kanıt bulunmamaktadır. Mevzuatın, 1 Ocak 2005 tarihinden sonra gümrük birliği kapsamındaki herhangi bir tıbbi ürün kombinasyonu için veri münhasıriyeti ile ilgili bazı hükümlerinde hukuki belirsizlik bulunmaktadır. İyi üretim uygulamaları belgelerinin yavaş ve gecikmeli olarak verilmesi konusunda endişeler bulunmaktadır. Bu durum, Türkiye'de tıbbi ürünlerin ruhsatlandırılmasını olumsuz şekilde etkilemiştir ve etkilemeye devam etmektedir; ayrıca bu durumun veri münhasıriyeti konusunda dolaylı bir etkisi olabilir. Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurulu, ithalat lisansı uygulaması kaldırılmadan önce olduğu gibi, aynı belgeleri talep etmeye devam etmektedir. Eski yaklaşım çerçevesindeki AB müktesebatına uyum ileri seviyededir, ancak uyumun tamamlanması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

“Yeni ve Küresel Yaklaşım” çerçevesindeki ürün mevzuatında uyum durumu hâlihazırda ileri düzeydedir; bu alanda daha da ilerleme kaydedilmiştir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, yapı malzemelerinin yangına tepki performansı, uygunluk değerlendirme sistemleri, teknik özelliklerin yayımlanması ve onaylanmış kuruluşların görevlendirilmesinde esas alınan temel kriterler hakkında bir dizi mevzuat yayımlamıştır. Sağlık Bakanlığı, tıbbi cihazlarla ilgili onaylanmış kuruluşların görevlendirilme kriterlerini güncelleştirilmiştir; ayrıca, mevcut AB müktesebatına daha fazla uyum sağlamak amacıyla, vücuda yerleştirilebilir aktif tıbbi cihazlar ve tıbbi cihazlarla ilgili iki yönetmelik ve tıbbi cihazlara da uygulanan klinik araştırmalar hakkında bir yönetmelik çıkarmıştır. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, enerji kullanan ürünlerin çevreye duyarlı tasarımı ve gaz yakan cihazlarla ilgili yönetmelikler yayımlamıştır. Çevreye duyarlı tasarım koşullarıyla ilgili yönetmelik henüz uygulamaya geçirilmemiştir.

Usule ilişkin tedbirlerle ilgili ilerleme kaydedilmemiştir. 765/2008 sayılı Tüzüğün AB pazarına giren ürünlerin kontrolüne ilişkin hükümleri, Ekonomi Bakanlığı tarafından belirli alanlarda

uygulanıyor olmakla birlikte, söz konusu Tüzük henüz Türk mevzuatına aktarılmamıştır. Kültürel mallar ve ateşli silahlarla ilgili ilerleme kaydedilmemiştir.

Düzenlenmemiş alanda ilerleme kaydedilmemiştir. Karşılıklı tanıma ilkesi, Türkiye'nin AB ile ticari ilişkilerinde hâlâ uygulanmamaktadır. Bu durum, özellikle Türkiye'nin düzenlenmemiş alanda yer alan ürünlerle ilgili yeni zorunlu teknik özellikler getirmesi halinde, ticarete çeşitli *ad hoc* teknik engellere neden olmaktadır. Düzenlenmemiş alandaki tüm yapı malzemelerine uygulanan G işareti ile ilgili hükümler revize edilmiştir. AB'de üretilmiş veya yasal olarak serbest dolaşıma girmiş ürünler, performans değerleri ile ilgili beyana dayalı olarak G işareti ilişitirdikten sonra, Türk pazarına kabul edilmektedir. AB'de serbest dolaşımda olan üçüncü ülke ürünleri, daha önce, Türkiye'de uygunluk değerlendirmesiyle ilgili kontrollere tabi tutulmaktaydı. Bu konuda olumlu bir adım atılmış olmasına rağmen, AB'den gelen ürünlere G işareti ilişitirilmesi zorunlu olduğundan, revize edilen hükümler karşılıklı tanıma bakımından yetersiz kalmaktadır.

Türkiye, Türkiye-AB Ortaklık Konseyinin 2/97 sayılı Kararı Ek 2'de sayılan ticaretin önündeki teknik engellerin kaldırılmasına yönelik AB mevzuatını iç hukukuna tam olarak aktarmamıştır. Türkiye, 1997'den sonra kabul edilen AB müktesebatını yansıtacak şekilde, bu Kararın Ekinde güncelleme yapılmasına yönelik bir mekanizma oluşturulması konusunda mutabık kalmıştır.

“Malların Serbest Dolaşımı”, 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 kapsamındaki 8 fasıldan biridir. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde kayıtlı olan ya da son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde olan gemiler ve uçaklar tarafından taşınan malların serbest dolaşımına yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

Sonuç

Bu fasılda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Mevzuat uyumunun ileri düzeyde olmasına ve kalite alt yapısının belirli bir seviyeye ulaşmış olmasına rağmen, ticaretin önündeki teknik engeller, Türkiye'nin Gümrük Birliği kapsamındaki yükümlülüklerini ihlal ederek, malların serbest dolaşımına engel olmaktadır. Ürünlerin piyasaya arzına ilişkin yeni hukuki çerçeve henüz Türk mevzuatına aktarılmamıştır. Geçen yıl gelişme kaydedilmiş olsa da, piyasa gözetim sistemleri ve etkili şekilde uygulanmaları konusunda eksiklikler bulunmaktadır. Karşılıklı tanıma ilkesi Türkiye'nin ticarete ilişkin mevzuatına aktarılmamıştır ve bu durum uygulamada ticari sorunlara neden olmaktadır. Yasadışı jenerik ilaç başvurularının onaylandığına dair bir kanıt bulunmamaktadır. Ancak, veri münhasıriyeti ile ilgili bazı hükümlerde hukuki belirsizlik bulunmaktadır. Ayrıca, tıbbi ürünler konusunda, iyi üretim uygulamaları belgelerinin tanınmamasıyla ilgili ciddi gecikmelerden ve işbirliği içinde adil, istikrarlı ve öngörülebilir bir ticari ortam getirecek başka bir çözümün bulunmamasından kaynaklanan sıkıntılar bulunmaktadır. 1/95 sayılı Kararın tam olarak uygulanması gerekmektedir, bu da mevcudiyetini sürdüren ithalat ve ihracat lisansı uygulamalarının ve kullanılmış ürünlerin ithalatındaki kısıtlamaların kaldırılması anlamına gelmektedir.

4.2. Fasılların Serbest Dolaşımı

İşgücü piyasasına erişim konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Türkiye'nin, ileride **Avrupa İstihdam Hizmetleri Ağına** (EURES) katılımıyla ilgili olarak, Türkiye İş Kurumunun (İŞKUR) bilgi teknolojileri (BT) altyapısının, elektronik hizmetlerinin ve personel kapasitesinin geliştirilmesi ihtiyacı devam etmektedir.

Sosyal Güvenlik Kurumu, uzman desteği ve eğitim almıştır ve böylece **sosyal güvenlik sistemlerinin koordinasyonu** için hazırlık yönündeki kapasitesini artırmaya devam etmiştir.

Avrupa Sağlık Sigortası Kartı konusunda gelişme kaydedilmemiştir.

Sonuç

İşçilerin serbest dolaşımı alanında çok az ilerleme kaydedilmiştir. Bu alandaki AB müktesebatını uygulamaya yönelik hazırlıklar erken aşamadır.

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

İş kurma hakkı ve hizmet sunma serbestisi alanında ilerleme kaydedilmemiştir. Kapsamlı bir uyum stratejisi hazırlanmasına yönelik çalışmalar devam etmektedir.

İş kurma hakkı konusunda, orantılı olmayan koşullar mevcudiyetini sürdürmektedir.

Sınır ötesi hizmet sunma serbestisi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Üye ülkelerden birinde yerleşik hizmet sunucularına çalışma ve oturma izni verilmesi, hâlâ AB müktesebatına aykırılık teşkil eden kayıt, lisans veya izin koşullarına tâbidir. Ulusal mevzuatla bu tür koşullar getirilmesine devam edilmesini önleyecek bir mekanizma bulunmamaktadır; nitekim, 2010 yılı sonunda çıkarılan bir yönetmelikte, karayolu taşımacılığı yapan araçlarda kullanılan takograf cihazlarına servis hizmeti verilmesi, T.C. kimlik numarası bildirilmesi koşuluna bağlanmıştır. Hizmetler Direktifine henüz uyum sağlanmamıştır; hizmet sunucularına yönelik bir Tek Başvuru Noktası oluşturulmalıdır.

Posta hizmetleri konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Posta Kanunu taslağı, son üç yılda bir kaç kez ele alınmış olmasına rağmen, hâlâ yasallaşmamıştır. Geniş bir yasal tekel mevcudiyetini sürdürmektedir ve pazarın aşamalı olarak daha fazla açılmasına ilişkin açık bir işaret bulunmamaktadır. İdari kapasite konusunda, bağımsız bir düzenleyici otorite henüz kurulmamıştır.

Mesleki yeterliliklerin karşılıklı tanınması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Mesleki yeterliliklerin tanınması hâlâ akademik yeterliliklerin tanınmasından ayrılmamıştır. Bazı düzenlenmiş meslekler hâlâ karşılıklı tanımaya tabidir. Vatandaşlık ve dil koşulları mevcudiyetini sürdürmektedir.

“İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunma Serbestisi”, 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 kapsamındaki 8 fasıldan biridir. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’nde kayıtlı olan ya da son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’nde olan gemiler ve uçaklar tarafından taşınan malların serbest dolaşımına yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

Sonuç

Genel olarak, bu fasıldaki uyum erken aşamadır. İş kurma hakkı, sınır ötesi hizmet sunma serbestisi, posta hizmetleri ve mesleki yeterliliklerin karşılıklı tanınması konularında ilerleme kaydedilmemiştir.

4.4. Fasil 4: Sermayenin Serbest Dolaşımı

Rapor döneminde, **sermaye hareketleri ve ödemeler** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir., Türkiye’de kurulmuş yabancı sermayeli şirketlerin taşınmaz mülkiyeti edinimine ilişkin yönetmelikte bazı başvuru koşullarını kolaylaştıran değişiklik yapılmıştır. Sermaye Piyasası Kurulu, Türkiye’deki yabancı sermaye piyasası araçlarının borsaya kaydedilmesini ve satışını düzenleyen ve ülke içindeki ihraççılara eşit muamele öngören bir tebliğ çıkarmıştır.

Yetkili makamlar, yabancıların taşınmaz mülkiyeti edinimi üzerindeki kısıtlamaların kaldırılmasının potansiyel etkilerini değerlendirmek üzere bir çalışma başlatmışlardır. Bu alandaki hukuki çerçeve, Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Antlaşmanın 63. maddesiyle uyumlu değildir. Türkiye’nin, yabancıların taşınmaz edinmesinde, AB müktesebatına uygun kademeli bir serbestleştirmeye yönelik bir eylem planı sunması ve bu fasıldaki katılım müzakerelerinin kilit unsuru olan kademeli serbestleştirme yönünde ilerleme sağladığını göstermesi gerekmektedir.

Bu alandaki önceliklerden biri olan AB kaynaklı doğrudan yabancı yatırımlar üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması yönünde sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Radyo ve televizyon şirketlerinde yabancı sermaye payını % 25’ten % 50’ye çıkaran kanun yürürlüğe girmiştir. Radyo ve televizyon yayıncılığının yanı sıra, taşımacılık, eğitim, elektrik dağıtım ve üretim varlıklarının özelleştirilmesi gibi diğer konularda da yabancı sermaye payı üzerindeki kısıtlamalar devam etmektedir.

Sermaye hareketleri ve ödemelere ilişkin mevcut hukuki çerçevenin AB müktesebatıyla uyumlu hale getirilmesi için hâlâ kayda değer çabalara ihtiyaç vardır. **Ödeme sistemlerinde** ilerleme kaydedilmemiştir ve Türkiye’nin AB müktesebatına genel uyumu henüz tam değildir. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’nde kurulu bankalar ile Türkiye’de kurulu bankalar arasında işlemlerin engellendiği rapor edilmiştir.

Kara paranın aklanması ile mücadele konusunda AB müktesebatıyla uyum sağlanması yönünde sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Terörizmin finansmanının suç olarak kabul edilmesi açısından Mali Eylem Görev Gücünün (FATF) tavsiyelerini dikkate alacak şekilde bir kanun hazırlanmaktadır.

FATF, kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadele konusunda Türkiye’nin stratejik eksiklikleri olduğu ve Türkiye’nin bunları ele alma yönünde yeterli ilerleme kaydedemediği görüşündedir. Bundan dolayı, FATF, 22-24 Haziran 2011 tarihlerinde yapılan son genel kurulunda, Türkiye’yi kara liste olarak bilinen listesine aktarma kararı almıştır. Türkiye’ye, terörizmin finansmanının tatmin edici bir şekilde suç olarak kabul edilmesi ve teröristlerin malvarlığının tespit edilmesi ve dondurulmasına ilişkin yeterli bir yasal çerçevenin uygulanması yönünde çağrıda bulunulmuştur. Bunun sonucu olarak, FATF üyeleri, artık kendi kurumlarına, örneğin güçlendirilmiş bir “müşterini tanı” yöntemiyle, Türk kurumları ile ilişkilerinde özellikle ihtiyatlı olmalarını tavsiye edebilirler. FATF, 24-28 Ekim 2011 tarihlerinde Türkiye’deki durumu değerlendirecektir.

Türk mali istihbarat birimi olarak görev yapan Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK), altı ülkedeki (Ürdün, Lüksemburg, Senegal, Birleşik Krallık, Kanada ve Belarus) muadilleriyle bilgi değişimi konusunda mutabakat zabitleri imzalamıştır.

Çoğunlukla bankacılık sektöründen gelen şüpheli işlem bildirimleri sayısında küçük bir artış olmuştur. Terörizmin finansmanına ilişkin olarak 2009’da 49 olan şüpheli işlem bildirimleri sayısı, 2010’da 186’ya çıkmıştır. Mahkûmiyet, müsadere, el koyma ve varlıkların dondurulması ile ilgili sonuçlar sınırlı olmaya devam etmektedir.

MASAK; denetim elemanları, hâkimler, savcılar ve ilgili kişilere eğitim vermeye devam etmiştir. Kasım 2010'da, hizmet içi eğitim ve kolluk kuvvetleri, denetim elemanları ve ilgili kişilere eğitim vermek üzere bir eğitim birimi kurulmuştur. MASAK'ın kapasitesinin daha fazla geliştirilmesi gerekmektedir. MASAK ile kolluk kuvvetleri ve yargı arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesi ihtiyacı devam etmektedir. Türkiye, Suç Gelirlerinin Aklanması, Araştırılması, El Konması ve Müsaderesi ile Terörizmin Finansmanı Hakkındaki Avrupa Konseyi Sözleşmesini (CETS 198), 2007'de imzalamış olmasına rağmen henüz onaylamamıştır.

Sonuç

Medya şirketlerinde yabancı sermaye payının artırılması ve yabancı sermaye piyasası araçlarının Türkiye'de ihracına ilişkin esneklik sağlanması ile, sermaye hareketleri ve ödemeler konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ödeme sistemlerinin yanı sıra, sermaye hareketleri ve ödemeler konusunda AB müktesebatına uyum henüz tamamlanmamıştır. Hâlâ çeşitli engellerin bulunduğu, yabancıların taşınmaz edinmesi bakımından kademeli bir serbestleşme sağlanması yönünde ilerleme kaydedilmemiştir. AB kaynaklı doğrudan yatırımlar üzerindeki kısıtlamalar da dahil olmak üzere, bir dizi sektörde sermaye hareketleri üzerindeki kısıtlamalar devam etmektedir. Kara paranın aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadele konusunda uygulama kapasitesinin önemli ölçüde geliştirilmesi gerekmektedir. Terörizmin finansmanının önlenmesine ilişkin yasal çerçeve henüz tamamlanmamıştır ve bu alandaki AB müktesebatına uyum sağlanması yönünde daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

4.5: Fası 5: Kamu Alımları

Genel ilkeler bakımından sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Yerli istekliler lehine fiyat avantajı, eşik değer üzerindeki toplam sözleşme bedelinin % 21'ine sıklıkla uygulanmaya devam etmiştir. Kamu İhale Kanunu kapsamındaki alımlarda yerli ürünlerin tercih edilmesini öngören 6 Eylül 2011 tarihli Başbakanlık Genelgesi sonrasında, fiyat avantajı kullanımının artması beklenmektedir. İstisnalar kapsamında yapılan ihale sözleşmelerinin ve doğrudan alımların değeri, sırasıyla % 17 ve % 22 oranında artış göstermiştir. Toplam sözleşme değerinin % 22'sinde, Kamu İhale Kanununda yer alan ihale usullerine tabi olunmamıştır. Şubat 2011'de Kamu İhale Kanununda yapılan değişiklikle yerli üreticiler lehine fiyat avantajı hükmü kısmen revize edilmiştir. Buna göre, idareler ihalelerde yerli malların teklif edilmesi halinde, yerli veya uluslararası isteklilere %15'lik fiyat avantajı sağlayabilir. Bu düzenleme yabancı isteklilere karşı ayrımcılığı azaltıyor olsa da, tercihe dayalı böyle bir hüküm bulunması, adil rekabetin sağlanması önünde engel teşkil etmeye devam edecektir. Aynı değişiklikle, devlete ait Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu Genel Müdürlüğü'nün alımları, Kamu İhale Kanununun kapsamı dışında bırakılmıştır. Türkiye'nin, kamu alımlarında rekabeti ve etkililiği azalttığı için, AB müktesebatına aykırı olan istisnaları kaldırması gerekecektir. Alternatif ihale usullerine başvurma sıklığını azaltmak amacıyla mevzuatın revize edilmesi gerekmektedir. Bu alandaki hazırlıklar nispeten ileri düzeydedir.

Kamu ihalelerinin sonuçlandırılmasıyla ilgili olarak bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Uygulama mevzuatının kabul edilmesini müteakip, elektronik kamu alımları platformu (EKAP) faaliyete geçmiştir. Çağrı merkezi, idarelere danışmanlık hizmeti sağlamaya devam etmektedir. Kamu İhale Kurumu, eğitim fonksiyonunu aktif biçimde yerine getirmektedir.

Kamu İhale Kurumu ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı gerekli idari kapasiteye sahiptir. Kasım 2010'da, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı bünyesinde kamu-özel işbirliği politikası ve destek birimi oluşturulmuştur. Yasal bir düzenleme ile, bu fasıldaki katılım müzakereleri için kilit unsur olan politika oluşturulması ve uygulanmasının koordinasyonundan Maliye Bakanlığı sorumlu kılınmıştır. Maliye Bakanlığının ilgili birimindeki kadro ve operasyonel kapasite ile ilgili

sorunların ele alınması gerekmektedir. Pazarın işleyişi ve diğer paydaşlarla (idareler ve istekliler) rekabet birçok sektörde yeterli seviyededir. Bu alanda hazırlık durumu oldukça ileri seviyededir.

Kamu ihale mevzuatı çeşitli açılardan AB müktesebatından farklılık göstermeye devam etmektedir. Klasik sektörler ile su, enerji, ulaştırma ve posta sektörlerinde faaliyet gösteren kuruluşların alımları aynı kamu ihale usullerine tabi olmaya devam etmektedir. Tutarlı bir yasal çerçeve olmaması nedeniyle, kamu-özel sektör işbirliği ve imtiyazların verilmesi bakımından şeffaflık bulunmamaktadır. Bu husus, bu fasıldaki temel sorundur. 2011 yılında alımlar için belirlenen eşik değerler ve mali sınırlar AB mevzuatında öngörülen değerlerin oldukça üstündedir.

2010 yılında hazırlanan kamu alımları uyum stratejisinin kabul edilmesi ve uygulanması gerekmektedir. Taslak strateji, AB müktesebatına tam uyum sağlanması yönünde önemli aşamaları ortaya koymaktadır.

Şikâyetlerin incelenmesi direktifine uyum ile ilgili olarak ilerleme kaydedilmemiştir. Memnun olmayan isteklilerce yapılan şikâyet sayısı 2009 yılında 2954 iken, bu sayı 2010 yılında % 45'lik bir artış göstererek 4281'e ulaşmıştır. Kamu İhale Kurulu, 20 gün içinde şikâyetlerle ilgili olarak karar verir ve kararını internet sitesinde yayımlar. Türkiye'nin inceleme usullerine ilişkin mevzuatını AB müktesebatıyla uyumlu hale getirmesi ve idari kapasitesi ile uygulama mekanizmalarını güçlendirmesi gerekmektedir. Bu alandaki çalışmalar nispeten ileri düzeydedir.

Sonuç

Bu fasılda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Kurumsal yapı işler haldedir fakat idari kapasitenin geliştirilmesi gerekmektedir. Takvime bağlı bir eylem planını da içeren taslak uyum stratejisi hazırlanmış olup, kabul edilmesi gerekmektedir. Türkiye'nin, AB müktesebatına aykırı olan istisnaları kaldırması ve başta su, enerji, ulaştırma ve posta sektörlerinde faaliyet gösteren kuruluşların alımları ile imtiyazlar ve kamu-özel işbirliği konularında mevzuatını daha da uyumlu hale getirmesi gerekmektedir.

4.6. Fasil 6: Şirketler Hukuku

Şirketler hukuku alanında kayda değer ilerleme sağlanmıştır. Uzun süredir bekleyen ve bu fasıldaki müzakereler bakımından kilit unsur olan Türk Ticaret Kanunu (TTK), 14 Şubat 2011 tarihinde yayımlanmış olup, 1 Temmuz 2012 tarihinde yürürlüğe girecektir. TTK'nın AB müktesebatıyla tam uyumlu olup olmadığı teyide muhtaçtır.

Şirketlerin elektronik ortamda tescilleri için pilot uygulama, Mersin Ticaret ve Sanayi Odasında başlatılmıştır. Yeni TTK ile, her sermaye şirketinin bir internet sitesi açması ve bu sitede şirket ilanlarını, finansal tabloları ve raporları yayımlaması zorunlu kılınmıştır. Yeni şeffaflık koşulları uyarınca, küçük ve orta ölçekli işletmelerin de (KOBİ) internet sitesi kurması ve ticaret unvanlarını, markalarını ve alan adlarını tescil ettirmesi zorunludur.

Yeni TTK ile, Türk hukuk sisteminde ilk defa bir kişinin tek başına anonim ve limited şirket kurması mümkün olacaktır. Halka açık anonim şirketlerin kurumsal yönetim ilkeleri, Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) tarafından belirlenecektir. Belirli bir miktar sermayeye karşılık gelen pay senetleri, kuruluş aşamasında halka arz edilebilir. Yeni TTK ile, şirketlerin bölünmesi ilk defa düzenlenmiştir. Şirketlerin ve anonim şirketlerin ticari defterleri ve yıl sonu finansal tabloları, Türkiye Muhasebe Standartlarına uygun olmalıdır. KOBİ'ler, en az bir yeminli mali müşaviri veya serbest muhasebeci mali müşaviri denetçi olarak seçecektir. Türkiye Denetim Standartları

Kurulu kuruluncaya kadar, ulusal denetim standartları, uluslararası denetim standartları ile uyumlu olarak belirlenecektir. Denetçiler, yalnızca bağımsız denetleme kuruluşu olabilirler. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, denetçileri geçici olarak denetleyecektir. Bir anonim şirket veya başka bir şirket kurmak, şirketin sermayesini artırmak amacıyla halktan para toplanabilmesi için SPK'nın izni gerekmektedir. SPK, toplanan tutarların, öngörülen amaca uygun olarak kullanıldığını doğrular.

Başta ticari yargı olmak üzere, yargının TTK'yı uygulama kapasitesi henüz belirsizdir. İllerdeki ticari meslek örgütleri, yeni TTK konusunda eğitim seminerleri düzenlemektedir. Ancak, yeni kuralları yargıya ve diğer paydaşlara tanıtmak amacıyla başka eğitim ve kapasite oluşturma faaliyetleri düzenlenmemiştir.

Muhasebe konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu (TMSK), birçok standart, Uluslararası Muhasebe Standartlarının (IAS) yorum ve revizyonunu yayımlamıştır. KOBİ'lere yönelik eğitim materyalleri yayımlanmıştır. KOBİ'ler için Uluslararası Finansal Raporlama Standartları (UFRS) konusunda eğitimcilerin eğitimi için modüller hazırlanmış ve ilk çalıştay gerçekleştirilmiştir. TMSK personelinin sayısı artırılmıştır. Yeni personel için uzmanlık eğitimi düzenlenmiştir.

Denetleme konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Sonuç

Açıklığı, şeffaflığı ve uluslararası muhasebe ve denetim standartlarına bağlılığı artırması beklenen yeni Türk Ticaret Kanununun kabul edilmesinin ardından, bu fasılda genel olarak önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, denetlemeye yönelik hukuki ve kurumsal çerçeve henüz mevcut değildir ve ticari yargının kapasitesinin artırılması gerekmektedir.

4.7. Fası 7: Fikri Mülkiyet Hukuku

Fikri mülkiyet hukuku alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Sınai mülkiyet haklarının etkili biçimde uygulanmasına yönelik siyasi iradenin güçlendirilmesi gerekmektedir. Türkiye-AB Fikri Mülkiyet Hakları Çalışma Grubu kapsamında yetkililer arasındaki diyalog konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir; anılan Çalışma Grubu ilk toplantısını Mayıs 2011'de gerçekleştirmiştir. Fikri mülkiyet hakları konusunda Türkiye'nin Komisyon ile başarılı bir diyalog kurması, bu fasıldaki müzakereler bakımından kilit unsurdur.

Telif hakları ve bağlantılı haklar konusunda, Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu Taslağı hâlâ kabul edilmeyi beklemektedir. Kültür ve Turizm Bakanlığı Telif Hakları ve Sinema Genel Müdürlüğü, edebiyat, müzik ve sinema eserleri bakımından bandrol kullanımı ile kayıt ve tescil hizmetlerinin kalitesini, şeffaflığını ve hukuki belirliliğini artırmak amacıyla teknik çalışmalar yürütmüştür. Kültür ve Turizm Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı (Polis), korsanlıkla mücadele komisyonları ve yargı tarafından ortaklaşa düzenlenen eğitim neticesinde, korsanlıkla mücadele konusunda ilerleme kaydedilmiştir. Korsanlıkla mücadele komisyonları etkili biçimde çalışmaktadır; fikri mülkiyet hakları alanında uzmanlaşmış polis birimleri korsanlıkla mücadele kapsamında başarılı operasyonlar gerçekleştirmektedir. Bununla birlikte, korsanlıkla mücadele konusundaki kuralların ve usullerin basitleştirilmesine olan ihtiyaç devam etmektedir.

Sınai mülkiyet haklarının uygulanması konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türk Patent Enstitüsünün (TPE) idari kapasitesi, ortaklaşa düzenlenen özel eğitim programları sonucunda daha da artmıştır. Ortaklaşa düzenlenen etkinlikler, fikri mülkiyet hakları paydaşları arasındaki diyalogun gelişmesine de yardımcı olmuştur. TPE'nin nihai kararlarının fikri ve sınai haklar mahkemelerinin kararlarıyla uyumluluğu artmış ve temyiz başvuruları azalmıştır. En son istatistiklere göre, TPE kararlarının fikri ve sınai haklar mahkemeleri tarafından reddedilme oranı, 2009 yılıyla karşılaştırıldığında % 30 azalmıştır. Marka tescil işlemleri daha hızlı gerçekleştirilmektedir. Bununla birlikte, kararlar hâlâ uygun biçimde gerekçelendirilmemektedir; tutarlılık bakımından kararların kalitesi daha da artırılabilir. Ayrıca, kötü niyetli tescil, benzer markalar ve endüstriyel tasarımlarla ilgili sorunlar hâlâ çözülememiştir. Bu alandaki olumlu bir gelişme, patent, tasarım ve markaların tesciline yönelik yeni İnceleme Kılavuzlarının hazırlanmakta olmasıdır. Bunlar, AB tarafından finanse edilen bir eşleştirme projesi kapsamında TPE ile Alman uzmanlar arasındaki işbirliğinin neticesi olarak ortaya çıkacaktır. TPE'de hâlâ yeterli sayıda uzman ve uzman yardımcısı bulunmamaktadır. Sistemik sorunların çözümünde, TPE ve fikri mülkiyet hakları sahipleri arasındaki istişare toplantıları gibi mevcut yapılandırılmış diyalog mekanizmaları hâlâ çok yetersizdir. Marka ve patent vekillerinin çalışma şekilleri denetlenmemektedir. Bu mesleğe ilişkin etik ilkeleri belirleyen davranış kuralları bulunmamaktadır.

Sınai mülkiyet mevzuatının çıkarılması ve **uygulanması** konularında ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye'de, markalar hariç, sınai mülkiyet haklarına ilişkin cezai yaptırımlar bulunmamaktadır; kolluk kuvvetlerinin, sınai mülkiyet haklarının tamamında, hâlâ resen hareket etme yetkisi bulunmamaktadır. Patent, endüstriyel tasarım, coğrafi işaret ve markalar konusunda daha yüksek kalitede ve AB müktesebatıyla daha uyumlu kanun tasarımları TPE tarafından diğer paydaşlarla istişare hâlinde hazırlanmıştır. Bununla birlikte, söz konusu tasarımlar, uzun süredir yasal düzenleme sürecinin farklı aşamalarında beklemektedir. Fikri mülkiyet hakları uygulama usullerine ilişkin olarak, AB Uygulama Direktifi ile uyumlu bir kanun çıkarılmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

Markaların Korunması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin marka ihlallerine ilişkin iptal edilen cezai hükümlerinin ancak 2009 yılında kabul edilmesi yasal bir boşluk oluşturmuş ve Türkiye'de fikri mülkiyet haklarının korunmasını önemli ölçüde zayıflatmıştır. Rapor döneminde, el konulan taklit malların, artık suç konusu teşkil etmedikleri gerekçesiyle, sağlık ve tüketici güvenliği konusunda oluşturdukları risk dikkate alınmaksızın, davalılara ve sıklıkla piyasaya iade edilmesine devam edilmiştir. Özel sektörden ve kamu sektöründen gelen şikâyetlere ve AB-ABD-Japonya'nın bu konuyla ilgili siyasi girişimlerine rağmen, Türk yetkililer durumun düzeltilmesi için özel bir çaba göstermemişlerdir. Yargılama süreçleri ile ilgili sorunlar ve davaların uzunluğu devam etmektedir. Bilirkişi usulü, özellikle patent davalarında, paralel bir yargı işlevi görmektedir. Yalnızca az sayıda mahkeme patent davalarını bilirkişi raporları olmaksızın karara bağlamaktadır. Ancak, bilirkişilerin çoğu fikri mülkiyet hakları kriterleri konusunda yeterince bilgi sahibi değildir. Bilirkişilerin bağımsızlığı ve tarafsızlığı, özellikle ilaç patenti davalarında her zaman sağlanamamaktadır. Hakimlerin, patent verilebilirlik kriterleri, araştırma ve inceleme raporları konusunda eğitilmelerine ihtiyaç bulunmaktadır. İhtiyati tedbir kararları ve yakalama ve arama müzakereleri de dahil olmak üzere, adli işlemler hâlâ uzun sürmektedir; farklı mahkemelerin benzer davalarda verdikleri kararlar arasında tutarsızlıklar bulunmaktadır. Son yıllarda fikri mülkiyet hakları alanında uzmanlaşmış hakimlerin sayısında azalma görülmüştür.

Gümrük uygulamalarıyla ilgili olarak, merkezi gümrük veri tabanı ve bilgi teknolojileri (BT) yönetim sistemi, gümrük kontrol noktalarında taklit malların piyasaya girişini etkili bir biçimde önlemek amacıyla kullanılmamaktadır. Gümrük memurlarının ve kontrolörlerinin, mallar hakkında fikri mülkiyet hakları bakımından sahip oldukları bilgi çok yetersizdir. Resen el koyma işlemleri etkili bir biçimde başlatılmamaktadır. Taklit mallara yönelik kontroller ve el koymalar hakkında kesin veri bulunmamaktadır. Gümrük idaresinin, fikri mülkiyet hakları alanında

güçlendirilmiş bir eğitime ve kapasite artırımına ihtiyacı bulunmaktadır. Belediyelerin ve jandarmanın da sahtecilikle mücadele ve uygulama faaliyetlerine dahil edilmesi ve bilgi ve kapasitelerinin daha da artırılması gerekmektedir.

Sonuç

Bu fasılda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Caydırıcı cezai yaptırımları içerecek şekilde, fikri ve sınai mülkiyet haklarını düzenleyen, güncellenmiş kanun taslakları kabul edilmeyi beklemektedir. Fikri mülkiyet hakları uygulama usullerine ilişkin olarak, AB Uygulama Direktifi ile uyumlu bir kanun çıkarılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Korsanlıkla ve sahtecilikle mücadele amacıyla, resen tedbirler de dahil olmak üzere, hukuki, cezai ve idari prosedürlerin güçlendirilmesi gerekmektedir. Yargılama süreçleri bakımından ve gümrük uygulamaları konusunda yetersiz kalınmıştır; daha etkili biçimde eyleme geçmek amacıyla, yargının ve gümrük idaresinin kapasitesinin artırılması büyük önem taşımaktadır. Fikri mülkiyet hakkı ihlallerinin oluşturabileceği risklere karşı genel bilinçlendirme kampanyalarının yanı sıra, fikri mülkiyet hakları paydaşları ile kamu kurumları arasında daha sıkı bir koordinasyon ve işbirliği yapılması önemlidir. Kısa bir süre önce Fikri Mülkiyet Hakları Çalışma Grubunun oluşturulmasıyla birlikte AB ile etkili bir fikri mülkiyet hakları diyalogu kurma imkanı, Türkiye’de fikri mülkiyet haklarının korunması konusunda gelişme kaydedilmesine katkı sağlayabilecektir.

4.8. Fası 8: Rekabet Politikası

Türkiye, **anti-tröst** alanında sağladığı ileri düzeyde uyum temelinde, bu alanda biraz daha ilerleme kaydetmiştir. Rekabet Kurumu, birleşmelere ilişkin uygulama mevzuatı (birleşme işlemlerindeki çözümlere ilişkin kılavuzlar) çıkarmış, böylelikle birleşme konusundaki AB kurallarıyla daha fazla uyum sağlamıştır. Toplam pazar payları % 20’nin altında olan banka birleşmeleri ve devralmaları hâlâ Türk Rekabet Kanununun kapsamında değildir. Türkiye, yatay işbirliği anlaşmalarına ve *de minimis* kurallarına ilişkin AB müktesebatını iç hukukuna henüz aktarmamıştır. Türkiye’nin hâlâ kamu teşebbüslerine ve kendilerine özel ve inhisari haklar tanınmış teşebbüslere ilişkin kuralları iç hukukuna aktarması beklenmektedir.

Rekabet Kurumunun genel idari kapasitesi yüksek olmayı sürdürmektedir. Kurum, tatmin edici düzeyde idari ve operasyonel bağımsızlık sergilemeyi ve personeline yüksek seviyeli eğitim verme konusunda kararlılık göstermeyi sürdürmüştür. Kurum, başta bankacılık ve otomotiv sektörlerinde olmak üzere, anti-tröst kurallarının uygulanması konusundaki sicilini bir dizi önemli dava aracılığıyla daha da güçlendirmiştir.

Devlet destekleri konusunda önemli ilerleme kaydedilmiştir. Devlet Desteklerinin İzlenmesi ve Denetlenmesi Hakkında Kanunun kabul edilmesinin ardından, gayri resmi bir devlet destekleri envanteri oluşturulmuştur. Devlet Desteklerini İzleme ve Denetleme Kurulunun üyeleri atanmış ve Hazine Müsteşarlığından uzman personel transferi gerçekleştirilmiştir. Hâlihazırda, eğitim programları yürütülmektedir. Devlet Destekleri Otoritesi artık bütünüyle oluşturulmuş ve ilgili uygulama mevzuatını hazırlamaya başlamıştır. Serbest bölgeler rejiminin yanı sıra, başta Temmuz 2009’da kabul edilen teşvik paketinde, başta verilen toplam desteğe bir tavan belirlenmesi hususu olmak üzere, gümrük birliği kuralları ile uyumlaştırılması gereken bir dizi destek programı mevcuttur. 2001-2006 yılları arasında çelik sektörünün desteklenmesine yönelik devlet uygulamalarına ilişkin değerlendirme, 1996 tarihli AKÇT-Türkiye Serbest Ticaret Anlaşması ile uyumsuzluklar olduğunu ortaya koymuştur.

Sonuç

Anti-tröst ve birleşmelerin kontrolü konusunda, Türkiye iyi bir uyum siciline sahiptir. Rekabet Kurumu, anti-tröst kurallarını tatmin edici düzeyde bir bağımsızlıkla, etkin bir şekilde

uygulamaktadır. Devlet destekleri konusunda kayda değer ilerleme sağlanmıştır. Özellikle, Devlet Desteklerini İzleme ve Denetleme Kurulu oluşturulmuştur. Ancak, mevcut devlet destekleri programlarının uyumlaştırılması konusunda daha fazla çaba gösterilmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

4.9. Fasil 9: Mali Hizmetler

Bankalar ve mali gruplar konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK), bankacılık sektöründen, 1 Temmuz 2011 ve 30 Haziran 2012 tarihleri arasındaki geçiş dönemi boyunca, raporlama ve inceleme amaçlarıyla BASEL II standartlarını kullanmasını istemiştir. Söz konusu yeni BASEL II kuralları, bu aşamada, uyumsuzluklara yaptırım için kullanılmamaktadır. BDDK, 2 Ekim 2010 tarihinde, bankacılık sektörü tarafından ihraç edilen borçlanma araçlarına yönelik olarak, her bir bankanın sermaye yeterlilik oranı ve tasarruf mevduatı temelinde ihraç limitini belirleyen bir karar çıkarmıştır. BDDK, 17 ve 18 Aralık 2010 tarihlerinde, mali istikrarı güçlendirmek amacıyla, konut kredileri ve kredi kartlarına yönelik yeni makro-ihtiyati kısıtlamalar getirmiştir. BDDK, küresel ekonomik kriz sırasında geçici olarak getirilen gevşetilmiş kredi karşılıkları ve yeniden yapılandırma ile ilgili kuralların uygulanmasına da 1 Mart 2011 tarihinde son vermiştir. BDDK, kredilerdeki hızlı büyümeyi azaltmak amacıyla, konut ve taşıt kredileri dışındaki genel amaçlı tüketici kredileri için karşılık oranları ve sermaye yeterliliği gerekliliklerini artırmıştır. Genel olarak, bankalar ve mali gruplar konusunda Türkiye ileri düzeydedir.

Sigortacılık ve bireysel emeklilik konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Hazine Müsteşarlığı, Yükümlülük Karşılama Yeterliliği II'ye zamanında uyum sağlamak amacıyla, 10 Aralık 2010 tarihinde tüm piyasa aktörlerinin katılımının zorunlu tutulduğu beşinci Sayısal Etki Çalışması (QIS5)'ni başlatmıştır. Temel yükümlülük karşılama yeterliliğinin hesaplama yönteminin, Yükümlülük Karşılama Yeterliliği I prensiplerine uygun olup, Türkiye'de çıkarılan yönetmelik, gerekli sermaye düzeyini belirlemek için ikinci bir risk-odaklı yöntem içermekte ve piyasa aktörlerinin daha yüksek olan koşulu karşılama zorunlu kılmaktadır. Hazine Müsteşarlığı tarafından, Sigortacılık ve Özel Emeklilik Sektörlerinin Gözetim ve Denetimine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik yayımlanmıştır. Söz konusu yönetmelik, kamu otoritelerinin ve sektörde faaliyet gösterenlerin haklarını ve sorumluluklarını tanımlamakta ve ilgili Hazine personeline yönelik etik kuralları getirmektedir. Sigortacılık sektöründe, bağımsız bir düzenleyici ve denetleyici otoritenin kurulması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Özellikle motorlu araçlar zorunlu mali sorumluluk sigortası asgari tazmin tutarları bakımından daha fazla ilerleme kaydedilmesi gerekmektedir. Sigortacılık sektöründe AB müktesebatına uyum düzeyi henüz yeterli değildir. Türkiye, mali piyasa altyapısına ilişkin AB müktesebatına uyum düzeyi bakımından yüksektir.

Menkul kıymet piyasaları ve yatırım hizmetleri konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Menkul kıymetler piyasalarının denetlenmesinde yetkili otorite olan Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) tarafından, 23 Ekim 2010 tarihinde Yabancı Sermaye Piyasası Araçlarının ve Depo Sertifikalarının Kurul Kaydına Alınmasına ve Satışına İlişkin Esaslar Tebliği kabul edilmiştir. Bunun sonucu olarak, SPK, yabancı hisse senetlerinin Türkiye'de halka arz yoluyla satışının depo sertifikaları aracılığıyla yapılma zorunluluğunu kaldırmıştır. Ayrıca, SPK, çıkarıldıkları ülkede borsaya kote olmayan yabancı hisse senetlerinin satışına izin vermiştir. Ancak, yabancı ortaklıklar, sermaye piyasası araçları ihracından önce, Türkiye'de bir yasal temsilci belirlemek zorundadırlar. Yabancı ortaklıkların Türkiye'de bir depocu kuruluş belirlemeleri ve depo sertifikaları ihraç etmeleri halinde, depocu kuruluş yabancı hissedarları temsil edebilmektedir. Yerli ortaklıklar gibi, yabancı ortaklıklar da, Türk veya uluslararası muhasebe standartlarıyla uyumlu finansal rapor hazırlamak zorundadırlar. Buna paralel olarak, yabancı ortaklıklar da, yerli ortaklıklara uygulanan dış denetim hükümlerine tabidirler. Özellikle yatırımcı tazmin sistemleri,

piyasanın kötüye kullanımı ve kolektif yatırım kuruluşları bakımından daha fazla çaba gösterilmelidir. SPK, portföy yönetim şirketlerinin, diğer şirketler tarafından oluşturulan veya yönetilen fonlar da dahil olmak üzere, müşterilere doğrudan, yatırım fonu katılma payı alım satımı aracılık hizmeti vermelerine imkan tanımıştır. İzahname gereklilikleri konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

“Mali Hizmetler”, 11 Aralık 2006 tarihinde Konsey (Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi) tarafından kabul edilen ve 14-15 Aralık 2006 tarihli AB Zirvesinde onaylanan Türkiye’ye ilişkin kararlar kapsamındaki 8 fasıldan biridir. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’nde kayıtlı olan ya da son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’nde olan gemiler ve uçaklar tarafından taşınan malların serbest dolaşımına yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

Sonuç

Mali hizmetler alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Raporlamaya yönelik BASEL II standartları bankalar tarafından geçici olarak uygulanmakta olup, sermaye piyasası araçlarının kayda alınmasına ve satışına ilişkin yurt içi koşullar iyileştirilmiştir. Bankalar ve mali grupların yanı sıra, mali piyasa altyapısı konusundaki AB müktesebatıyla uyum yüksek seviyededir. Ancak, özellikle sigortacılık sektöründe ve daha fazla ilerlemeye ihtiyaç duyulan menkul kıymet piyasaları ile yatırım hizmetleri konusunda AB müktesebatına genel uyum henüz tamamlanmamıştır.

4.10. Fasıllar: Bilgi Toplumu ve Medya

Elektronik haberleşme ve bilgi teknolojileri konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK), bu fasıldaki müzakereler bakımından kilit unsur olan elektronik haberleşme müktesebatıyla uyum sağlamaya devam etmiştir. Özellikle, tüketici haklarına ve sunulan hizmetlerin kalitesine ilişkin yönetmelikler çıkarılmıştır. Düzenleyici kurumun faaliyetlerinin şeffaflığında ve hesap verebilirliğinde artış yaşanmıştır. Elektronik Haberleşme Kanunundaki bazı tutarsızlıklar devam etmektedir. Yetkilendirme, spektrum yönetimi, erişim ve arabağlantı, perakende tarife düzenlemesi ve pazar analizi usulleri konularındaki bazı hükümler AB çerçevesi ile farklılıklar göstermektedir. Birincil mevzuatın basitleştirilmesi gerekmektedir. Sayısal yayıncılık ve sayısal kar politikası da dahil olmak üzere spektrum yönetiminin bazı unsurlarının veya sınırdaki yayın frekanslarının daha fazla açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Evrensel hizmet yükümlülüklerinin kapsamı ve uygulanması AB müktesebatıyla uyumlu değildir. Sanal mobil ağ operatörü hizmetlerinin yetkilendirilmesi ve geniş bant kablosuz erişim hizmeti operatörlerinin yetkilendirilmesine ilişkin uygulama yönetmeliği henüz çıkarılmamıştır.

Başta numara taşınabilirliği ve düzenleyici maliyet muhasebesi olmak üzere, rekabetçi korunma tedbirleri getirilmesinde önemli ilerleme kaydedilmiştir; ancak, sabit telefon ve geniş bant pazarlarına giren yeni girişimcilerin haklarının uygulanmasında güçlük çıkmakta ve bu da sınırlı rekabete yol açmaktadır. Mobil telefon piyasasında rekabet daha etkindir, ancak, mobil operatörlerinden alınan iletişim ücretleri hâlâ yüksektir. Sabit hatlarda numara taşınabilirliği konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Ulusal düzenleyici kurumun idari bağımsızlığı, görevleri ve yetkileri kanunda açıkça düzenlenmiştir, ancak, düzenleyici işlevlerle sahiplik veya denetimle bağlantılı faaliyetler arasında etkili yapısal ayırım, kurumun atama ve işten çıkarma kuralları, devlet organlarından bağımsızlığı gibi bağımsızlığa dair bazı veçhelerin açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Karar alma sürecindeki şeffaflığın da daha fazla geliştirilmesi gerekmektedir.

Bilgi toplumu hizmetlerine ilişkin olarak, mevzuat uyumu bakımından sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. İnternet Alan Adları Yönetmeliği ve Kamu Kurum ve Kuruluşları ile Gerçek ve Tüzel Kişilerin Elektronik Haberleşme Hizmeti İçinde Kodlu veya Kriptolu Haberleşme Yapma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik kabul edilmiştir. Türkiye, şartlı erişim hizmetlerinin korunmasına ilişkin AB müktesebatını iç hukukuna henüz aktarmamıştır; şartlı erişime dayanan veya şartlı erişimi içeren hizmetlerin hukuki korunmasına ilişkin Avrupa Sözleşmesini imzalamamıştır. Elektronik İmza Kanunu ile ilgili AB direktifi arasında farklılıklar bulunmaktadır. Ayrıca, Türkiye, E-ticaret direktifini iç hukuka aktaracak mevzuatı henüz kabul etmemiştir, ancak, E-ticaret direktifine ilişkin bir eşleştirme projesinin yürütülmektedir. İnternet içeriği ve internet ortamına erişim sağlayıcıların çalışma koşullarının düzenlendiği kanun, ifade özgürlüğünü koruyan uluslararası standartlarla uyumlu değildir. Bu durum, vatandaşların internet erişimiyle ilgili haklarını etkileyebilecektir.

Görsel işitsel politika konusunda, Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun, Mart 2011’de yürürlüğe girmiştir. Bu Kanun ile, bu fasıldaki müzakereler bakımından kilit unsur olan görsel işitsel medya hizmetleri direktifine büyük ölçüde uyum sağlanmıştır. Ancak, söz konusu Kanun, görsel işitsel medya hizmetleri direktifi ile öngörülen, televizyon yayınlarının alımı ve yeniden iletimi özgürlüğü ilkesi ile uyumlu değildir.

Söz konusu Kanun ile, Türk yayıncılık şirketlerinde yabancı sermaye payı % 50’ye çıkartılmıştır. Bu Kanun ile ayrıca, Türkçe dışındaki farklı dillerde ve lehçelerde ülke genelinde yayın yapılmasının önü açılmıştır. Lisanslar on yıllık bir süre için verilecektir; TV frekans tahsisi ihaleleri iki yıl içinde yapılacaktır. Kanun, eski mevzuattaki bazı maddelerin, yayınların yasaklanması ve yayıncılara yaptırım uygulanması şeklinde yorumlanmasına ilişkin endişelerin tümünü gidermemektedir. RTÜK, 2011 yılının başında, eski kanuna dayanarak, tarihe mal olmuş şahsiyetlerin mahremiyetine saygı duyulmadığı, eşcinsellik konusunda tartışmalar yaşandığı veya filmlerde/dizilerde eşcinsellikle ilgili sahnelerin yer aldığı gerekçeleriyle yayıncılara uyarı ve para cezaları vermiştir (*Siyasi Kriterler başlığı altındaki 2. Kısımda yer alan İfade Özgürlüğü bölümüne bakınız*).

Türkçe dışındaki dillerde ve lehçelerde yayın yapılması konusunda, özel yayıncılar, içerik ve zaman sınırlaması ile altyazılı veya ardıl çeviri zorunluluğu bakımından herhangi bir kısıtlamayla karşılaşmadan yayınlarını sürdürmüşlerdir. On sekiz radyo/TV kanalı Türkçe dışındaki dillerde yayın yapmaktadır. Ulusal seviyede benzer özel bir yayın yoktur. Yayınlarda ağırlıklı olarak Kırmızı kullanılmakta, bazı yayınlarda Zazaca ve Arapçaya da başvurulmaktadır. Devlet kanalı olan TRT, 24 saat Kürtçe yayının yanı sıra, esas itibarıyla Orta Doğu’yu hedefleyen 24 saat Arapça yayını da sürdürmüştür. Euronews, Türkçe yayın yapmaya devam etmektedir.

RTÜK’ün çalışma yöntemleri çerçevesinde, şeffaflığı sağlamak amacıyla RTÜK kararları internet sitesinde yayımlanmaktadır. Sayısal yayına geçiş hazırlıkları ile yayıncılarla istişare forumu devam etmiştir. Tüm analog yayınların sayısal yayına geçişi için 31 Aralık 2012 tarihi öngörülmüş, ancak yayıncılardan gelen şikâyetler doğrultusunda, yayınların sonlanması tarihi 31 Aralık 2014’e ertelenmiştir.

Sonuç

Elektronik haberleşme konusunda, özellikle çıkarılan yönetmelikler sayesinde bazı ilerlemeler kaydedilmiştir; ancak, kanun ve yönetmeliklerin uyumlaştırılması ve uygulanması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Yönetmeliklerin uygulanmasında, başta sabit telefon ve geniş bant piyasasında olmak üzere, sınırlı rekabete yol açacak sorunlar sıklıkla yaşanmaktadır. Düzenleyici kurumun şeffaflığı ve bağımsızlığının güçlendirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Bilgi toplumu hizmetlerine ilişkin olarak, mevzuat uyumu bakımından sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Görsel işitsel politika konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiş olup, başta yargı yetkisi ile

yayın alımı ve yeniden iletimi özgürlüğü olmak üzere, Görsel İşitsel Medya Hizmetleri Direktifine uyum sağlanmasına devam edilmesi gerekmektedir.

4.11. Fası 11: Tarım ve Kırsal Kalkınma

Ortak Tarım Politikası (OTP) konusunda mevzuat uyumu bakımından bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı yeniden yapılandırılmıştır: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname Haziran 2011’de yürürlüğe girmiştir. Bu Kararname, OTP’nin uygulanması için gerekli idari yapıların geliştirilmesi bakımından önemli bir adım teşkil etmektedir.

Yatay konulara ilişkin sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Çiftlik Muhasebe Veri Ağı (ÇMVA)’nın kapasitesinin geliştirilmesine yönelik çabalar sürdürülmüştür; bu çerçevede, söz konusu veri ağına 12 il dahil edilmiş ve Mart 2011 itibarıyla bu illerde bulunan 600 çiftlikte verilerin toplanmasına başlanmıştır. Bu fasıldaki müzakereler bakımından kilit unsur olan tarım istatistikleri konusunda, bir stratejinin kabul edilmemiş olması bir eksiklik olarak devam etmektedir. Üreticilere doğrudan destek konusunda, bu fasıldaki müzakereler bakımından bir diğer kilit unsur olan tarımsal destek politikalarının OTP’ye uyarlanmasına yönelik bir strateji geliştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

2011 yılı tarım bütçesi konusunda, özellikle arazi esaslı ödemelerde ve hayvan başına yapılan ödemelerde cüzi miktarda artış gözlenirken, fark ödemeleri bir miktar azalmıştır. İyi tarım uygulamalarına ilişkin ilke ve kuralları içeren mevzuat kabul edilmiştir. Arazi Tanımlama ve Ulusal Çiftçi Kayıt Sisteminin Geliştirilmesine Yönelik Strateji 2010 yılında kabul edilmesine rağmen, entegre idare ve kontrol sistemine (IACS) yönelik hazırlıklarda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir.

Canlı sığır, sığır eti ve bunlardan elde edilen ürünler üzerindeki fiili ithalat yasağı hâlâ yalnızca kısmi ve geçici olarak kaldırılmış durumdadır. Tarım ürünleriyle ilgili ticaret anlaşması çerçevesindeki iki taraflı yükümlülüklerin tam olarak yerine getirilmesi için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir (*Bkz. Fası 12 - Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası*). Yasağın tamamen kaldırılması, bu fasıldaki müzakereler bakımından kilit unsur olmaya devam etmektedir.

Ortak piyasa düzenleri konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Kırsal kalkınmaya ilişkin olarak kayda değer ilerleme sağlanmıştır. Türkiye, Katılım Öncesi Mali Araç-Kırsal Kalkınma Bileşeni (IPARD) bağlantılı yapılarını güçlendirmeyi sürdürerek, Ağustos 2011’de, 17 ilde üç tedbir için AB fonlarının yönetimine ilişkin yetkiyi devralmıştır. Yetki devri kararı, AB tarafından finanse edilen, tarımsal işletmelere ve işleme tesislerine ve kırsal kalkınma projelerine ilişkin yatırımların Türkiye tarafından yönetilmesine zemin hazırlamıştır. Söz konusu karar, bu fasıldaki müzakereler bakımından kilit unsur teşkil etmektedir. IPARD’ın uygulanmasının birinci fazında yer alan ve Ağustos 2011’deki yetki devri kararına dahil edilmeyen üç ilin, AB akreditasyon kriterlerine uygunluğu değerlendirilmektedir. Buna paralel olarak, Yönetim Otoritesi, IPARD uygulamasının ikinci fazında yer alan, tarım-çevre tedbirlerinin, aşağıdan-yukarıya yerel kırsal stratejilere ilişkin tedbirlerin ve üretici gruplarının oluşturulmasını içeren tedbirlerin idaresine yönelik kapasitesini geliştirmiştir.

Kalite politikası konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye, ilk AB coğrafi işareti olarak İskoç Viskisini tescil etmiştir. Bu konuda AB müktesebatına uyum sağlanması için hâlâ ilave çabalara ihtiyaç bulunmaktadır. **Organik tarım** konusunda, organik tarımın esaslarına ve

uygulanmasına ilişkin yönetmelik kabul edilmiştir. Mevzuatın AB müktesebatına uyumu teyide muhtaçtır.

“Tarım ve Kırsal Kalkınma”, 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 kapsamındaki 8 fasıldan biridir. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’nde kayıtlı olan ya da son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’nde olan gemiler ve uçaklar tarafından taşınan malların serbest dolaşımına yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

Sonuç

Genel olarak, bu fasılda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir; ancak, bir takım kilit konularda daha fazla adım atılması gerekmektedir. AB fonlarının yönetiminin devrine ilişkin ilk Komisyon Kararının yanı sıra, IPARD Programının ikinci fazına ilişkin olarak gerçekleştirilen hazırlıklar sayesinde, IPARD Programının uygulanmasında kayda değer ilerlemeler sağlanmıştır. Tarım istatistikleri ve Çiftlik Muhasebe Veri Ağına (ÇMVA) ilişkin kapasite geliştirilmektedir. Ancak, tarımsal destek politikaları, OTP’den ciddi biçimde farklılık göstermekte olup, söz konusu politikaların uyumlaştırılması yönünde hâlâ bir strateji bulunmamaktadır. Sığır eti ithalatındaki engellerin tamamen kaldırılmaması da büyük bir eksiklik teşkil etmektedir.

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

AB müktesebatının iç hukuka aktarılması ve uygulanması konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı yeniden yapılandırılmıştır: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname Haziran 2011’de yürürlüğe girmiştir. Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bununla birlikte, söz konusu Kanunun ve uygulama yönetmeliğinin yürürlüğe giriş tarihleri arasında boşluk olması bazı sorunların yaşanmasına neden olmuştur.

Veterinerlik politikası konusunda, AB müktesebatının iç hukuka aktarılması ve uygulanmasında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Resmi kontrol sistemi güçlendirilmiştir; ancak, tüm sistemi AB müktesebatıyla tam uyumlu hâle getirmek için daha fazla uyumlaştırma yapılmasına hâlâ ihtiyaç bulunmaktadır. İthalat kontrol sistemlerine ilişkin mevzuat uyumunda ilerleme kaydedilmiştir. Veteriner Sınır Kontrol Noktası Müdürlüklerinin Görev ve Çalışma Esaslarına Dair Yönetmelik yürürlüğe girmiştir. Bununla birlikte uygulamada hâlâ eksiklikler bulunmaktadır. Üç kara ve iki deniz limanında ve İstanbul’daki Sabiha Gökçen Havalimanında bulunan sınır kontrol noktaları (SKN) hâlâ tam olarak faaliyete geçmemiştir. SKN’lerdeki veterinerlik ve bitki sağlığı denetimleri özellikle ilave uzman personel alımı yoluyla yoğunlaştırılmalıdır.

Sığır türü hayvanların kimliklendirilmesi ve hareketlerinin kaydı sisteminin, AB müktesebatıyla uyumlu hale getirilmesine yönelik çabalar devam etmiştir. Bununla birlikte, AB’deki sistem ile tam uyum sağlanması için ilave gelişmelerin kaydedilmesi gerekmektedir. Koyun ve keçi türü hayvanların kimliklendirilmesi ve kayıt altına alınması uygulamasına devam edilmiştir. Hayvanların kimliklendirilmesi ve kayıt altına alınması sistemi, bu fasıldaki müzakereler bakımından kilit unsurdur. Türkiye, başta şap hastalığı olmak üzere, bu fasıldaki müzakereler bakımından kilit unsur olan hayvan hastalıkları ile mücadelesini sürdürmüştür. Hayvan hastalıklarının bildirimine ilişkin bir yönetmelik ve şap hastalığının kontrolüne ilişkin bir yönetmelik yürürlüğe girmiştir. Şap hastalığına ilişkin bir acil durum planı henüz oluşturulmamıştır. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının idari kapasitesi, eğitim faaliyetleri ve simulasyon çalışmaları sonucunda geliştirilmiştir. Şap hastalığına yönelik yoğun aşılama programı

ve Trakya ile Anadolu arasındaki hayvan hareketlerini düzenleyen sıkı tedbirler uygulanmaya devam etmiştir; Trakya, aşılama neticesinde şap hastalığından arı bölge olma statüsünü korumuştur. Buna karşılık, Anadolu’da ortaya çıkan şap vakalarının sayısı endişe yaratmaya devam etmiştir. Türkiye, bu fasıldaki müzakereler bakımından kilit unsur olan bulaşıcı süngerimsi ensefalopati konusunda ilerleme kaydetmemiştir. Bu fasıldaki müzakereler bakımından bir diğer kilit unsur olan, hayvan hastalıklarının zamanında bildirilmesine devam edilmiştir. Türkiye, ev ve süs hayvanlarının ticari olmayan hareketlerinin kontrolü konusunda ilerleme kaydetmemiştir.

Ulusal kalıntı izleme planının uygulanması ve izlenmesi ile veteriner tıbbi ürünlerin kontrolüne yönelik usuller daha da geliştirilmiştir. Laboratuvar performansı önemli ölçüde gelişmiştir; ancak, test alanları sınırlı kalmıştır.

Canlı sığır, sığır eti ve türev ürünler üzerindeki fiili ithalat yasağı hâlâ yalnızca kısmi ve geçici olarak kaldırılmış durumdadır. Tarım ürünleriyle ilgili ticaret anlaşması çerçevesindeki ikili yükümlülüklerin tam olarak yerine getirilmesi için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir (*Bkz. Fasıllar 11 - Tarım ve Kırsal Kalkınma*). Zootekni veya hayvan refahı konularında ilerleme kaydedilmemiştir. Hayvan refahı, bu fasıldaki müzakereler bakımından kilit unsurdur. Türkiye’nin veterinerlik denetimleri ve kontrollerinin finansmanına ilişkin mevcut sistemi, AB müktesebatıyla uyumlu değildir.

Gıda ve yem ve hayvansal yan ürünlerinin piyasaya arzı konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Yoğun eğitim programları vasıtasıyla idari kapasite güçlendirilmiştir. Yıllık denetim ve izleme programları uygulanmıştır. Bu fasıldaki müzakereler bakımından kilit unsur olan tarımsal gıda işletmeleri için ulusal bir modernizasyon planı oluşturulmasına yönelik ilk adımlar atılmıştır. Farklı birim ve kurumlara yetki verilmesi, hayvansal ürünler için yapılan kontroller de dahil olmak üzere, resmi kontrollerin daha etkili biçimde gerçekleştirilmesini sağlamıştır. Tüm resmi kontroller için tam uyumlu bir sistemin uygulanması, bu fasıldaki müzakereler bakımından kilit unsurdur. Hijyen rehberleri hazırlanmış ve sektörlerde daha geniş ölçüde uygulanmaya başlanmıştır. Bununla birlikte, hijyen paketini iç hukuka aktaran ve hayvansal ürünlerle ilgili spesifik kurallar içeren kanun henüz kabul edilmemiştir. Yem hijyeni kanunu henüz yürürlüğe girmemiştir. Hayvansal yan ürünlerle ilgili kurallar ya da denetimlerin finansmanı konularında bir ilerleme kaydedilmemiştir.

Gıda güvenliği kurallarıyla ilgili olarak, etiketleme, gıda katkı maddeleri ve saflık kriterleri, ekstraksiyon çözücülerini, hızlı dondurulmuş gıda maddeleri, özel beslenme amaçlı gıdalar, ışınlanmış gıdalar ve mineral sulara ilişkin mevzuatın uyumlaştırılması ve uygulanması konusunda daha fazla ilerleme kaydedilmiştir. Aroma maddeleri, gıda takviyeleri, gıda enzimleri, bulaşanlar ve yeni gıdalar konularında iç hukuka aktarım henüz tamamlanmamıştır. Gıda ile temas eden malzemeler konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Yem için özel kurallar konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Bitki sağlığı politikasında, temel odak noktası bitki koruma ürünleri olmak üzere bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Bitki Koruma Ürünlerinin Toptan ve Perakende Satılması İle Depolanması Hakkında Yönetmelik, Bitki Koruma Ürünlerinin Uygulama Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik, Bitki Koruma Ürünlerinin Ruhsatlandırılması Hakkında Yönetmelik, Bitki Koruma Ürünlerinin Sınıflandırılması, Ambalajlanması ve Etiketlenmesi Hakkında Yönetmelik, Bitki Koruma Ürünleri Kontrol Yönetmeliği ve Bitki Koruma Ürünü Üretim Yerleri Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik yürürlüğe girmiştir. Yasaklanan aktif maddelerle ilgili olarak daha fazla uyum sağlanmıştır. Bitki Pasaportu Sistemi ve Operatörlerin Kayıt Altına Alınması Hakkında Yönetmelik yürürlüğe girmiş ve pilot düzeyde bir bitki pasaportu sisteminin uygulanmasına

başlanmıştır. Tohum ve çoğaltım materyalleri konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Çeşit kaydı ve tohumluk sertifikasyonu yazılım sistemi faaliyete geçmiştir. Zararlı organizmalar konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Ziraî Karantina Fümigasyon Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir.

Genetiği değiştirilmiş organizmalar konusunda mevzuat çıkarılmıştır, ancak, bu mevzuat AB müktesebatıyla uyumlu değildir.

Sonuç

Bu fasıldaki müktesebatın iç hukuka aktarılması ve uygulanmasına yönelik ilerleme kaydedilmiştir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığının yeniden yapılandırılması, resmi kontrol sisteminin güçlendirilmesi yönünde atılmış olumlu bir adımdır. Bununla birlikte, tüm kontrol sisteminin AB müktesebatıyla tam uyumlu hale getirilmesi için daha fazla uyumlaştırma yapılması gerekmektedir. Hayvan sağlığı konusunda ve tarımsal gıda işletmelerinin AB hijyen ve yapısal gereksinimlerini karşılayacak hâle getirilmesinde önemli ölçüde çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

4.13. Fası 13: Balıkçılık

Balıkçılık alanındaki AB müktesebatına uyum sağlanması bakımından önemli bir ilerleme kaydedilmemiştir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı yeniden yapılandırılmıştır: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname Haziran 2011’de yürürlüğe girmiştir. Balıkçılık ve Su Ürünleri Genel Müdürlüğünün kurulması, idari yapılanma bakımından önemli bir adımdır. Ancak, Ortak Balıkçılık Politikasının uygulanabilmesi için gerekli yasal çerçeveyi tamamlayacak olan revize Su Ürünleri Kanunu henüz kabul edilmemiştir.

Kaynak ve filo yönetimi konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Yasa dışı, kayıt dışı veya düzenlenmemiş (IUU) balıkçılıkla ilgili Konsey Tüzüğü çerçevesinde, Su Ürünleri Bilgi Sistemi (SÜBİS), yılan balığı kotasının izlenmesi ve balıkçılık lisansı verilmesini de kapsayacak şekilde iyileştirilmiştir. Su Ürünleri Bilgi Sistemi (SÜBİS) vasıtasıyla tutulan balıkçılık tekneleri kayıtları ile Denizcilik Müsteşarlığı bilgi sistemi arasında bağlantı kurulmuştur. Biyolojik parametreler bilgi sistem modülü geliştirilmiş, ancak veri girişi henüz başlatılmamıştır. SÜBİS’in, tam olarak işlemlerini sağlamak amacıyla daha fazla iyileştirme yapılması gerekmektedir.

Dört yeni balıkçılık liman ofisi inşaatının ve donanımının tamamlanmasıyla, hâlihazırdaki toplam balıkçılık liman ofisi sayısı 40’a çıkmıştır. Kaynak yönetimi konusunda, stok değerlendirilmesinde teknik kabiliyetlerin ve balıkçılık yönetiminde ekonomik araçların iyileştirilmesiyle Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının (GTHB) kapasitesi artırılmıştır. Türkiye’nin dört denizini, eko-sistem temelli balıkçılık yönetimini, entegre veri toplanmasını, filo kapasitesi yönetimini ve balıkçılık araştırmasına yönelik bir stratejik planı kapsayan Eylem Planları hazırlanmıştır. Bu planlara dayanan Ulusal Eylem Planlarının hazırlanması ve etkin bir şekilde uygulanması, sağlam, entegre ve sürdürülebilir balıkçılık yönetimi bakımından büyük önem taşımaktadır.

Denetim ve kontrol konularında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Uluslararası Atlantik Ton Balıklarını Koruma Komisyonunun (ICCAT) mavi yüzgeçli ton balığı ile ilgili kontrol politikası çerçevesinde, bölgesel gözlemci planı uygulamaya konmuştur. Sahil Güvelik Komutanlığı ve Deniz Kuvvetleri Komutanlığı denetimlerini, ICCAT kapsamında yer alan uluslararası ortak denetim programı çerçevesinde yapmaktadır. Ancak, bunun sürdürülebilirliğinin sağlanması amacıyla balıkçılık sektöründe izleme ve uyumun geliştirilmesi yönünde ilave çabalara ihtiyaç bulunmaktadır.

Yapısal eylemler, piyasa politikası ve devlet destekleri konularında ilerleme kaydedilmemiştir.

Uluslararası anlaşmalar konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, Yasa Dışı, Kayıt Dışı ve Düzenlenmemiş Balıkçılığın Önlenmesi İle İlgili Liman Devleti Önlemleri Hakkındaki Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) Anlaşmasını imzalamıştır. ICCAT tavsiyelerinin uygulanması konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, bazı ICCAT kurallarına uyum sağlanması için, özellikle veri toplama ve raporlama usulleri konularında daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi (BMDHS) hükümleri, Ortak Balıkçılık Politikası da dahil birçok Birlik politikasında uygulanmakta olduğundan, Türkiye'nin BMDHS'yi onaylaması, balıkçılık ve denizcilik politikası alanlarında AB ile işbirliğini geliştirecektir.

“Balıkçılık”, 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 kapsamındaki 8 fasıldan biridir. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde kayıtlı olan ya da son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde olan gemiler ve uçaklar tarafından taşınan malların serbest dolaşımına yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

Sonuç

Genel olarak, bu fasılda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. İdari yapıların oluşturulmasında ve kaynak ve filo yönetiminde bazı ilerlemeler sağlanmıştır. Ancak, denetim ve kontrol, uluslararası anlaşmaların uygulanması, mevzuat uyumu, pazar politikası, yapısal eylem ve devlet destekleri konularında hâlâ ilave çabalara ihtiyaç bulunmaktadır.

4.14. Fasıll 14: Taşımacılık Politikası

Karayolu taşımacılığı konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Tehlikeli Maddelerin Karayoluyla Taşınması Hakkında Yönetmelik yürürlüğe girmiştir, ancak tam olarak uygulanmasına yönelik geçiş sürelerinin uzun olması muhtemeldir. Uluslararası filolarda kullanılacak dijital takograflara ilişkin kuralları ortaya koyan yönetmeliğin uygulanmasına ilişkin olarak, çevrimiçi kart başvuruları da dahil olmak üzere, tüm sürecin desteklenmesi ve yönetimi için bir internet sitesi mevcuttur. Yönetmelik yurt içi filoyu kapsamamaktadır. Hareket kabiliyeti kısıtlı kişilerin ulaşımdan yararlanabilmesi için merkezi ve yerel makamlar arasında kurumsallaşmış bir yaklaşımın oluşturulması gerekmektedir. Yol güvenliğiyle ilgili olarak, Ağustos 2011 itibarıyla, 1986 yılından önce üretilen yaklaşık 48,000 ticari araç karayolu taşımacılığı pazarından kaldırılmıştır. Bu alanda sürekli çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

Tehlikeli madde ve dijital takograflara ilişkin kuralların uygulanmasına yönelik kurumsal ve teknik kapasite olması gereken düzeyde değildir. İlgili makamlar arasındaki koordinasyon eksikliği, çalışma ve dinlenme sürelerinin, AB standartlarına uygun sürücü eğitiminin ve ticari araçların yol kenarında teknik muayenesinin düzenlenmesinde sıkıntıya neden olmaktadır. Genel olarak, karayolu taşımacılığı sektöründeki hazırlık durumu ileri seviyededir; ancak teknik kapasite ve insan kaynakları bakımından iyileştirmeye ihtiyaç bulunmaktadır.

Demiryolu taşımacılığı konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Demiryollarının bütün alanlarında önemli reformlar gerektiren AB ile uyum için birincil sorumluluk yetkili kurum olan Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryollarına (TCDD) verilmiştir. Uyum süreci, Ulaştırma Bakanlığının doğrudan öncülüğüyle geliştirilebilir. Demiryolu sektöründeki başlıca paydaşların yapıcı katılımı sürece katkı sağlayabilir.

TCDD, hızlı tren hatlarında önemli bir altyapı yatırım programı yürütmektedir. Ankara-Eskişehir hattına ilaveten, Ankara-Konya hızlı tren hattı da işler hale gelmiştir. Yeni hatların hizmet kalitesini artırması ve Türk demiryolu taşımacılığının canlanmasına katkıda bulunması beklenmektedir. Ancak,

artan işletim maliyetlerinin kamu bütçesine mali yük getirmektedir; bu da, maliyet esaslı muhasebe yapılmasını ve kamu hizmeti yükümlülüğü sisteminin getirilmesini zorunlu kılmaktadır. Demiryolları trafiğinin yoğunlaşması, demiryolu faaliyetlerinin güvenliğinin geliştirilmesini gerektirmektedir. AB mevzuatına göre, bir güvenlik otoritesinin, kaza inceleme kurulunun ve demiryolu işletmeleri için güvenlik yönetim sistemlerinin oluşturulması gerekmektedir. Sonuç olarak, demiryolu taşımacılığı alanındaki hazırlıklar erken aşamadır.

Türkiye’de, **iç su yolu taşımacılığı** mevcut değildir.

Hava taşımacılığı konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Havacılık alanındaki ilişkiler bakımından yeni bir hukuki dayanak teşkil edecek olan AB-Türkiye yatay havacılık anlaşması son aşamadır. Türkiye, Avrupa Tek Hava Sahası Girişimi ile oluşacak havacılık yapısına entegre olma konusunda istekliliğini tekrarlamıştır. Bu çerçevede, insan kaynakları, çevre, piyasa düzenlemesi ve hava emniyeti konularında bir dizi öncelikli eylemleri kapsayan Türkiye’nin havacılık sektörüne ilişkin katılım öncesi stratejisi nihai hale getirilmiştir. Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü (SHGM), personele ilişkin dil yeterliliği talimatı, hava aracı yol boyu denetlemelerine ilişkin kurallar talimatı ve asgari teçhizat listesinin hazırlanması ve onaylanması ile ilgili yöntemleri belirleyen kurallar talimatı yayımlamıştır. SHGM, denetçiler için uçuş operasyon el kitabı yayımlamıştır. SHGM, piyasada yaygın olarak kullanılan bilgisayarlı rezervasyon sistemleri ile ilgili bir yönetmelik çıkarmıştır.

Slot tahsisi hususundaki ulusal düzenleme büyük ölçüde ilgili AB müktesebatına ve Uluslararası Hava Taşımacıları Birliğinin (IATA) Dünya Çapında Uçuş Planlama Rehberi dokümanına dayanmakla birlikte, özellikle slot yetkisine sahip kuruluşun bağımsızlığı konusunda uygulamayı geliştirmek için çaba gösterilmesi gerekmektedir.

Aktif eğitim politikasına rağmen, havacılık sektöründeki güçlü büyüme göz önüne alındığında SHGM’nin insan kaynakları kapasitesi ciddi endişe yaratmaya başlamıştır. SHGM’nin kurumsal ve teknik kapasitesi sektördeki büyüme hızını takip etmemiştir; SHGM personeli sıklıkla değişmektedir.

Türkiye Avrupa Tek Hava Sahasına taraf olma niyetini taşıyorsa, hava trafiği yönetimine ilişkin AB müktesebatının uygulanmasına yönelik olarak daha fazla çaba sarf etmesi gerekmektedir. Hâlihazırda, hava trafik kontrol üniteleri arasında uçuşların bildirim, koordinasyonu ve transferi amacıyla kullanılan uçuş mesajı transfer protokolünün uygulanmasına ilişkin uçuş verileri ve gerekliliklerinin değişimiyle ilgili bir gelişme kaydedilmemiştir. Ayrıca, hava trafiği yönetimi, bölgesel işbirliği eksikliğinden kaynaklanan sıkıntılara maruz kalmaktadır. 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. İvedilikle operasyonel bir çözüm bulunmasına ihtiyaç vardır. Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü (ICAO) bünyesinde görüşmeler sürdürülmektedir. Bu konuda, bugüne kadar taraflar arasında anlaşmaya varılamamıştır.

AB standartlarına uygun kontrol önlemleri, hava güvenliği alanındaki AB taşımacılık müktesebatına yasal ve idari uyumun devamlılığı da dahil, AB müktesebatını uygulama kapasitesiyle ilgili olarak, Türkiye’nin, hava trafiği yönetimi/hava seyrüsefer hizmetleri alanında standardizasyon denetimlerini yürütecek yetkili birim olarak Avrupa Havacılık Emniyeti Ajansını kabul etmesi beklenmektedir. Genel olarak, sivil havacılık konusundaki hazırlık düzeyi yükselmektedir, ancak katılım öncesi stratejisinin uygulanması daha fazla ilerlemeyi mümkün kılacaktır.

Deniz taşımacılığı konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye, Uluslararası Denizcilik Örgütü (IMO) Üye Devlet Denetim Programına (VIMSAS) gönüllü olarak katılmıştır. Bu, VIMSAS’ın, IMO üyesi devletlere ilgili bütün denizcilik sözleşmelerini imzalama yükümlülüğü getirmesi nedeniyle önemli bir gelişme olmuştur. Türkiye, bütün denizcilik sözleşmelerinin izlenmesi ve kabul edilmesi için bir mekanizma kuran ve bakan kararıyla oluşturulan bir kurul ile güçlendirilen VIMSAS stratejisini de kabul etmiştir. Türkiye, SOLAS-78, SOLAS-88, Uluslararası Deniz Trafikinin Kolaylaştırılması Sözleşmesi (FAL), Gemilerde Zararlı Paslanmayı Önleyici Sistemlerin

Kontrolü hakkında Uluslararası Sözleşme (AFS) ve MARPOL'ün III. ve IV. Eklerine taraf olma konusunda bazı adımlar atmıştır.

Gemi trafik izleme bilgi sistemlerinin (VTMIS) İzmit limanında faaliyete geçmesine rağmen, Mersin, İzmir ve İskenderun limanlarında 2012 yılına kadar faaliyete geçmesi beklenmemektedir. 2010 yılındaki % 1,78'lik AB ortalamasıyla kıyaslandığında, Türk gemilerinin alıkonulma oranı 2010 yılında % 4,3 olmuştur. Türkiye, Paris Mutabakat Zaptının beyaz listesindedir.

Gemi kaynaklı emisyonlar, deniz kirliliğine acil müdahale, gemilerden atık alınması ve tehlikeli malların taşınması, yakın denetime alınması gereken alanlardır. Deniz taşımacılığı konusundaki genel hazırlık durumu ileri seviyededir, ancak Türkiye'nin AB tarafından kabul edilen yeni mevzuat paketlerini takip etmeyi aktif biçimde sürdürmesi gerekmektedir.

Kombine taşımacılık konusunda kayda değer bir gelişme olmamıştır.

Uydu navigasyonu konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye, Global Uydu Navigasyon Sistemleri (GNSS) konusunda AB programlarına artan bir şekilde dahil olmuştur. EGNOS (Avrupa Uydu Sistemleri) çerçevesinde Ankara'ya kurulan Mesafe Ölçümü ve Entegrasyon İzleme İstasyonları (RIMS) artık işler hale gelmiştir ve Türk şirketleri Euromed GNSS II projesine katılabilmektedir.

“Taşımacılık politikası”, 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 kapsamındaki 8 fasıldan biridir. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde kayıtlı olan ya da son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde olan gemiler ve uçaklar tarafından taşınan malların serbest dolaşımına yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

Sonuç

Demiryolları sektörü dışında, taşımacılık sektöründe uyuma yönelik bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Denizyolu ve karayolu taşımacılığında uyum ileri düzeyde olmayı sürdürmüştür ve havayolu taşımacılığı daha yavaş bir hızda ilerlemektedir. Denizcilik sektöründe, Üye Devlet Denetim Programının (VIMSAS), uluslararası sözleşmelere taraf olma bakımından olumlu sonuçlar doğurması beklenmektedir. Uydu navigasyonu konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye ile Güney Kıbrıs Rum Yönetimi hava trafik kontrol merkezleri arasındaki iletişim eksikliği hava emniyeti bakımından ciddi tehlike oluşturmaya devam etmektedir. İnsan kaynakları ve teknik kapasite, AB müktesebatının uygulanması bakımından birçok kurumda sınırlı olmaya devam etmekte ve bunların güçlendirilmesi gerekmektedir. Özellikle, karayolu ve denizyolu taşımacılığında tehlikeli maddeler konusundaki uygulama kapasitesi sınırlıdır.

4.15. Fası 15: Enerji

Arz güvenliği konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye elektrik sisteminin, Avrupa Elektrik İletim Sistemi Operatörleri Şebekesi (ENTSO-E) Avrupa Kıtası Senkron Bölgesi ile deneme paralel işletme bağlantısı başlatılmış ve bu bağlantının ikinci fazına geçilmiştir. Söz konusu fazda, Türk, Yunan ve Bulgar iletim sistemi operatörleri arasında her iki yönde ve ticari olmayan enerji alışverişleri gerçekleştirilecektir. Nabucco Projesi çerçevesinde, transit ülkelerde gerekli düzenleyici çerçevenin hazırlanmasını ve yatırımların teşvik edilmesini amaçlayan Proje Destek Anlaşmaları Haziran 2011'de imzalanmıştır. Eylül 2010'da, Türkiye ile Irak arasındaki ham petrol boru hattı anlaşmasının süresi 5 yıl uzatılarak 15 yıla çıkarılmıştır. Ancak, gaz iletiminde adil ve ayrımcı olmayan kurallar henüz uygulamaya geçirilmemiştir. Türkiye, aynı

zamanda, likiditesini ve sözleşme esnekliğini artırarak, doğalgaz piyasasını derinleştirmeye teşvik edilmelidir. Böyle bir süreç, enerji güvenliğinin daha fazla artmasını sağlayacak bir “enerji merkezi”nin ortaya çıkmasını sağlayabilir. Azerbaycan doğalgazının Türkiye’den geçişine ilişkin uygulama tedbirleri, Güney Gaz Koridorunun açılması konusunda önemli bir adım teşkil edecektir. Ulusal Petrol Stok Ajansı Başkanlığı Kurulması ve Teşkilatı Hakkında Kanun taslağına ilişkin bir gelişme kaydedilmemiştir.

Enerji iç piyasasıyla ilgili olarak, elektrik konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Tedarikçi değiştirme süreçlerinin daha etkin ve kolay hale getirilmesi ile teknik ve ticari kayıpların en aza indirgenmesi için elektrik sektöründe bazı yönetmeliklerde değişiklik yapılmıştır. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK), küçük çaplı yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi üretilmesi ve elektrik enerjisi ithalat ve ihracatı ile ilgili iki yönetmelik kabul etmiştir. Bu yönetmelikler, küçük ölçekli işletmeler tarafından gerçekleştirilecek sınır ötesi ticaretin ve yatırımların teşvik edilmesi amacıyla çıkarılmıştır. Elektrik Piyasası Tarifeler Yönetmeliği, teknik ve ticari kayıpların kapsamının tüm müşterileri dahil edecek şekilde genişletilmesi amacıyla değiştirilmiştir. Başta kapasite tahsisi konusunda olmak üzere, yönetmeliklerde yapılan değişikliklerle elektrik şebekelerinin şeffaflığı artırılmıştır. 2011 yılı için, serbest tüketici eşiği 30.000 kWh’ye düşürülmüştür; bu da teorik anlamda piyasanın %75 oranında açılmasına denk gelmektedir. Elektrik üretim tesislerinin özelleştirilmesi süreci başlatılmıştır. Aralık 2011’de tamamen işler hale gelecek şekilde gün öncesi piyasası uygulaması getirilmiştir. Ancak, elektrik dağıtım varlıklarının özelleştirilmesi henüz tamamlanmamıştır. Teşvik esaslı fiyatlandırma mekanizması gerektiği şekilde uygulanmamaktadır. Elektrik Piyasası Kanununda değişiklik yapılması gerekmektedir.

Doğal gaz sektöründe bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. EPDK, yer altı doğal gaz depolama tesislerine ilişkin bir yönetmelik kabul etmiştir. 2011 yılı için, serbest tüketici eşiği 700.000 m³e düşürülmüştür. Doğal gaz dağıtım lisansı ihale süreci devam etmiştir. Ancak, Türkiye’de yerleşik doğalgaz dağıtıcısı olan BOTAŞ’ın, Mavi Akım Doğal Gaz Anlaşmasının 6 milyar metreküplük bölümünü özel sektöre devretmek için açtığı ihalede teklif alamamıştır. BOTAŞ, % 86’lık payla, doğalgaz ithalatındaki tekele yakın niteliğini hâlâ sürdürmektedir. Pazara yeni katılanlar için koşullar daha belirsiz hale gelmektedir; Doğal Gaz Piyasası Kanunu uyarınca BOTAŞ’ın yeniden yapılandırılması konusunda belirlenen son tarihlere uyulmamıştır. Doğal Gaz Piyasası Kanununun revize edilmesi ve yeni bir gaz stratejisi geliştirilmesi birkaç yıldır planlanmakla birlikte, bu yönde ilerleme kaydedilmemiştir.

Yenilenebilir enerji konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Yenilenebilir enerji mevzuatında değişiklik yapan Kanun kabul edilmiştir; yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretilmesi için kaynağın türüne göre değişkenlik gösteren sabit fiyat garantisi şeklinde teşvikler getirilmiştir. Üretim tesislerinde, yerli ekipman kullanıldığında ilave teşvikler sağlanmaktadır; bu teşviklerin ticaret kurallarıyla uyumu teyide muhtaçtır. Güneş enerjisi ve yerli imalat ekipmanları kullanımının desteklenmesi konusunda yönetmelikler kabul edilmiştir. Rüzgâr enerjisine dayalı elektrik üretim tesisi kurulması çerçevesinde, bekleyen başvuruları sonuçlandırmak amacıyla, aynı bölge ve aynı trafo merkezi için birden fazla başvurunun nasıl değerlendirileceğine ilişkin bir yönetmelik çıkarılmıştır. 2010 yılı sonu itibarıyla, Türkiye, elektriğinin % 26,4’ünü yenilenebilir enerji kaynaklarından üretmektedir. Ancak, tüm sektörlerde (örneğin, elektrik, ısıtma, soğutma ve taşımacılık), yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımını artırmak üzere düzenleyici bir çerçevenin oluşturulması için ilave çabalara ihtiyaç bulunmaktadır.

Enerji verimliliği konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Binalarda enerji performansı ve enerji ile ilgili ürünlerin çevreye duyarlı tasarımına ilişkin yönetmelikler yürürlüğe girmiştir. Kamuoyunda farkındalık yaratma da dahil olmak üzere, enerji verimliliği hizmetlerinin yürütülmesine yönelik yetkilendirme devam etmektedir. Sanayi sektörü, verimlilik artırma projeleri ve gönüllü anlaşmalarla desteklenmiştir. Uluslararası finans kuruluşlarının, Türkiye’de enerji verimliliği projelerinin finansmanına gösterdikleri ilgi artmıştır. Somut hedefler içeren enerji verimliliği strateji belgesi taslağı ile ilgili olarak ilerleme kaydedilmemiştir. Özellikle yüksek verimli kojenerasyonun teşvik edilmesi konusu da dahil olmak üzere, mevzuatın AB müktesebatıyla uyumlu hale getirilmesi için daha fazla ilerleme sağlanması gerekmektedir.

Nükleer enerji, nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma konularında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. AB standartlarına uygun, yüksek seviyede bir nükleer güvenlik getirmesi beklenen bir çerçeve nükleer kanununun kabulü konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Mevcut yönetmeliklerin AB müktesebatına uyumu teyide muhtaçtır. Türkiye, nükleer güvenlik ve radyasyondan korunma konusundaki IPA yatay programına katılım sağlamamaktadır; bu da, AB müktesebatının iç hukuka aktarım düzeyine ilişkin bir değerlendirme yapılmamasına neden olmaktadır. Türkiye, Kullanılmış Yakıt İdaresinin ve Radyoaktif Atık İdaresinin Güvenliği Üzerine Birleşik Sözleşmesine taraf olmamıştır. Türkiye ile Rusya arasında imzalanan, Akkuyu’da Bir Nükleer Güç Santralinin Tesisine ve İşletimine Dair İşbirliğine İlişkin Anlaşmanın uygun bulunduğu dair kanun yürürlüğe girmiştir. Japonya’daki nükleer kriz sonrasında müzakereler geçici olarak durmakla birlikte, Türkiye’nin ikinci nükleer santralının Karadeniz kıyısında Sinop’ta kurulması amacıyla, Türkiye ile Japonya arasında bir mutabakat zaptı imzalanmıştır.

Sonuç

Enerji alanında düzensiz ilerlemeler kaydedilmiştir. Elektrik iç piyasası ve yenilenebilir enerji konularında iyi düzeyde ilerleme kaydedilmesine rağmen, mevzuatın AB müktesebatıyla tam uyumlu hale getirilmesi için daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir. Elektrikte şeffaf ve maliyet esaslı fiyatlandırma mekanizmasının gerektiği gibi uygulanmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Doğal gaz sektöründe rekabetçi bir ortam ve hukuki düzenlemeler hâlâ eksiktir. Düzenleyici otoritenin bağımsızlığının ve kapasitesinin daha fazla güçlendirilmesi gerekmektedir. Özellikle nükleer güvenlik, emniyet, korunma ve nükleer yayılmanın önlenmesi konularında mümkün olan en yüksek düzeyde standartların sağlanması yönünde tedbirlere ihtiyaç bulunmaktadır. Arz güvenliği ve enerji verimliliği bakımından da ilave çabalar gerekmektedir.

4.16. Fasıll 16: Vergilendirme

Dolaylı vergilendirme konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye’nin katma değer vergisi konusundaki mevzuatı AB müktesebatıyla kısmen uyumludur. Yapı, muafiyetler, özel planlar ve indirimli oranlara ilişkin uygulamaların daha fazla uyumlaştırılması gerekmektedir.

Özel tüketim vergilerine ilişkin bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. 18 Mayıs 2009 tarihinde kabul edilen Eylem Planı doğrultusunda, Türkiye, ithal işlenmemiş tütüne uygulanan tütün fonu kesintilerinde 1 Ocak 2010 tarihi itibarıyla % 25 oranında indirim yapmıştır. Bu, tütünün vergilendirilmesinde ayrımcı uygulamaların tamamen kaldırılması yönünde olumlu bir adımdır. Tütün fonu, ithal tütün ve sigaralar için yerli ürünlere uygulanmayan özel bir vergi getirmektedir. Ancak, Türk mevzuatı ile AB müktesebatı arasında tütün ve tütün ürünleri üzerindeki özel tüketim vergisinin yapısı bakımından farklılıklar devam etmektedir. Türk mevzuatında kıymet

esaslı (*ad valorem*) oranların ve asgari özel tüketim vergisinin düzenlenmiş olmasına karşılık, miktar esasına dayalı özel tüketim vergileri düzenlenmemiştir.

Alkollü içeceklerin vergilendirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Alkollü içeceklere uygulanan spesifik vergiler, ürünün içerdiği alkol oranından ziyade, ürünün türüne göre farklılık göstermektedir. Ağırlıklı olarak ithal ürün kategorileri için belirlenen seviyeler, yerli ürün kategorileri için belirlenenlere göre daha yüksektir. 18 Mayıs 2009 tarihinde kabul edilen Eylem Planında, ayrımcı vergilendirmenin tamamen kaldırılmasına yönelik açık ve karşılıklı olarak kabul edilmiş aşamalar belirlenmiştir. Ekim 2010'da, tüm alkollü içeceklere uygulanan özel tüketim vergisi % 30 oranında artırılmıştır. Bu durum, Eylem Planına aykırı olarak, yerli alkollü içeceklerle ithal alkollü içeceklere uygulanan vergiler arasındaki farkı rakamsal olarak artırmıştır.

Türkiye'nin, Eylem Planındaki taahhütlere uyması gerekecektir. Vergilendirmedeki ayrımcı uygulamaların Eylem Planına uygun olarak tedricen kaldırılması, bu fasıldaki katılım müzakerelerinde daha fazla ilerleme kaydedilmesi bakımından kilit unsurdur.

Türkiye'de uygulanan özel tüketim vergisi mevzuatı ve AB müktesebatı arasında hâlâ yapısal farklılıklar bulunmaktadır. Bu konuda uyum sağlanması için ilave çabalara ihtiyaç vardır. Türkiye'nin üyelik öncesinde, iç piyasa hareketleri ve mali antepolar için gümrük vergilerinin askıya alınması rejimini uygulamaya koyması gerekmektedir.

Doğrudan vergilendirme konusunda ilerleme kaydedilememiştir.

İdari işbirliği ve karşılıklı yardım konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. 10 Temmuz 2011 tarihinde yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı ile, Maliye Bakanlığındaki vergi denetim birimleri "Vergi Denetim Kurulu"nun çatısı altında birleştirilmiştir. Bu birleşme, vergi denetimlerinin planlanması ve uygulanmasında tutarlılığın sağlanması açısından olumlu bir adımdır. Bu yeniden yapılandırmanın, vergi kaçakçılığı ve vergi dolandırıcılığının azaltılması bakımından etkisini görmek için beklenmesi gerekmektedir.

Uygulama kapasitesi ve bilgisayar ortamına geçiş konularında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. 25 Şubat 2011 tarihinde yürürlüğe giren kamu alacaklarına ilişkin kanun ile, vergi borçları ve bunlardan doğan cezalara ilişkin olarak yeniden yapılandırmaya gidilmiştir. Söz konusu yeniden yapılandırma kısa vadede vergi tahsilâtını artırabilecek ve sorunların çözümünde faydalı olabilecektir, ancak sık sık bu yola başvurulması, sürdürülebilir bir vergi tahsilatı mekanizmasını zayıflatarak, orta vadede gönüllü vergi ödenmesi üzerinde olumsuz etkiler yaratabilecektir.

Sonuç

Bu fasılda, özellikle tütün vergilendirmesine ilişkin ayrımcı uygulamaların kaldırılmasında olmak üzere, AB müktesebatı ile mevcut farklılıklara rağmen, mevzuat uyumuna yönelik sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Alkollü içecekler üzerindeki özel tüketim vergisindeki artışlar, ithal ve yerli ürünler arasındaki farklılıkların giderilmesini amaçlayan Eylem Planına aykırılık teşkil etmektedir. Türkiye'nin, vergilendirme faslının müzakerelere açılması kapsamında vermiş olduğu taahhütler doğrultusunda, ayrımcı uygulamaların aşamalı olarak kaldırılması amacıyla acilen harekete geçmesi gerekmektedir. Vergilendirmede ayrımcı uygulamaların kaldırılması, bu faslın müzakerelerinde daha fazla ilerleme sağlanması bakımından kilit unsurdur. Doğrudan vergilendirme konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Bu fasıla ilişkin genel hazırlık durumunda nispeten ilerleme sağlanmıştır.

4.17. Fasl 17: Ekonomik ve Parasal Politika

Hazırlık düzeyinin iyi olduğu **para politikası** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Bakanlar Kurulu, özel sektör borçlanma araçlarına uygulanan stopaj vergisi oranlarını düşürmüştür. Tüketici fiyatları enflasyonu % 6,5'in altında kaldığından, Merkez Bankası 2010 yılında enflasyon hedefini tutturmuştur. Merkez Bankası, kısa vadeli portföy girişlerini önlemek amacıyla kredilerin büyümesini yavaşlatırken, politika faiz oranlarını düşürmüş ve bankalar için karşılık oranlarını artırmıştır. Merkez Bankası, piyasadaki döviz likiditesini artırmak için döviz alım ihalelerini durdurmuş ve döviz satım ihalelerine başlamıştır. Merkez Bankasının açıklamaları sadece fiyat istikrarına değil mali istikrara da odaklanmaya başlamıştır. Bu alandaki mevzuat uyumu tamamlanmamış olmakla birlikte, ileri düzeydedir. Merkez Bankası, enflasyon hedefini Hükümet ile birlikte belirlemektedir. Merkez Bankası Kanunu, Bankanın bağımsızlığını tam olarak sağlamamaktadır. Stopaj vergisi oranları bakımından, yatırımcı koruma fonuna ilişkin yönetmelikte yer alan hükümler ve kamu sektörü ve özel sektör borçlanma araçlarına yapılan ayrımcı muamele, kamu sektörünün finansal kuruluşlara imtiyazlı erişim yasağı ile uyumlu değildir. Merkez Bankası Kanunu, kamu açıklarının Merkez Bankası kredileri ile finanse edilmesini yasaklamaktadır.

Ekonomi politikası konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Yetkili makamlar, ticaretin kolaylaştırılması, vize muafiyeti, yatırım ve işbirliği anlaşmaları aracılığıyla bölgedeki ülkelerle ekonomik ilişkileri iyileştirmeye yönelik çalışmalara devam etmişlerdir. Özelleştirme faaliyetleri sürdürülmüş, elektrik dağıtım varlıkları için yapılan ihaleler tamamlanmıştır. 2011 yılı bütçesinde, özellikle artan gelirler sayesinde bütçe açığında tedrici bir düşüş öngörülmektedir. Türkiye, Şubat 2011'de Katılım Öncesi Ekonomik Programı (KEP) sunmuştur. KEP, büyük ölçüde tutarlı bir orta vadeli makroekonomik ve mali çerçeve sunmakta ve içerdiği teknik araçlar ve analitik koşullar bakımından da bu çerçevenin gerekliliklerini önemli ölçüde karşılamaktadır. KEP'in, bazı kilit alanlardaki son gelişmeler ve ayrıntılı analizler dikkate alınarak kayda değer ölçüde güncellenmesiyle, ekonomik politikayı yönlendirici rolü de güçlendirilmiş olacaktır. Ekonomi politikası konusunda genel hazırlık durumu ileri düzeydedir.

Sonuç

Ekonomik ve parasal politika alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Bakanlar Kurulu özel sektör borçlanma araçlarına uygulanan stopaj vergisi oranlarını düşürmüştür. Merkez Bankası, mali istikrarı sağlamak amacıyla, politika faiz oranlarını azaltıp bankacılık sektörü için zorunlu karşılık oranlarını artırmak suretiyle yeni bir politika bileşimini uygulamaya başlamıştır. Bölgedeki ülkeler ile ilişkiler iyileştirilmiştir. Ekonomik ve parasal politika alanında Türkiye'nin AB müktesebatına uyumu, özellikle Merkez Bankasının tam bağımsızlığı ve kamu sektörünün finansal kuruluşlara imtiyazlı erişim yasağı açısından tam değildir. Genel hazırlık durumu ileri düzeydedir.

4.18. Fasıll 18: İstatistik

İstatistiki altyapı konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), dış ticaret istatistiklerinde dolaylı tanınma ile gizlilik kapsamına giren gizlilik hükümlerini düzenlemek amacıyla, veri gizliliği ve gizli veri güvenliğine ilişkin yönetmeliği revize etmiştir. TÜİK, Resmi İstatistik Programının, istatistiki veri sağlayıcıların görev ve sorumluluklarını değişen metodolojiler, sınıflandırmalar ve veri dağıtım ilkelerinin ışığında güncelleyen üçüncü revizyonunu yayımlamıştır. Bu konudaki hazırlıklar oldukça ileri düzeydedir.

Sınıflandırmalar ve kayıtlar konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. TÜİK ve Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, istatistiki çiftlik kayıtlarının oluşturulmasıyla ilgili çalışmalara devam etmiş ve bu amaçla bir pilot çalışmayı tamamlamışlardır. Türkiye'nin, bu fasıldaki müzakereler bakımından kilit unsur olan istatistiki çiftlik kayıtlarının oluşturulmasına yönelik hazırlıklar ile

tarım istatistiklerinin toplanması konusundaki metodoloji ve organizasyonel yapı hakkında hâlâ ayrıntılı bir açıklama sunması gerekmektedir. Bu konudaki hazırlıklar ileri düzeydedir.

Sektör istatistikleri konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. TÜİK, NACE Rev.2 sınıflandırmasına (ekonomik faaliyetlerin istatistiki sınıflandırılması) uygun olarak yeni kısa dönemli göstergeler yayımlamaya başlamak suretiyle, kısa dönemli iş istatistiklerini daha da geliştirmiştir. Yabancı kontrollü girişim istatistikleri, ilk kez, 2006 ve 2007 yılları için yayımlanmıştır. TÜİK, aylık bazda kırmızı et, süt ve süt ürünleri ile kümes hayvancılığı üretim istatistiklerini yayımlamaya başlamıştır. Yaygın eğitim faaliyetleriyle ilgili yeni bir araştırmaya başlanmış ve bu araştırmanın 2009 yılına ait sonuçları yayımlanmıştır. Adrese dayalı nüfus kayıt sistemine dayanan 2010 yılı nüfus verileri yayımlanmıştır. Ekim-Kasım 2011’de yapılacak nüfus sayımı için hazırlıklar olumlu yönde ilerlemektedir.

Türkiye’nin bu fasıldaki müzakereler bakımından kilit unsur olan ulusal hesap göstergelerini ve kullanılan metodolojiyle ilgili belgeyi sunması gerekmektedir. Bir taslak belge hazırlamak suretiyle bu konuda bir adım atan TÜİK’in daha ayrıntılı bir GSMH Envanterini sunması gerekmektedir. Bu alandaki hazırlıklar ileri düzeydedir.

Sonuç

Başta sektör istatistikleri olmak üzere, bu alanda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Özellikle ulusal hesaplar ve tarım istatistikleri konularında daha fazla ilerleme sağlanması gerekmektedir. İstatistik alanında AB müktesebatına genel uyum ileri düzeydedir.

4.19. Fasil 19: Sosyal Politika ve İstihdam

İş hukuku konusunda, AB müktesebatının iç hukuka aktarılmasına ilişkin ilerleme kaydedilmemiştir. Özellikle küçük işletmelerde ve tarım sektöründe kayıt dışı istihdamın yaygın olması, İş Kanununun etkili biçimde uygulanmasını engellemektedir. Cumhurbaşkanının veto etmiş olduğu geçici istihdam bürolarına ilişkin mevzuat hâlâ kabul edilmemiştir. Türkiye, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında, çalışma uzmanları, iş sağlığı ve güvenliği uzmanları ve iş müfettişleri dahil, 1450 yeni kadro ihdas edeceğini açıklamıştır. Ancak, İş Kanunu kapsamında sosyal meselelerle ilgilenen 384 adet iş müfettişi göz önüne alındığında, İş Kanununun uygulanması için denetim kapasitesi hâlâ yetersizdir. Çocuk işçiliği ile mücadele için gösterilen çabaların ve idari kapasitenin artırılmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

İş sağlığı ve güvenliği konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Kasım 2010’da Türkiye, işyeri sağlık ve güvenlik birimlerinin kurulması ve işyeri hekimlerinin sorumlulukları ve mesleki nitelikleri dahil, iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri alanında düzenlemeler kabul etmiştir. Yeni Borçlar Kanunu işyerinde psikolojik taciz sorununu ele almaktadır. Kanun, psikolojik taciz ile mücadele amacıyla kurumlar arası bir kurulun oluşturulmasını öngören bir Başbakanlık Genelgesi ile desteklenmektedir. İş Teftiş Kurulu dahil, ilgili kamu kurumları ve bunların bölge birimleri, iç hukuka aktarılan AB müktesebatının uygulanması ve iş sağlığı ve güvenliğinin iyileştirilmesi amacıyla uzmanlık ve eğitim almaya devam etmişlerdir. Ölümcül silikosis hastası olan işçilerin durumlarının ele alınması için yasama ve yargı ile ilgili adımlar atılmıştır. Ancak, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin çerçeve direktif henüz ulusal mevzuata aktarılmamıştır. Özellikle birçok ölümcül iş kazasının gerçekleştiği KOBİ’lerde mevzuatın uygulanması bir sorun olmaya devam etmekte, bu durum basının dikkatini çekmekte ve toplumun eleştirisine neden olmaktadır. İş Teftiş Kurulunun idari kapasitesi, ilave personel alınmasıyla geliştirilmiştir. Resmi istatistiklere göre, 2009’da 64.316 iş kazası gerçekleşmiş olup, bu sayı 2008 rakamlarının %12 altındadır. Ancak, kayıt dışı sektörün de dahil edilmesi durumunda, rakam çok daha yüksek olacaktır. Ayrıca,

meslek hastalıklarına ilişkin raporlama, veri toplama ve teşhislerin hızlandırılmasına ve paydaşlar arasında iyi uygulamaların paylaşılması ihtiyacı bulunmaktadır.

Sosyal diyalog alanında sınırlı ilerlemeler kaydedilmiştir. Kamu iktisadi teşebbüslerinde çalışan sözleşmeli personelin, sendika kurma veya sendikal faaliyetlere katılmasına ilişkin yasak kaldırılmıştır. Ancak, bu personelin grev yapmalarına ilişkin yasak devam etmektedir. Bir Başbakanlık genelgesi ile, memur sendikalarının, kamu çalışanlarının sosyal hakları ve disiplin konularını ele alan kurullara katılımına izin verilmektedir. İşçilerin haklarına ilişkin Anayasa değişiklikleri, ilgili sendika mevzuatında gerekli değişiklikler yapılmadığı için uygulamaya geçirilememiştir. Sosyal taraflar, işyeri düzeyinde örgütlenme hakkı ve toplu pazarlık barajı gibi kilit konularda mutabakata varamamışlardır. Ekonomik ve Sosyal Konsey, rapor dönemi süresince toplanmamıştır. Sosyal tarafların kapasitesinin geliştirilmesi gerekmektedir. Toplu pazarlığın dar kapsamı genişletilmemiştir.

İstihdam politikası konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Hâlâ AB ortalamasının altında olmakla birlikte, işgücü piyasası ve istihdam rakamları iyileşmiştir. Genç işsizliği çok yüksek olmaya devam etmektedir. Özellikle kadınlarda işgücüne katılma oranının düşük olması endişe nedeni olmaya devam etmektedir (*Bkz. Ekonomik Kriterler*).

İşsiz kişilerin işe alınması durumunda, bu işçilerin sosyal güvenlik primlerinin işverenlere düşen payı 2015 yılı sonuna kadar devlet tarafından sübvansane edilecektir. Kısa çalışma ödeneğinin uygulaması genişletilmiştir. Aktif işgücü piyasası tedbirleri için İşsizlik Sigortası Fonundan ilave kaynak tahsis edilmiştir. Bununla birlikte, bu tedbirlerin etkin planlanması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi sorun olmaya devam etmektedir. Kısmi süreli çalışan işçilere, belirli meslek gruplarına ve ayda on günden daha az süre çalışanlara işsizlik sigortasından yararlanma hakkı verilmiştir. Ancak, genel olarak, işsizlik sigortasından yararlananlarının sayısı, geçen yıla göre azalmıştır. Türkiye İş Kurumu (İŞKUR), halihazırda faaliyetlerini genişletmektedir ve ilave personel almıştır; ancak bu, özellikle yerel düzeyde, ihtiyaç duyulan sayıların hâlâ altındadır. İşverenler tarafından İŞKUR hizmetlerine olan talep ve işe yerleştirme oranları giderek artmaktadır. Ancak, kadınları ve gençleri hedefleyen tedbirlerin uygulanması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. İşgücü piyasasında esneklik konusunda kamuoyundaki tartışmalar yoğunlaşmıştır.

Kayıt dışı istihdam sorunu devam etmektedir. Kayıt Dışı Ekonomi ile Mücadele Eylem Planının (2008-2010) sonuçları açıklanmamıştır. 2.750 adet yeni sosyal güvenlik müfettişi kadrosu ihdas edilmiştir. Ancak, özellikle vergi ve sosyal güvenlik yetkilileri arasında, kurumlar arası işbirliği ve veri paylaşımının hızlandırılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Sosyal tarafların, kayıt dışı istihdam ile mücadelede daha etkin bir rol üstlenmeleri gerekmektedir. Türkiye'nin Ulusal İstihdam Stratejisi henüz kabul edilmemiştir. Türkiye'nin işgücü piyasası, çalışma koşulları ve çalışma ilişkileri bakımından derin biçimde bölünmüş olmaya devam etmektedir. İstihdam Politikası Öncelikleri Ortak Değerlendirme Belgesinin (JAP) tamamlanması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir.

Avrupa Sosyal Fonuna ilişkin bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programının yönetiminden sorumlu Program Otoritesi olan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, ilave 24 personel işe almıştır. Mevcut ve yeni katılan personelin kapasitelerinin geliştirilmesine yönelik çabalar devam etmektedir. Bununla birlikte, mevcut kaynaklar kullanılarak gelecekte tahsis edilecek fonlara yönelik bir proje havuzu henüz oluşturulmamış olup, bu durum fonların kullanılmama riskini artırmaktadır. Programlara ilişkin izleme ve değerlendirmenin güçlendirilmesi ihtiyacı bulunmaktadır. Özellikle programlara yönelik göstergelere ulaşıp ulaşılmadığının yakından takip edilmesi gerekmektedir.

Sosyal içirme konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Sosyal koruma, sosyal yardım, kadınlar, çocuklar, engelliler ve aile konularından sorumlu olan bazı kurumları, bu alandaki kurumsal dağılımın giderilmesi amacıyla birleştiren bir Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kurulmuştur. Ücretsiz sosyal yardım hattı, sağlanan hizmetlerin erişilebilirliğini ve hızını artırmıştır. Çocuklar ve engelli kişiler için evde bakım hizmetlerinin iyileştirmesini öngören 2011-2013 dönemini kapsayan Bakım Hizmetleri Stratejisi ve Eylem Planı kabul edilmiştir. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) tarafından işletilen hizmet birimlerinin sayısı artmaktadır. Ancak, Kuruma ait bazı bakım merkezlerindeki koşullar endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Aile hekimliği sisteminde ilerleme kaydedilmiştir: Türkiye, düşük gelirli ailelerin çocuklarının ve sosyal güvenlik sistemi tarafından bakmakla yükümlü olunan kişi olarak kapsanmayan kişilerin sağlık masraflarını karşılamaya başlamıştır. Engelli kişilerin kamu kurumlarında istihdam edilmesi için kadro ile ilgili bütçe kısıtlamaların kaldırılmasının bir miktar olumlu etkisi olmuştur⁴⁵ ancak bu kişilerin kamu sektöründe ve özel sektörde istihdam edilebilirliğinin artırılması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Sosyal hizmetler ile kamu istihdam hizmetleri arasında bağ kurmayı hedefleyen eylem planının bugüne kadar sınırlı etkisi olmuştur. Özellikle kırsal kesimde ve çocuklar arasında yoksulluk riski altında olan nüfusun oranı çok yüksektir. Çalışan kesimde yoksulluk oranının yüksekliği endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Ortak Sosyal Koruma ve İçerme Belgesinin (JIM) tamamlanmasına yönelik ilerleme kaydedilmemiştir. Bu alanda hazırlıklar erken bir aşamadır.

Sosyal koruma konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ocak 2010 ile Ocak 2011 tarihleri arasında, aktif sigortalıların sayısının 1,6 milyonun üzerinde artmasıyla sosyal güvenlik sisteminin kapsamı % 84'e yükselmiştir. Sağlık sigortasının da kapsamı genişlemiştir. Ancak, emeklilik sistemi büyük açıklar vermeye devam etmektedir; mali sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi için, kayıtlı istihdam oranlarının artırılması konusunda daha fazla çaba sarf edilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Mevsimlik tarım işçilerinin durumu, belirli yerel çabaların görece olumlu etkisine karşın, bazı illerde endişe kaynağı olmaya devam etmektedir.

Ayrımcılıkla mücadele konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Kapsamlı bir ayrımcılıkla mücadele kanunu henüz kabul edilmemiştir.

Fırsat eşitliği konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. 2011'de kabul edilen "torba yasa", özellikle memurlar için ebeveyn haklarına ilişkin bazı değişiklikleri içermektedir. Ancak, bu değişiklikler sonucunda memurların ebeveyn hakları iyileştirilirken, işçiler ve memurlar arasındaki fark artmıştır. Toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili AB direktiflerinin iç hukuka aktarılmasında eksiklikler mevcuttur. Türkiye, henüz istihdam ve meslek konularında erkek ve kadınlara eşit muamele edilmesi hakkındaki AB direktifinde öngörülen eşitlik kurumunu kurmamıştır. Kadınların istihdamı ve işgücüne katılım oranlarında, sırasıyla % 26,6 ve % 29,8 olmak üzere, çok az bir artış olmuştur. Ancak, bunlar AB ortalamalarının çok altındadır. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, işyerinde psikolojik taciz, kadınlara yönelik şiddet ve erken evlilikler de dahil, kadınların sorunlarına dikkat çeken birkaç rapor çıkarmıştır. Kadınların istihdamının artırılmasına ilişkin Başbakanlık genelgesinin uygulanması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Kamu idaresi, hükümet, siyasi partiler ve sendikalarda üst kademe kadrolarda yer alan kadınların sayısı ve kadınların siyasette temsili düşük olmaya devam etmektedir. Erkekler ve kadınlar arasında mesleki ayrımların ele alınmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Kadınların işgücüne katılım oranlarının artırılması ve özellikle kadınların istihdamını engelleyen kalıplaşmış yargılarla mücadele edilmesi ve makul fiyatlı çocuk bakım hizmetlerine erişimin iyileştirilmesi için daha fazla çaba sarf edilmesine ihtiyaç vardır.

⁴⁵ Ocak 2010 ile Mayıs 2011 tarihleri arasında, engelli kamu görevlisi sayısı 14.325'ten 19.915'e yükselmiştir. Ancak hedef, kamu çalışanlarının toplam sayısının %3'ü olan 48.549'a ulaşılmasıydı.

Sonuç

Sosyal politika ve istihdam konularında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. AB müktesebatının iç hukuka etkin bir biçimde aktarılması ve uygulanması için idari kapasite, bazı iyileşme belirtileri göstermiştir. Ancak, AB müktesebatına uyum hâlâ çok ileri düzeyde değildir. Sendikal haklara ilişkin Anayasa değişiklikleri, sendikal hakların AB standartlarına ve ILO sözleşmelerine uygun biçimde tam olarak verilmesini amaçlayan mevzuat değişiklikleriyle sonuçlanmamıştır. Büyük ölçekte kayıt dışı istihdamın azaltılması ve kadınların istihdam oranlarının artırılması için daha fazla çaba sarf edilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. İş Kanununun kapsamı sınırlı olmaya devam etmektedir. İş sağlığı ve güvenliği mevzuatının uygulanmasının hızlandırılması gerekmektedir. Özellikle kırsal kesim nüfusu ve çocuklar arasında yoksulluk riski çok yüksek olmaya devam etmektedir. Bir eşitlik kurumunun oluşturulmasına yönelik mevzuat henüz kabul edilmemiştir.

4.20. Fasıll 20: İşletme ve Sanayi Politikası

İşletme ve sanayi politikaları ilkeleri konusunda daha da ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, bu fasıldaki müzakerelerin kilit unsuru olan, 2011-2014 yıllarını kapsayan revize edilmiş Sanayi Stratejisi Belgesini ve Eylem Planını kabul etmiştir.

Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu (YOİKK), 2010 Eylem Planına ilişkin bir değerlendirme yayımlamış ve 2011 yılı için bir eylem planı kabul etmiştir. Söz konusu değerlendirmeye göre, 2010 yılı için planlanan faaliyetlerin sadece % 45'i tamamlanabilmiştir. Değerlendirmede, fikri ve sınaî mülkiyet hakları sektörünün, iş ortamının iyileştirilmesi bakımından en kötü performans gösteren sektörlerden biri olduğu belirtilmektedir. İş ortamının iyileştirilmesine yönelik önemli bir gelişmelerden biri yeni Türk Ticaret Kanununun kabul edilmesidir. Türkiye 2011-2013 yılları için yeni bir KOBİ Stratejisi ve Eylem Planı kabul etmiştir. Türkiye, Batı Balkan ülkeleriyle birlikte, Avrupa Küçük İşletmeler Yasasına ilişkin olarak operasyonel değerlendirme sürecini başlatmıştır. Haziran 2011'de çıkarılan bir Başbakanlık genelgesiyle, kamu kurumlarının, gerektiğinde günlük çalışmalarında Avrupa Küçük İşletmeler Yasasında yer alan ilkeleri dikkate almaları istenmiştir. Böylece Avrupa Küçük İşletmeler Yasasının Türkiye'de uygulanması daha bağlayıcı hale gelmiştir.

İşletme ve sanayi politikası araçları konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanununda değişiklik yapılmış ve Kanun Türkiye'deki AR-GE desteğinin genel çerçevesi ile uyumlu hale getirilmiştir. Söz konusu Kanun ile, 2023 yılı sonuna kadar devlet arazisi tahsisi, vergi teşvikleri ve vergi muafiyetleri gibi çeşitli destek araçları sunulmaktadır. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 87 firmaya AR-GE Merkezi Belgesi vermiştir. KOBİ'ler için finansal raporlama standartları kabul edilmiştir. Uluslararası turizm fuarlarına katılım ve genel turizm teşviki ve pazarlaması için bir destek programı başlatılmıştır. Kamu alacaklarına ilişkin genel yeniden yapılandırma planı, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığının (KOSGEB) alacaklarını da kapsamaktadır. Toplam 933 milyon avro olan ve 50.000'den fazla KOBİ'ye ulaşan KOSGEB kredilerine kayda değer ilgi gösterilmiştir. KOBİ'lerin menkul kıymetler borsasına girebilmeleri için, Gelişen İşletmeler Piyasası KOBİ Destek Programı adını taşıyan yeni bir destek programı oluşturulmuştur. Türkiye, özellikle Avrupa İşletmeler Ağına aktif bir üye olarak, AB Girişimcilik ve Yenilikçilik Programına katılmaya devam etmiştir.

Ticari işlemlerde alacakların geç ödenmesiyle mücadeleyle ilişkin 2000/35 sayılı Direktife uyumun tamamlanması konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Kısa bir süre önce kabul edilen Türk Ticaret Kanununa göre, geç ödemelere ilişkin faiz 30 gün sonra işlemeye başlamakta ve sözleşmede öngörülen süre, alacaklının bir KOBİ olması halinde 60 günü aşmamaktadır. Sözleşmede gecikme faizi öngörülmemişse veya ağır derecede haksız sayılabilecek kadar az ise, bu oran, ticari işlemlere uygulanacak gecikme faizi oranından en az yüzde 8 fazla olabilecektir.

Sektör politikalarında ilave ilerlemeler kaydedilmiştir. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, otomotiv sektörüne ilişkin bir strateji kabul etmiştir; söz konusu strateji, firmaların AR-GE altyapısı ile tasarım, üretim ve markalaşma kapasitesini geliştirmeye, iç ve dış pazarlarda genişlemeye, hukuki ve idari düzenlemeler ile fiziki altyapıyı iyileştirmeye odaklanmıştır. Bakanlık, makine sektörüne ilişkin bir strateji de kabul etmiştir.

Sonuç

Türkiye, bu fasılda, 2011-2014 dönemini kapsayan Sanayi Stratejisi ve Eylem Planının kabul edilmesi, işletme ve sanayi politika araçlarına daha geniş erişim sağlanması, sektörel stratejilerin kabul edilmesi ve ticari işlemlerde alacakların geç ödenmesiyle mücadeleyle ilişkin uyum sağlanması bakımından daha fazla ilerleme kaydetmiştir. Genel olarak, işletme ve sanayi politikası alanında AB müktesebatına uyum yeterli düzeydedir.

4.21. Fasıll 21: Trans-Avrupa Ağları

Taşımacılık ağları konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Ulaştırma Bakanlığı, Türkiye’de gelecekte uygulanacak Trans-Avrupa Taşımacılık Ağı (TEN-T) ile ilgili ayrıntılı bilgiler içeren bir belgeyi Avrupa Komisyonuna sunmuştur. Türkiye ve Avrupa Komisyonu arasında bu belge temelinde yürütülen teknik istişareler sonuçlandırılmıştır. Belgede, Türkiye’nin bu fasıldaki müzakereler bakımından kilit unsur olan Türkiye’de gelecekte uygulanacak TEN-T Ağı çerçevesinde Avrupa’nın çıkarlarına yönelik öncelikli projeler de tanımlanmıştır. Gelecekte uygulanacak TEN-T’ye yönelik yatırımların etkili bir biçimde planlanması ve entegre bir ağın geliştirilmesi, bir taşımacılık ana planını ve bilgi sistemlerinin etkili bir biçimde kullanımını gerektirmektedir.

Enerji ağları konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Nabucco projesi için proje destek anlaşmaları 8 Haziran 2011 tarihinde imzalanmıştır. Nabucco, AB, Türkiye ve bölgedeki diğer ülkeler arasında daha yakın bir enerji işbirliğinin tesis edilmesine yönelik önemli bir stratejik adımdır ve AB’nin en önemli enerji güvenliği önceliklerinden biri olmaya devam etmektedir. Türkiye-Yunanistan-İtalya doğalgaz boru hattı enterkonnektörünün (ITGI) tam faaliyete geçirilmesine yönelik hazırlıklar devam etmiştir.

Elektrik ağları konusunda, Bulgaristan, Suriye, Irak, İran, Azerbaycan ve Gürcistan ile hatlar tesis edilmiştir. Türk elektrik şebekesinin Avrupa Elektrik İletim Sistemi İşletmecileri Ağı (ENTSO-E) Avrupa Kıtası Senkron Bölgesi ile deneme senkronize işletimi, ticari olmayan enerji alışverişi olan ikinci aşamasına şimdiden geçmiştir. Türkiye, 4. (Yunanistan-Balkan ülkeleri ENTSO-E sistemi) ve 9. (Akdeniz elektrik halkası) öncelikli hatların tamamlanmasına katkı sağlayan bir dizi projeye öncelik vermektedir.

Sonuç

Türkiye, bu fasılda ilerleme kaydetmiştir. Türkiye, özellikle gelecekte uygulanacak Trans-Avrupa Taşımacılık Ağı kapsamındaki teknik görüşmeleri kolaylaştırmış ve müzakerelerde ileri bir aşamaya ulaşmıştır. Bununla birlikte, tamamlayıcı nitelikteki öncelikli projeler ve güvenilir taşımacılık verileriyle desteklenen bir ağ perspektifine ulaşmak için daha fazla çaba gösterilmelidir. Enerji ağlarına ilişkin olarak bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.

4.22. Fası 22: Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu

Hukuki çerçeve konusunda bir ilerleme kaydedilmemiştir. IPA programlarını yöneten Program Otoritelerinin kurulması ve düzenlenmesine ilişkin mevzuatın değiştirilmesiyle IPA kurumlarının kurumsal kapasitelerinin daha da güçlendirilmesini hedefleyen Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) Kanun taslağı henüz yasalaşmamıştır. Türkiye'yi Yapısal Fonların yönetimine tam olarak hazırlamak amacıyla daha fazla yata mevzuat geliştirilmeli ve AB müktesebatı ile uyumlu hale getirilmelidir.

Kurumsal çerçeve konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Hâlihazırda Kalkınma Bakanlığına dönüşen Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından oluşturulan Bölgesel Kalkınma Yüksek Kurulu ve Bölgesel Kalkınma Komitesi, merkezi kuruluşlar ve yerel yönetimler arasında bölgesel kalkınma politikalarının koordinasyonunu sağlayacaktır. Bölgesel Kalkınma Komitesinin, sektörel, tematik ve bölgesel politikaların planlanmasını, uygulanmasını ve izlenmesini ulusal düzeyde uyumlu hale getirmesi, bölgesel planlar ile ulusal düzeydeki stratejiler arasında daha iyi bağlantı kurması ve tamamlandığında Bölgesel Kalkınma Ulusal Stratejisini yönlendirmesi beklenmektedir. 26 Kalkınma Ajansının hepsine genel sekreter atamaları yapılmış ve önemli sayıda personel işe alınmıştır. Kalkınma Ajanslarının koordinasyonunda 26 NUTS II bölgesinin 24'ünde bölgesel planlar hazırlanmıştır. IPA'nın III ve IV. bileşenlerinin yönetiminden sorumlu icracı bakanlıklardaki Program Otoritelerinin akreditasyonuna ilişkin olarak daha fazla ilerleme kaydedilmiştir.

İdari kapasite konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. IPA'nın III ve IV. bileşeni altında yer alan Ulaştırma, Bölgesel Rekabet Edebilirlik ve İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programları için ihale ve sözleşme yapma yetkilerinin Merkezi Finans ve İhale Biriminden (MFİB) devralınmasına yönelik hazırlıklardaki ilerleme öngörülenden daha yavaş olmuştur. Ayrıca, son zamanlarda gerçekleştirilen icracı bakanlıkların yeniden yapılandırılması, Ulaştırma ve Bölgesel Rekabet Edebilirlik alanlarındaki Program Otoritelerinin akreditasyon sürecini biraz daha geciktirebilir. Çevreden sorumlu Program Otoritesine ilişkin ilerleme nispeten daha hızlı gerçekleşmiş ve Avrupa Komisyonu 20 Ocak 2011 tarihinde bu programa ilişkin yönetim yetkilerinin devri hakkındaki kararı kabul etmiştir. Bu karar ile, Çevre Programına ilişkin ihale, sözleşme ve mali yönetim işlevleri, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı IPA Uygulama ve Koordinasyon Merkezine devredilmektedir.

IPA'nın koordinasyon birimi işlevini gören Avrupa Birliği Bakanlığı -eski Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS)- personel sayısını ve Türkiye'ye IPA kapsamında sağlanan mali yardımın izlenmesine yönelik kapasitesini önemli ölçüde artırmıştır. IPA'nın uygulanmasında yer alan tüm kurumların güçlendirilmesine yönelik eğitim ve teknik yardım verilmesine devam edilmiştir. Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (UYG) Destek Dairesi yeniden düzenlenmiş ve yeni personel alınmıştır. Bununla birlikte, IPA programlarının tümü için asıl uygulama riski, başta Merkezi Finans ve İhale Birimi (MFİB) ile IPA'nın III ve IV. bileşenleri için Program Otoritesi olarak belirlenen bakanlıklar olmak üzere, uygulayıcı birimler arasında daha etkili bir işbirliği sağlanması, ilgili kuruluşların kurumsal kapasitesinin daha fazla güçlendirilmesi ve ihale ve

sözleşmelerin daha hızlı yapılması da dahil, program ve proje uygulamasının hızlandırılması ihtiyaçlarından kaynaklanmaktadır.

Programlama ve program uygulama konusunda, IPA'nın III. bileşeni altında yer alan projelerin tanımlama, hazırlık ve onay aşamalarında iyi düzeyde ilerleme sağlanmıştır. Bu kapsamda, IV. bileşen altında da bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, ihale dokümanlarının hazırlanması, ihalenin ilanı ve sözleşme yapılması konularındaki ilerleme hâlâ yeterli değildir. İhale aşamasındaki gecikmeler, 2011 yılı için programlara tahsis edilen tüm fonların kullanılabilmesi bakımından ciddi risk oluşturmaktadır. IPA'nın III ve IV. bileşenleri altındaki dört Operasyonel Programda da 2010 yılında değişiklik yapılmıştır.

Uygulamanın hâlihazırda sınırlı olması nedeniyle, IPA'nın III ve IV. bileşenleri altındaki programlara ilişkin izleme henüz başlangıç aşamasında olsa da, **izleme ve değerlendirme** konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Entegre Yönetim Bilgi Sistemi işler durumdadır. Bu sistemin özellikle ihale ve mali izleme alanında geliştirilmesine devam edilmektedir. IPA II, III ve IV. bileşenleri ile ilgili Sektörel İzleme Komiteleri, planlandığı şekilde toplanmaya devam etmiştir. Avrupa Birliği Bakanlığı bünyesinde, izleme sistemlerinin daha da iyileştirilmesine yardımcı olan çalışma grupları oluşturulmuştur.

Mali yönetim ve kontrol konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye, yönetim ve kontrol sistemlerindeki mevcut zayıflıkları gidermek amacıyla kapsamlı bir eylem planı hazırlamıştır. Zayıflıkların ortadan kaldırılması için, eylem planlarının artık tam olarak uygulanması gerekmektedir.

Sonuç

Bölgesel politika alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, ihale sürecindeki ve IPA'nın III ve IV. bileşenleri altındaki Ulaştırma, Bölgesel Rekabet Edebilirlik ve İnsan Kaynaklarını Geliştirme Operasyonel Programları, Program Otoritelerinin finansal yönetim ve kontrol sorumluluklarını Merkezi Finans ve İhale Biriminden (MFİB) devralmasına ilişkin takvimdeki gecikmeler, 2011 yılı için tahsis edilmiş fonların bir kısmının kullanılamamasına neden olabilecek şekilde ciddi riskler teşkil etmektedir. Her ne kadar IPA'nın III ve IV. bileşenlerinin uygulanmasına yönelik kurumsal çerçeve nihai hale getirilmiş ve idari kapasite geliştirilmişse de, idari kapasitenin daha fazla güçlendirilmesine ve uygulamanın hızlandırılması amacıyla IPA kurumları arasındaki koordinasyonun artırılmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

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

Yargı reformu alanında, özellikle 2010 yılı Anayasa değişikliklerinin uygulamaya geçirilmesi çabalarıyla birlikte ilerleme kaydedilmiştir.

Yargının bağımsızlığına ilişkin olarak, Aralık 2010'da Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu kabul edilmiştir. 12 Eylül 2010 tarihindeki referandumla kabul edilen Anayasa değişiklikleri ile birlikte bu Kanun, daha çoğulcu ve yargı organlarının temsil oranı daha yüksek bir Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSYK)⁴⁶ oluşturulmasını sağlamıştır.

⁴⁶ Bu Kanun ile, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun daimi üye sayısı yediden yirmi ikiye çıkartılmıştır: Yargıtay ve Danıştay temsilcilerinin yanı sıra, yeni üyelikler, ilk derece mahkemelerinden, Adalet Akademisinden, hukuk fakültelerinden ve avukatlardan temsilcileri içermektedir.

Bakanlığın etkisi azaltılmıştır. Daha önce Adalet Bakanlığı bünyesinde yer alan Teftiş Kurulu, HSYK'ya devredilmiştir. Etkili yasal yollara başvurulmasına ilişkin olarak, meslekten ihraç edilme kararları için yargı yoluna gidilmesine artık izin verilmektedir.

Ancak, HSYK'ya üye seçimine ilişkin olarak, Anayasa Mahkemesi kararı doğrultusunda uygulanan sisteme göre, çoğunluğun oylarını alan adaylar HSYK üyeliklerinin hepsini alabilmekte ve azınlıktaki oyları almış adaylara seçilme şansı bırakmamaktadırlar. Yargı mensubu olmayan dört üyenin HSYK'ya aday olarak gösterilmesi Cumhurbaşkanının takdirine bırakılırken, TBMM sürece dahil olmamaktadır. Mevcut hükümler, Baro üyelerinin HSYK'da daimi olarak temsil edilmesini güvence altına almamaktadır. Bakan, HSYK tarafından hâkim ve savcılara yönelik disiplin soruşturması başlatılmasını veto edebilmektedir.

Tarafsızlığa ilişkin olarak, Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, Mart 2011'de kabul edilmiştir. 12 Eylül 2010 referandumunda kabul edilen Anayasa değişiklikleri ile birlikte bu Kanun, mahkemenin normal üye sayısını artırmıştır. Bu artış, yüksek yargı temsilcilerinin göreceli ağırlığını azaltmış ve Anayasa Mahkemesinde hukuk camiasının ve toplumun geniş kesimlerinin daha fazla temsil edilmesini sağlamıştır.

Bireysel başvuru usulünün getirilmesiyle Anayasa Mahkemesinin yetkileri önemli ölçüde genişletilmiştir. Buna göre, Anayasa ile güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerden herhangi birinin kamu otoriteleri tarafından ihlal edildiği iddiasında bulunan herkes, tüm olağan yargı yollarının tüketilmiş olması koşuluyla, Anayasa Mahkemesine başvurabilmektedir.

Ancak, Anayasa Mahkemesinde, yine de yargı mensupları yeterince temsil edilmemektedir ve yüksek mahkemelerin Anayasa Mahkemesi üzerindeki ağırlığı hâlâ çok fazladır. TBMM'nin Anayasa Mahkemesinin mevcut oluşumu üzerindeki etkisi, hem seçtiği üye sayısı hem de uygun adayların seçimi bakımından yetersizdir. HSYK'ya üye seçimi konusunda, Anayasa Mahkemesi kararı doğrultusunda uygulanan sisteme göre, çoğunluğun oylarını alan adaylar HSYK üyeliklerinin hepsini alabilmekte ve azınlıktaki oyları almış adaylara seçilme şansı bırakmamaktadırlar.

Adalet saraylarında savcılar, hâkimlerden ayrı bölümlerde ofisleri bulunmamaktadır. Mahkeme salonlarına giriş veya çıkışlarda savcılar, hâkimlerin kullandıkları kapıdan farklı bir kapı kullanmak zorunda değillerdir. Ayrıca, savcılar mahkeme salonlarında avukatlarla aynı seviyede oturmamaktadırlar. Bu durum hâkimlerin tarafsızlığı konusundaki algıyı gölgelemeye devam etmektedir.

Yargının etkinliğine ilişkin olarak, Yargıtay ve Danıştay Kanunları, büyük ve giderek artan birikmiş iş yükünü hafifletmek amacıyla değiştirilmiştir. Dairelerin sayısı artırılmış, çalışma usulleri değiştirilmiş ve çok sayıda hakim ve savcı atanmıştır. Mart 2011'de ilk derece mahkemelerinin iş yükünü azaltmayı amaçlayan mevzuat kabul edilmiştir.

Ancak, mahkemelerin ve genel olarak yargı sisteminin performansının değerlendirilebilmesi için, Adalet Bakanlığı ve HSYK tarafından ortak genel bir stratejik çerçeve ve güvenilir gösterge ve kriterler belirlenmemiştir. Bakanlık ve HSYK tarafından dava sürelerinin izlenmesi ve değerlendirilmesi ve yargı sisteminin verimliliği ve etkinliğinin artırılması için gerekli kriterler henüz geliştirilmemiştir. Bu kriterler, bekleyen davaların, özellikle de bekleyen ağır ceza davalarının birikmesini engellemeye yönelik olmalıdır.

Her birinin ayrı bir kalemi bulunan ve aynı adliyede yer almalarına rağmen birbirleriyle bağlantıları olmayan mahkemelerin mevcut dağınık yapısı kaynakların verimli kullanılmasını engellemektedir. Bölge adliye mahkemeleri hâlâ kurulmamıştır. İlgili Kanun uyarınca, bu mahkemelerin Haziran 2007’de faaliyete geçmeleri gerekmektedir. Hâkim ve savcı açığı mevcut yargı personelinin yaklaşık üçte birine karşılık gelmektedir.

Yargılama öncesi tutukluluk uygulaması, kamu yararı bakımından kesin gereklilik içeren durumlarda sınırlı değildir ve yeterince gerekçelendirilmemektedir. Terörle ilgili bazı davalarda, sanık ve avukatlarının suç kanıtlarına erişimine davanın erken safhalarında izin verilmemiştir. Adli kontrol yerine sık sık tutuklamaya başvurulması, bilgi, kanıt ve ifadelerin sızdırılması, dosyalara sınırlı erişim, tutukluluk kararlarına ve bu kararların gözden geçirilmesine ilişkin ayrıntılı gerekçeler gösterilememesi endişe yaratmıştır. Geniş kapsamlı kamu menfaati içeren bu konularda, savcılık ve mahkemelerden resmi bilgilendirme yapılmamıştır.

Kamu oyunca takip edilen bazı önemli davalarla ilgili soruşturmalar hakkındaki endişeleri gidermek amacıyla, polis, jandarma ve yargı arasındaki çalışma ilişkisi ile birlikte polis ve jandarmanın faaliyetlerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Adli kolluk uygulamasına yönelik olarak, 2005’te İçişleri ve Adalet Bakanlıkları tarafından kabul edilen Adli Kolluk Yönetmeliği, hâlâ uygulanmamaktadır. Sonuç olarak, savcılar İçişleri Bakanlığına bağlı adli kolluk kuvvetlerinden yararlanmaktadırlar.

Ağustos 2009’da Hükümet tarafından kabul edilen yargı reformu stratejisi kapsamındaki çok sayıda tedbir, Anayasa değişiklikleri ve bunu takip eden mevzuat vasıtasıyla uygulanmaktadır. Gözden geçirilmiş stratejinin hukuk camiası ile toplum tarafından sahiplenilmesi için, mevcut stratejinin şeffaf ve kapsayıcı şekilde revize edilmesi gerekmektedir.

Yolsuzlukla mücadele konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir.

2010 - 2014 Strateji ve Eylem Planı⁴⁷ çerçevesinde, Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Yürütme Kurulu⁴⁸, yolsuzlukla ilgili konularda öneri hazırlayan çalışma gruplarını koordine etmiştir. Yolsuzlukla mücadele konusunda görev yapan Bakanlardan oluşan komite tüm önerileri kabul etmiştir. Türkiye, Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO) tarafından kaleme alınan 2005 yılı değerlendirme raporlarında belirtilen 21 tavsiyeden 19’unu uygulamıştır. Aralık 2010’da kabul edilen Sayıştay Kanununun kamu yönetiminin hesap verebilirliğini ve şeffaflığını kayda değer ölçüde güçlendirmesi gerekmektedir.

Ancak, yolsuzlukla mücadele kapsamında, yeterli personeli olmayan kurumların güçlendirilmesi veya bağımsızlıklarının artırılması konusunda bir gelişme kaydedilmemiştir. Yolsuzlukla ilgili davalarda milletvekillerinin veya üst düzey kamu görevlilerinin dokunulmazlıkları hâlâ kısıtlanmamıştır ve dokunulmazlıkların kaldırılmasına neden olacak durumlara yönelik objektif kriterler oluşturulmamıştır. “Suç İsnadı” ve “Siyasi Parti Finansmanının Şeffaflığı” alanındaki iki önemli GRECO tavsiyesi uygulanmayı beklemektedir. Siyasi partilerin finansmanının şeffaflığı ile ilgili herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir. Siyasi partilerin mali denetimi yetersiz kalmakta ve seçim kampanyalarının mali denetimi veya adayların finansmanı konularında herhangi bir yasal çerçeve bulunmamaktadır. Yolsuzluk davalarıyla ilgili soruşturma, iddianame veya mahkûmiyet kararlarına ilişkin bir izleme mekanizması oluşturmasına yönelik adım atılmamıştır.

⁴⁷ Hükümet, Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesine ilişkin 2010-2014 Stratejisi’ni Şubat 2010’da kabul etmiştir.

⁴⁸ Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Yürütme Kurulu; kamu kurumları, sendikalar ve Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) temsilcilerinden oluşmaktadır. Kurulun görevi yolsuzlukla mücadeleye ilişkin daha ileri stratejiler geliştirmek ve uygulamaları izlemektir. Başbakanlık Teftiş Kurulu söz konusu Kurula teknik destek ve sekretarya hizmeti üzere görevlendirilmiştir.

Temel haklara ilişkin olarak, belli alanlarda bazı ilerlemeler kaydedilmişken bazı alanlarda ve özellikle ifade özgürlüğü alanındaki gelişmeler kaygı uyandırmaktadır.

BM Paris İlkeleri ile uyumlu *insan hakları kurumları* henüz kurulmamıştır. Ulusal İnsan Hakları Kurumu kurulmasına ilişkin kanun tasarısı Şubat 2010'da TBMM'ye sunulmasına rağmen, tasarı BM Paris İlkelerine uygun şekilde gözden geçirilmemiştir. Bu durum, özellikle bu yeni kurumun bağımsızlığı ve işlevsel özerkliği ile ilgilidir. Bu sürece sivil toplum örgütlerinin dahil edilmesi önemlidir. *İşkencenin ve insanlık dışı ya da aşağılayıcı muamele ya da cezalandırmanın yasaklanmasına* ilişkin olarak, OPCAT'in onaylanması kayda değer bir adımdır. İşkencenin ve kötü muamelenin engellemesi alanında olumlu eğilim devam etmiştir. Bununla birlikte, kolluk kuvvetlerinin özellikle gözaltı merkezleri dışında orantısız güç kullanımı endişe yaratmaya devam etmiştir.

Cezaevlerindeki nüfusun artışı, aşırı kalabalığa sebebiyet vermekte, bu da tutukluluk koşullarının iyileştirilmesine yönelik girişimleri aksatmaktadır. Cezaevlerindeki şikayet sisteminin tamamen gözden geçirilmesi gerekmektedir. Çocukların cezaevlerindeki durumuna ilişkin sistemin, cezaevlerindeki çocuk sayısının asgari düzeye indirilmesi, çocukların cezaevinde geçirdikleri sürenin azaltılması ve tutukluluk koşullarının çocuk haklarını gözetir nitelikte olmasının sağlanması amacıyla acil bir şekilde gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Adalet erişim konusunda, sağlanan adli yardım, kapsam veya kalite bakımından yetersizdir. Bütçe payları yetersizdir. Uzun zamandır süregelen sorunların çözülmesini sağlayacak etkili bir izleme mekanizması bulunmamaktadır.

İfade özgürlüğü konusunda, hassas addedilen konular da dahil, açık tartışmalar devam etmiştir. Bununla birlikte, gazeteciler, yazarlar, akademisyenler ve insan hakları savunucuları hakkında açılan çok sayıda davayla ve medya üzerindeki gereksiz baskılarla, ifade özgürlüğü uygulamada gözardı edilmekte ve bu durum endişelere sebep olmaktadır. Mevcut mevzuat ifade özgürlüğünü AIHS'ye ve AIHM içtihadına uygun şekilde yeterince güvence altına almamakta ve yargının kısıtlayıcı yorumlarda bulunmasına izin vermektedir. Türkiye'deki yasal ve yargısal uygulamalar, mevzuat, cezai usuller ve siyasi tepkiler, bilgi ve fikirlerin serbestçe paylaşılması önündeki engellerdir.

Siyasi parti ve sendika kurmak da dahil, *toplanma ve örgütlenme özgürlüğüne* ilişkin olarak ilerleme kaydedilmiştir. Örgütlenme özgürlüğüne ilişkin mevzuat AB standartlarıyla büyük ölçüde uyumludur. Ancak, ülkenin güneydoğusunda ve diğer illerde Kürt meselesi, öğrenci hakları, Yükseköğretim Kurulunun (YÖK) faaliyetleri ve sendikal haklar ile ilgili gösteriler orantısız güç kullanımı ile engellenmiştir. Orantısız denetimler ve örgütlenmeye ilişkin mevzuatın kısıtlayıcı bir şekilde yorumlanması sürmektedir. Siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin mevzuatta değişiklik yapılması konusunda herhangi bir ilerleme kaydedilmemiştir. AB standartları ve ILO sözleşmeleri ile uyumlu olmayan, sendikalara ilişkin mevcut yasal çerçevedeki kısıtlayıcı hükümler varlığını korumaktadır.

Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü konusunda, sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. İbadet özgürlüğüne genelde saygı gösterilmeye devam edilmiştir. Aleviler ve gayrimüslim cemaatlerle diyalog devam etmiştir. Bununla birlikte, azınlık dinlerine mensup olanlar, aşırılık yanlısı kişilerin tehdidine maruz kalmaya devam etmiştir. Tüm gayrimüslim cemaatlerin ve

Alevilerin gereksiz kısıtlamalar olmaksızın faaliyet göstermelerine yönelik AİHS ile uyumlu bir hukuki çerçeve henüz oluşturulmamıştır.

Kadın hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin olarak, kadın haklarının korunması, toplumsal cinsiyet eşitliğinin desteklenmesi ve kadına yönelik şiddetle mücadele temel sorunlar olmayı sürdürmektedir. Kadın haklarını ve toplumsal cinsiyet eşitliğini güvence altına alan hukuki çerçeve esas itibarıyla mevcuttur. Ancak, söz konusu hukuki çerçeveyi siyasi, sosyal ve ekonomik gerçekliğe dönüştürecek sürekli ilave kayda değer çabalara ihtiyaç bulunmaktadır. Mevzuatın ülke genelinde tutarlı bir şekilde uygulanması gerekmektedir. Namus cinayetleri, erken yaşta ve zorla yaptırılan evlilikler ve kadına yönelik aile içi şiddet ciddi sorunlar olmaya devam etmektedir. Kadın hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği konularında özellikle polise yönelik daha fazla eğitime ve farkındalık yaratılmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

Çocuk haklarına ilişkin olarak, eğitim, çocuk işçiliği ile mücadele, sağlık, idari kapasite ve koordinasyon dahil, bütün alanlarda çabaların artırılması gerekmektedir. Genel itibarıyla, çocuklar için, daha fazla önleyici ve rehabilitasyon amaçlı tedbirler alınması gerekmektedir. Bunun yanında, yürürlükteki mevzuat ile uyumlu şekilde daha fazla çocuk mahkemesi kurulması ve çocukların tutukluluk hallerinin asgari düzeye indirilmesi, tutukluluk hali mutlaka gerekli ise, bunun uygun koşullar altında gerçekleşmesi sağlanmalıdır.

Eğitim hakkı konusunda, 2010 - 2011 eğitim döneminde okul öncesi eğitim gören çocukların oranı bir önceki yıla göre artmıştır. Öğretmen sayısında da artış olmuştur. İlköğretime (1-8. sınıflar) kayıt oranı artmış ve kız-erkek öğrenci sayısı arasındaki fark neredeyse ortadan kalkmıştır. Orta öğretimde (9-12. sınıflar) erkek öğrencilerin kayıt oranı % 67,5'den % 72,3'e, kız öğrencilerin kayıt oranı ise % 62,2'den % 66,1'e yükselmiştir. Böylece, kız-erkek öğrenci sayısı arasındaki fark cüzi miktarda da olsa artmıştır. Türkiye, Avrupa Konseyi Çocukların Cinsel Sömürü ve İstismara Karşı Korunması Sözleşmesini imzalamıştır. Ancak, özellikle mevsimlik işçi ailelerinin çocukları ve Roman çocukların okulu bırakma oranı endişe kaynağı olmaya devam etmiştir. İlköğretim ve ortaöğretime kayıt konusunda bölgesel farklılıklar devam etmektedir.

Sosyal bakımdan korunmaya muhtaç ve/veya engelli kişilere muamele ve ayrımcılıkla mücadele ilkesine ilişkin olarak, ulaşılabilirlik strateji belgesi ve ulusal eylem planı kabul edilmiştir. Ancak, engelli kişiler lehine pozitif ayrımcılık yapılmasını öngören Anayasa değişikliği, spesifik tedbirlere dönüştürülmemiştir. BM Engelli Hakları Sözleşmesi ve İhtiyari Protokolünün uygulanmasını izlemeye yönelik ulusal mekanizma henüz oluşturulmamıştır. Engelli kişiler ve akıl hastaları hakkında bilgi ve araştırma eksikliği, bilgiye dayalı politika oluşturma önünde bir engel olmaya devam etmektedir. Türk Ceza Kanununun, “alenen teşhircilik” ve “genel ahlaka karşı işlenen suçlara” ilişkin hükümleri, zaman zaman lezbiyen, eşcinsel, biseksüel, transseksüel ve travestilere (LGBT) karşı ayrımcılık yapılması amacıyla kullanılmaktadır.

Mülkiyet hakkı konusunda, Şubat 2008 tarihli Vakıflar Kanununa değişiklik getiren mevzuat Ağustos 2011'de kabul edilmiştir. Bu değişiklik, gayrimüslim cemaatlerin mülkiyet haklarının iade edilmesine yönelik Türk makamlarının 2002 yılından bu yana gerçekleştirdiği dördüncü girişimdir. Yeni mevzuat, gayrimüslim cemaatlerin, 1936 yılı Beyannamesine giren ve malik hanesi boş bırakılan veya Hazine, Vakıflar Genel Müdürlüğü, belediyeler ve il özel idareleri adına tescil edilmiş olan taşınmazların veya kamu kurumları adına tescil edilmiş olan mezarlıklar ve

çesmelerin, tapuda kendi adlarına tescil edilebilmesini öngörmektedir. İlgili tarafların, yeni mevzuatın yürürlüğe girmesini müteakip on iki ay içinde mülkiyetin iadesi için başvuru yapmaları gerekmektedir. Son olarak, halihazırda üçüncü kişiler adına tescil edilmiş vakıf mülklerinin piyasa değeri üzerinden ödeme yapılacaktır. Bu imkan, el konularak üçüncü kişilere satılan ve vakıflara iade edilemeyen mülkleri de kapsamaktadır. Yeni mevzuat, 1960 yılında kayıt altına alınmasına rağmen, Mor Gabriel Kilisesini de kapsamaktadır. Yeni mevzuatın uygulanması ile ilgili usuller, bir yönetmelik ile düzenlenecektir.

Azınlıklara saygı, azınlıkların korunması ve kültürel haklara ilişkin olarak, Türkiye, kültürel haklar ve özellikle Türkçe dışındaki dillerin ülke genelindeki radyo ve televizyonlarda kullanılması ve belediyelerde birden fazla dilin kullanılması konularında ilerleme kaydetmiştir. Bir üniversitede, Kürt Dili ve Edebiyatı Bölümünün açılması onaylanmıştır. Ancak, Türkçe dışındaki dillerin, siyasi hayatta, kamu hizmetlerinden faydalanırken ve cezaevlerinde kullanılması konusunda kısıtlamalar devam etmektedir. Türkçe dışındaki dillerin kullanılmasına ilişkin hukuki çerçeve kısıtlayıcı yorumlara açıktır ve bu konudaki uygulama tutarsızdır. Romanların durumunda, başta ayrımcılık içeren mevzuatta değişiklik yapılması olmak üzere, bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, Romanların durumunu ele alan kapsamlı bir politika eksikliği bulunmaktadır. Türkiye'nin azınlıklara yönelik yaklaşımı kısıtlayıcı olmaya devam etmiştir. Dile, kültüre ve temel haklara tam olarak saygı gösterilmesi ve bunların korunması henüz Avrupa standartlarına uygun değildir. Türkiye'nin, azınlıklara yönelik hoşgörünün artması ve kapsayıcılığın teşvik edilmesi için daha fazla çaba sarf etmesi gerekmektedir. Mevcut mevzuatın kapsamlı bir şekilde revize edilmesi ve ırkçılık, yabancı düşmanlığı, antisemitizm ve hoşgörüsüzlük ile mücadele edecek koruyucu mekanizmaların veya spesifik kurumların oluşturulması gerekmektedir.

Özel hayata ve aile hayatına saygıya ve özellikle *kişisel verilerin korunmasına* ilişkin olarak, 2010 Anayasa değişiklikleri, kişisel verilerin korunmasını Anayasal hak haline getirmiştir. Türkiye, ilgili ulusal mevzuatını, özellikle 95/46/AT sayılı direktif olmak üzere, verilerin korunmasına ilişkin AB müktesebatı ile uyumlu hale getirmeli ve bu bağlamda bağımsız bir veri koruma ve denetleme birimi kurulmalıdır. Türkiye'nin aynı zamanda, Kişisel Verilerin Otomatik İşlemden Geçirilme Sürecinde Bireylerin Korunması Hakkında Avrupa Konseyi Sözleşmesini (CETS 108) ve bu Sözleşmenin Denetleyici Makamlar ve Sınır Aşan Veri Akışına İlişkin Ek Protokolünü (CETS 181) onaylaması gerekmektedir.

Sonuç

Genel olarak, *yargı* alanında ilerleme kaydedilmiştir. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu ve Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı açısından atılmış olumlu adımlardır. Yargının etkililiğinin artırılması konusunda da adım atılmıştır. Ancak, ceza yargılama sistemini de dahil, bütün alanlarda kayda değer çabalara ihtiyaç duyulmaktadır. *Yolsuzlukla mücadele* stratejisi ve eylem planının uygulanmasında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Birçok alanda yaygın olan yolsuzluğun azaltılması için söz konusu stratejinin etkili bir biçimde uygulanması gereklidir. Siyasi partilerin finansmanının şeffaf olmaması ve dokunulmazlıkların kapsamı başlıca eksiklikler olmaya devam etmektedir. Yolsuzluk davalarıyla ilgili soruşturma, iddianame veya mahkûmiyet kararlarına ilişkin bir izleme mekanizması oluşturulması gerekmektedir. *Temel haklara* ilişkin olarak, bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ancak, başta ifade özgürlüğü ve din özgürlüğü olmak üzere, birçok alanda kayda değer ilave çabalara ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye, özellikle Türkçe dışındaki diğer dillerin kullanılması konusunda olmak üzere, kültürel haklar alanında ilerleme kaydetmiştir. Ancak, Türkiye'nin azınlık haklarına yönelik yaklaşımı kısıtlayıcı olmaya devam etmektedir. Türkiye'nin, azınlıklara yönelik hoşgörünün artması ve kapsayıcılığın teşvik edilmesi için daha fazla çaba sarf etmesi gerekmektedir.

4.24. Fası 24: Adalet, Özgürlük ve Güvenlik

Göç alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, düzensiz göç konusunda çok önemli bir geçiş ülkesi ve hedef ülke olmaya devam etmektedir. Kolluk kuvvetleri tarafından yakalanan düzensiz göçmenlerin sayısı 2010 yılında 32.667 iken bu sayı, 1 Ocak 2011 ile 1 Haziran 2011 tarihleri arasında 12.727'ye ulaşmıştır. 2010 yılı verileri, 2009 yılına kıyasla yaklaşık % 5'lik bir azalma göstermektedir. Diğer taraftan, AB'ye üye ülkelerin kolluk kuvvetleri tarafından, doğrudan Türkiye'den veya Türkiye üzerinden geçiş yaparak yasadışı yollarla AB'ye, AB dış sınır geçiş noktalarından ya da AB dış sınır geçiş noktaları arasında kalan bölgelerden girerken veya girmeye çalışırken tespit edilen üçüncü ülke vatandaşlarının sayısı 54.493 gibi yüksek bir rakamdır. Bu da, 2009'a kıyasla yaklaşık % 44 gibi önemli bir artışa tekabül etmiştir. 2011'in ilk yarısında bu sayı 17.225 olarak gerçekleşmiştir. Türk makamları tarafından sınır dışı edilen düzensiz göçmenlerin sayısı 2010 yılında 23.583 ve 1 Ocak - 1 Haziran 2011 tarihleri arasında 8.616 olarak gerçekleşmiştir. 2010 yılında, 701'i Türk olmak üzere düzensiz göç faaliyetlerini örgütleyen (göçmen kaçakçısı) yaklaşık 750 kişi yakalanmıştır. 1 Ocak - 1 Haziran 2011 tarihleri arasında, 289'u Türk vatandaşı olmak üzere düzensiz göç faaliyetlerini örgütleyen(göçmen kaçakçısı) 308 kişi yakalanmıştır. Geri gönderme işlemleri devam eden düzensiz göçmenlerin uygun koşullarda barındırılmasına yönelik kapasite artırma çabaları sürdürülmüş ve barınma kapasitesi, 2010 yılında 2.945'e ulaşmıştır.

Türk makamları, Türkiye'deki düzenli ve düzensiz göçmenlerin, sığınmacıların ve mültecilerin statüsünü düzenlemeye yönelik mevzuat hazırlama çalışmalarını sürdürmektedir. Bu mevzuat, AB standartlarına ve uluslararası standartlara uyum yolunun açılması, göçmen ve mülteci haklarının korunmasının sağlanması ve kamu idaresi ile Türkiye'deki yabancılar arasındaki tüm ilişkileri kapsayacak düzenleyici bir yasal çerçeve oluşturulması açısından önemli olacaktır. Mevzuat hazırlama çalışmaları sırasında, sivil toplum kuruluşları ile yapılan istişareler, Uluslararası Göç Örgütü (IOM) ve BM Mülteciler Yüksek Komiserliğinin (BMMYK) yanı sıra Avrupa Komisyonu gibi paydaşların çalışmalara dahil edilmesi, Türk makamları tarafından daha açık ve şeffaf bir sürecin yürütülmesine yönelik çabaların kanıtıdır. Ancak, mevzuat metni henüz TBMM'ye sunulmamıştır. 2010 yılı içerisinde çıkarılmış genelgeler ile kolluk kuvvetlerinin uygulamaları iyileştirilmiştir. Özellikle, Eylül 2010'da Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılan genelge ile, geri gönderme merkezlerinde tutulan düzensiz göçmenlere, düzenli olarak yazılı biçimde merkezde neden tutulduklarının, kalış sürelerinin, avukata erişim hakları olduğunun ve geri gönderme merkezlerinde tutulmalarına veya sınır dışı edilme kararlarına itiraz hakları olduğunun bildirilmesi talimatı verilmiştir. Genelgenin yayımlanmasından sonra, bu hakları anlatan posterler ve broşürler bütün geri gönderme merkezlerine dağıtılmıştır.

İçişleri Bakanlığı "Yasadışı Göçle Mücadele Koordinasyon Kurulu", özellikle düzensiz göçmenlerin sağlık sorunlarına öncelik verilmesi ve Uluslararası Göç Örgütünün (IOM) desteği ile kamu sağlığı ve düzensiz göçmenlerin sağlığının korunması için kurumlar arası işbirliği modelinin detaylandırılmasına karar vermiştir. Sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarına da, sığınmacılar, mülteciler ve düzensiz göçmenlerin özellikle bu alandaki masraflarına ilişkin ödenek tahsis edilmiştir.

Bununla birlikte, geri gönderme merkezlerinde psiko-sosyal hizmetler düzenli olarak sağlanmamaktadır. Barolarda ve sivil toplum kuruluşlarında bu desteği ülke çapında vermeye yeterli kurumsal kapasite bulunmadığından adli yardıma erişim hâlâ sınırlıdır. Geri gönderme merkezlerinin yönetimi ve işletilmesine ilişkin kapsamlı kurallar/kılavuz ilkeler bulunmamaktadır. Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM), geri gönderme merkezlerinin fiziki durumu, görevlendirilecek personel, merkezlerin güvenliğinin ve merkezlerin içinde güvenliğin sağlanması, yemek ve sağlık hizmetlerinin temini, sosyal bakımdan korunmaya muhtaç gruplara ilişkin uygulamalar ile sivil toplumun bu merkezlerle ilişkilerini kapsayacak şekilde geri gönderme merkezlerinin yönetimine dair düzenlemeler yapacak bir "yönerge" hazırlamakla görevlendirilmiştir. Bu "yönerge" henüz onaylanmamıştır.

Göç ve iltica alanında çalışan EGM personelinin temel ve ileri eğitimi, ulusal çabaların sonucunda ve AB finansmanı ile gerçekleşen projelerin de desteği ile 2010 yılı boyunca devam etmiştir. Göç ve iltica alanında eğitim almış ve tecrübe kazanmış personel, “mesleki branş” kapsamında değerlendirilmeli ve bu alanda çalışmaya devam etmelidir.

Gönüllü geri dönüşü kolaylaştıracak idari kurumsal kapasite mevcut değildir. EGM'nin genel bütçesinden sınırlı sayıda geri dönüş finanse edilmektedir. Eylül 2009 ile Mart 2011 tarihleri arasında toplam 789 kişinin gönüllü geri dönüşü, Birleşik Krallık tarafından finanse edilen ve IOM ile birlikte uygulanan bir proje aracılığıyla sağlanmıştır. İdareciler, valiler, kaymakamlar, belediyeler, avukatlar ve genel olarak kamuoyunun, düzensiz göçmenlerin hakları ve göç yönetimine ilişkin usuller hakkında farkındalığının artırılması, somut tedbirlerle ele alınması gereken bir konu olmaya devam etmektedir.

Türkiye-AB geri kabul anlaşması müzakereleri tamamlanmıştır. Ancak, anlaşma henüz paraflanmamış ve imzalanmamıştır. Anlaşmanın hızlı bir şekilde akdedilmesi ve yürürlüğe girdikten sonra etkili bir şekilde uygulanması büyük önem taşımaktadır. Aynı zamanda, mevcut iki taraflı geri kabul anlaşmalarının yeterince uygulanması hususu önceliğini korumaktadır. Türkiye ve Yunanistan arasında mevcut geri kabul protokolünün uygulanmasına ilişkin olarak, 2010 yılında bazı olumlu ilerlemeler kaydedilmiştir. İki ülke, protokolün düzgün bir şekilde uygulanmasını teminen, kolluk personeli arasından günlük temas noktaları görevlendirilmesi hususunda mutabakat sağlamıştır. 2011 yılının ilk altı ayı içerisinde Yunanistan, Türkiye'den 2.508 kişinin geri kabulünü istemiş fakat Türkiye bunlardan 450 tanesini kabul etmiş ve neticede Yunanistan 412 kişiyi Türkiye'ye iade etmiştir.

Rapor döneminde; Türkiye, Rusya ve Nijerya ile geri kabul anlaşması müzakerelerini tamamlamıştır. Bu iki anlaşma, Pakistan ile 2010 yılında müzakereleri tamamlanmış olan anlaşma gibi henüz yürürlüğe girmemiştir. Sırbistan ve Belarus ile geri kabul anlaşması müzakereleri devam etmektedir. Azerbaycan, Bangladeş, Bosna Hersek, Makedonya, Gürcistan, Lübnan, Libya, Moldova, Sri Lanka ve Özbekistan ile müzakerelere başlamak üzere görüşmeler devam etmektedir.

İltica alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Uluslararası korumaya ihtiyaç duyduğu kabul edilen göçmenlerin ikamet etmesi zorunlu olan uydu şehirlerin sayısı toplamda 31'den 51'e yükseltilmiştir. 15 Temmuz 2011 tarihli İçişleri Bakanlığı talimatıyla, sığınma başvurularına ilişkin karar verme yetkisi, Ankara, Kırklareli, İzmir, Gaziantep, Van, Erzurum ve Kayseri Valiliklerine devredilmiştir. Ayrıca İstanbul Valiliği'ne, Atatürk Havaalanı Sınır Geçiş Noktasında yapılan sığınma başvurularına ilişkin karar verme yetkisi verilmiştir, pilot uygulama 1 Ekim 2011 tarihinde başlamıştır.

Ancak, İçişleri Bakanlığı'nın, uydu şehir sisteminin genel kapasitesini artırması ve sığınmacı nüfusunun ülke sathına daha dengeli bir şekilde yayılmasını sağlaması gerekmektedir. İkamet izni verilen mültecilerin fiziki barınma koşulları, ülke içinde büyük değişiklik göstermektedir. İkamet harçlarından muaf tutulabilecek mültecilerin taşınması gereken şartları belirleyen Mart 2010 tarihli Bakanlık Genelgesi her yerde aynı şekilde uygulanmamaktadır. Türkiye, Mültecilerin Hukuki Statüsüne ilişkin 1951 Cenevre Sözleşmesi ile düzenlenen ve Avrupa ülkeleri dışından gelen sığınmacıların Türkiye'de sadece geçici korumadan yararlanabileceği anlamına gelen coğrafi sınırlamayı hâlâ kaldırmamıştır. Ayrıca, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu henüz yasalaşmadığından, Türkiye'de hâlâ sığınmaya ilişkin ulusal bir mevzuat bulunmamaktadır.

Türkiye uluslararası korumaya muhtaç göçmenler için çok önemli bir geçiş ülkesi ve hedef ülke olma konumunu korumaktadır. Sığınma başvurularının sayısı 2009'da 6.743 kişiden özellikle Irak'tan

(3.008 kişi), İran'dan (2.604), Afganistan'dan (1.456) ve Somali'den (341) gelen sığınmacılarla, 2010 yılında 8.190 kişiye yükselmiştir. 2010 yılında, toplamda 5.008 mülteci, ağırlıklı olarak ABD, Kanada ve Avustralya'ya yerleştirilmiştir. Bu durum, 6.374 Iraklı (%37), 4753 İranlı (%27), 3.401 Afgan (%19), 1.297 Somalili (%7), 209 Sudanlı (%1), 139 Filistinli (%1'den az) olmak üzere altı ana gruba bölünen ve ülkede ikamet eden mülteci statüsü tanınmış kişi sayısını 2010 yılında 17.518'e yükseltmiştir. Diğer yandan, 2010 yılında Türkiye'den 5.008 mülteci, başta ABD, Kanada ve Avustralya'ya olmak üzere çeşitli ülkelere yerleştirilmiştir. Ocak 2011 ile Haziran 2011 tarihleri arasında 5.416 kişi sığınma başvurusunda bulunmuştur. Başvuru sahipleri çoğunlukla Irak (2.469), İran (1.062) ve Afganistan'dan (585) gelmektedir. 2011 yılında Türkiye, Suriye'den koruma arayışıyla kaçan ve halihazırda yaklaşık 7.500'ü Türkiye'de bulunan, 18.000'den fazla Suriye vatandaşına ev sahipliği yapmıştır. BMMYK, kamplarda barındırılan kişilere fasılalı olarak doğrudan erişebilmiştir, öte yandan BMMYK, gerekli uluslararası koruma standartları konusunda yetkililerle düzenli olarak istişarelerde ve tecrübe paylaşımında bulunmaya devam etmiştir.

Vize politikası alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Biyometrik güvenlik özellikleri olan pasaportların dağıtımına 1 Haziran 2010'da başlanmıştır. Buna ilave olarak, yüksek güvenlik özelliklerine sahip yeni Türk vize bandrolleri Merkez Bankası tarafından basılmıştır.

Ancak, yeni bandrollerin damga tipi vize uygulamasının yerini alması için, halen Türkiye'nin dış temsilciliklerinde ve sınır geçiş noktalarında kullanıma sokulması gerekmektedir. Buna ilave olarak, halihazırda sınırlarda 48 farklı ülke vatandaşına yönelik olarak gerçekleştirilen bandrol ve damga tipi vize uygulamasının kaldırılması gerekmektedir. Havaalanı transit vize bandrollerinin kullanılmasına hâlâ başlanmamıştır.

Özellikle konsolosluk personeline yönelik olarak belge güvenliği eğitimi yoğunlaştırılmalıdır. Farklı sınır geçiş noktalarında sınır kontrollerinden sorumlu polislerden 50'si belge güvenliği konusunda eğitim almıştır. IOM ile işbirliği yapılarak bu konuda eğitim modülü geliştirilmiştir.

Nisan 2011'de, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Dışişleri Bakanlığı arasında yapılan "çalışma vizesi" taleplerinin elektronik ortamda düzenlenmesi hakkında protokolün pilot uygulaması başlatılmıştır. Söz konusu protokol, çalışma vizeleri ile çalışma izinlerinin paralel olarak düzenlenmesine ve sınır geçiş noktalarında çalışan polislerin Vize Bilgi Sistemi üzerinden bilgi takibi yapabilmelerine imkan tanımaktadır.

Türkiye, dış sınırlardan geçişte vizesi olması gereken ve vatandaşları vizeden muaf tutulan ülkelere ilişkin AB listelerine (539/2001 sayılı Konsey Tüzüğü) uyum konusunda ilerleme kaydetmemiştir. Aksine, bazıları AB'nin negatif listesinde de yer alan diğer ülkelerle vize muafiyeti anlaşması akdetme politikasına devam etmiştir.

Türkiye, bütün pasaportları kapsayacak şekilde karşılıklı vize muafiyeti konusunda, Ekim 2010'da Sırbistan, Şubat 2011'de Gürcistan ve Mart 2011'de Rusya ile anlaşmaya varmıştır. Ekim 2010'da Portekiz ve Sudan, Ocak 2011'de Yemen ile umuma mahsus pasaport sahiplerini kapsamayan karşılıklı vize muafiyeti anlaşmaları yapılmıştır.

Türkiye, vize yükümlülüğüne ilişkin olarak tüm AB vatandaşlarına yeknesak bir politika uygulamamaktadır. Hâlihazırda, 11 AB üyesi ülkenin vatandaşlarının, Türkiye'ye girmek için sınırdan alınabilen vizeye sahip olmaları gerekmektedir. Diğer 16 üye ülkenin vatandaşları (Ağustos 2010'dan beri Slovenya da buna dahildir), 90 güne kadar olan kısa süreli kalışlar için vize yükümlülüğünden muafittir.

Hazırlıklar erken aşamadadır. Bu alanda AB müktesebatına uyum sağlanması için daha fazla çaba gösterilmesi gerekmektedir.

Dış Sınırlar ve Schengen konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Entegre Sınır Yönetimi Koordinasyon Kurulu kurulmuş, Entegre Sınır Yönetimi Yol Haritası ve Kurumlar Arası İşbirliği Protokolü hazırlanmıştır. Entegre Sınır Yönetimi'ne (ESY) ilişkin eğitim faaliyetleri yürütülmüştür.

Kara sınır kontrol noktalarının modernizasyonu, Yap-İşlet-Devret modeli ile devam etmiştir. Ancak, yerel ve merkezi düzeyde sınırlardan sorumlu birimlere, yap-işlet-devret modelinin operasyonel işlevsellik ile uyumluluğunun sağlanması açısından sadece tasarım aşamasında değil modernize edilmiş sınır kapılarının kullanımı aşamasında da danışılması gerekmektedir. Havaalanları transit bölgelerinde düzensiz göçün kontrol altına alınması için sınır kontrol usul ve düzenlemelerinin daha fazla geliştirilmesi gerekmektedir.

ESY Görev Gücü, 20 Ocak 2011 ve 20 Nisan 2011 tarihlerinde olmak üzere sadece 2 kez toplanmıştır. Üst Düzey Koordinasyon Kurulu rapor döneminde 4 kez toplanarak (9 Kasım 2010, 31 Mayıs 2011, 29 Temmuz 2011 ve 10 Ağustos 2011), yeni sınır güvenlik teşkilatının kurulmasına ilişkin kanun tasarısı ve sınır yönetiminde kurumlar arası işbirliğinin düzenlenmesine odaklanmıştır. Kurulun 21 üyesi de, entegre sınır yönetiminde kurumlar arası işbirliği için esas ve usulleri düzenleyen bir belgenin kabul edilmesi konusunda anlaşmaya varmıştır. Bu girişimin etkisi ileride görülebilecektir. Vali yardımcılarının görevlerini genişleterek sınır birimlerinde idare amiri olarak görev yapmalarını öngören ve bu yolla sınır birimleri arasındaki koordinasyonu yerel düzeyde kolaylaştırmayı amaçlayan mevzuat değişikliği Meclis'te hâlâ beklemektedir. Kurumlar arası işbirliği ve koordinasyonun geliştirilmesi ve Sınır Güvenlik Teşkilatının kurulması etkin bir sınır yönetimi için kilit önemi haiz hususlardır.

Sınır güvenliğinin sağlanması için, daha uygun bir altyapının kurulması ve özellikle elektronik araçlar, mobil ve sabit kızılötesi video gözetleme kameraları (CCTV sistemleri) ve diğer sensör sistemleri gibi gözetleme ekipmanlarının daha yaygın kullanımı da **dahil**, bazı alanlarda daha fazla ilerleme kaydedilmelidir. Üst düzeyde mesleki yeterliliğin sağlanması amacıyla temel eğitimler ve uzmanlık eğitimlerinin düzenlenmesi için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir. Ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerde risk analizi yapılmalıdır.

Frontex ile çalışma düzenlemesi yapılmasına ilişkin müzakerelerde ilerleme kaydedilmiştir, ancak; düzensiz göçün önlenmesi ve sınır aşan suçlarla mücadele edilebilmesi amacıyla Türkiye'nin AB sınırlarında operasyonel işbirliğinin artırılmasına yönelik müzakerelerin tamamlanması gerekmektedir.

Hazırlıklar erken aşamadır. Bu alanda AB müktesebatına uyum sağlanması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

Cezai ve hukuki konularda adli işbirliği alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Hukuki konularda adli işbirliği alanında, 12 Ocak 2011 tarihinde Hukuk Muhakemeleri Kanunu kabul edilmiştir. Söz konusu kanun ile adli yardım, geçici koruma talepleri ve kamu yararına çalışan statüsündeki dernek ve vakıfları kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Yoksulluk belgesinin sunulması artık zorunlu değildir, maddi imkanlarının yetersiz olduğunu ispat edecek herhangi bir belge bunun yerine kabul edilecektir. Ancak, yabancı ülke vatandaşlarına adli yardım karşılıklılık ilkesi kapsamında verilmektedir. Çocukların korunması ile ilgili olarak, 2003 tarihli Çocuklarla Kişisel İlişki Kurulmasına Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun 9 Kasım 2010'da kabul edilmiştir ve söz

konusu sözleşmenin onay süreci sona ermek üzeredir. Suç mağdurlarına tazminat ödenmesine ilişkin kanun taslağı ilgili kurumlara görüş için iletilmiştir. Söz konusu kanun, mülteci durumunda olan, sığınma talebinde bulunan veya insan ticareti mağduru olan çocuklara tazminat ödenmesini öngörmektedir. Rapor döneminde, Türkiye, hukuki konularda adli işbirliği kapsamına giren 706 talep alırken 1.735 talepte bulunmuştur.

Cezai konularda adli işbirliğine ilişkin olarak, BM İşkenceyle Mücadele Sözleşmesi İhtiyari Protokolü (OPCAT) 23 Şubat 2011 tarihinde Türkiye tarafından onaylanmıştır. Türkiye, Avrupa Yargı Ağı'nın (EJN) düzenli toplantılarına katılım sağlamaktadır. 5 hâkim, suçluların iadesi ve karşılıklı adli yardım talepleri ile ilgili uygulamaları kolaylaştırmak amacıyla Eurojust ve EJN temas noktası olarak görev yapmaktadır. Özellikle Eurojust ile olmak üzere, etkin bir uluslararası adli işbirliğinin sağlanması açısından - kişisel verilerin etkin bir biçimde korunması büyük önem taşımaktadır. Bu amaçla, Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Tasarısı'nın kabul edilmesi son derece önemlidir. Bu aşamada, Eurojust ile işbirliği düzeyi karışıktır. Türkiye ile Eurojust arasında olası işbirliği yöntemlerini değerlendirmek üzere temaslar gerçekleştirilmiştir. Adalet Bakanlığı dışında da oluşturulacak temas noktaları cezai konularda hukuki işbirliğini daha kolaylaştıracaktır.

Rapor döneminde; Türkiye toplam 59, AB'ye üye devletler ise 3 suçlu iadesi talebinde bulunmuştur. Türkiye'ye 23 suçlu iade edilmiştir. Cezai konularda karşılıklı adli yardıma ilişkin olarak, Türkiye 624 talep alırken 4.740 talepte bulunmuştur. Suçluların iadesi kapsamında, 3 kişi Türkiye'ye, 3 kişi AB'ye üye devletlere iade edilmiştir.

Uluslararası adli işbirliği alanında kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesine ilişkin olarak, 4 hakim ve savcı AB'ye üye devletlerde hukuk alanında yüksek lisans programlarına, 29 hakim ve savcı yoğun dil programlarına, 19 hakim ve savcı ise AB hukuku alanında kurslara katılım sağlamıştır.

Hazırlıklar erken aşamadadır. Bu alanda AB müktesebatına uyum sağlanması için daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

Polis işbirliği ve örgütlü suçlarla mücadele alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye, temel uluslararası sözleşmelere taraftır. Türkiye, polis işbirliği alanında terörizmle mücadeleyi de içeren bir dizi ikili anlaşma (Afganistan, Pakistan ve Suriye ile Aralık 2010'da, Sırbistan'la Mart 2011'de) imzalamıştır. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin kanunun kabul edilmesindeki gecikme, uluslararası düzeyde polis işbirliğini sınırlamaktadır ve Europol ile Operasyonel İşbirliği Anlaşması akdedilememektedir (2004'ten beri bir stratejik işbirliği anlaşması yürürlükte). Europol ile işbirliği çeşitlenmiştir. Bir irtibat yetkilisinin görevlendirilmesi, işbirliğini geliştirecektir. EGM ile Avrupa Polis Koleji (CEPOL) arasında Aralık 2010'da imzalanan işbirliği anlaşması, CEPOL'ün elektronik ağına erişim olanağı sağlayarak eğitim faaliyetlerine katılımı ve bilgi alışverişini kolaylaştırmıştır. İnsan hakları konusunu uluslararası düzeyde koordine etmek ve buna paralel olarak politikalar üretmek amacıyla Ekim 2010'da EGM'nin Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı altında bir şube müdürlüğü kurulmuştur. Kurumlar arası işbirliğinin daha fazla güçlendirilmesi gerekmektedir.

Örgütlü suçlarla mücadeleye ilişkin olarak, İçişleri Bakanlığı'nın koordinasyonunda, Organize Suçlarla Mücadele Ulusal Stratejisi (2010-2015) ve Organize Suçlarla Mücadele Eylem Planı'nın (2010-2012) uygulanmasını sağlamak amacıyla, İzleme ve Değerlendirme Kurulu yılda iki kez toplanmaya başlamıştır. Türkiye, Kasım 2010'da, Avrupa Konseyi Siber Suçlar Sözleşmesi'ni imzalamıştır. Söz konusu sözleşmenin onaylanması beklenmektedir.

Ekim 2010'da, EGM'nin Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Dairesi Başkanlığı, mali suçlar ile suç ve kaçakçılıktan elde edilen gelirler konusunda ihtisaslaşma düzeyini geliştirmek amacıyla yeniden şekillendirilmiştir. Mart 2011'de, İçişleri Bakanlığı ve Gümrük Müsteşarlığı arasında imzalanan Kaçakçılıkla Mücadele Alanında İşbirliği Protokolü; kontrollü teslimat işlemleri, ortak eğitim faaliyetleri ve özel araştırma yöntemlerine ilişkin teknik ekipmanın kullanımı da dahil, kaçakçılıkla mücadeleye ilişkin çalışma ilkelerinin genel hatlarını belirlemektedir. Türk polisi, adli tıp alanında ileri düzeyde analitik kapasiteye sahiptir. Ancak, ulusal parmak izi ve DNA veri bankası kurulmalıdır. Kolluk alanında veri toplama hususunun geliştirilmesine ihtiyaç vardır.

Varlıkların müsaderesi, el konulması ve dondurulmasına ilişkin sonuçlar sınırlı olmaya devam etmektedir. Kara paranın aklanması ile mücadele için uygulama kapasitesi güçlendirilmelidir. (Bkz. *Fasıl 4 - Sermayenin Serbest Dolaşımı*).

İnsan ticaretiyle mücadele alanında sınırlı ilerleme sağlanmıştır. Dışişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan insan ticaretiyle mücadele ve insan ticareti mağdurlarının korunması hakkındaki çerçeve kanunun ilk taslağı İçişleri Bakanlığı'na iletilmiş, İçişleri Bakanlığı kanun hazırlama sürecinin şeffaflığını ve açıklığını güvence altına almak için sivil toplum temsilcileriyle ve akademisyenlerle istişari toplantılar düzenlemiştir.

Türkiye, 1981 tarihli Kişisel Verilerin Elektronik Ortamda İşlenmesi Bağlamında Bireylerin Korunmasına Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesine henüz taraf olmadığı için İnsan Ticaretine Karşı Avrupa Konseyi Sözleşmesi hâlâ onaylanmayı beklemektedir. Birinci sözleşmenin onaylanması, ikincisinin onaylanması koşuluna bağlıdır.

2010 yılında, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM) tarafından mali destek sağlanan Ankara ve İstanbul'daki insan ticareti mağdurlarına yönelik sığınma evleri, 2011 yılında mali ihtiyaçlarının çoğunu Dışişleri Bakanlığı bütçesinden tahsis edilen kaynaklardan sağlamıştır. Dışişleri Bakanlığı, 2011 yılında, insan ticareti mağdurları için 157 yardım hattının işletme maliyetini karşılamıştır. Rapor döneminde, biri erkek 59 insan ticareti mağduru bildirilmiştir.

Hazırlıklar ileri düzeydedir. AB müktesebatına uyum sağlanması yönünde daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

Terörle mücadeleye ilişkin olarak, Başbakan Yardımcılığına bağlı Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı Teşkilat, Görev, Yetki ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik Temmuz 2011'de yayımlanmıştır. Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK), yılında terörizmin finansmanı ile ilgili 2009 yılında 49 adet şüpheli işlem bildirimini almışken, 2010 yılında bu rakam 186'dır. Rapor döneminde, MASAK, Ürdün, Lüksemburg, Senegal, Birleşik Krallık, Kanada, Belarus ve Monako ile terörizmin finansmanı ve kara paranın aklanması ile mücadeleye ilişkin bilgi alışverişinde bulunmak amacıyla mutabakat zabıtları imzalamıştır. Türkiye, hâlâ PKK'nın terör saldırılarına maruz kalmaktadır.

Türkiye, Nükleer Terörizm Faaliyetlerinin Önlenmesine Dair Uluslararası Sözleşme, Avrupa Konseyi Terörizmin Önlenmesi Sözleşmesi ile Terörizmin Finansmanı ve Suçtan Elde Edilen Gelirlerin Aklanması, Aranması, Elkonması ve Müsaderesi Hakkındaki Avrupa Konseyi Sözleşmesini henüz onaylamamıştır. Terörizmin finansmanı ile mücadele kanununun kabulü, varlıkların dondurulmasına yönelik sistemin kurulması ve terörizm finansmanı tanımının yapılmasına ilişkin Malî Eylem Görev Gücü (FATF) tavsiyelerinin karşılanması açısından önem arz etmektedir.

Hazırlıklar ileri düzeydedir. AB müktesebatına uyum sağlanması yönünde daha fazla çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

Uyuşturucu alanında işbirliği konusunda, bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Kasım 2010'da Bağımlılık Yapıcı Maddeler ve Bağımlılıkla Mücadelede Ulusal Politika ve Strateji Belgesinin (2006-2012) uygulanmasını devam ettirmek amacıyla İkinci Eylem Planı (2010-2012) kabul edilmiştir. Ayrıca 78 ilde Stratejinin yerel seviyede uygulanmasına ilişkin eylem planları kabul edilmiştir. Birinci Ulusal Eylem Planı için hazırlanan değerlendirme raporu, planlanan aktivitelerin % 84'ünün tamamlandığını göstermektedir. Uyuşturucu konusunda 22 Haziran 2011 tarihinde bir Türkiye-AB diyalogu gerçekleşmiştir.

Türk kolluk kuvvetleri tarafından 70.185 kg kenevir, 277 kg kokain ile 12.031 kg eroinin ele geçirilmesi ile sonuçlanan başarılı operasyonlar gerçekleştirilmiştir. Toplamda 9 kontrollü teslimat operasyonu gerçekleştirilmiştir. Bu operasyonlar sonucunda 667,5 kg eroin ile 30 kg kenevir ele geçirilmiştir. 5 yeni psikoaktif maddenin kanun kapsamına alınabilmesi amacıyla Uyuşturucu Maddelerin Murakabesi Hakkında Kanunda değişikliğe gidilmiştir.

Kasım 2010'da, Bursa'da yeni bir Alkol ve Madde Bağımlılığı Tedavi ve Eğitim Merkezi açılmıştır. Hâlihazırda 22 tedavi merkezi bulunmaktadır. Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanunda; bağımlılık yapan maddelerin kullanımını özendirilen yayınların yasaklanmasını amaçlayan bir değişiklik yapılmıştır.

Türkiye, Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığını İzleme Merkezi (EMCDDA) kılavuz ilkeleriyle uyumlu olarak raporlama yapmakta ve yıllık bir rapor sunmaktadır. Türkiye'nin, Avrupa Uyuşturucu ve Uyuşturucu Bağımlılığını İzleme Merkezine (EMCDDA) üye olmasına ilişkin anlaşma henüz onaylanmamıştır. Türkiye, Reitox odak noktası başkanları toplantılarına gözlemci olarak katılmaya devam etmektedir. Reitox Ulusal Odak Noktasının (TUBİM) statüsünün iyileştirilmesine ilişkin mevzuat kabul edilmeli ve insan kaynakları geliştirilmelidir. Ulusal Odak Noktası'nın toplam insan kaynakları kapasitesi 17'den 15'e düşmüştür. Daha iyi tedavi ve rehabilitasyon hizmetlerinin sağlanması yolu da kullanılarak uyuşturucu arzının ve talebinin azaltılmasına yönelik daha dengeli bir yaklaşım izlenmelidir.

Genel olarak, uyuşturucu alanında hazırlıklar ileri düzeydedir.

Gümrük işbirliği konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Gümrük muhafaza kapasitesi; biri Bulgaristan sınırında bulunan Kapıkule kara sınırı geçiş noktasına diğeri ise Gürcistan sınırında bulunan Sarp kara sınırı geçiş noktasına iki araç ve bagaj tarayıcısının yerleştirilmesi ve çeşitli sınır geçiş noktaları için daha fazla bagaj tarama ekipmanının temin edilmesiyle güçlendirilmiştir. Ancak, söz konusu ekipmanların kullanımı, risk analizi yöntemleri konusunda yetkin, eğitilmiş olan ve proaktif istihbarat toplayabilecek yeterli sayıda personel ile tamamlanmalıdır. Gümrük personelinin eğitimi, Gümrük Akademisi'nde uygulanacak temel mevzuat gözden geçirilerek şekillendirilmelidir. Ağustos 2010'dan itibaren, araç takip sistemi ve mobil denetim birimleri kullanımdadır. Mobil timlerin sayısı daha da artırılmalıdır.

Hazırlıklar ileri düzeydedir. Gümrük muhafaza kapasitesi konusunda daha fazla çabaya ihtiyaç vardır.

Avro sahteciliği için Bkz. Fası 32 - Mali Kontrol

Sonuç

Adalet, Özgürlük ve Güvenlik alanında her konuda eşit ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye-AB geri kabul anlaşması müzakerelerinin sonuçlandırılmış olması önemli bir ilerlemedir. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun kabul edilmesi, etkin bir iltica ve göç yönetiminin sağlam bir yasal zemine oturması ve göçmenler ile mültecilerin haklarının güvenceye alınması bakımından öncelik olmaya devam etmektedir. Cezai ve hukuki konularda adli işbirliği alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Uyuşturucu ve organize suçlar alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Polis işbirliği ve terörizm alanında sınırlı ilerleme

kaydedilmiştir. Vize politikası ve gümrük işbirliği alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Sınır yönetimi alanında çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir; Sınır Güvenlik Teşkilatı Kanununun kabulü ve kurumlar arası işbirliği bu alandaki kilit konulardır. Türkiye, düzensiz göçmenler için önemli bir geçiş ülkesi ve hedef ülke olmaya devam etmektedir. Düzensiz göçün önlenmesi ve düzensiz göçmenlerin geri kabulü konusunda çabalar sürdürülmelidir.

4.25. Fasil 25: Bilim ve Araştırma

Bilim ve araştırma politikası alanında iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu (BTYK), Aralık 2010'daki toplantısında, 2011-2016 dönemi için bir Ulusal Bilim, Teknoloji ve Yenilik Stratejisi kabul etmiştir. Bu Strateji, tüm araştırma ve yenilik zincirini (öncül araştırma, uygulamalı araştırma ve hedef odaklı eylemler) ele alan şemsiye bir belgedir. Stratejiyle birlikte, Ar-Ge personelinin sektörler arası dağılımlarının, araştırmacıların araştırma ortamlarının, beceri ve tecrübelerinin ve istihdam kapasitesinin iyileştirilmesi ve araştırma kültürünün geliştirilmesi için, Ar-Ge personelinin sayısının ve hareketliliğinin daha fazla artırılması amacıyla insan kaynaklarının geliştirilmesi ile ilgili 2011-2016 dönemini kapsayan bir Eylem Planı kabul edilmiştir. Strateji, önümüzdeki beş yıl için şu öncelik alanlarına odaklanmaktadır: (1) bilim, teknoloji ve yenilik için insan kaynaklarının geliştirilmesi; (2) araştırmanın ürünlere ve hizmetlere dönüştürülmesinin teşvik edilmesi; (3) çok ortaklı, çok disiplinli bir Ar-Ge işbirliği kültürünün yaygınlaştırılması; (4) KOBİ'lerin Ar-Ge alanındaki rolünün güçlendirilmesi; (5) Ar-Ge altyapısının bilgi üretme gücüne katkısının artırılması.

Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK), 2009 yılında 310 milyon avro olan Ar-Ge bütçesini, 2010 yılında 340 milyon avroya çıkarmıştır. Toplamda Ar-Ge payı, 2008 yılında GSYH'nın % 0,73'üne tekabül ederken, 2009 yılında GSYH'nın %0,85'ine ulaşmıştır; bununla birlikte bu oran, 2013 itibarıyla ulaşılması öngörülen % 2'lik ulusal hedefin oldukça altındadır. Bu artışın, daha çok özel sektörün araştırma ve yenilik alanındaki yatırımını artırmış olmasından kaynaklandığı belirtilmelidir. 2009'da 62 olan Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından onaylanan özel sektör Ar-Ge merkezlerinin sayısı 87'ye çıkmıştır. Bu merkezlerde istihdam edilen Ar-Ge personelinin sayısı 13.000 tam zamanlı çalışana ulaşmıştır ve toplam yatırımlar 2,2 milyar avro tutarındadır; bu, araştırma harcamalarındaki özel sektör payının % 50'yi aştığını göstermektedir.

TÜBİTAK, yeniliği teşvik etmek için, il düzeyinde bilimi, teknolojiyi ve yenilik kapasitesini geliştirmek amacıyla, kamu kurumları, yerel üniversiteler, sanayi ve sivil toplum kuruluşları dahil, kendilerinden il düzeyinde yenilik stratejileri ve eylem planları geliştirmeleri istenecek yerel paydaşları da içererek, il düzeyinde yenilik platformlarını desteklemek üzere çağrıda bulunmuştur.

Türkiye'nin araştırma ve teknolojik gelişme alanındaki 7. Çerçeve Programa (7. ÇP) katılım düzeyi artmaya devam etmiştir. Türkiye, 7. ÇP'nin başlangıcından bu yana, toplamda 3000'den fazla proje sunmuş ve bunların 500'den fazlası finansmana hak kazanmıştır; bu, % 20'lik 7. ÇP ortalaması ile kıyaslandığında, yaklaşık % 16'lık bir ortalama başarıya tekabül etmektedir. Bundan dolayı, bu alanda hâlâ iyileştirmeye ihtiyaç vardır. Türkiye, özellikle KOBİ'ler tarafından sağlanan katılım düzeyi bakımından (20 başarılı katılımcıdan 1'i KOBİ olmuştur) ve Marie Curie Spesifik Programı altındaki gelen araştırmacı bursları konusunda başarılı olmuştur. 7. ÇP'nin geriye kalan süresi için (yani 2013'e kadar) Türkiye'nin katılımını desteklemek üzere güncellenmiş bir Eylem Planı hazırlanmaktadır. Türkiye, aynı

zamanda, sekiz yeni personel almak suretiyle Ulusal Koordinasyon Ofisinin idari kapasitesini artırmıştır. Türkiye'nin ulusal temas noktası ağı çok iyi işlemektedir.

Nükleer araştırma ile ilgili olarak, Türkiye mevcut (2007-2011) ve bir sonraki (2012-2014) Euratom Yedinci Çerçeve Programına katılmamaya, fakat proje bazında daha aktif bir katılım biçimini mülhaza etmeye karar vermiştir.

Ortak Araştırma Merkezi (OAM) ile etkin işbirliği, Türk araştırmacıların OAM'nin atölye çalışmalarına, üst düzey toplantılarına, OAM projelerine ve ağlarına katılmaları ve OAM kurumlarında görevlendirilmeleri suretiyle devam etmiştir. Toplamda 20 Türk araştırmacı OAM kurumlarında çalışmaları için TÜBİTAK tarafından desteklenmiştir. 2011'de 11 Türk araştırmacıya daha OAM kurumlarında araştırma yapmaları için TÜBİTAK tarafından burs verilmiştir. Ayrıca, OAM-Referans Araçlar ve Ölçümler Enstitüsü, Türkiye Ulusal Metroloji Enstitüsü ve Atom Enerjisi Kurumu ile işbirliği halinde, AB tarafından finanse edilen kimyasal ve iyonlaştırıcı radyasyon ile ilgili bir projeyi Türkiye'de ve Belçika'nın Geel şehrindeki OAM'de bir dizi faaliyette bulunmak suretiyle yürütmektedir.

Türkiye'nin Avrupa Araştırma Alanına daha fazla entegre olmasıyla ilgili olarak, yukarıda bahsi geçen ulusal düzeyde gerçekleştirilen eylemlerin hepsi (Yenilik Stratejisi, İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi ile ilgili Eylem Planı, özellikle özel sektör tarafından olmak üzere araştırma yatırımındaki artış) AB'nin amaçları ve hedefleri ile uyumludur ve Avrupa Araştırma Alanına ve Yenilikçilik Birliğinin kurulmasına katkı sağlamaktadır.

Türkiye, ulusal araştırma faaliyetlerini uyumlaştırmak suretiyle Avrupa'daki başlıca toplumsal zorluklara eğilmeyi amaçlayan on Ortak Programlama Girişiminde yer almaktadır. Türkiye, Stratejik Enerji Teknolojisi Planına (SET Planı) ortak ülke olarak katılmakta ve buna uygun olarak araştırma çabalarını güçlendirmeyi taahhüt etmektedir. Türkiye, Avrupa Araştırma Alanı Komitesi de dahil, Avrupa Araştırma Alanındaki bütün istişari organlara gözlemci olarak aktif katılım sağlamaktadır. Türkiye, Ekim 2010'dan bu yana, Aktif ve Sağlıklı Yaşlanma Üzerine Yenilik Ortaklığının pilot uygulamasının başlatılmasına yönelik hazırlıklara aktif biçimde katılmaktadır.

Sonuç

Türkiye'nin bilim ve araştırma alanındaki hazırlıkları iyi durumdadır; Avrupa Araştırma Alanına gelecekteki entegrasyon ve Yenilikçilik Birliğine yönelik hazırlıklar bakımından iyi düzeyde ilerleme sağlamıştır. Yenilikçilik Birliğinin oluşturulmasına katkı sağlamaya yönelik hazırlıklar başlamıştır. Genel olarak, Türkiye'nin 7. Çerçeve Programı'na katılımı ve başarı oranı artmaktadır, ancak AB araştırma programlarındaki mükemmeliyet koşulunu ve rekabetçi katılımı karşılamak için daha fazla çabaya ihtiyaç bulunmaktadır.

4.26. Fası 26: Eğitim ve Kültür

Türkiye, **eğitim, mesleki eğitim ve gençlik** konularında AB müktesebatı ve standartları ile uyum sağlamaya devam etmiştir. Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) Eylül 2011'de yeniden yapılandırılmıştır; diğer değişikliklerin yanı sıra, Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü ve AB ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü oluşturulmuştur.

Türkiye, AB düzeyinde kriterlerin belirlendiği tüm alanlardaki performansını artırmıştır, ancak, genel olarak, özellikle okulu erken bırakanların ve yetişkinlerin hayat boyu öğrenime katılım oranları bakımından hâlâ AB ortalamasının oldukça altındadır. Zorunlu okul öncesi eğitimin 2010-2011 öğretim yılında 57 ile genişletilmesinin ardından, okul öncesi eğitime kayıt oranı % 39'dan % 43'e çıkmıştır. Okul öncesi eğitim, 2012-2013 öğretim yılında tüm illerde zorunlu hale gelecektir.

İlkokullardaki cinsiyet eşitsizliği, bir önceki yıla kıyasla azalmaya devam etmiştir. Kız öğrencilerin ilkokula kayıt olma oranı % 97,84'ten % 98,22'ye çıkmıştır. Bu oran, erkek öğrenciler için % 98,47'den % 98,59'a çıkmıştır. Orta öğretimde ise, erkek öğrencilerin kayıt olma oranı büyük bir artış göstererek % 67,55'ten % 72,35'e çıkmış, kız öğrencilerde ise bu oran % 62,21'den % 66,14'e çıkmıştır.

Yüksek öğrenim alanında, sekiz özel üniversitenin açılmasıyla, Türkiye'deki toplam üniversite sayısı artmaya devam etmiş ve toplamda 162'ye ulaşmıştır. Ancak, bu üniversiteler, öğretim kadrosunun sayısı ve altyapı bakımından önemli ölçüde farklılıklar göstermektedir. Türkiye, Bolonya süreci tavsiyelerini uygulama bakımından ileri aşamada değildir.

AB çerçevesiyle bağlantılı öğrenme çıktılarına dayanan kapsamlı bir ulusal yeterlilikler çerçevesinin geliştirilmesine devam edilmiştir. Yeterliliklerin tanınmasını ve hareketliliği kolaylaştıracak, bağımsız ve tam olarak işler, Avrupa standartları ve kılavuzları ile uyumlu bir Kalite Güvencesi ve Akreditasyon Ajansı'nın kurulması gerekmektedir. İşlevsel bir ulusal yeterlilikler sisteminin hayata geçirilmesi için modüler mesleki eğitim ve öğretim (VET) müfredatı geliştirilmiş ve meslek okullarında uygulanmaya başlanmıştır. Modüllerin değerlendirilmesine yönelik tutarlı süreçler geliştirilmeli ve eğitimdeki ilerlemenin izlenmesi için bunların kullanılması sağlanmalıdır. Modüller, daha önceki ve uygun seviyedeki meslek okulundan ayrışma tasdiknamelerinin yerine ulusal düzeyde tanınan sertifikaların dayanağı olacaktır. Ayrıca modüller, önceki öğrenimlerin tanınmasını da kolaylaştıracaktır.

Ulusal Mesleki Yeterlilik Sistemi'nin oluşturulmasındaki ilerleme, mesleki standartlar, yeterlilikler ve değerlendirme koşullarının oluşturulması için yirmi altı merkezin kurulmasıyla devam etmiştir. Bununla birlikte, Avrupa'dakini temel alan bir ulusal yeterlilikler çerçevesi henüz oluşturulmamıştır.

Hayat Boyu Öğrenme ve Gençlik Eylem programlarına duyulan ilgi ve katılım büyük oranda artmaya devam etmiştir. 2010 yılında bireysel program yararlanıcılarının toplam sayısı 37.000'den fazla olmuş ve yararlanıcılarla 63,4 milyon avro tutarında 1428 hibe anlaşması imzalanmıştır. Bütçelenmiş mali katkının yanı sıra, daha fazla başvuruya destek verilmesi amacıyla, Türkiye AB tarafından sağlanan tahsisata, kendi bütçesinden 9,3 milyon avro ilave yapmıştır. TBMM, bu fonların yönetilmesinden sorumlu olan Türk Ulusal Ajansı'nın idari kapasitesini güçlendiren bir kanun kabul etmiştir.

Kültür alanında, Türk kültür operatörlerinin projelerde, lider başvuru sahibi ve koordinatör olarak değil, genellikle proje ortağı olarak yer almalarına rağmen Türkiye, AB'nin Kültür Programına katılmaya devam etmiştir. Türkiye'nin 2007 yılında Kültür Programına katılmasından bu yana, Türkiye'deki geniş kültürel sektörün varlığı göz önünde bulundurulduğunda, nispeten az sayıda fon başvurusu yapılmıştır. Bu faaliyetlerin ülke çapında yaygınlaştırılması yönündeki çabaların sürdürülmesi gerekmektedir. İstanbul 2010 Avrupa Kültür Başkenti Ajansına göre, İstanbul 2010 Avrupa Kültür Başkenti programı çerçevesinde, yaklaşık 10 milyon kişinin katıldığı, toplamda 10.000 civarında etkinlik gerçekleştirilmiştir. Ancak, ulusal fonların çoğu şehir restorasyonu ve kültürel miras için harcanmış olup, bu durum sivil toplum diyaloguna yeterince harcama yapılmadığını göstermektedir.

Türkiye, 9 Mayıs 2011 tarihindeki Avrupa Günü kutlama etkinliklerine de katılım sağlamıştır.

Türkiye, 2005 UNESCO Kültürel İfadelerin Çeşitliliğinin Korunması ve Desteklenmesine İlişkin Sözleşmeyi henüz onaylamamıştır.

Sonuç

Eğitim ve mesleki eğitim alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Türkiye, AB programlarına büyük oranda katılmış ve bu programlara duyulan ilgi artmaya devam etmiştir. Kültür alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiş, ancak AB müktesebatına uyum konusunda ilerleme sağlanmamıştır.

4.27. Fasıll 27: Çevre

Çevre alanında *yatay mevzuatta* sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Yönetmeliği'nin kapsamı Danıştay tarafından revize edilmiş, ancak, yapılan değişiklikler henüz uygulamaya geçirilmemiştir. ÇED Direktifi büyük ölçüde iç hukuka aktarılmıştır. Ancak, ÇED Yönetmeliği'nin Ekleri ile ilgili olarak Nisan ayında yapılan değişiklikle getirilen bazı istisnalar kaygı uyandırmaktadır. Kamuoyunun görüşünün alınmasına ve sınır ötesi istişareler yapılmasına yönelik usuller tam uyumlu hale getirilmemiş ve uygulamaya geçirilmemiştir. AB destekli Nabucco boru hattı projesinin çevresel etki değerlendirmesinin sınır ötesi unsurları ile ilgili olarak, Türkiye ile Bulgaristan, AB müktesebatından kaynaklanan gerekliliklere fiili uyum sağlamak amacıyla, *ad hoc* bir bilgi alışverişi yapılması konusunda mutabakata varmışlardır. Bununla birlikte, sınır ötesi işbirliğine yönelik olarak, ÇED ile ilgili ikili anlaşmalar genel taslağı henüz ilgili üye devletlere gönderilmemiştir. Türkiye'nin Doğu Akdeniz kıyısında inşa edilmesi planlanan Türk-Rus nükleer güç santrali projesi, ulusal ve uluslararası kamuoyunda kaygı yaratmaya devam etmektedir. ÇED ve stratejik çevresel değerlendirme (SÇD) çalışmasının yapılmadığı çok sayıdaki hidroelektrik projesi ile ilgili olarak benzer kaygılar bulunmaktadır. SÇD Direktifinin iç hukuka aktarılması hâlâ erken aşamadır. Çevresel Sorumluluk ve INSPIRE direktiflerinin iç hukuka aktarılması için bazı hazırlıklar başlatılmıştır.

Hava kalitesi konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Euro 6 ile uyumlu hafif yolcu ve ticari araçların emisyon seviyelerinin azaltılması ile ilgili bir yönetmelik kabul edilmiştir. Ulusal Emisyon Tavanları Direktifi'nin iç hukuka aktarılması ve uygulanması için hazırlıklar devam etmektedir. Hava kalitesi ile ilgili mevzuatın uygulanmasına yönelik idari kapasite henüz yeterli değildir.

Atık yönetimi konusunda iyi düzeyde ilerleme kaydedilmiştir. Katı atık, atık su tarifeleri, atık maddelerin yakılması, ambalaj atıkları ve ömrünü tamamlamış araçların denetimi ile ilgili mevzuatın kabul edilmesiyle birlikte, atık mevzuatı yeni AB Atık Çerçeve Direktifinin hükümleri ile büyük ölçüde uyumlu olarak revize edilmeye başlanmıştır. Madencilik ile pil ve akümülatör ithalatının standardizasyonu konularında da mevzuat kabul edilmiş ve AB müktesebatı ile daha fazla uyum sağlanmıştır. Atık yağların enerjiye dönüştürülmesi, tehlikeli tıbbi atıkların sterilizasyonu, bazı atıkların depolanmasının AB standartlarına getirilmesi ve farklı kategorilerdeki atıkların ayrı ayrı toplanması için çaba sarf edilmiştir. Ancak, Türkiye'nin AB atık çerçeve direktifi ile uyumlu ulusal, bölgesel ve yerel atık yönetimi planlarını hazırlaması ve uygulaması gerekmektedir.

Su kalitesi konusunda çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Su yönetimine ilişkin kurumsal çerçeve bölünmüştür ve nehir havzası düzeyinde örgütlenmemiştir. Mevcut bir dizi nehir havzası koruma eylem planlarını nehir havzası yönetim planlarına dönüştürmek için hazırlıklar devam etmektedir. Su konularıyla ilgili sınır ötesi istişareler hâlâ çok erken aşamadır. Yeraltı Suları Hakkındaki Kanun'da yapılan değişiklikle, yer altı sularının kullanılmasında ölçüm sisteminin getirilmesinin, "kirleten öder" ilkesinin uygulanmasını güçlendirmesi beklenmektedir. Nitratlar direktifinin

uygulanması amacıyla, tatlı suların ve yer altı sularının izlenmesi için bir program oluşturulmuştur. Ülkeyi çevreleyen tüm denizlere yönelik olarak entegre bir deniz kirliliği izleme sistemi de oluşturulmuştur.

Doğa koruması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Doğa koruması ile ilgili çerçeve mevzuat henüz kabul edilmemiştir. Potansiyel Natura 2000 alanlarının listesi henüz derlenmemiştir. Ulusal biyo-çeşitlilik stratejisi ve eylem planı ile bu alandaki uygulama mevzuatı henüz kabul edilmemiştir. Ülkede yeni büyük ölçekli su ve enerji altyapısının tesis edilmesinin, korunan flora ve fauna türleri üzerinde yaratacağı olası olumsuz etkilere ilişkin olarak artan endişeler bulunmaktadır. Sulak alanların korunması yönetmeliğinde yapılan değişiklik, sulak alanların korunma durumunu zayıflatmış olup, Uluslararası Öne Sahip Sulak Alanlar Sözleşmesi'nin gerekliliklerini karşılamamaktadır. Doğa korumasına ilişkin sorumluluk, çeşitli yetkili kurumlar arasında açık bir şekilde paylaştırılmamıştır. Vahşi hayvanların ve bitkilerin uluslararası ticareti ile ilgili CITES Sözleşmesi yeterli derecede uygulanmamaktadır.

Endüstriyel kirlenmenin kontrolü ve risk yönetimi konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Bu çerçevede, atık yakma direktifinin gerekliliklerinin çoğunu karşılayan bir yönetmelik kabul edilmiş, büyük endüstriyel kazaların kontrolü ile ilgili yönetmeliğin uygulamaya geçirilmesine yönelik olarak, ikincil mevzuat şeklinde, acil durum planları, kamunun bilgilendirilmesi ve bildirimler ile ilgili kılavuzlar yayımlanmıştır. Seveso II'ye yönelik bir Düzenleyici Etki Analizi (DEA) henüz tamamlanmamıştır. Entegre izin sistemine geçilmesi erken aşamadır.

REACH dahil *kimyasallar* konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Biyosidal ürünlere ilişkin mevzuat kabul edilmiştir. Etkili uygulama için kapasite hâlâ yetersizdir.

Gürültü konusundaki mevzuat uyumu ileri düzeydedir. Ancak, gürültü haritalarının ve eylem planlarının hazırlanması hâlâ erken aşamadır.

İklim değişikliği konusunda genel politika geliştirilmesi bakımından sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye, Mayıs 2010'da 2020 yılına kadar sürecek olan ulusal iklim değişikliği stratejisini kabul etmiş ve İklim Değişikliği Koordinasyon Kurulu tarafından Mayıs 2011'de söz konusu stratejinin uygulanması için birinci ulusal iklim değişikliği eylem planı kabul edilmiştir. Birinci ulusal iklim değişikliği eylem planının Yüksek Planlama Kurulu tarafından onaylanması gerekmektedir. Ulusal emisyon sınırlaması ve küresel eğilimlerle uyumlu olarak emisyonların azaltılmasına ilişkin politikaların belirlenmesiyle ilgili bir çalışma tamamlanmıştır. Bu, Türkiye'nin, sera gazı emisyonu artışını, 2020 yılı için öngörülen oran muvacehesinde % 11 ile sınırlandırma hedefini daha da yükseltmesini sağlayabilir.

Tüm düzeylerde bilinçlendirme konusunda kayda değer bir ihtiyaç bulunmaktadır. Uluslararası düzeyde, Türkiye, Aralık 2010'da Cancun'da düzenlenen COP 16 Konferansında kabul edilen özel koşullarını sürdürmektedir. Ek I'e taraf olan diğer çoğu ülkenin aksine, Türkiye, Cancun Anlaşmaları ile uyumlu bir taahhüt öne sürmemiştir. Türkiye, AB'nin bazı resmi tutumlarını benimsemiştir. Türkiye, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi kapsamında beşinci ulusal bildirimini henüz sunmamıştır. Bununla birlikte, GHG (sera gazı) envanterleri, gerektiği şekilde, düzenli olarak yıllık bazda gönderilmektedir. Türkiye, Katılım İçin Bölgesel Çevre Ağı (RENA) kapsamındaki iklim ile ilgili çalışmalara aktif katılım sağlamıştır.

AB İzleme Mekanizması çerçevesinde gelecekteki uyuma yönelik bazı eylemler başlatılmıştır. Ülkede bulunan farklı paydaşlar arasında, AB'nin emisyon ticaret sistemi konusunda farkındalık yaratmak dahil olmak üzere, Türkiye, emisyon ticaretine yönelik işbirliğinin artırılması için adım atmıştır. Bununla birlikte, Ek I'e taraf ülke olarak, bir hedefinin bulunmaması, bu alanda ilerleme kaydedilmesinde engel teşkil etmektedir. AB'nin çaba paylaşımı kararına uyum sağlanması yönünde adım atılmamıştır. Yeni otomobil kayıtlarının izlenmesi planları getirilmesi dışında,

yakıt kalitesi veya otomobil ve kamyonetlerden kaynaklanan emisyon standartlarının uygulanması konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Karbondioksitin jeolojik depolanmasıyla ilgili adım atılmamıştır. Türkiye, ozon tabakasını incelten maddeler ve florlu gazlar ile ilgili Montreal Protokolü'nü uygulamaya devam etmektedir, ancak, florlu gazlar ile ilgili AB müktesebatına uyum sağlamak için daha fazla adım atılması gerekmektedir. Türkiye, henüz HCFC'ler ve CFC'lerden küresel uzaklaşma ile ilgili Montreal Protokolü'ne taraf olan ülkelerin 22. toplantısında kabul edilen Deklarasyon'u benimsememiştir.

İdari kapasite konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Çevre ve Orman Bakanlığı iki yeni bakanlığa ayrılmıştır; bu çerçevede Orman ve Su İşleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı kurulmuştur. Ayrıca, Özel Çevre Koruma Kurumu ve Kültür ve Tabiat Varlıkları Bölge Kurulları kapatılmış ve yeni kurulan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde birleştirilerek bir genel müdürlüğe dönüştürülmüştür. Bakanlıkların yeniden düzenlenmesine ilişkin yasal düzenlemelerle, çevre yönetimi ile ilgili yapılanma daha merkezi bir hale gelmiştir. Ulusal bir çevre ajansının kurulması yönünde ilerleme kaydedilmemiştir. Çevrenin korunması ile ilgili gereklilikler, politikaların şekillendirilmesinde ve altyapı projelerinin uygulanmasında hâlâ dikkate alınmamaktadır. Bakanlık bünyesinde bulunan İklim Dairesinin daha fazla güçlendirilmesi gerekmektedir. İklim değişikliği konusunda çalışan farklı Bakanlıklar ve kurumlar arasında işbirliği ve koordinasyonun desteklenmesi yönünde kayda değer çaba sarf edilmesi gerekmektedir.

Sonuç

Genel olarak, daha fazla uyum yönünde bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Çevre alanındaki hazırlıklar erken aşamadadır. Yatay mevzuat, hava kalitesi, endüstriyel kirlilik kontrolü ve risk yönetimi konularında sınırlı ilerleme kaydedilmesine karşılık, atık yönetimi konusunda iyi düzeyde ilerleme sağlanmıştır. Tüm düzeylerde ilgili kurumlar arasında daha iyi koordinasyon sağlanması konusu dahil olmak üzere, daha fazla güçlendirilmesi gereken su kalitesi, kimyasallar ve idari kapasite konularında çok sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Doğa koruması konusunda ilerleme sağlanmamıştır. Çevre alanındaki yatırımların artırılması gerekmektedir. İklim değişikliği konusunda, AB iklim gereklilikleri ile ilgili farkındalık yaratılması konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Bununla birlikte, hem yurt içinde hem de uluslararası düzeyde hâlâ daha iddialı bir iklim politikası oluşturulması gerekmektedir. İklim değişikliği konusunda idari kapasite bakımından ilave bir ilerleme kaydedilmemiştir.

4.28. Fasal 28 Tüketicinin ve Sağlığın Korunması

Tüketicinin korunması alanında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Tüketici hareketi zayıf kalmaya devam etmektedir. Hükümet ve sivil toplum arasındaki diyaloga yönelik mevcut mekanizmalar etkili bir şekilde kullanılmamaktadır ve tüketici STK'larının politika oluşturulması ve yasal düzenleme yapılması faaliyetlerine katılımları hâlâ düşüktür.

Ürün güvenliği ile ilgili konularda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Mart 2011'de yayımlanan bir Başbakanlık Genelgesi ile, Piyasa Gözetimi, Denetimi ve Ürün Güvenliği Değerlendirme Kurulu oluşturulmuştur. Kurul, işbirliğini geliştirmek amacıyla ilgili piyasa gözetim otoritelerini bir araya getirmektedir. Daha sistematik biçimde karşılaştırılabilir nitelikte gözetim verileri toplanmıştır ve ilgili otoritelerin piyasa gözetim faaliyetleri önceki yıla kıyasla artmıştır. Ancak, piyasa gözetimi faaliyetlerine ayrılan mali kaynaklar ve insan kaynakları hâlâ yetersizdir. Uygulanan tedbirlerin sayısının hâlâ az olması, sistemin güvenilirliğini zayıflatmaktadır. Genel ürün güvenliği mevzuatının revize edilmesi çalışması henüz tamamlanmamıştır. Bu husus, bu fasıldaki katılım müzakereleri bakımından kilit unsurdur.

Ürün güvenliği ile ilgili olmayan konularda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Mart 2011’de, Etiket, Tarife ve Fiyat Listeleri Yönetmeliği, Mesafeli Sözleşmeler Uygulama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ve Kapıdan Satışlara İlişkin Uygulama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte değişiklik yapılmıştır. Ancak, bu fasıldaki katılım müzakereleri bakımından kilit unsur olan, tüketicinin korunması hakkındaki revize Çerçeve Kanun uzun süredir kabul edilmeyi beklemektedir. Sanayi ve Ticaret Bakanlığında tüketicinin korunması ile ilgilenen kalifiye personel sayısı artırılmıştır ve radyo yayınları aracılığıyla kamuoyunun farkındalığının artırılmasına yönelik kampanyalar yapılmıştır. Hakem heyetleri ve tüketici mahkemelerinin yaygınlaşmasının ele alınması gerekmektedir.

Halk sağlığı alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.

Yatay konulara ilişkin olarak, 2004 yılında getirilen aile hekimliği sistemi 2010 yılı sonu itibarıyla ülke geneline yayılmıştır. 2011 yılında genel sağlık harcamaları ulusal bütçenin % 5,6’sı oranında gerçekleşmiş olup, 2010 düzeyinin biraz üzerindedir.

Tütün konusunda, Türkiye AB müktesebatından kaynaklanan yükümlülüklerini büyük ölçüde karşılamaktadır. 2009’da getirilen sigara yasağından bu yana tütün tüketimi oranlarındaki düşüşün ilk işaretleri, ülke çapında yapılan bir araştırma ile teyit edilmiştir. Anayasa Mahkemesi, kamuya açık alanlarda sigara yasağının iptaline ilişkin talebi oy çokluğuyla reddetmiştir. Sigara bırakma merkezlerinin sayısı 234’e çıkmıştır ve ücretsiz sigara bırakma danışma hattı uygulaması başlatılmıştır. Ocak 2011’de tütün mamullerinin ve alkolün tanıtımına, pazarlanmasına, satışına ve kullanımına yeni kısıtlamalar getiren tütün mamulleri, alkol ve alkollü içkilerin satışına ve sunumuna ilişkin yeni bir yönetmelik yayımlanmıştır. Haziran 2011’de söz konusu yönetmelikte yapılan değişiklikle tütün mamullerinin internet yoluyla satışı yasaklanmıştır.

Bulaşıcı hastalıklar konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Bildirilmesi zorunlu hastalıklar ve vaka tanımları konusundaki mevzuatın uyumlaştırılmasının tamamlanması amacıyla, Bulaşıcı Hastalıklar Sürveyans ve Kontrol Esasları Yönetmeliğinde Nisan 2011’de değişiklik yapılmıştır. Uygulama kapasitesi güçlendirilmektedir, ancak tutarlı bir izleme ve sürveyans sisteminin sağlanabilmesi için sürekli çaba sarfedilmesi gerekmektedir. Gerçek anlamda bir HIV/AIDS politikasının bulunmamasından dolayı hastalık hakkındaki kamuoyu farkındalığı düşük seviyededir ve hastalığın görülme sıklığında artış gözlenmektedir. Ulusal Halk Sağlığı Enstitüsü hâlâ kurulmamıştır. Bu konudaki çalışmalar ileri düzeydedir.

Kan, doku ve hücreler konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Ulusal kan ve kan ürünleri rehberleri, AB’nin kan bileşenlerinin hazırlanması, kullanımı ve kalite güvencesine yönelik rehberleri esas alınarak güncellenmiştir. Ekim 2010’da, İnsan Doku ve Hücreleri ile Bunlarla İlgili Doku ve Hücre Merkezlerinin Kalite ve Güvenliği Hakkında Yönetmelik kabul edilmiştir. Söz konusu Yönetmelik, insan doku ve hücrelerinin bağışlanma, tedarik edilme, test edilme, işleme, işlevlerini koruyacak şekilde depolamaya hazırlanma, depolanma ve dağıtımına yönelik kalite ve güvenlik standartlarını belirlemektedir. Ayrıca Mart 2011’de, kompozit doku naklinin yapılabileceği merkezlere uygulanacak standartları belirleyen bir yönerge kabul edilmiştir. Mevzuat uyumu genel olarak ileri düzeydedir, fakat Türkiye bu alanda henüz etkin izleme, denetim, gözetim ve raporlama yapılmasını sağlama konusunda yeterli kapasiteye sahip bulunmamaktadır. Çalışmalar olumlu yönde ilerlemektedir.

Akl sağlığı konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Şubat 2011’de toplum ruh sağlığı merkezleri hakkında yeni bir yönerge kabul edilmiştir, fakat ulusal eylem planı hâlâ kabul edilmemiştir. Ruh sağlığı sorunları olan kişilerin toplumla bütünleştirilmesi, bu kişilerin

güçlendirilmesi ve haklarının desteklenmesi yönünde daha fazla adım atılması gerekmektedir. Bu konudaki çalışmalar devam etmektedir.

Kanser konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Sağlık Bakanlığı kadınlarda görülen kanser konusunda kamuoyunun farkındalığının artırılmasına yönelik bir kampanya başlatmıştır. Kampanya, meme, rahim ağzı, yumurtalık kanseri ve endometrial kanser gibi ülkedeki kadınlar arasında en ciddi ve yaygın olan üreme sistemi kanserleri üzerine odaklanmıştır. Hedef grupların taranmasına devam edilmektedir, fakat izleme ve raporlama konusunda sorunlar bulunmaktadır. Ulusal Kanser Enstitüsü henüz kurulmamıştır. Bu konudaki çalışmalar olumlu yönde ilerlemektedir.

Sosyo-ekonomik sağlık belirleyicileriyle ilgili olarak, bir Başbakanlık genelgesi ile, Türkiye'deki artan obezite sorununa dikkat çekilmiştir. Genelge, 2014 yılına kadar obezitenin görülme sıklığında % 5 oranında bir azalma sağlamayı amaçlayan 2010-2014 obezite ile mücadele ve kontrol programının uygulanmasında kamu, özel sektör ve üniversiteler ile sivil toplum kuruluşlarına yakın işbirliği yapmaları çağrısında bulunmuştur. Sağlıklı bir yaşam tarzını destekleyen ve belediyeleri, insanları buldukları çevrede fiziksel aktivitelere özendirici imkanlar oluşturmaya teşvik eden bir eylem planı kabul edilmiştir.

Sonuç

Tüketicinin ve sağlığın korunması alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Tüketicinin korunması alanında, tüketicinin korunması ve genel ürün güvenliğine yönelik revize çerçeve kanunlar hâlâ kabul edilmemiştir. Piyasa gözetimi faaliyetleri için daha fazla mali kaynağın ve insan kaynağının tahsis edilmesi gerekmektedir ve tüketici STK'ları ile işbirliğinin güçlendirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Halk sağlığı alanında, Türkiye henüz mevzuat uyumunu tamamlamamıştır ve nüfusun sağlık ve güvenliğini güçlendirmek amacıyla mevzuatın uygulanmasını geliştirmeye yönelik idari kapasitesini de oluşturmamıştır.

4.29. Fası 29: Gümrük Birliği

Türkiye ile AB arasındaki gümrük birliği sayesinde AB müktesebatına genel uyum seviyesi yüksek olmasına rağmen, **gümrük mevzuatına** ilişkin olarak sınırlı ilerleme kaydedilmiştir.

25 Şubat 2011'de yayımlanan bazı kamu alacaklarının yeniden yapılandırılmasına ilişkin Kanun'la, mevcut Gümrük Kanununa, gümrük vergisi alacakları ile ilgili uyumsuzlukların mahkemeye intikal etmeden çözümüne yönelik daimi bir mekanizma oluşturulmasını öngören yeni bir hüküm getirilmiştir. Yeni bir mevzuat çıkarılması yönünde hazırlıklar bulunmasına rağmen, fikri mülkiyet hakları konusundaki gümrük kurallarının daha fazla uyumlaştırılması bakımından ilerleme kaydedilmemiştir. Belirli bir uyum seviyesi mevcut olmakla birlikte, Ekonomi Bakanlığı'nın yetkisi altında bulunan serbest bölgelere ilişkin kurallar ve Gümrük Kanununun serbest bölgelere tanıdığı muafiyetler AB müktesebatıyla tam uyumlu değildir. Başta giriş noktalarında gümrüksüz satış mağazalarına izin veren mevzuat olmak üzere, Türk vergi muafiyeti mevzuatı, gümrük birliğinden kaynaklanan yükümlülüklerle aykırıdır. Özellikle işlenmiş tarım ürünlerine ayrılan kotolar olmak üzere, gözetim ve tarife kotolarına ilişkin kurallara tam uyum sağlanmamıştır. Üçüncü ülke menşeli ürünlerin uygunluk değerlendirmesine tabi tutulması çerçevesinde, AB'de serbest dolaşımda bulunan malların Türkiye'ye girişinde gümrüklenmeden önce, yükümlülüklerden sistematik olarak menşe beyanı sunmaları talep edilmektedir. Bu zorunluluk gümrük birliğine aykırıdır.

İdari ve operasyonel kapasite konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Daha fazla modernizasyon çabalarının sonucu olarak, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı güvenlikle ilgili uygulama kapasitesini güçlendirmiştir. Hâlihazırda gümrük birimleri tarafından çok sık gerçekleştirilen fiziksel denetimlerin azaltılması ve bu denetimlerin kalitesinin artırılması için

Bakanlığın risk esaslı analizlerinin önemli ölçüde geliştirilmesi gerekmektedir. Bakanlığın merkez risk analiz birimleri ile bölgesel gümrük birimleri arasındaki geri bildirim raporlama mekanizmaları güçlendirilmelidir. Sınır yönetimi ile ilgili gümrük muhafaza birimleri ve diğer kolluk kuvvetleri arasındaki koordinasyonun geliştirilmesine ihtiyaç vardır. Gümrük birimleri tarafından fikri mülkiyet haklarının uygulanması, özellikle ihracat kontrollerinde zayıf kalmıştır. Türkiye, AB gümrüklerinde el konulan taklit malların ana tedarikçilerinden biri olmaya devam etmiştir.

AB'nin transit sistemi (NCTS) ve gümrük tarifeleri sistemi (TARIC, Kota ve Gözetim) ile bağlantılı bilgi teknolojileri (BT) sistemleri henüz mevcut değildir. Kağıtsız gümrük ortamına geçiş konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, iş hedeflerine ulaşılmasını tam olarak destekleyen bir bilgi teknolojileri (BT) stratejisini hâlâ kabul etmemiştir.

“Gümrük Birliği”, 11 Aralık 2006 tarihinde Konsey (Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi) tarafından kabul edilen ve 14-15 Aralık 2006 tarihlerinde AB Zirvesi'nde onaylanan Türkiye'ye ilişkin kararlar kapsamındaki 8 fasıldan biridir. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde kayıtlı olan ya da son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde olan gemiler ve uçaklar tarafından taşınan malların serbest dolaşımına yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

Sonuç

Türkiye ile AB arasındaki gümrük birliği, Türkiye'nin bu alanda yüksek bir uyum seviyesine ulaşmasını sağlamıştır. Ancak, vergi muafiyeti ve serbest bölgelere ilişkin kuralların AB müktesebatıyla daha fazla uyumlaştırılması gerekmektedir. Türkiye'nin ayrıca Ticaret Bakanlığı'nın sorumluluğunda bulunan gözetim ve tarife kotalarına ilişkin mevzuatını uyumlaştırması gerekmektedir. AB'de serbest dolaşımda olan ürünleri ithal edenlerden gümrükleme öncesinde herhangi bir formatta menşe bilgisi talep edilmesi gümrük birliği ile uyumlu değildir. Yasal ticaretin kolaylaştırılması amacıyla, fiziksel kontrollerin sayısını azaltmak suretiyle, risk esaslı kontrollerin ve basitleştirilmiş usullerin geliştirilmesi gerekmektedir. Fikri mülkiyet hakları gümrüklerde hâlâ etkili biçimde uygulanmamakta ve taklit mallarla gerektiği şekilde mücadele edilmemektedir.

4.30. Fası 30: Dış İlişkiler

Türkiye'nin AB ortak ticaret politikasına uyumu yüksek düzeyde olmasına rağmen, **ortak ticaret politikası** konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir.

Genelleştirilmiş Tercihler Sistemine (GTS) uyum konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Başta coğrafi kapsam ve ürün kapsamı ile menşe kuralları olmak üzere, AB'nin GTS'si ile daha fazla uyum sağlanması ihtiyacı bulunmaktadır.

Rapor döneminde Türkiye, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) Korunma Önlemleri Anlaşması hükümlerini uygulamaksızın, dokuma kumaşlar ve hazır giyim konusunda korunma önlemleri sürecini başlatmaya karar vermiştir. AB ve Türkiye'nin diğer ikili tercihli ticaret ortakları geçici korunma önlemlerinin kapsamı dışında bırakılmıştır. Bir diğer korunma önlemi uygulaması, PET (polietilen tereftalat) ithalatında başlatılmıştır. Türkiye ayrıca, üç yıldır yürürlükte olan gözlük çerçevesi, çanta ve pamuk ipliği ithalatındaki korunma önlemlerinin süresini uzatmayı öngörmektedir.

Üçüncü ülkelerle yapılan ikili anlaşmalar konusunda ilerleme kaydedilmiştir. Rapor döneminde, Ürdün ve Şili ile imzalanmış olan serbest ticaret anlaşmaları yürürlüğe girmiştir. Türkiye, Lübnan ile bir serbest ticaret anlaşması imzalamıştır.

Türkiye'nin DTÖ'de AB ile sağladığı koordinasyon, özellikle Doha Kalkınma Gündemine ilişkin olarak tatmin edici seviyede olmasına rağmen, başta tarım ve ticaretin kolaylaştırılması konusunda olmak üzere, bu alanda iyileştirme yapılması ihtiyacı devam etmektedir. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı'nda (OECD) AB ile sağlanan koordinasyon tatmin edici seviyededir.

Şirketlere sağlanan orta ve uzun vadeli ihracat kredileri ve çift kullanımlı mallar konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye, *çift kullanımlı malların ihracat kontrolüne* ilişkin olarak Konvansiyonel Silahlar ve Çift Kullanımlı Malzeme ve Teknolojilerin İhracat Kontrolüne İlişkin Wassenaar Düzenlemesi ve Füze Teknolojisi Kontrol Rejimi gibi bazı tedarikçi gruplara üyelik konusunda AB'nin tutumuyla uyum sağlamamıştır.

Türkiye, **kalkınma politikası** ve **insani yardım konularında** bazı ilerlemeler kaydetmiştir. 2010 yılında Türkiye tarafından yapılan toplam resmi kalkınma yardımı miktarı yaklaşık % 0,15 RKY/GSMG'ye ulaşarak, 730 milyon avro civarında gerçekleşmiştir. Bu konudaki uyum seviyesi tatmin edici düzeyde olmaya devam etmektedir.

“Dış İlişkiler”, 11 Aralık 2006 tarihinde Konsey (Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi) tarafından kabul edilen ve 14-15 Aralık 2006 tarihli AB Zirvesi'nde onaylanan Türkiye'ye ilişkin kararlar kapsamındaki 8 fasıldan biridir. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde kayıtlı olan ya da son uğradığı liman Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nde olan gemiler ve uçaklar tarafından taşınan malların serbest dolaşımına yönelik kısıtlamalar yürürlükte kaldığı sürece, Türkiye bu fasla ilişkin AB müktesebatını tam olarak uygulama konumunda olmayacaktır.

Sonuç

Türkiye esas itibarıyla gümrük birliği sayesinde, ortak ticaret politikası alanında yüksek bir uyum seviyesine ulaşmıştır. Genelleştirilmiş tercihler sistemi ve çift kullanımlı malların kontrolü gibi konularda bazı uyumsuzluklar mevcudiyetini sürdürmektedir.

4.31. Fası 31: Dış, Güvenlik ve Savunma Politikası

Türkiye ile AB arasındaki düzenli **siyasi diyalog**, Orta Doğu barış süreci, Batı Balkanlar, Afganistan/Pakistan, Güney Kafkasya ve Kuzey Afrika ile Orta Doğu'daki gelişmeler de dahil olmak üzere, her iki tarafı da ilgilendiren uluslararası konuları kapsamayı sürdürmüştür. Türkiye'nin komşusu olduğu geniş coğrafyada daha etkin hale geldiği göz önünde tutularak ve her iki tarafı da ilgilendiren konularda Türkiye ile diyalogu yoğunlaştırmak amacıyla, Mayıs 2011'de gayriresmî siyasi istişareler başlatılmıştır (*Diğer genişleme ülkeleri ve üye ülkelerle komşuluk ilişkileriyle ilgili olarak, Siyasi Kriterler 2.3- Bölgesel konular ve uluslararası yükümlülükler*).

Ortak dış ve güvenlik politikası (ODGP) konusunda Türkiye rapor döneminde, davet edildiği ilgili 67 AB deklarasyonu ve Konsey kararından 32 tanesine katılmıştır (% 48 oranında uyum).

Irak ile ikili ilişkiler gelişmeye devam etmiştir. Türkiye, Irak makamlarıyla yakın resmi temaslarını sürdürmüş ve Başbakan, Bölgesel Kürt Yönetimi de dahil olmak üzere Irak'a ziyaret gerçekleştirmiştir. Türkiye, nükleer dosyası hakkında *İran* ile temas kurmuştur. Türkiye, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin (BMGK) İran'a yönelik dördüncü tur yaptırımlarına

ilaveten AB'nin İran'a uyguladığı kısıtlayıcı önlemlere katılmamıştır. AB'nin başkanlık ettiği P5+1 ile İran arasındaki görüşmeler, 21-22 Ocak 2011 tarihlerinde İstanbul'da gerçekleştirilmiştir.

Orta Doğu konusunda, Türkiye'nin *İsrail* ile ilişkileri 2010 yılındaki Gazze filosu olayından bu yana daha da kötüleşmiştir. Bağımsız BM raporunun yayımlanmasından sonra Türkiye, İsrail ile ilişkilerinin seviyesini düşürmüş ve İsrail ile arasındaki askeri anlaşmaları askıya almıştır. Türkiye, Mayıs 2011'de Filistinliler arasında sağlanan uzlaşmayı memnuniyetle karşılamıştır.

Türkiye, *Suriye*'deki olayları yakından izlemiştir. Türkiye, orantısız ve aşırı güç kullanımından kaçınılması ve reform çabalarının sürdürülmesi yönünde bir çağrıda bulunmuştur. Karışıklığın başlamasından bu yana Türkiye, ülkelerinden kaçan 18.000'den fazla Suriyeliye insani yardım sağlamış ve bu kişileri Suriye sınırındaki yedi kampta misafir etmiştir. Türkiye, AB'nin Suriye'ye yönelik kısıtlayıcı önlemlerine katılmamıştır.

Türkiye, *Lübnan*'da Ocak 2011'de ortaya çıkan siyasi krize çözüm bulunmasına etkin bir şekilde dahil olmuştur. Kasım 2010'da Türkiye, Lübnan, Ürdün ve Suriye'yi kapsayan bir serbest ticaret bölgesi kurulmasına ilişkin bir anlaşma imzalanmıştır. *Kuzey Afrika*'daki gelişmeler konusunda Türkiye, *Mısır*'da bir rejim değişikliğine ihtiyaç bulunduğunu açıkça ifade etmiştir. Türkiye, *Tunus* halkının beklentilerine ilişkin desteğini beyan etmiştir.

Türkiye, *Libya* hakkındaki 1970 ve 1973 sayılı BMGK kararlarının uygulanması için NATO komutasındaki operasyonlara destek vermeyi sonunda kabul etmiştir. Türkiye, AB'nin Libya'ya yönelik kısıtlayıcı önlemlerine katılmamıştır. Türkiye, temas grubunun bir üyesidir. Türkiye, Libya'ya önemli miktarda insani yardımda bulunmuştur. Dışişleri Bakanı, Kaddafi'nin görevden uzaklaştırılmasını Libya için tarihi bir an olarak nitelendirmiştir. *Güney Kafkasya ve Orta Asya* ile ilişkiler konusunda Türkiye, 23 Aralık 2010 tarihinde Ekonomik İşbirliği Teşkilatı (EİT) 11. Zirvesine ev sahipliği yapmıştır. Türkiye, Asya'da İşbirliği ve Güven Artırıcı Önlemler Konferansı'nın (AİGK) dönem başkanlığını Haziran 2012'ye kadar sürdürecektir. İlişkilerin normalleştirilmesine yönelik olarak 2009'da *Ermenistan* ile imzalanan protokoller henüz onaylanmamıştır.

Türkiye, *Afganistan* ve *Pakistan* ile ve bu ülkeler arasındaki işbirliğini geliştirmeye yönelik çabalarını sürdürmüştür. Türkiye, 3 Kasım 2010 tarihinde İstanbul'da Dördüncü Afganistan Bölgesel Ekonomik İşbirliği Konferansına (RECCA) ev sahipliği yapmıştır. Türkiye ayrıca, Afganistan'a önemli miktarda insani yardımda bulunmuş ve Afganistan'da sağlık, eğitim ve öğretim alanlarında çeşitli projeleri finanse etmiştir.

Türkiye ile *Rusya* arasındaki ilişkiler, bir dizi üst düzey ziyaret çerçevesinde olumlu şekilde gelişmiştir.

Amerika Birleşik Devletleri ile ilişkiler konusunda, Türkiye ve ABD, bölgesel gelişmelere ilişkin olarak düzenli istişarelerde bulunmuşlardır. Türkiye ve ABD arasındaki güvenlik ve terörle mücadele konularında işbirliği, Irak'la birlikte üçlü format dahil olmak üzere, kararlılıkla devam etmiştir.

Kısıtlayıcı önlemlere ilişkin olarak, yukarıda belirtilen konular haricinde özel bir gelişme kaydedilmemiştir.

Kitle imha silahlarının yayılmasının önlenmesine ilişkin olarak Türkiye, mevcut tüm uluslararası düzenlemelere taraftır. Türkiye, Nisan 2011'de İstanbul'da Küresel Terörle Mücadele Forumu ikinci hazırlık konferansına ev sahipliği yapmıştır. Türkiye, Konvansiyonel Silahlar ve Çift Kullanımlı Malzeme ve Teknolojilerin İhracat Kontrolüne İlişkin Wassenaar Düzenlemesine

üyelik konusundaki tutumunu AB tutumuyla uyumlaştırmamıştır (*Çift kullanımlı mallara ilişkin olarak, Bkz. Fası 30 - Dış İlişkiler*).

Uluslararası örgütlerle işbirliği konusunda Türkiye, Uluslararası Ceza Mahkemesi Statüsünü imzalamamıştır. Nisan 2011’de AB, Türkiye’ye, bu Statüyü mümkün olan en kısa sürede imzalaması yönünde yaptığı çağrıyla yinelemiştir. Türkiye, Mayıs 2011’de BM Güvenlik Konseyi geçici üyeliği için “erken” adaylığını açıklamıştır. Türkiye, AB’nin BM çalışmalarına katılmasına ilişkin Birleşmiş Milletler Genel Kurulu kararını desteklemiştir. Türkiye, 2005’ten bu yana İslam Konferansı Örgütü’nün Genel Sekreterliğini yürütmekte olup, Afrika Birliği’nde gözlemci ülke statüsündedir. Türkiye, 10 Kasım 2010 ila 11 Mayıs 2011 tarihleri arasında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin dönem başkanlığını yürütmüştür.

Güvenlik önlemlerine (gizlilik dereceli bilgi) ilişkin olarak özel bir gelişme kaydedilmemiştir.

Ortak güvenlik ve savunma politikası (OGSP) konusunda Türkiye, AB tarafından Bosna Hersek’te yürütülen askeri misyona (EUFOR/Althea) katkıda bulunmayı sürdürmektedir. Türkiye ayrıca, AB tarafından Bosna Hersek’te yürütülen polis misyonuna (EUPM) ve Kosova’daki AB hukukun üstünlüğü misyonuna (EULEX) destek vermektedir. “Berlin +” düzenlemelerinin ötesinde AB üyesi tüm devletleri kapsayacak AB-NATO işbirliği meselesinin çözüme kavuşturulması gerekmektedir.

Sonuç

Türkiye, Bölgesel Kürt Yönetimi de dahil olmak üzere Irak gibi komşu ülkelerle ilişkilerin normalleştirilmesine yönelik çaba sarf etmiştir. Ermenistan ile ilişkilerin normalleştirilmesi konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. İsrail ile ilişkiler, 2010 yılındaki Gazze filosu olayından bu yana daha da kötüleşmiştir. Türkiye, Rusya ile ilişkilerini güçlendirmiştir. Türkiye, başta Libya, Pakistan ve Afganistan’a yönelik olmak üzere, insani yardımlarını önceki dönemlere kıyasla artırmıştır. “Berlin +” düzenlemelerinin ötesinde AB üyesi tüm devletleri kapsayacak AB-NATO işbirliği meselesi çözümsüz kalmaya devam etmektedir. Türkiye’nin AB ortak dış ve güvenlik politikasına uyumu devam etmiştir. Ancak, önceki benzer dönemlerle karşılaştırıldığında, Türkiye’nin ODGP deklarasyonlarına katılımı rapor döneminde azalmıştır; Türkiye, AB’nin İran, Libya veya Suriye’ye yönelik kısıtlayıcı önlemlerine katılmamıştır. Türkiye, Wassenaar Düzenlemesine üyelik konusundaki tutumunu AB tutumuyla uyumlaştırmamıştır.

4.32. Fası 32. Mali Kontrol

Kamu iç mali kontrolü (KİMK) konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. İç Denetim Koordinasyon Kurulu, Türkiye’de iç denetim işlevini güçlendirecek adımları belirleyen 2011-2013 Kamu İç Denetimi Strateji Belgesini yayımlamıştır. Kurul, ayrıca, iç denetim konusunda iyi uygulamaların yaygınlaştırılması amacıyla bazı etkinlikler düzenlemiştir. Mali Yönetim ve Kontrol Merkezi Uyumlaştırma Birimi, bir boşluk analizi gerçekleştirmiş ve mali yönetim ve kontrol uygulamalarının iyileştirilmesi için bir eylem planı hazırlamıştır. Eylem planı henüz kabul edilmemiştir.

2002 Kamu İç Mali Kontrol (KİMK) Politika Belgesinde, mevcut sorunlar ele alınmamaktadır. Bu nedenle, Politika Belgesi ve ilgili Eylem Planının güncellenmesi gerekmekte olup, bu husus, bu fasıldaki müzakereler bakımından kilit unsurdur. Bu belgelerde, yönetsel hesap verebilirlik, kontrol, denetim ve teftiş görevlerinin tanımlanması ve iç denetim için daimi bir merkezi

uyumlaştırma biriminin kurulması gibi konuların düzenlenmesi gerekecektir. İç kontrol ile ilgili bir operasyonel el kitabı hazırlanmıştır. Maliye Bakanlığının reform sürecini yönlendirme rolünün daha fazla güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu konuda AB müktesebatına uyum ileri düzeydedir.

Dış denetim konusunda önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Bu fasıldaki müzakereler bakımından kilit unsur olan revize edilmiş Sayıştay Kanunu, Aralık 2010'da yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanun, sorumluluk alanı genişleyen (kamu teşebbüsleri vs. dahil edilerek) kuruma hukuki ve kurumsal dayanaklar sağlamış ve dış denetim uygulamalarını ilgili uluslararası standartlarla daha fazla uyumlaştırmıştır. Bu Kanunun uygulanması ayrıca değerlendirilecektir. TBMM'nin, bütçe denetimi görevini etkin olarak yerine getirmek için, gerekli kurumsal yapıyı oluşturması ve Sayıştay tarafından sunulacak teknik raporları inceleyecek uzmanlığı edinmesi gerekecektir.

AB'nin mali çıkarlarının korunması konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Şüpheli yolsuzluk vakalarının değerlendirilmesi ve soruşturulmasına ilişkin olarak, Avrupa Yolsuzlukla Mücadele Bürosu (OLAF) ile Başbakanlık Teftiş Kurulu ve ilgili diğer kurumlar arasındaki operasyonel işbirliği devam etmiştir. Başbakanlık Teftiş Kurulu, OLAF ile işbirliğinden ve ilgili ulusal otoriteler arasında koordinasyonu sağlamaktan sorumlu daimi birim olarak işlevini güçlendirmeye devam etmiştir. Kurulun, Türkiye'nin Yolsuzlukla Mücadele Koordinasyon Birimi (AFCOS) olarak, rapor verme ve koordinasyon görevlerini yerine getirmede operasyonel bağımsızlığı ve vakaları önleme, tespit ve takip konularında Türkiye'nin yolsuzlukla mücadele ağının etkin işlemlerini sağlaması gerekmektedir.

Avrupa Topluluklarının Mali Çıkarlarının Korunmasına İlişkin Konvansiyonun (PIF Konvansiyonu) ve Protokollerinin uygulanmasına ilişkin olarak gelişme kaydedilmemiştir. Türkiye'nin, Konvansiyonun fiilen uygulanmasının daha iyi izlenmesini sağlaması gerekmektedir. Bu konudaki hazırlıklar oldukça ileri düzeydedir.

Avronun sahteciliğe karşı korunması konusunda bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Sahte Para İzleme Sistemi; Hazine, Merkez Bankası, Cumhuriyet Başsavcılığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve Jandarma Genel Komutanlığı arasında kullanılmaya devam edilmektedir. Emniyet Genel Müdürlüğü, Sahte Para İzleme Sisteminin bir parçası olarak, AB kurumları ile işbirliği yapmak üzere ulusal irtibat ofisi olarak resmen atanmıştır. Teknik bilgilerin ve polis kaynaklı bilgilerin, ulusal irtibat ofisinde toplanmasının daha iyi hale getirilmesi gerekmektedir. Türk mevzuatında, sahte paraları, madeni avrolara benzer madalyonları ve hatıra paralarını tedavülden kaldırmayan kredi kurumlarına karşı yaptırımlar bulunmamaktadır. Türkiye, Pericles Programı kapsamındaki eğitimlere aktif olarak katılmaktadır ve son üç yılda, üç Pericles etkinliğine ev sahipliği yapmıştır. OLAF ile Hazine Müsteşarlığı arasında madeni avrolara ilişkin bir işbirliği anlaşması imzalanmıştır. Bu konudaki teknik bilgi alışverişi etkin biçimde işlemektedir. Türk kurumları, Europol ile Operasyonel İşbirliği Anlaşmasını yürürlüğe koymak amacıyla, Türkiye Cumhuriyeti ile Europol arasında işbirliğini güçlendirmek için bir Yol Haritası hazırlamışlardır. Avronun korunması konusundaki hazırlıklar oldukça ileri düzeydedir.

Sonuç

Uyumun zaten oldukça ileri bir düzeyde olduğu mali kontrol alanında bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun uygulanmasına ilişkin mevzuat tam olarak yürürlüktedir. Kamu İç Mali Kontrol (KİMK) Politika Belgesi ve eylem planının revize

edilmesi gerekmektedir. Sayıştay Kanununun kabul edilmesi, dış denetimin ilgili uluslararası standartlarla daha fazla uyumlaştırılması bakımından önemli bir adım olmuştur. Türkiye'deki AFCOS'un koordinasyon işlevini, operasyonel bağımsızlığını ve operasyonel ağını güçlendirmeye devam etmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Türkiye'nin, bu fasıldaki genel hazırlık durumu oldukça ileri düzeydedir.

4.33. Fası 33: Mali ve Bütçesel Hükümler

Geleneksel öz kaynakları, KDV kaynağını ve Gayrisafi Milli Gelir (GSMG) kaynağını da kapsayan öz kaynaklar sisteminin uygulanmasına yönelik hazırlıklara ilişkin spesifik bir gelişme kaydedilmemiştir. Bu sistemin uygulanmasına ilişkin politika alanlarında (tarım, gümrük, vergilendirme, istatistik ve mali kontrol) AB müktesebatına uyum sağlanmasına devam edilmiştir. Türk gümrük mevzuatı AB müktesebatı ile büyük ölçüde uyumludur. Ancak, tam uyuma ve uygulamaya yönelik ilave çaba gösterilmesi gerekmektedir.

Öz kaynaklar sisteminin uygulanması için gerekli **idari kapasite ve altyapı** konusunda ilerleme kaydedilmemiştir. Türkiye'nin, öz kaynakların doğru oluşturulması, tahsil edilmesi, muhasebesi, izlenmesi, ödenmesi, kontrol edilmesi ve bunların AB'ye raporlanmasına yönelik koordinasyon yapılarını ve uygulama kurallarını oluşturması gerekecektir.

Sonuç

Bu faslın temelini oluşturan ve bu faslı etkileyen politika alanlarında sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Öz kaynakların oluşturulmasına yönelik idari hazırlıklarla ilgili bir ilerleme kaydedilmemiştir. Mali ve bütçesel hükümler alanındaki hazırlıklar henüz erken aşamadır.

İSTATİSTİKİ EK

İSTATİSTİKİ VERİLER (30 Eylül 2011 itibarıyla)

Türkiye

Temel veriler	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nüfus (bin)		66 889	67 896	68 838	69 770	70 692	71 610	72 520	69 689b	70 586	71 517	72 561
Ülkenin toplam yüzölçümü (km ²)	1)	783 562	783 562	783 562	783 562	783 562	783 562	783 562	783 562	783 562	783 562	783 562

Ulusal hesaplar	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Gayrisafi Yurt İçi Hâsıla (GSYİH) (milyon ulusal para birimi)		166 658	240 224	350 476	454 781	559 033	648 932	758 391	843 178	950 534	952 559	1 105 101
GSYİH (milyon avro)		289 446	219 816	243 570	269 322	314 304	387 655	419 013	472 879	501 339	440 942	550 506
GSYİH (kişi başına avro)	2)	4 505	3 375	3 690	4 027	4 641	5 654	6 038	6 735	7 052	6 120	7 541
GSYİH (kişi başına Satın Alma Gücü Paritesine (SGP) göre)	2)	8 000	7 400	7 400	7 400	8 600	9 500b	10 500	11 300	11 700	10 700	11 800
GSYİH (kişi başına SGP'ye göre, AB-27=100)	2)	42	37	36	36	40	42b	44	45	47	45	48
GSYİH gerçek büyüme hızı (GSYİH hacmi büyüme hızı, ulusal para, geçen yıla göre % değişim)		6.8	-5.7	6.2	5.3	9.4	8.4	6.9	4.7	0.7	-4.8	8.9
İstihdam artışı (ulusal hesaplar, geçen yıla göre % değişim)		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Emek verimliliği artışı: çalışan kişi başına GSYİH'de büyüme (geçen yıla göre % değişim)		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Birim emek maliyetinde gerçek artış (ulusal hesaplar, geçen yıla göre % değişim)		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Emek verimliliği: çalışan kişi başına (SGP'ye göre çalışan kişi başına GSYİH, AB-27=100)		53.4f	49.2f	49.2f	49.8f	54.1f	58.2f	61.7f	63.7f	65.4f	62.0f	62.3f
Temel sektörler itibarıyla gayrisafi katma değer (%)												
Tarım ve Balıkçılık		10.8	9.4	11.4	11.1	10.7	10.6	9.4	8.5	8.5	9.1	9.4
Sanayi		24.6	23.8	23.2	23.5	23.0	23.0	22.9	22.3	22.0	21.1	21.5
İnşaat		5.4	4.7	4.6	4.5	5.0	5.0	5.4	5.4	5.2	4.2	4.6
Hizmetler		59.2	62.1	60.8	60.8	61.3	61.3	62.4	63.7	64.3	65.6	64.5
Nihai tüketim harcamaları, GSYİH içindeki payı itibarıyla (%)		82.2	80.8	80.8	83.4	83.2	83.5	82.9	84.1	82.7	86.2	85.4
Gayrisafi sabit sermaye oluşumu, GSYİH içindeki payı itibarıyla (%)		20.4	15.9	16.7	17.0	20.3	21.0	22.3	21.4	19.9	16.9	18.7
Stok değişmesi, GSYİH içindeki payı itibarıyla (%)		0.4	-0.9	0.9	0.6	-1.0	-1.0	-0.2	-0.4	1.9	-1.9	1.4
Mal ve hizmet ihracatı, GSYİH'ye oranla (%)		20.1	27.4	25.2	23.0	23.6	21.9	22.7	22.3	23.9	23.3	21.1
Mal ve hizmet ithalatı, GSYİH'ye oranla (%)		23.1	23.3	23.6	24.0	26.2	25.4	27.6	27.5	28.3	24.4	26.6

Sanayi	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Sanayi üretim endeksi, hacim (2005=100)	3)	79.5	72.6	79.5	86.4	94.9	100.0	107.3	114.8	114.2	102.9	116.4

Enflasyon oranı	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Yıllık ortalama enflasyon oranı (Harmonize TÜFE, geçen yıla göre % değişim)		:	:	:	:	10.1	8.1	9.3	8.8	10.5	6.5	6.4

Ödemeler dengesi	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ödemeler dengesi: Cari işlemler hesabı (milyon avro)		-10 741	4 198	-662	-6 643	-11 601	-17 932	-25 684	-28 044	-28 528	-10 031	-36 606
Ödemeler dengesi cari hesap: Dış ticaret dengesi (milyon avro)		-23 882	-3 755	-6 758	-11 925	-18 278	-26 590	-32 698	-34 186	-36 049	-17 816	-42 480
Ödemeler dengesi cari hesap: Hizmetler dengesi (milyon avro)		12 316	10 201	8 339	9 292	10 288	12 182	10 796	9 692	11 770	12 008	10 764

Ödemeler dengesi cari hesap: Gelir dengesi (milyon avro)		-4 333	-5 583	-4 816	-4 912	-4 509	-4 693	-5 301	-5 186	-5 685	-5 871	-5 898
Ödemeler dengesi cari hesap: Cari transferler (milyon avro)		5 158	3 335	2 573	902	898	1 169	1 520	1 637	1 437	1 648	1 009
Resmi transferler (milyon avro)		221	224	526	257	252	485	495	590	495	853	425
Net doğrudan yabancı yatırım (DYY) (milyon avro)		121	3 188	993	1 080	1 612	7 208	15 340	14 550	11 528	4 917	5 502
Yurtdışına doğrudan yabancı yatırım (milyon avro)		-942	-555	-151	-424	-627	-855	-736	-1 537	-1 733	-1 113	-1 340
Rapor düzenlenen ülkenin AB-27'deki DYY'si (milyon avro)		-892	-486	-50	-129	-200	-347	-492	-973	-574	-566	-698
Rapor düzenlenen ülkedeki doğrudan yabancı yatırım (DYY) (milyon avro)		1 063	3 743	1 144	1 505	2 239	8 063	16 076	16 087	13 261	6 030	6 842
AB-27'nin rapor düzenlenen ülkedeki DYY'si (milyon avro)		1 226	3 178	831	530	1 098	3 632	11 574	9 932	8 215	3 804	4 088

Kamu maliyesi	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Genel devlet açığı/fazlası, GSYİH'ye oranla (%)		:	-33.0	-12.9	-11.3	-4.5	-0.6	0.8	-1.0	-2.2	-6.7	:
Genel devlet borç stoğu, GSYİH'ye oranla (%)		:	77.9	74.0	67.7	59.6	52.7	46.5	39.9	40.0	46.1	41.6

Mali göstergeler	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Tüm ekonomideki brüt dış borç, GSYİH'ye oranla (%)		44.7	57.7	56.2	47.3	41.2	35.3	39.5	38.5	37.8	43.5	39.3
Tüm ekonomideki brüt dış borç, toplam ihracata oranla (%)		427.0	362.5	359.3	304.9	254.9	231.2	242.8	232.6	212.3	262.8	254.0
Para arzı: M1 (banknot, madeni para, gecelik mevduat, milyon avro)	4) 5)	12 205	8 965	9 291	13 188	15 762	38 978b	38 616	44 644	39 927	49 691	65 976
Para arzı: M2 (M1 artı iki yıla kadar vadeli mevduat, milyon avro)	4) 6)	51 591	37 253	36 325	47 398	59 415	150 152b	160 193	201 366	203 840	228 237	286 595
Para arzı: M3 (M2 artı pazarlanabilir araçlar, milyon avro)	4) 7)	54 207	38 973	38 041	50 488	63 411	164 302b	171 832	215 308	214 473	240 246	299 805
Parasal mali kuruluşların ülke mukimlerine verdikleri toplam kredi (konsolide) (milyon avro)		44 492	26 977	20 035	29 025	43 328	83 772	100 358	140 157	138 301	153 867	231 862
Faiz oranları: günlük oran, yıllık (%)		56.0	95.5	49.6	36.1	22.0	15.1	15.8	17.3	16.1	9.2	6.6
Borçlanma faiz oranı (bir yıllık vadeli), yıllık (%)	8)	51.2	78.8	53.7	42.8	29.1	23.8	19.0	20.1	19.7	19.7	14.8
Mevduat faiz oranı (bir yıl vadeli), yıllık (%)	9)	38.2	62.2	53.9	40.3	23.6	19.9	21.5	22.3	22.9	17.2	15.0
Avro kurları: dönem ortalaması – 1 avro = ... ulusal para		0.574	1.094	1.430	1.685	1.768	1.670	1.800	1.778f	1.896	2.151	1.989
Efektif döviz kuru endeksi (2000=100)		100.0	46.8e	40.1e	40.4e	39.3e	43.6e	39.1e	44.5e	:	:	:
Rezerv değerleri (altın dahil) (milyon avro)		25 331	22 660	26 949	28 134	27 654	44 277	48 116	52 058	52 442	52 160	64 874

Dış ticaret	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
İthalat: Tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		59 444.4	46 255.8	54 478.3	60 136.0	78 457.9	93 362.5	111 054.5	123 906.0	136 394.9	100 712.8	138 623.1
İhracat: Tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		30 181.9	35 062.2	38 137.1	41 515.9	50 721.1	58 778.1	67 732.8	77 678.6	89 023.8	72 847.8	84 827.9
Ticaret dengesi: Tüm mallar, tüm ortaklar (milyon avro)		-29 262.5	-11 193.5	-16 341.3	-18 620.1	-27 736.8	-34 584.4	-43 321.6	-46 227.5	-47 371.1	-27 865.1	-53 795.2
Dış ticaret haddi (ihracat fiyat endeksi/ithalat fiyat endeksi)	10)	100.0	96.4	95.2	99.8	101.7	101.0	97.0	100.3	97.2	102.0	98.2
AB-27'ye yapılan ihracatın toplam ihracat içindeki payı (%)		56.3	56.0	56.6	58.3	58.1	56.5	56.3	56.6	48.2	46.0	46.2
AB-27'den yapılan ithalatın toplam ithalat içindeki payı (%)		52.4	47.9	49.8	50.6	49.4	45.2	42.6	40.4	37.0	42.6	41.7

Nüfus	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Doğal büyüme oranı: Doğal değişim (doğumlardan ölümler çıkarılarak) (1000 kişi başına)		14.1	13.7	13.5	13.2	12.9	12.6	12.4p	11.4b	11.4	10.8	11.2
Bebek ölüm oranı: 1000 canlı doğum başına 1 yaşından küçük çocuk ölümleri		28.9	27.8	26.7	25.6	24.6	23.6	22.6	16.8	16.1	15.3	13.2
Doğumda yaşam beklentisi: Erkek (yaşlar)		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Doğumda yaşam beklentisi: Kadın (yaşlar)		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:

İş Gücü piyasası	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ekonomik faaliyet oranı (15-64): 15-64 yaş arası ekonomik olarak aktif nüfusun oranı (%)		:	:	:	:	:	:	49.0	49.1	49.8	50.8	51.9
* İstihdam oranı (15-64): 15-64 yaş arası istihdam edilen nüfusun oranı (%)		:	:	:	:	:	:	44.6	44.6	44.9	44.3	46.3
15-64 yaş arası istihdam edilen erkek nüfus (%)		:	:	:	:	:	:	66.9	66.8	66.6	64.5	66.7
15-64 yaş arası istihdam edilen kadın nüfus (%)		:	:	:	:	:	:	22.7	22.8	23.5	24.2	26.2
Yaşlı çalışan istihdam oranı (55-64): 55-64 yaş arası istihdam edilen nüfus (%)		:	:	:	:	:	:	27.7	27.2	27.5	28.2	29.6
Temel sektörler itibarıyla istihdam												
Tarım	11)	:	:	:	:	:	:	23.8	23.2	23.4	22.6b	23.5
Sanayi	11)	:	:	:	:	:	:	21.0	20.9	21.0	19.3b	20.0
İnşaat	11)	:	:	:	:	:	:	5.9	6.0	5.9	6.2b	6.4
Hizmetler	11)	:	:	:	:	:	:	49.3	49.9	49.7	51.9b	50.2
İşsizlik oranı: İşsiz olan işgücü oranı (%)		:	:	:	:	:	9.2	8.7	8.8b	9.7	12.5	10.7
Erkeklerde işsizlik oranı (%)		:	:	:	:	:	9.1	8.6	8.7b	9.6	12.5	10.4
Kadınlarda işsizlik oranı (%)		:	:	:	:	:	9.3	9.1	9.1b	10	12.6	11.4
25 yaşın altındaki kişilerin işsizlik oranı: 25 yaşın altındaki kişilerin toplam işsizlik içindeki payı (%)		:	:	:	:	:	17.4	16.4	17.2b	18.4	22.7	19.7
Uzun dönemli işsizlik oranı: 12 ay ve daha uzun süre işsiz olan işgücünün payı (%)		:	:	:	:	:	:	2.7	2.3	2.3	2.8	2.8

Sosyal uyum	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ortalama aylık nominal maaş ve ücretler (ulusal para birimi)	12)	:	:	419.0	543.0	602.0	667.0	756.0	859.0	956.0	1084.0	:
Reel maaş ve ücret endeksi: Endeksin TÜFE'ye oranı (2000=100)		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
* Okulu terk edenler: 18-24 yaş arası ilköğretimini tamamlamamış ve daha fazla eğitim ya da öğrenim görmeyen nüfus oranı (%)	13)	58.1	58.1	55.1	52.9	52.2b	50.0	49.1	47.2	45.7	44.5	43.3

Yaşam standardı	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1000 kişiye düşen özel araç sayısı		66.1	66.8	66.8	67.4	76.4	80.6	84.7	92.9	96.3	99.2	104.0
1000 kişiye düşen mobil telefon servislerine abonelik sayısı		225.2	269.5	338.8	399.7	491.0	609.0	726.2	889.3	932.5	877.8	:

Altyapı	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Demiryolu ağı yoğunluğu (çalışır durumdaki hatlar, 1000km ² başına)		11.1	11.1	11.0	11.1	11.1	11.1	11.1	11.1	11.1	11.5	:
Otoyol uzunluğu (bin km)		1.8	1.9	1.9	1.9	1.9	1.8	2.0	2.0	2.0	2.0	:

Yenilik ve araştırma	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
İnsan kaynaklarına yapılan harcama (eğitime yapılan kamu harcamaları, % GSYİH olarak)		2.6	2.3	2.8	3.0	3.0	3.1	3.0	3.3	3.0	3.9	3.7
* Araştırma ve geliştirmeye yönelik yurtiçi harcama, % GSYİH olarak		0.6	0.7	0.7	0.6	0.7	0.8	0.8	0.7	0.7	0.9	:
Evde internet erişimi olan hanehalkı oranı (%)	14)	:	:	:	:	7.0	8.0	:	19.7b	25.4	30.0	41.6

Çevre	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
* Sera gazı emisyonları, CO2 eş değeri (ton, 1990=100)		158.8	148.7	153.0	161.9	167.0	176.4	187.0	203.2	196.0	197.6	:

Ekonominin enerji yoğunluğu (1000 avro GSYİH başına petrol eşdeğeri, kg)		295.2	293.2	286.8	291.5	279.2	267.1	273.3	282.0	261.5	274.0	:
Yenilenebilir kaynaklardan üretilen elektriğin toplam elektrik tüketimindeki payı (%)		24.3	19.1	25.6	25.2	30.9	24.7	25.5	19.1	17.3	19.7	:
Karayolu yük taşımacılığının ülke içi yük taşımacılığı içindeki payı (% ton-km olarak)		94.3	95.3	95.5	94.6	94.4	94.4e	94.3	:	:	:	:

Enerji	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Tüm enerji ürünlerinin birincil üretimi (bin TOE)		26 047	24 576	24 281	23 783	24 332	24 549	26 580	27 453	29 257	30 328	:
Ham petrolün birincil üretimi (bin TOE)		2 887	2 679	2 564	2 494	2 389	2 395	2 284	2 241	2 268	2 349	:
Kömür ve linyitin birincil üretimi (bin TOE)		12 487	12 282	11 360	10 777	10 532	11 213	13 087	14 797	16 674	17 402	:
Doğal gazın birincil üretimi (bin TOE)		582	284	344	510	644	816	839	827	931	627	:
Tüm enerji ürünlerinde net ithalat (bin TOE)		54 291	49 536	54 234	60 505	63 232	67 266	73 256	80 596	77 413	75 295	:
Toplam yurt içi enerji tüketimi (bin TOE)		80 500	75 402	78 331	83 826	87 818	91 074	99 642	107 625	106 338	106 138	:
Elektrik üretimi (bin GWh)		124.9	122.7	129.4	140.6	150.7	162.0	176.3	191.6	198.4	194.1	:

Tarım	Not	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Tarımsal mal ve hizmetlerin üretim endeksi, hacim (üretici fiyatları, önceki yıl=100)		104.2	93.3	108.5	98.0	101.6	106.9	:	:	:	:	:
Kullanımdaki toplam tarım arazisi (bin hektar)		38 757	40 967	41 196	40 645	41 210	41 223	40 496	39 505	39 122	38 911	39 032
Hayvancılık: Büyükbaş (bin baş, dönem sonu)	15)	10 761	10 548	9 803	9 788	10 069	10 526	10 871	11 037	10 860	10 724	:
Hayvancılık: Domuz (bin baş, dönem sonu)		3	3	4	7	4	2	1	2	2	2	:
Hayvancılık: Koyun ve keçi (bin baş, dönem sonu)		35 693	33 994	31 954	32 203	31 811	31 822	32 260	31 749	29 568	26 878	:
Çiftliklerde süt üretimi ve kullanımı (toplam süt, bin ton)		:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Bitkisel üretim: Hububat (pirinç dahil) (bin ton, hasat edilen ürün)		32 108	29 426	30 686	30 658	33 957	36 471	34 642	29 256	29 287	33 577	32 749
Bitkisel üretim: Şeker pancarı (bin ton, hasat edilen ürün)		18 821	12 633	16 523	12 623	13 517	15 181	14 452	12 415	15 488	17 275	17 942
Bitkisel üretim: Sebze (bin ton, hasat edilen ürün)		22 357	21 930	23 698	24 018	23 215	24 320	24 017	25 676	27 218	26 780	25 997

: = mevcut değil

p = geçici değer

e = tahmini değer

b = seride bozulma

f = öngörülen değer

* = Avrupa 2020 göstergesi

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

Dipnotlar:

- 1) Göller dahil.
- 2) Yıl ortası nüfus rakamları kullanılmıştır.
- 3) NACE Rev.2'ye göre sanayi üretim endeksi; 2005'ten önceki endeks verileri 1997 ve 2005 yılları ortalamasına ilişkin değişim oranı kullanılarak geriye dönük hesaplanmıştır.
- 4) Aralık 2005'ten önce M1, dolaşımdaki para ve vadesiz mevduatı içermektedir (YTL). Aralık 2005'ten itibaren M1, dolaşımdaki para ve vadesiz mevduatı içermektedir (YTL ve yabancı para).
- 5) Aralık 2005'ten itibaren Katılım Bankaları, Kalkınma ve Yatırım Bankaları ve Para Piyasası Fonları miktarı para arzı verilerine ilave edilmiştir.
- 6) Aralık 2005'ten önce M2, M1'i ve vadeli mevduatı içermektedir (YTL). Aralık 2005'ten itibaren M2, M1'i ve vadeli mevduatı içermektedir. (YTL ve yabancı para).
- 7) Aralık 2005'ten önce M3, M2'yi ve mevduat stoğunu (vadeli/vadesiz) içermektedir. Aralık 2005'ten itibaren M3, M2'yi ve repo işlemlerinden elde edilen fonları ve para piyasası fonlarını (B tipi likit fonları)

- içermektedir. Aralık 2005'ten itibaren Merkezi Yönetim Mevduatları ve diğer resmi mevduatlar ise vadelerine göre M1 ve M2 içerisinde gösterilmiştir.
- 8) Bir yıl veya daha uzun süreli olmak üzere, aylık verilerin ortalaması.
 - 9) Endeksler için 1995'ten 2002'ye kadar 1994 yılı esas alınmıştır, 2002'den sonrası için 2003 yılı esas alınmıştır. İki endeks için referans yıl 2000=100 olarak yeniden düzenlemiştir.
 - 10) 2006 ila 2008 verileri için NACE Rev.1.1 esas alınmıştır, 2009 ila 2010 verileri için NACE Rev.2 esas alınmıştır.
 - 11) 2002 ila 2005 dönemi verileri için Hanehalkı Bütçe Araştırması esas alınmıştır, 2006 ila 2009 dönemi verileri için Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması esas alınmıştır.
 - 12) Yıllık LFS sonuçları; "gayriresmi eğitime veya mesleki eğitime katılım (COURATT)" değişkeni 2004'ten itibaren hesaplamaya eklenmiştir.
 - 13) 2007'den itibaren yıl ortası nüfus tahminlerine göre hesaplanmıştır.
 - 14) Mandaların sayısı dahil değildir.